



Sistema Económico
Latinoamericano y del Caribe
Latin American and Caribbean
Economic System

Sistema Económico
Latino-Americano e do Caribe
Système Economique
Latinoaméricain et Caribéen

Desarrollos Recientes en la Facilitación del Comercio en América Latina y el Caribe

*XXXVI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano
Caracas, Venezuela
27 al 29 de octubre de 2010
SP/CL/XXXVI.O/Di N° 20-10*

Copyright © SELA, Octubre de 2010. Todos los derechos reservados.

Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela.

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA (sela@sela.org). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.

C O N T E N I D O

PRESENTACIÓN

RESUMEN EJECUTIVO	3
I. IMPORTANCIA DE LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN TIEMPOS DIFÍCILES	5
1. Aranceles y Otras Barreras al Comercio Internacional: La Importancia de la Facilitación del Comercio	5
2. Los Beneficios de un Comercio más Rápido, Eficiente y Seguro	6
3. Elementos que Estimularon la Literatura sobre Facilitación del Comercio en América Latina y el Caribe	6
II. MEDIDAS ESENCIALES DE FACILITACIÓN DE COMERCIO	8
1. Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE)	8
2. Digitalización de los Certificados de Origen	9
3. Programa de Operadores Económicos Autorizados (OEA)	9
III. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN EL PANORAMA GLOBAL DE LA EFICIENCIA	10
1. Informe "Doing Business" del Banco Mundial	10
2. "Informe Global sobre Facilitación del Comercio" del Foro Económico Mundial	13
IV. FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CASOS DEL PANORAMA REGIONAL	14
1. América del Norte: La Facilitación del Comercio de un País Latinoamericano con un País Desarrollado	14
2. Centroamérica: La Facilitación del Comercio entre Pequeñas Economías	16
2.1 El Proyecto Mesoamérica: Cooperación Regional y Ayuda para el Comercio	18
2.2 La RICAM: Un Estudio de Caso de Ayuda para el Comercio	19
3. ALBA: Proyectos de Cooperación Regional en la Infraestructura de Transporte	20
V. INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS, SUS HERRAMIENTAS Y EL USO DE ESTAS POR LOS PAÍSES DE ALC	21
1. Organización Mundial de Aduanas (OMA)	21
2. Agencias de las Naciones Unidas	24
2.1 Centro de las Naciones Unidas para la Facilitación del Comercio y las Transferencias Electrónicas (UN/CEFACT)	24
2.2 Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE)	24
2.3 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)	25
2.4 Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI)	26

3.	Organización Mundial del Comercio (OMC)	26
	3.1 Evaluación de Necesidades para un Acuerdo sobre Facilitación del Comercio	26
	3.2 Ayuda para el Comercio	27
4.	Banco Mundial – Auditoría de la Facilitación del Transporte y el Comercio	30
VI.	INSTITUCIONES REGIONALES DE APOYO A LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO	31
1.	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	31
2.	Corporación Andina de Fomento (CAF)	31
3.	Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	31
VII.	CONCLUSIONES	32
	ANEXOS	35
	Anexo 1: Extractos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte	37
	Anexo 2: Extractos del Tratado de Libre Comercio Centroamérica – República Dominicana - Estados Unidos	49
	Anexo 3: Extractos del Acuerdo de Cooperación Económica CARIFORUM – COMUNIDAD EUROPEA	54
	Anexo 4: Asistencia Técnica y Creación de Capacidad de La Unión Europea a América Latina y Caribe	58
	BIBLIOGRAFÍA	61
	SIGLAS Y ACRÓNIMOS	63

P R E S E N T A C I Ó N

La importancia de incrementar la competitividad internacional y reducir los costos de transacción en el comercio internacional ha estimulado un interés creciente en los países de América Latina y el Caribe (ALC) por la facilitación del comercio.

A pesar de la literatura existente sobre esta materia, es difícil encontrar análisis integrales sobre el estado de situación en la región. Por ello resulta importante explorar con detenimiento las iniciativas nacionales, bilaterales, subregionales y multilaterales para simplificar y agilizar los trámites involucrados en el paso de las mercancías a través de las fronteras, manteniendo los necesarios estándares de seguridad, así como para mejorar y modernizar la estructura institucional y las relaciones y entendimientos entre las autoridades nacionales entre sí, con las del exterior y con los operadores del mercado.

Este Informe pretende mostrar una visión global del estado de situación de la facilitación del comercio en ALC y su importancia para el desarrollo y la inserción internacional de la región, en particular la digitalización de los certificados de origen, las ventanillas únicas para el comercio exterior, los Operadores Económicos Autorizados, la gestión de riesgos, etc. y su estado de avance en diferentes países de ALC.

Igualmente, el Informe provee un inventario amplio, aunque no exhaustivo, de los instrumentos, proyectos y programas de las organizaciones internacionales especializadas, así como de los programas asistencia técnica en este campo, intentando señalar la participación de los países de ALC en los mismos. También resalta las actividades desarrolladas por las diversas instituciones de ALC, entre ellas las instituciones de cooperación financiera como el BID, la CAF, el BCIE y el FONPLATA, al igual que la CEPAL y el SELA, organismos que han hecho aportaciones valiosas a diversos temas relacionados con la facilitación del comercio.

Se espera que este documento pueda servir como base para un posible diálogo a nivel regional de América Latina y el Caribe, que identifique los avances y las mejores prácticas en materia de facilitación del comercio, explore las necesidades instrumentales e institucionales fronterizas, bilaterales, subregionales y regionales, así como los requerimientos de cooperación y promueva una mayor coordinación regional para mejorar su participación en los foros internacionales y ante las instancias internacionales de cooperación.

La Secretaría Permanente del SELA expresa su agradecimiento y reconocimiento a la Doctora Esperanza Durán, por la elaboración de este documento.

RESUMEN EJECUTIVO

Las iniciativas para facilitar el comercio han surgido como consecuencia de las necesidades de mejorar la eficiencia del Estado y de la economía, los compromisos asumidos en el marco de los acuerdos de libre comercio y de integración regional y por la participación activa de los países de la región en las negociaciones sobre este tema en el marco de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC). A raíz de esta Ronda, la mayor parte de los países de ALC ha llevado a cabo evaluaciones de las necesidades en materia de facilitación del comercio a nivel nacional.

Como resultado de la renovada atención en este tema, se han estado llevando a cabo estudios sobre temas específicos vinculados con la facilitación, así como estudios globales nacionales y subregionales.

En el presente documento se analizan los mecanismos que se han implementado en el marco de algunos de los acuerdos de la región, en particular la ventanilla única para el comercio exterior, la digitalización de los certificados de origen, el programa de Operadores Económicos Autorizados y la gestión del riesgo. El estudio de estos instrumentos sirve como punto de referencia sobre el tipo de acciones que se vienen adoptando en la región durante los últimos tiempos.

De forma complementaria, se revisan los instrumentos adoptados en la frontera México-Estados Unidos para acelerar el cumplimiento de los estrictos trámites de seguridad que se impusieron tras los ataques del 9/11. Aunque responden a una situación particular (la frontera más grande entre un país industrializado y uno en desarrollo), pueden servir como ejemplo de buenas prácticas adaptables a otras circunstancias.

Pasando al ámbito de las economías pequeñas, que buscan aumentar la competitividad y vencer así las limitaciones impuestas por mercados internos pequeños y los impedimentos para generar economías de escala a través de la integración y de acuerdos de libre comercio. Los países de Centroamérica están entre aquellos que han avanzado en la facilitación del comercio como consecuencia de la integración. Por ello son otro caso que merece ser examinado. La búsqueda de mayor cooperación regional en la facilitación del comercio, a través de proyectos de creación y modernización de la infraestructura, se ha canalizado en esta región por medio de la integración regional y el Proyecto Mesoamérica. Adicionalmente, la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) ofrece nuevas perspectivas complementarias.

El trasfondo para el examen de estos casos es un panorama global del desempeño de la región en el plano internacional dado por las instituciones que se ocupan de realizar mediciones a nivel global del entorno empresarial en general, o en la facilitación del comercio en particular, como son el Banco Mundial y el Foro Económico Mundial.

En vista de que la modernización de los procedimientos aduaneros y de la infraestructura relacionada con la facilitación del comercio implica fuertes inversiones y financiamiento adicional, la Iniciativa de la Ayuda para el Comercio¹ de la Organización Mundial del

¹ Conforme a la Secretaría de la OMC, la Ayuda para el Comercio, conocida como "*Aid for Trade*", está destinada a ayudar a los países en desarrollo, en particular a los menos adelantados, a desarrollar los conocimientos y la infraestructura relacionada con el comercio, los cuales serían necesarios para aplicar y beneficiarse de los Acuerdos de la OMC y ampliar sus relaciones comerciales.

4

Comercio (OMC) debería ser de particular interés para los países de ALC. Sin embargo, ALC ha sido la región que ha recibido la menor parte de los fondos que se han desembolsado bajo esta iniciativa.

Existen numerosas instituciones que han establecido normas relacionadas con la facilitación del comercio y que ofrecen asistencia técnica y financiera² a los países en desarrollo para implementar los estándares internacionalmente aceptados. Estas organizaciones, como el Centro de las Naciones Unidas para la Facilitación del Comercio y los Negocios Electrónicos UN/CEFACT, la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y la Organización de las Naciones sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), han desarrollado una enorme variedad de instrumentos técnicos, así como mecanismos de apoyo para facilitar la evaluación de necesidades y diseñar programas idóneos de asistencia técnica, para cumplir con las normas internacionales que se han desarrollado este campo. Sin embargo, como resultado del examen de la adopción y aplicación del gran número de instrumentos existentes, se llega a la conclusión que existen duplicaciones inevitables que hacen necesaria una mejor coordinación internacional y la optimización de los recursos dedicados a la facilitación del comercio.

Un examen de algunas de las reformas necesarias para avanzar en la facilitación del comercio y los avances en su implementación en ALC, otorgaría una visión de lo que ha logrado la región en materia de facilitación del comercio hasta el momento y de las acciones que habrá de desarrollar en el futuro.

² Proveniente de recursos propios o de donantes bilaterales

I. IMPORTANCIA DE LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN TIEMPOS DIFÍCILES

1. Aranceles y Otras Barreras al Comercio Internacional: La Importancia de la Facilitación del Comercio

Es indudable que en el contexto económico actual, las reformas bajo el rubro general de facilitación del comercio cobran una importancia sustancial en la expansión del comercio internacional. En el pasado, los elementos clave en el crecimiento del comercio internacional fueron la liberalización comercial y el mejor acceso a los mercados a través de la reducción de los aranceles. Sin embargo, a pesar de los avances innegables que se han dado en la apertura comercial gracias a las reducciones arancelarias autónomas, a las negociaciones multilaterales o acuerdos de libre comercio, siguen existiendo obstáculos que entorpecen la fluidez del comercio internacional. Barreras al comercio por impedimentos físicos o administrativos – cuellos de botella en las cadenas de suministro en transporte e infraestructura, trabas en el tránsito de fronteras, lentitud en la realización de trámites aduanales, etc. – son en la actualidad limitaciones más importantes en el desarrollo del comercio internacional que los aranceles.

Llevar a cabo reformas encaminadas a facilitar el comercio a través de las fronteras y dando prioridad al desarrollo de la infraestructura de transporte, sería una manera eficiente de contribuir a agilizar el comercio en América Latina y el Caribe (ALC). Existe el reconocimiento generalizado de que los objetivos de la facilitación del comercio – la reducción de costos de transacción en el comercio internacional, el fomento de la competitividad, garantizar la seguridad sin disminuir la velocidad del despacho de aduana, haciendo más eficientes las cadenas de abastecimiento y los demás elementos que lo integran – crean beneficios en términos de crecimiento económico y fomento de la inversión.

Los efectos de la reciente crisis financiera internacional, que repercutieron en una reducción del comercio internacional (cuyos volúmenes, aunque se han recuperado, no han alcanzado los niveles anteriores a la crisis) podrían verse atenuados si se llevaran a cabo reformas estructurados a nivel nacional, subregional y regional para disminuir las barreras logísticas, institucionales y regulatorias que imponen costos significativos al intercambio comercial internacional.

La fluidez del comercio mejoraría enormemente si los países de ALC focalizaran su atención y dieran prioridad para llevar a cabo reformas en la disminución de las trabas impuestas al paso de mercancías a través de las fronteras, puertos o aeropuertos internacionales. Estos obstáculos generalmente, aunque no únicamente en las fronteras, incluyen el enorme volumen de documentación requerida, la falta de transparencia en los trámites necesarios, procesos administrativos onerosos, etc. En un sentido más amplio, la facilitación del comercio incluiría la modernización o creación de infraestructura física, ligada particularmente al transporte, y la resolución de problemas de relacionados con el tránsito de bienes a través de las fronteras internacionales.

Estas reformas contribuirían significativamente a aumentar la competitividad internacional y, en consecuencia, los volúmenes del comercio de ALC, independientemente de las negociaciones comerciales multilaterales, bilaterales o regionales que podrían mejorar el acceso a los mercados. Sin embargo, a pesar de la importancia reconocida de los beneficios de un comercio transfronterizo rápido, eficiente y seguro, aún falta en ALC un compromiso político serio para acelerar las

6

reformas necesarias que facilitarían el comercio transfronterizo en la región latinoamericana y caribeña, así como su mayor inserción internacional.

2. Los Beneficios de un Comercio más Rápido, Eficiente y Seguro

Las ganancias potenciales que se producirían con mejoras aún pequeñas en la facilitación del comercio son considerables. La OECD cita estudios que indican que los costos de transacción en las operaciones de importación y exportación equivalen a entre el 1 y el 15% del valor de transacción.³ La disminución de estos costos incrementaría los incentivos para estimular las inversiones en los mercados locales. Asimismo se estima que mejoras en confiabilidad en el procesamiento de documentos o en la inspección de cargas en aduanas, el mantenimiento de instalaciones portuarias adecuadas, la ausencia de cuellos de botella logísticos, así como un sistema de transporte y servicios de financiamiento eficientes redundarían en beneficios que rebasarían aquellos que proporciona la liberalización comercial. Además mejorarían notablemente el clima de negocios estimulando la inversión.

Se ha calculado que incrementos en la inversión en infraestructura para facilitar el comercio aumentarían la tasa interna de rentabilidad (TIR) entre un 25% y un 50%. Asimismo, políticas dirigidas a mejorar la eficiencia de los proveedores de servicios logísticos y políticas para mejorar la facilitación del comercio, elevarían la TIR en más del 50%.⁴

3. Elementos que Estimularon la Literatura sobre Facilitación del Comercio en América Latina y el Caribe

Dada la importancia de la facilitación de comercio, es importante tener una idea clara de cuál es su estado de avance en ALC. A lo largo de los últimos diez años, se han producido numerosos estudios sobre la facilitación del comercio a nivel nacional, regional y subregional. Se puede afirmar que se dieron tres contextos particulares que incentivarían llevar a cabo estudios específicos sobre facilitación de comercio. El primero fue el auge de los acuerdos de libre comercio en ALC, así como la intensificación de la integración regional. Empezando por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) – primer acuerdo comercial integral entre un país en desarrollo y dos economías desarrolladas – seguido por el Tratado de Libre Comercio entre EUA. y los países de Centroamérica y la República Dominicana (TLCA-RD), o más recientemente el Acuerdo de Complementación Económica entre los países del CARIFORUM y la Unión Europea. Todos estos acuerdos incluyeron un capítulo sobre facilitación del comercio (ver Anexos 1, 2 y 3). Aunque el proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas nunca llegó a concluirse, las discusiones sobre las necesidades de la región en diversas medidas relacionadas con la facilitación de los negocios, llevaron a efectuar un inventario sobre necesidades de asistencia técnica referentes a asuntos aduaneros.

Pero no sólo han sido los acuerdos entre los países latinoamericanos (o caribeños) con países desarrollados externos a la región los que han estimulado el interés teórico y práctico en los temas de facilitación del comercio. También la intensificación de la integración regional en ALC en el marco del Mercado Común Centroamericano (MCCA) y del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), de MERCOSUR, de la

³ Véase por ejemplo: OECD, The Economic Impact of Trade Facilitation, OECD Trade Policy Working Paper No. 21 TD/TC/WP(2005)12/FINAL, 12 de octubre de 2005.

⁴ Ver Julio A. Gonzalez, Jose Luis Guasch, Tomas Serebrisky, "Latin America: Addressing High Logistics Costs and Poor Infrastructure for Merchandise Transportation and Trade Facilitation" Banco Mundial, agosto de 2007

CAN y de CARICOM, estimularon la implementación de normas e institucionalidades especializadas referidas al tema. Algunos de estos proyectos subregionales, como el Plan Puebla Panamá, más tarde transformado en Proyecto Mesoamérica, o la Iniciativa para la Integración Física Suramericana IIRSA otorgan prioridad a la facilitación del comercio.

Finalmente, otro factor que contribuyó a infundir dinamismo al tratamiento del tema de la facilitación del comercio y alentó los análisis sobre la evaluación de necesidades en ALC, fue el lanzamiento de las negociaciones sobre facilitación del comercio en el marco del Programa de Desarrollo de Doha de la OMC. A medida que se ha ido avanzando en las negociaciones, los países de ALC han realizado la esta evaluación, lo que ha motivado no sólo el establecimiento de programas nacionales de reforma, sino el avanzar unilateralmente en la facilitación del comercio. Y, aunque las negociaciones aún no han llegado a concluirse ya que están supeditadas al conjunto de las negociaciones de la Ronda Doha, las negociaciones han tenido un efecto positivo en ALC para acelerar y aligerar los procesos aduaneros.

Diversas instituciones de ALC, entre ellas la CEPAL y el SELA han hecho aportaciones valiosas a diversos temas relacionados con la facilitación del comercio. El Boletín FAL (Facilitación del Transporte en América Latina y el Caribe) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) publicado mensualmente, cubre temas de transporte terrestre y acuático de carga, temas portuarios, plataformas logísticas, etc. El Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) ha auspiciado varios estudios sobre temas relevantes como, por ejemplo, análisis de las posibilidades de una mayor cooperación regional en materia de facilitación del comercio⁵, un inventario exhaustivo de los avances en la digitalización del comercio en países miembros y no miembros del SELA⁶ o la cooperación Sur-Sur para la facilitación del comercio.⁷

Si bien son numerosos los estudios relacionados con la facilitación del comercio en general y en ALC en particular y se han examinado y analizado temas específicos, existe aún mucho por hacer, como por ejemplo análisis actualizados del estado de situación en la facilitación del comercio, no sólo a nivel de ALC, sino también a nivel subregional; inventarios de los avances en la implementación de las reformas individuales o en el plano regional; reseñas de las dificultades en la ejecución de proyectos; intercambio de experiencias; compilaciones sobre mejores prácticas en diferentes aspectos de la facilitación; experiencias de cooperación bilateral o regional, entre otros. La diversidad y las características individuales de países o subregiones en ALC dificultan el examen de la región como un todo. Por lo mismo, la mayor parte de los diversos análisis son a nivel nacional.

⁵ SELA – ACICI, "Cooperación Internacional para la Facilitación del Comercio en América Latina y el Caribe: Hacia un Programa Regional", (XIX Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe Ciudad de México), México 9 y 10 de diciembre de 2008 SP/XIX-RDCIALC/DT N° 2-08.

⁶ SELA, Panorama Digital de los Trámites de Comercio Exterior en América Latina y el Caribe. Propuesta de acciones a nivel regional XXXV Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano Caracas, Venezuela 27 al 29 de octubre de 2009 SP/CL/XXXV.O/Di No.25- 09

⁷ SELA, Capítulo VIII, La Cooperación Sur-Sur para la Facilitación del Comercio, en Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2009, noviembre 2009.

8

II. MEDIDAS ESENCIALES DE FACILITACIÓN DE COMERCIO

Las medidas que agilizan una transacción comercial y permiten ahorrar tiempo y disminuir costos y gastos a través de procedimientos y operaciones más eficientes que aumenten la eficacia mediante la eliminación de prácticas superfluas, pertenecen a la categoría de facilitación del comercio. Estas pueden incluir medidas relacionadas con: la rapidez de la circulación física de las mercancías mediante el mejoramiento de los servicios aduaneros (transparentes, previsibles y uniformes); el marco normativo y la infraestructura de transporte y las comunicaciones; la utilización de la tecnología de la información y la comunicación; y la digitalización y automatización de los procedimientos aduaneros.

A continuación se examinan brevemente algunas medidas de facilitación del comercio a guisa de ilustración de la variedad de estas medidas (muchas de ellas están siendo discutidas en las negociaciones de la OMC) así como los retos que impone la implementación de una reforma aduanera integral que contribuya a facilitar el comercio.

1. Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE)

En muchos países los agentes relacionados con el comercio exterior tienen la obligación de preparar y someter regularmente extensa información así como un gran número de documentos a las autoridades gubernamentales para cumplir con los requisitos reglamentarios relacionados con la importación, la exportación o el tránsito. Típicamente, la información y la documentación son presentadas ante diversas agencias en diferentes formatos. Estos requisitos son a menudo una carga administrativa enorme cuyo costo afecta tanto a gobiernos como al sector privado y es una barrera al comercio internacional.

El establecimiento de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) es uno de los instrumentos más importantes de la facilitación del comercio, promovido por la Organización Mundial de Aduanas (OMA) en el marco del Convenio de Kyoto Revisado y la UN/CEFACT. Esta última define la VUCE como:

*“Una herramienta que permite a las partes involucradas en el comercio o el transporte la entrega de información y documentos estandarizados a una única entidad de entrada para presentar todos los requerimientos relacionados con la importación, exportación y el tránsito. Si la información es electrónica, entonces los datos deben ser enviados una sola vez”.*⁸

No obstante que la VUCE es un instrumento clave en el establecimiento de medidas encaminadas a modernizar la facilitación del comercio, no todos los países de la región latinoamericana y caribeña han establecido la VUCE. Según un estudio realizado por el SELA a fines de 2009⁹, se puede encontrar el siguiente diagnóstico:

“De los 27 países miembros del SELA, diez ya implementaron o se encuentran en proceso de implementar Ventanillas Únicas de Comercio Exterior, a saber: Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana. Otros tres están en proyecto: Argentina, México y Barbados.”

⁸ Definición de Ventanilla Única de UN/CEFACT: United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business, Recommendations and Guidelines on the Establishment of a Single Window. (Recommendation No. 33, UN/CEFACT, 2004), p. 6.

⁹ SELA, Panorama Digital de los Trámites de Comercio Exterior en América Latina y el Caribe. Propuesta de acciones a nivel regional XXXV Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano Caracas, Venezuela 27 al 29 de octubre de 2009 SP/CL/XXXV.O/Di No.25- 09.

En el caso de México se espera que la VUCE esté plenamente implementada en el año 2012, mientras que la implementación de la VUCE está en el Programa 2010-2014 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

2. Digitalización de los Certificados de Origen

Las gestiones para la obtención de certificados de origen, que permiten el acceso a las preferencias arancelarias, son generalmente complejas y dilatorias. Por lo tanto, la implementación en ALC de un sistema digital para la emisión, firma y transmisión de los Certificados de Origen sería un avance importantísimo en la facilitación del comercio intrarregional. En este sentido, desde 2004 la ALADI viene trabajando en un proyecto el cual actualmente se encuentra en prueba piloto¹⁰. Entre los beneficios de esta nueva herramienta electrónica para las Entidades Habilitadas estarían reducción de costos, optimización de los tiempos de revisión de estos certificados, simplificación del relevamiento estadístico para ser presentado a las entidades oficiales o para servir de base en negociaciones comerciales; igualmente, para los importadores y exportadores se reduciría la posibilidad de fraudes dada la mayor seguridad en cuanto a la integridad de los certificados, reduciéndose así los costos en términos de la verificación de los certificados. En ALC los países que han avanzado en facilitar estos trámites son Brasil, Colombia, México y la República Dominicana.

3. Programa de Operadores Económicos Autorizados (OEA)

El concepto de Operador Económico Autorizado (OEA) se origina en el marco normativo de la Organización Mundial de aduanas (OMA) para facilitar el comercio global. Los OEA incluyen a los actores en la cadena logística, desde industrias y sus proveedores, hasta transportistas, operadores de puertos, aeropuertos, agentes de aduana, entre otros. Un OEA es un operador confiable que es acreditado por una administración de aduana tras una auditoría de sus procesos de administración, de los estados financieros y del cumplimiento de estándares de seguridad. A través de convenios de reconocimiento mutuo entre países, la aduana de destino puede realizar trámites rápidos y eficientes basados en la certificación realizada por la aduana de origen, garantizando así la seguridad de la carga y evitando un doble control aduanero.

El *Customs-Trade Partnership Against Terrorism* de Estados Unidos (C-TPAT) es un ejemplo de OEA¹¹. Esta es la iniciativa más importante del Gobierno de EUA para agilizar el tránsito fronterizo e incrementar y fortalecer los mecanismos de seguridad en la cadena logística. Se trata de una alianza voluntaria gobierno-empresas de los tres países socios del TLCAN. El objetivo de la iniciativa C-TPAT es proporcionar un alto nivel de seguridad, a través de la cooperación entre los propietarios de la cadena de suministro, integrada por importadores, transportistas, consolidadores de carga, agentes autorizados de aduanas y productores.

Con la C-TPAT, se impulsa a las empresas a garantizar la integridad de sus prácticas de seguridad y a comunicarlas a sus socios comerciales dentro de la misma cadena de abastecimiento. La iniciativa C-TPAT divide la seguridad de la cadena en siete elementos: (i) seguridad de procedimientos, (ii) seguridad física, (iii) control de acceso, (iv) seguridad del personal, (v) educación y entrenamiento, (vi) procedimientos en los manifiestos, (vii) seguridad del transporte.

¹⁰ Secretaría General, Propuesta para la Digitalización de Certificados de Origen en el Ámbito de la ALADI, ALADI/SEC/dt 459/Rev.2, 22 de septiembre de 2004.

¹¹ C-TPAT se aplica en las zonas fronterizas con Canadá y México.

10

En ALC, el BID apoya el establecimiento de programas de OEA difundiendo información a través de talleres y seminarios en colaboración con la OMA. El BID también implementó un proyecto regional aprobado en 2009 (con financiación del Fondo General de Cooperación de España) para la facilitación del comercio y la adopción de estándares de seguridad en la cadena logística, cuyo objetivo es impulsar programas de certificación de OEA en las aduanas de la región y facilitar acuerdos de reconocimiento mutuo entre las aduanas de los países beneficiarios y otros bloques comerciales. Actualmente el proyecto está dirigido a las aduanas de cinco países: Colombia, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

III. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN EL PANORAMA GLOBAL DE LA EFICIENCIA

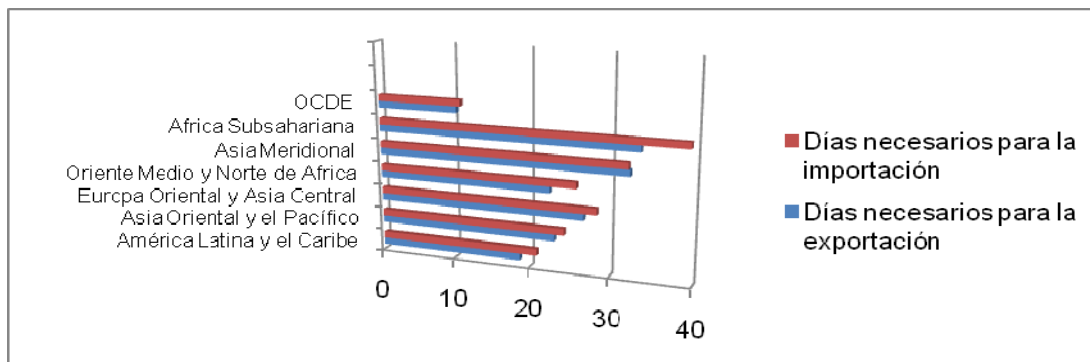
1. Informe “*Doing Business*” del Banco Mundial

Es importante destacar que desde hace casi una década, el Banco Mundial anualmente analiza la situación en países específicos y en diversas zonas geográficas a través del “*Doing Business – Midiendo las Regulaciones para hacer Negocios*”. Esta información se ha convertido en un útil instrumento de referencia para evaluar los avances o retrocesos en el entorno empresarial en diversos países. En ella se mide el rendimiento en un número de índices que reflejan el ambiente para las actividades de negocios, tales como apertura y cierre de empresas, contratación de trabajadores, facilidad para obtener créditos, cumplimiento de contratos, pago de impuestos, etc. Entre estos índices está el referente al comercio transfronterizo, siendo éste de particular utilidad para medir el desempeño de los países en la facilitación del comercio. Este índice, mide el estado de avance en algunos elementos esenciales de la facilitación del comercio como los costos y procedimientos relacionados con la importación y la exportación (desde que se finaliza un acuerdo de importación o exportación, hasta la entrega final de las mercancías) así como el número de documentos y el tiempo necesario para exportar o importar bienes.

Estas mediciones del Banco Mundial cambian año con año y los países pueden tanto avanzar como retroceder en las comparaciones internacionales. Si se comparan los promedios globales de ALC con los de otras regiones del mundo, la región tiene mejores promedios en el número de días necesarios para importar y exportar: 20.9 para importar y 18.6 días para exportar, mientras que en otras zonas, p.e. Asia Oriental/Pacífico se requiere de 24.3 días para importar y de 23.1 para exportar; así mismo, en Europa Oriental/Asia Central el promedio es de 28.4 días para importar y 26.8 para exportar.

ALC ocupa el segundo lugar después de los países de la OCDE – aunque esta última comparación es desventajosa para ALC, ya que el promedio para la OCDE es 11 días la importación y 10.5 para la exportación (Gráfico 1).

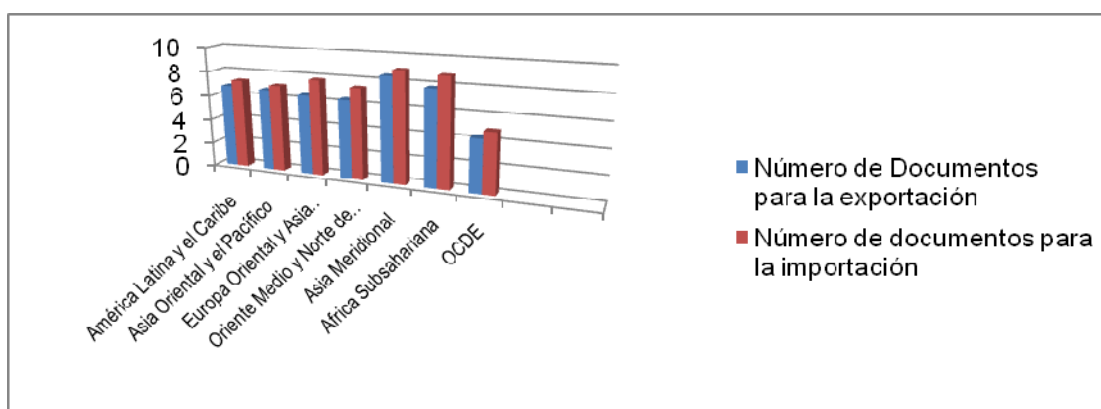
Gráfico 1
Tiempos Promedio para Importar y Exportar (número de días)



Fuente: Banco Mundial "Doing Business, - Midiendo regulaciones para hacer negocios", 2010

La cantidad de documentos necesarios para importar o exportar es otro indicador de la eficiencia en la facilitación del comercio. En ALC se necesita un promedio de 6.8 documentos para la exportación y 7.3 para la importación. Este desempeño se compara muy favorablemente con el del África Subsahariana (7.8 documentos para exportar y 8.8 para importar) y con el de Asia Meridional (8.5 documentos para exportar y 9 para importar). Pero en comparación con regiones como Oriente Medio/Norte de África, Asia Oriental/Pacífico y en particular la OCDE, el promedio de ALC se compara desfavorablemente. En la OCDE el promedio de documentos es de 4.9 para la importación y 4.3 para la exportación (Gráfico 2).

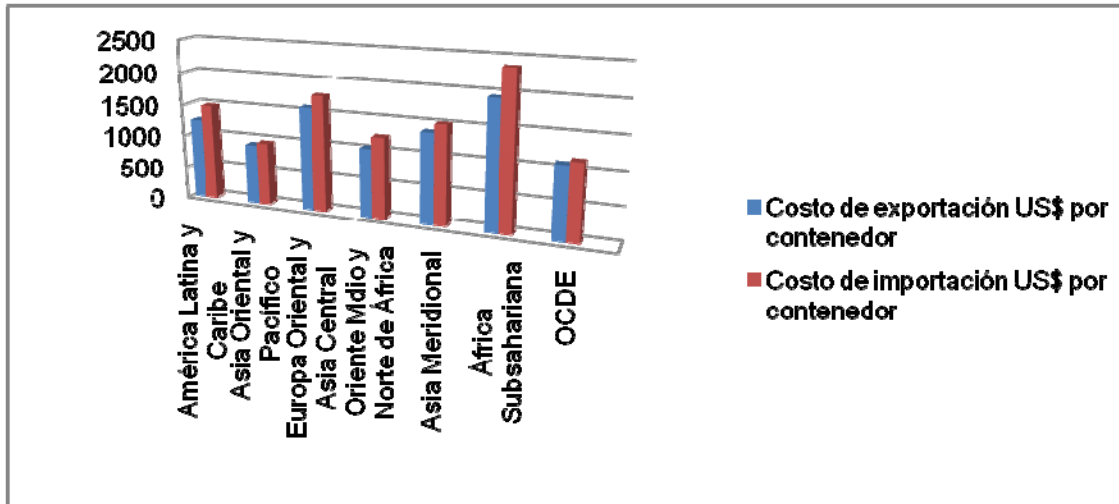
Gráfico 2
Número de Documentos necesarios para Importación y Exportación



Fuente: Banco Mundial "Doing Business, - Midiendo regulaciones para hacer negocios", 2010

Finalmente, en cuanto a los costos de exportación e importación de un contenedor estándar, aunque los de ALC son inferiores a los de Europa Oriental y Asia Central, son respectivamente un 20% y 40% más elevados que los costos de exportación y de importación en Asia Oriental y Pacífico (Gráfico 3).

Gráfico 3
Costos de Exportación e Importación en diversas zonas geográficas



Fuente: Banco Mundial "Doing Business, - Midiendo regulaciones para hacer negocios", 2010

Evidentemente, las cifras globales del desempeño de una región no son un reflejo fiel de las situaciones a nivel nacional. El desglose de los resultados de los análisis regionales del "Doing Business" demuestra marcadas diferencias de competitividad entre los países de ALC.¹² Por ejemplo:

- **Número de documentos requeridos para la exportación:** de 3 a 5 en Antigua y Barbuda, México, Nicaragua, Panamá, Santa Lucía, y Trinidad y Tobago; entre 8 y 10 en Argentina, Brasil, El Salvador, Colombia y Guatemala.
- **Número de documentos requeridos para la importación:** entre 4 y 6 en Belice, Jamaica, México, Nicaragua y Trinidad y Tobago y Panamá; entre 8 y 10 en Colombia, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras y Santa Lucía.
- **Plazos de exportación:** 9 días en Panamá; entre 10 y 15 días en Argentina, Brasil, Colombia, México, República Dominicana, Santa Lucía y Trinidad y Tobago; y de 20 a 33 días en Belice, Chile, Haití, Honduras, Nicaragua y Venezuela.
- **Plazos de importación:** 9 días en Panamá; entre 10 y 15 días en Colombia, República Dominicana, más de 20 días en Belice, Bolivia, Chile, El Salvador, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua y Trinidad y Tobago.
- **Costos de exportación:** menos de mil dólares estadounidenses en Chile, El Salvador, Panamá, República Dominicana y Trinidad y Tobago; más de 1500 dólares estadounidenses en Belice, Brasil, Colombia, Santa Lucía y Jamaica.
- **Costos de importación:** menos mil dólares estadounidenses en Chile, El Salvador y Panamá; más de mil dólares estadounidenses en, Argentina, Belice, Bolivia, Colombia, Haití, México y Santa Lucía

¹² El Cuadro 1 incluye los datos para algunos países latinoamericanos y del Caribe; el Cuadro3 (en la sección sobre Centroamérica) contiene los datos de los países centroamericanos

Cuadro 1
Comercio Transfronterizo – Comparación de Procedimientos, Lapsos y
Costos en una muestra de Países de América Latina y el Caribe

Indicador	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	Bolivia	México	Rep. Dominicana	Santa Lucía	Trinidad y Tobago	Haití	Jamaica	ALC Promedio	OCDE Promedio
Documentos para exportar (numero)	9	8	6	6	8	5	6	5	5	8	6	6,8	4,3
Tiempo para exportar (días)	13	12	21	14	19	14	9	14	14	35	21	18,6	10,5
Costo de exportación (US\$ por contenedor)	1,480	1,540	745	1,770	1,425	1,472	916	1,600	866	1,005	1,750	1,244	1,090
Documentos para importar (numero)	7	7	7	8	7	5	7	8	6	10	6	7,3	4,9
Tiempo para importar (días)	16	16	21	14	23	17	10	18	26	33	22	20,9	11,0
Costo de importación (US\$ por contenedor)	1,810	1,440	795	1,750	1,747	2,050	1,150	2,645	1,100	1,545	1,420	1,481	1,146

Fuente: *Doing Business – Midiendo regulaciones para hacer negocios, Banco Mundial 2010*

Los países que están a la vanguardia en la categorización del *Doing Business* 2010 del nivel mundial del Banco Mundial son Santa Lucía y Colombia (colocados en los lugares 36 y 37 respectivamente), seguidos por Chile (49), Antigua y Barbuda (50) y México (51).

2. “Informe Global sobre Facilitación del Comercio” del Foro Económico Mundial

La publicación anual “*Global Enabling Trade Report*” del Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas inglés) se inicia en 2008. Con una cobertura más restringida que el “*Doing Business*” del Banco Mundial el Informe Global del WEF está dirigido al examen específico de los factores que posibilitan el comercio. Con base en este análisis se establece un Índice de Facilitación del Comercio (IFC) que evalúa el nivel alcanzado por las economías examinadas en el desarrollo institucional, político y de servicios que facilitan el libre flujo de mercancías a través de las fronteras y en el destino final. La estructura del IFC refleja los componentes principales de la facilitación del comercio a través de cuatro sub índices: acceso a los mercados, administración aduanera, infraestructura de transportes y comunicaciones y el entorno empresarial. Cada uno de estos sub índices está compuesto a su vez de nueve pilares facilitadores de comercio:

- I. Acceso a los mercados
1er Pilar: Acceso a los mercados nacional o extranjero
- II. Administración aduanera
2º Pilar: Eficiencia de la administración de aduanas
3er Pilar: Eficiencia de los procedimientos para importar y exportar
- III. Infraestructura de transportes y comunicaciones
4º Pilar: transparencia de la administración en frontera
5º Pilar: disponibilidad y calidad de la infraestructura de transporte
6º Pilar: disponibilidad y calidad de los servicios de transporte

14

7º Pilar disponibilidad y uso de tecnologías de la información y la comunicación (TICs)

- IV. Entorno empresarial
 8º Pilar: contexto regulatorio
 9º Pilar: seguridad física

Aunque no todos los países de ALC fueron analizados en el “Informe Global sobre Facilitación del Comercio”, el Cuadro 2 resume las posiciones a nivel internacional alcanzadas por los países de la región que fueron tomados en cuenta. De ellos Chile es el único que está ubicado dentro de los primeros 20 países examinados, seguido de Costa Rica (43), Uruguay (51), Panamá (53) y El Salvador (56).

IV. FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CASOS DEL PANORAMA REGIONAL

1. América del Norte: La Facilitación del Comercio de un País Latinoamericano con un País Desarrollado

La frontera México-Estados (EUA) presenta un estudio de caso interesante para el resto de América Latina en cuanto a facilitación del comercio. La frontera México-EUA es la más larga del mundo entre un país industrializado y un país en desarrollo (3.169 km.) y juega un papel clave en el contexto económico y comercial de México. La importancia de esta frontera como punto de entrada y de salida del comercio de México con EUA ha ido en aumento desde la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). A continuación se hará un breve esbozo de los programas, binacionales o trilaterales, sobre facilitación del comercio en el contexto del TLCAN. A pesar de que en gran medida dichos programas ha sido el resultado de la relación comercial de México con EUA, es importante destacar que la modernización de las aduanas ha sido también una preocupación renovada del Gobierno mexicano, como lo demuestra el *Plan de Modernización de Aduanas 2007-2012*.

Cabe destacar el papel del TLCAN en términos del desarrollo del comercio en los tres países miembros. Es un hecho que el comercio entre los socios del TLCAN, México, EUA y Canadá, ha registrado un crecimiento superior al que realizan con otros países. En efecto, entre 1994 y 2008 el comercio entre los tres países creció más del triple: de USD 297 a USD 946 mil millones. Las exportaciones de mercancías de EUA a México y Canadá crecieron más rápidamente (un 133 por ciento) que las dirigidas al resto del mundo.

Más del 80% del comercio entre México y EUA se realiza por vía terrestre. Sin embargo, el flujo del comercio México-Estados Unidos tradicionalmente enfrentaba enormes retrasos en los cruces fronterizos. Estos problemas han sido relacionados con inadecuadas infraestructuras físicas o administrativas o por problemas de proteccionismo (por ejemplo, la decisión del Congreso estadounidense de cancelar el programa que permitía a camiones de carga mexicanos transportar bienes a través de la frontera entre los dos países). Asimismo, los obstáculos relacionados con medidas de seguridad fronteriza, como narcotráfico y terrorismo, dificultan la fluidez en el despacho en aduana. La situación relacionada con la seguridad fronteriza se agravó a partir de los ataques a las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001.

Para agilizar el despacho de las mercancías, se establecieron mecanismos que redujeran el tiempo de espera y los costos de operación en las fronteras. Entre estos están: por parte de EUA, la Asociación Aduanero - Comercial Contra el Terrorismo (en inglés *Customs-Trade Partnership Against Terrorism*), (C-TPAT). Del lado mexicano la creación de

Empresas Certificadas de la Aduana de México¹³; el establecimiento de carriles exclusivos FAST (*Free and Secure Trade*) y Exprés; y la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN).

Por su parte, la Aduana de México inició en Octubre del 2002 un programa de Empresas Certificadas, el cual está dirigido a los importadores mexicanos con altos niveles de cumplimiento fiscal, solvencia financiera y en sus operaciones de comercio exterior. Las empresas certificadas cuentan con más de 50 beneficios tanto fiscales como de gestión aduanera que redundan en la elevación de la competitividad empresarial.

Cuadro 2
Comparación de Rangos de algunos Países de ALC con base en los Índices de Facilitación de Comercio 2010 y 2009

País	Lugar en 2010	Lugar en 2009
Chile	18	19
Costa Rica	44	43
Uruguay	50	51
El Salvador	57	56
Panamá	61	53
Perú	63	65
México	64	74
Honduras	66	66
Guatemala	69	58
República Dominicana	73	81
Jamaica	74	79
Nicaragua	79	77
Brasil	87	87
Ecuador	89	103
Colombia	91	84
Argentina	95	97
Bolivia	98	88
Paraguay	103	105
Guyana	109	115
Venezuela	121	119

Fuente: World Economic Forum, "The Global Enabling Trade Report 2010"

En relación directa con estas iniciativas de EUA y México para agilizar el control en la frontera norte, está el establecimiento de carriles exclusivos FAST y Exprés que permiten un flujo más ágil de los vehículos de carga de los dos lados de la frontera que están inscritos en los programas creados por las administraciones aduaneras en los dos países. De EUA a México está el carril FAST, para uso exclusivo de las empresas que participan en la iniciativa C-TPAT. Los carriles Exprés, de México a EUA pueden ser utilizados por las compañías que participan en el Programa de Empresas Certificadas. Estos mecanismos disminuyen los tiempos de revisión y simplifican y agilizan los trámites en aduana.

Otra iniciativa, ésta a nivel trilateral es la ASPAN, que fue puesta en marcha el 23 de marzo de 2005 por los presidentes de México, Canadá y EUA. Tiene como objetivo mejorar las reglas y estándares para las transacciones fronterizas, así como establecer prioridades y acciones concretas para asegurar que las medidas de seguridad no afecten la competitividad ni generen costos adicionales a los flujos de mercancías.

¹³ Estos mecanismos están dentro del marco del programa de Operadores Económicos Autorizados, que se tratan en la sección 2.3 de este informe.

16

En resumen, se han establecido programas importantes para dinamizar la facilitación del comercio en la frontera norte de México. Es claro que la seguridad fue el elemento motor de la mayor parte de las iniciativas enumeradas anteriormente para agilizar el despacho en la frontera. Sin embargo, cabe hacer notar que un elemento indispensable fue no sólo la cooperación entre EUA y México (y Canadá en el caso de la ASPAN) sino también un elemento de reconocimiento mutuo de las normas, clave para permitir el establecimiento de estos u otros programas para hacer más eficiente la facilitación del comercio.

2. Centroamérica: La Facilitación del Comercio entre Pequeñas Economías

Los países centroamericanos enfrentan los obstáculos propios de las pequeñas economías: mercados nacionales que no pueden generar un nivel de demanda que permita la especialización y las economías de escala, recursos limitados, poca diversificación en sus exportaciones, generalmente centradas en productos básicos. De allí la importancia de la integración entre sí y de una mayor participación en el comercio internacional. La facilitación del comercio, que tiene una incidencia determinante en la competitividad, puede contribuir a alcanzar estas metas.

Se puede afirmar que las medidas de facilitación del comercio en Centroamérica tienen lugar en un contexto triple: (i) el del proceso de Unión Aduanera Centroamericana; (ii) el de los tratados de libre comercio principalmente el tratado de Libre Comercio Centroamérica- EUA y República Dominicana (CAFTA-RD- EUA), que tiene un capítulo sobre la materia (ver Anexo 2) o los acuerdos bilaterales con Chile, Panamá y la República Dominicana; y (iii) el de las negociaciones sobre facilitación del comercio en la OMC, en el marco de la Ronda Doha.

El proceso de integración regional centroamericana ha sido una constante a través de su historia y en ciertos ámbitos, los países centroamericanos han estado a la vanguardia. Por ejemplo, la creación de la Corte Centroamericana de Justicia (1907), la Organización de Estados Centroamericanos (1951), el Mercado Común Centroamericano (1961), el Parlamento Centroamericano (1991) y el Sistema de la Integración Centroamericana (1991), entre otros. En la facilitación del comercio, es importante señalar el énfasis en la armonización de los procesos aduaneros y el establecimiento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su reglamento (RECAUCA), actualmente en su versión IV.

En ciertas áreas de la facilitación del comercio, los países de Centroamérica han progresado notablemente. Por ejemplo, Costa Rica, Guatemala y Panamá han implementado la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) que vincula a todas aquellas agencias e instituciones gubernamentales responsables del comercio exterior a través de un único punto de enlace y ha supuesto un impulso crucial en la facilitación de los trámites para la exportación reduciendo tiempos y costos.

Sin embargo, aún con ese logro, Centroamérica se encuentra aún en proceso de perseguir una auténtica política común en este sentido. Pese a que los beneficios pueden ser muy importantes, esta cuestión sólo podrá tener un avance indiscutible cuando exista la voluntad política en cada uno de los países. A nivel técnico, se están realizando esfuerzos para avanzar en la reducción y/o eliminación de barreras no arancelarias tanto a nivel nacional como regional y se han logrado progresos considerables en la armonización de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) y de Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC).

El adelanto en facilitación del comercio de los diversos países de Centroamérica no ha sido uniforme, como se puede constatar en el Cuadro 3. Costa Rica, Guatemala y Nicaragua están entre los países que han establecido la VUCE, aunque Costa Rica y Guatemala (y Panamá) aún no logran digitalizar todos los trámites del comercio exterior. El establecimiento de una ventanilla única regional es aún un reto para de los países de Centroamérica. Guatemala está en proceso implementar medidas en materia de tránsito y se está logrando mejoras tales como el despacho aduanero, la aprobación anticipada o la automatización completa de los procesos aduaneros.

Un proceso que ha facilitado realizar un estado de situación de la facilitación del comercio en Centroamérica ha sido la Autoevaluación de Necesidades y Prioridades de la OMC. Dentro de este marco se evaluó el grado de cumplimiento de los países con las propuestas que están siendo discutidas en la OMC en el marco de las negociaciones sobre facilitación del comercio. Guatemala cumple con un 35% de las medidas y un 42% de medidas parcialmente cumplidas. Ejemplos de las primeras son la automatización de los pagos y la gestión de riesgos; entre las medidas parcialmente cumplidas están el establecimiento de servicios de información y la ventanilla única; y entre las no cumplidas cabe destacar los Operadores Económicos Autorizados y la emisión de resoluciones anticipadas.

Cuadro 3
Comercio transfronterizo – Comparación de Procedimientos,
Lapsos y Costos en los Países Centroamericanos

Indicador	Belice	Guatemala	Honduras	El Salvador	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Documentos para exportar (numero)	7	10	7	8	5	6	3
Tiempo para exportar (días)	21	17	20	14	29	13	9
Costo de exportación (US\$ por contenedor)	1.710	1.182	1.163	880	1.340	1.190	729
Documentos para importar (numero)	6	10	10	8	5	7	4
Tiempo para importar (días)	21	17	23	10	29	15	9
Costo de importación (US\$ por contendor)	1.870	1.302	1.190	820	1.420	1.190	879

Honduras demostró estar a un elevado nivel en este respecto ya que cumple con la mayor parte de las medidas analizadas, y sólo una quinta parte de ellas son parcialmente cumplidas. Ejemplos de una medida parcialmente cumplida por Honduras sería la puesta en práctica de la ventanilla única. Entre las que no se cumplen se puede destacar la emisión de resoluciones anticipadas. El proceso de autoevaluación en Honduras permitió identificar debilidades y realizar recomendaciones puntuales sobre aquellas áreas en las que se necesita mejorar así como para proponer acciones concretas de asistencia técnica y creación de capacidad, como crear y mejorar las

18

leyes, reglamentos, la normativa existente, el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional (gobierno, sector privado, usuarios), entre otras.

A nivel regional, la SIECA ha puesto en marcha varias iniciativas para facilitar la integración de las políticas comerciales y aduaneras. Así, cabe destacar la Escuela Centroamericana Aduanera y Tributaria (ECAT) que capacita a funcionarios de las administraciones aduaneras y tributarias de los países centroamericanos más Panamá. Este proyecto recibió apoyo financiero de la Unión Europea (USD 800.000 más USD 240 000 de contrapartida). La ECAT contribuye a fomentar prácticas aduaneras comunes. Otra iniciativa que cabe destacar es el proyecto conjunto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la SIECA de Modernización de Aduanas y Pasos Fronterizos, en el marco del Proyecto Mesoamérica. Este proyecto busca estandarizar un proceso informatizado para el tránsito internacional de mercancías, a través de una declaración única para todos los organismos de control en Centroamérica. Actualmente se encuentra en su fase piloto, con la implementación del sistema entre El Salvador y Honduras.

2.1 El Proyecto Mesoamérica: Cooperación Regional y Ayuda para el Comercio

El Plan Puebla Panamá (PPP) se inició en 2001 como una estrategia para modernizar América Central en combinación con un proyecto de desarrollo para el sur de México. Esta estrategia incluía la promoción de la integración con el desarrollo regional sostenible. En junio de 2008 en la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, se acordó reestructurar el PPP y se aprobó su evolución hacia el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica o Proyecto Mesoamérica, un marco para el diálogo y la coordinación entre los nueve países de la región (México, Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Colombia). En una primera etapa, el PPP enfocó la integración física y el desarrollo regional mediante la construcción de infraestructura eléctrica, de telecomunicaciones y transportes como base para la segunda etapa, que incluye el desarrollo de proyectos más ambiciosos que han sido incorporados al Proyecto Mesoamérica.

La importancia del PPP y del Proyecto Mesoamérica es facilitar y reducir el costo del transporte de carga carretero, cuyo costo se encuentre entre los más altos del mundo. El tiempo que los vehículos tardan haciendo trámites fronterizos equivale a un tercio del tiempo de viaje y los costos logísticos pueden ascender al 40% del precio de venta de las mercancías. Uno de los objetivos del Proyecto Mesoamérica (PM) es lograr sinergias en los proyectos de integración, especialmente en los países donde la infraestructura de transporte ha sido un cuello de botella tradicional.

El Procedimiento Mesoamericano para el Tránsito Internacional de Mercancías (TIM) es el programa de facilitación del comercio y competitividad del PM, realizado y apoyado por la SIECA. En 2008, en la X Cumbre de Tuxtla, los Jefes de Estado fijaron como objetivo disponer de un Corredor del Pacífico que cumpliera con los estándares internacionales de tráfico y seguridad vial. La meta es establecer la ruta más corta entre México y Panamá capaz de transportar el 95% del comercio de mercancías de la región. El proyecto cuenta con el apoyo del Grupo Técnico Interinstitucional que cuenta con la participación del BID, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Corporación Andina de Fomento (CAF) la CEPAL, el SICA (y la SIECA), además de organismos regionales en sectores específicos.

En lo que se refiere a la facilitación del comercio, el Proyecto Mesoamérica incluye más de 100 proyectos y un presupuesto de USD 8 mil millones para proyectos de inversión en infraestructura. Cuenta con un apoyo financiero importante del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que proporciona varios servicios: diagnóstico y asistencia técnica, preparación de proyectos y préstamos programáticos.

Entre los componentes fundamentales del Proyecto Mesoamérica de vital importancia para la facilitación del comercio está la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM) que es una serie de corredores viales, los Corredores Troncales en el Pacífico y el Atlántico y cuatro Corredores Interoceánicos, que cruzan las fronteras mesoamericanas mediante una red de algo más de 13 mil kilómetros. Este proyecto incluye también la implementación de estándares técnicos viales comunes que no existían a nivel regional o subregional.

2.2 La RICAM: Un Estudio de Caso de Ayuda para el Comercio

Como lo expone el Cuadro 4, el 70% de los recursos identificados del proyecto Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM) es financiado por fondos públicos y el 30% corresponde al sector privado por medio de concesiones. En el caso de los recursos públicos, el 47.7% corresponde a fondos de los gobiernos, mientras que el 22.4 se financia con fuentes externas. USD 1.7 mil millones de recursos públicos externos están financiados por organizaciones multilaterales y regionales así como por donantes bilaterales que han asumido además los costos de pre-inversión como de ejecución. Las fuentes más importantes de financiación son el BID, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco Mundial, incluidos USD 406 millones en donaciones mayoritariamente de México, Japón, Taiwán RDC, Noruega y EUA para obras de infraestructura en El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua.¹⁴

Para octubre de 2008, se había completado el 50% en las obras de construcción y modernización de corredores. De los kilómetros terminados 4.651 se habían concluido desde 2002 y 1.978 no requerían modernización. Los Ministros de Transporte programaron los tramos faltantes de los corredores troncales para 2009-2012.

Por otra parte, los objetivos del Proyecto Mesoamérica en términos de facilitación del comercio están la modernización de las instalaciones aduaneras y pasos de frontera, así como la infraestructura de control; el apoyo al manejo de la logística de las PYMES; el desarrollo y mejoramiento de las herramientas y metodologías, tales como auditorías de facilitación del comercio y de comercio y seguridad. También contempla el establecimiento de una red vial mesoamericana constituida por cinco corredores y el inicio de un proceso mesoamericano para el transporte de carga internacional.

¹⁴ OECD/WTO, *Aid for Trade at a Glance 2009: Maintaining Momentum 2009*

Cuadro 4
Recursos y Fuentes de Financiación para el RICAM

Recursos necesarios (miles de millones USD)	Miles de millones (USD)	%
Recursos públicos	5.1	70
Recursos propios USD 344.2 (equivalente al 47% de esta cantidad)		
Financiación (equivalente al 22.4% de esta cantidad)		
Recursos privados (concesiones)	2.1	30
TOTAL (2009)	7.2	100
Recursos adicionales estimados	2.1	
TOTAL (financiado y estimado)	9.3	

Fuente: BID, en OECD/WTO, *Aid for Trade at a Glance 2009: Maintaining Momentum 2009*

A principios del 2010 el BID aprobó dos proyectos no reembolsables de cooperación técnica por USD 2.6 millones para impulsar el Corredor Pacífico.¹⁵ El primer proyecto (USD 1.1 millones) está dedicado a la "Optimización de Pasos de Frontera del Corredor Pacífico" para facilitar el paso en las fronteras de los países del Proyecto Mesoamérica, contribuyendo a hacer más eficiente el tránsito de vehículos y mercancías para fomentar el comercio regional. El segundo proyecto (USD 1.5 millones) para la "Adecuación, Mantenimiento y Operación de Tramos Viales del Corredor Pacífico", comprende trabajos de pre-inversión para optimizar los tramos de carretera del Corredor Pacífico así como analizar posibles soluciones a los temas de seguridad vial y personal, pesos y medidas y la operación vial para los años 2015-2030.

3. ALBA: Proyectos de Cooperación Regional en la Infraestructura de Transporte

El objetivo de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)¹⁶ – lanzada en diciembre de 2004 como alternativa a las negociaciones bajo el marco del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) – es fomentar los mecanismos de cooperación regional en aras de una mayor integración de los países de ALC. Aunque los objetivos del ALBA abarcan un campo más amplio que el del comercio, es interesante notar las iniciativas de cooperación que se han planteado en temas como infraestructura de transporte y energía.¹⁷ En este último sector cabe destacar la creación de Petrocaribe.

En el marco del ALBA se firman los Tratados de Comercio de los Pueblos (TCP), que son la herramienta comercial para instrumentar los principios del ALBA. En la V Cumbre del ALBA en 2007, se firmó un Tratado Energético y se lanzó el Proyecto "Grannacional", que cuenta con doce áreas de programas específicos, entre los que se incluyen comercio, telecomunicaciones y transporte.

¹⁵ Este corredor atraviesa siete países: se inicia en Puebla y recorre toda la costa pacífica de la región desde el Sureste de México hasta Panamá.

¹⁶ Los países que inicialmente suscribieron el ALBA fueron Venezuela y Cuba. Bolivia se adhirió en 2006 y Nicaragua en 2007. Han suscrito acuerdos en el marco de la ALBA Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela. Haití, Ecuador, Dominica, San Vicente y las Granadinas, Uruguay, Saint Kitts y Nevis participan como observadores. Para una crónica sobre el ALBA, ver Josette Altmann, "ALBA Institutions and Mechanisms".

¹⁷ Por ejemplo, en el marco de la Aplicación del Alba, firmado entre Cuba y Venezuela en diciembre de 2004, Venezuela propuso el "Financiamiento de proyectos productivos y de infraestructura, entre otros, sector energético, industria eléctrica, asfaltado de vías y otros proyectos de vialidad, desarrollo portuario, acueductos y alcantarillados..."

Asimismo el ALBA considera proyectos encaminados a fomentar la integración regional a través de nuevos ejes de desarrollo basados en la infraestructura y el transporte. Entre las propuestas¹⁸ recopiladas en materia de infraestructura y transporte que proporcionarían un ímpetu a la facilitación del comercio, están: estudiar y planificar el desarrollo del transporte y redes de comunicación "integradoras" y la investigación, implementación y control de los trayectos de comunicación multimodales, sobre la base de proyectos elaborados por la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)¹⁹.

Otras propuestas de proyectos para apoyar el desarrollo de la integración sudamericana en el marco del ALBA incluyen: una red ferroviaria del Sur, la Red de Carreteras para la Integración y el Desarrollo, la Asociación de Líneas Aéreas del Sur para los países latinoamericanos y caribeños, la Flota Fluvial Sudamericana "Ríos del Sur", que aprovecharía las ventajas de la unión de las tres cuencas comunicantes de Sudamérica (Orinoco-Amazonas-Plata), la Flota Mercante Latinoamericana Caribeña, la Red de Astilleros Latinoamericanos y Caribeños (que impulsaría la asociación de astilleros estatales y privados para proveer a la Flota Mercante Latinoamericana Caribeña) y a la Flota Fluvial "Ríos del Sur" (siguiendo los ejemplos de los acuerdos entre los Astilleros Río Santiago, de Argentina y Diques y Astilleros Nacionales de Venezuela) y una Red de Empresas Constructoras de Obras de Infraestructura Sudamericana, dedicada a grandes obras de infraestructura, como carreteras, puentes, túneles, represas, etc.

V. INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS, SUS HERRAMIENTAS Y EL USO DE ESTAS POR LOS PAÍSES DE ALC

Los países de ALC cuentan con una gran variedad de herramientas, programas y proyectos desarrollados en instituciones multilaterales de las cuales son miembros, para llevar a cabo las reformas a nivel nacional y regional en materia de facilitación de comercio.

La OMA, el Banco Mundial, las Naciones Unidas y la OMC, a través de programas financiados con fondos propios o a través de donantes bilaterales, brindan un amplio espectro de programas dirigidos a las autoridades nacionales y regionales que desean introducir reformas en aduanas e implementar las normas internacionales. Evaluaciones a la medida, normas relacionadas con mejores prácticas y medidas de rendimiento están a la disposición de los países de ALC. Conviene presentarlos someramente comentando, cuando venga al caso, la utilización de estas herramientas por parte de los países de ALC o su participación en los programas ofrecidos por las instituciones especializadas.

1. Organización Mundial de Aduanas (OMA)

La OMA ha desarrollado un gran número de instrumentos, no sólo para simplificar, armonizar y hacer más eficientes las aduanas, sino para el diseño de la asistencia técnica que proporciona a sus miembros.

¹⁸ Secretaría de Organización Congreso Bolivariano de los Pueblos, *Construyendo el ALBA desde los Pueblos*, Ediciones Emancipación, sin fecha.

¹⁹ La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) es un marco de coordinación regional y un foro de diálogo entre las autoridades responsables de la infraestructura de transporte, energía y comunicaciones de los doce países suramericanos. La IIRSA fue creada en la Primera Cumbre Sudamericana (Brasilia, 2000) donde los presidentes de la región acordaron realizar acciones conjuntas para acelerar la integración y estimular el desarrollo de subregiones aisladas

22

El instrumento principal de la OMA – aunque ciertamente no es el único, como se verá más adelante, es el Convenio de Kyoto Revisado, aprobado por el Consejo de la OMA en junio de 1999 y que entró en vigor en noviembre de 2005. Este Convenio es la versión actualizada del Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Procesos Aduaneros de 1973. Mediante el Convenio Revisado, los miembros de la OMA se comprometen a aplicar normas internacionales para la gestión de las fronteras y la modernización de los servicios de aduanas, incluidas las obligaciones para automatizar los sistemas de datos.

Más de sesenta países han ratificado el Convenio de Kyoto. Aunque los países de ALC cumplen con gran parte de sus disposiciones, la mayoría no lo ha ratificado.²⁰ En 2005, la CAN tomó la decisión de incorporar progresivamente en las normas comunitarias sobre armonización en materia aduanera, el Anexo General y los Anexos Específicos del Convenio de Kyoto (Decisión 618).

Otros instrumentos importantes de la OMA incluyen:

- i. el Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global²¹, (*Safe Framework of Standards*) mejor conocido como Marco SAFE destinado a aumentar la seguridad y la facilitación del comercio en lo relativo a los estándares;
- ii. el Compendio de Gestión Coordinada de Fronteras (anteriormente el *Compendium on Integrated Border Management*, que se rebautizó como Gestión Coordinada de Fronteras (*Co-ordinated Border Management*, CBM) para coordinar los procedimientos de los países miembros; y
- iii. el Modelo de Datos (*WCO Data Model*), que intenta armonizar todos los paquetes de datos sobre el comercio de mercancías.

Evidentemente todos estos instrumentos son complejos y su aplicación integrada requiere de una gran labor asistencia técnica. De allí que en enero de 2006 se lanzó la iniciativa más sólida y avanzada para la creación de capacidad aduanera disponible para los países en desarrollo. Su objetivo fundamental es la implementación del Marco SAFE y de otros instrumentos como el Convenio Revisado de Kyoto. Para mayo de 2009, 156 de los 174 miembros de la OMA habían firmado la Carta de Intención para implementar el Marco SAFE.

El *Programa Columbus* prevé la preparación para un acuerdo de la OMC sobre facilitación del comercio, mediante la realización de un diagnóstico y una evaluación de necesidades (Fase I del Programa Columbus) a 107 administraciones de aduana (de las 114 que habían solicitado asistencia técnica a la OMC a mediados de 2009, convirtiéndose así en beneficiarios potenciales del Programa²². Los informes de diagnóstico se centran en la capacidad general para el cumplimiento de las normas y el análisis de lagunas.

²⁰ Cuba presentó su instrumento de adhesión al Convenio en septiembre de 2009.

²¹ El Marco SAFE fue aprobado por el Consejo de la OMA en junio de 2005. Busca incorporar los programas de facilitación del comercio y de seguridad. El Marco tiene cuatro elementos básicos: información electrónica anticipada sobre los envíos; la coherencia en la administración de riesgos; la inspección de la carga de alto riesgo destinada al exterior; y el incremento de la facilitación del comercio para el comercio legítimo que cumple ciertas normas de seguridad.

²² Allen Bruford, *Columbus Programme Report*, mayo de 2009 en ECE/TRADE/C/CEFACT/MISC.6, noviembre de 2009

Más de 69 países han pasado ya a la Fase II del Programa Columbus, que comprende la elaboración y aprobación de un programa global de modernización, la obtención de la ayuda política y financiera necesaria, la asistencia en la gestión del programa de desarrollo y la plena aplicación final. Las actividades de la Fase II hacen hincapié en la gestión y la formación técnica del personal de aduanas, la administración de riesgos y la inspección fronteriza. Más adelante, una tercera fase activará un proceso de vigilancia a nivel de los países, las regiones y los donantes. En América Latina y el Caribe la OMA ha proporcionado un total de 23 misiones de diagnóstico y 15 países están actualmente en la Fase II²³.

Para el diseño de la asistencia técnica y la evaluación de necesidades están: *El Marco de Diagnóstico para la Creación de Capacidad en Aduanas (Customs Capacity Building Diagnostic Framework)* y la Lista de Verificación para la Autoevaluación. Basándose en el *Marco Diagnóstico*, la OMA diseña y lleva a cabo su asistencia técnica y los proyectos para la creación de capacidad. Este Marco proporciona una herramienta de análisis y una guía de proyectos que cubre todos los requerimientos y procesos aduanales. Igualmente, permite a los profesionales hacer una evaluación en materia de necesidades. Los usuarios pueden encontrar debilidades y preguntas comunes, posibles soluciones y materiales de referencia. El marco también permitió a la OMA elaborar una *Lista de Verificación para la Autoevaluación de los Artículos V, VIII y X del GATT* para así contribuir a las mencionadas negociaciones sobre facilitación del comercio en la Ronda de Doha.

Otro instrumento desarrollado por la OMA es el *Estudio sobre el Tiempo de Levante* de mercancía (o “desaduanamiento”) que mide el tiempo que tarda una mercancía entre el momento que llega al país y el momento en que es liberada de la custodia de la aduana. También mide el tiempo que toma cada paso del proceso de despacho de aduana, incluidos los procedimientos llevados a cabo por personas ajenas a ésta, para que los funcionarios puedan identificar los obstáculos que impiden un movimiento más libre y rápido y que dificultan el despacho de aduana. Este Estudio se ha convertido en un estándar internacional en la medición del tiempo requerido para que una mercancía pueda ser despachada al mercado interno. Es una herramienta de diagnóstico en la implementación de las reformas de la administración de aduanas.

El Manual de la OMA para la Medición Comparativa (*Benchmarking Manual*) es una guía práctica que ayuda a las administraciones de aduanas a llevar a cabo ejercicios de mediciones comparativas. Incluye información y directrices para los participantes en proyectos, así como resultados de estudios comparativos realizados por los miembros de la OMA.

Aunque podría considerarse que el hecho de que el español no se cuente entre los idiomas oficiales de la OMA, limitando así la acción de este organismo en programas de asistencia técnica para los países latinoamericanos y caribeños de habla hispana, la OMA ha logrado progresos en cuanto al uso de idiomas adicionales y el español es utilizado a veces en reuniones técnicas, disminuyendo así el idioma como factor restrictivo.

²³ Los siguientes países de la región han completado únicamente la Fase I: Antillas Holandesas, Bahamas, Chile, Ecuador, Haití, Nicaragua, Trinidad y Tobago, y Uruguay. Han pasado a desarrollar la Fase II: Argentina, Bermuda, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, la República Dominicana y Santa Lucía.

24

2. Agencias de las Naciones Unidas

Son varias las agencias de las Naciones Unidas que proporcionan asistencia en la materia, en particular la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Centro de las Naciones Unidas para la Facilitación del Comercio y las Transferencias Electrónicas (UN/CEFACT), la Comisión Económica para Europa (CEPE) y la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Estos organismos participan activamente en promover la asistencia técnica en cuestiones relacionadas con la facilitación del comercio. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) también es un foro para la discusión de temas relacionados con la facilitación del comercio.

2.1 Centro de las Naciones Unidas para la Facilitación del Comercio y las Transferencias Electrónicas (UN/CEFACT)

El Centro de las Naciones Unidas para la Facilitación del Comercio y las Transferencias Electrónicas (UN/CEFACT), que funciona en la sede de la Comisión Económica para Europa (CEPE), se ha convertido en uno de los puntos focales para la elaboración de recomendaciones, estándares y especificaciones técnicas para la facilitación del comercio nacional internacional, mediante la simplificación y armonización de los procesos, los procedimientos y los flujos de información. La UN/CEFACT ha desarrollado y mantenido 33 recomendaciones y normas internacionales que se utilizan en todo el mundo con el fin de simplificar y armonizar los procedimientos comerciales y los flujos de información. La Recomendación 33 se refiere a la Ventanilla Única.

Aparte de la recomendación sobre la ventanilla única, se destacan otras dos: la Recomendación 1, introducida en 1973, que es el Formulario Clave de las Naciones Unidas para los Documentos Comerciales, el cual se convirtió en la norma para el diseño estándar de los documentos de comercio y transporte internacional. Es recomendación es la base del Documento Administrativo Único (DAU), así como de normas afines sobre servicios de fletes o transitarios (adoptada por la FIATA²⁴), la declaración de mercancías peligrosas (adoptada por la CEPE) y la declaración de mercancías para exportación (adoptada por la OMA en el Convenio de Kyoto Revisado). El otro ejemplo es la Recomendación 25 EDIFACT²⁵; es la norma internacional para el Intercambio Electrónico de Datos (IED) para la Administración, el Comercio y el Transporte. Con más de 200 mensajes normalizados para la transmisión de datos, el IED se utiliza en todo el mundo comercial y administrativo como interfaz electrónica entre las administraciones públicas y las empresas privadas.

2.2 Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE)

Por su parte, la CEPE reglamenta varios estándares sobre documentación y mensajería electrónica entre los que se incluyen los Documentos Electrónicos de las Naciones Unidas (UNeDocs) y administra la convención TIR, que simplifica el tránsito aduanero de los países signatarios.

²⁴ Federación Internacional de Asociaciones de Transitarios y Asimilados.

²⁵ Intercambio electrónico de datos de las Naciones Unidas para la administración, el comercio y el transporte.

2.3 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

La UNCTAD participa desde hace cuatro décadas en la facilitación del comercio, estableciendo desde un principio la colaboración estrecha con la CEPE para coordinar las acciones en este campo. El mayor programa de asistencia técnica de la UNCTAD es el programa logístico SIDUNEA (también conocido por sus siglas en inglés, ASYCUDA) cuyo objetivo es sistematizar y reducir los formularios y los trámites de aduanas incorporando las recomendaciones y normas de la CEPE y de la OMA.

La UNCTAD ha desarrollado varios programas de asistencia técnica relacionados con la facilitación del comercio y tiene varios proyectos vigentes dedicados a este tema. También participa activamente en el sector del comercio electrónico. Sin embargo, es con el sistema automatizado de datos aduaneros SIDUNEA que la UNCTAD ha tenido una repercusión más amplia en la modernización del movimiento de la carga en los puertos, aeropuertos y fronteras de los países en desarrollo.

SIDUNEA es un sistema automatizado y computarizado de administración de aduana para el manejo de manifiestos y declaraciones aduanales, procedimientos de contabilidad, tránsito y demás. Utiliza las normas ISO (siglas en inglés de la Organización Internacional de Normalización) y de la OMA. SIDUNEA permite el Intercambio Electrónico de Datos (IED) entre los comerciantes y las aduanas mediante el uso de las normas EDIFACT. La UNCTAD está desarrollando una plataforma SIDUNEA para Ventanilla Única.

Más de 80 países utilizan actualmente una u otra de las tres versiones SIDUNEA. Desde el principio de los años noventa, el sistema se ha instalado en siete países latinoamericanos y en 18 islas del Caribe. No está claro cuántos de estos sistemas se usan de manera parcial o total; se dice desde luego que la primera versión no es tan eficaz como las versiones más recientes SIDUNEA++ y SIDUNEA Mundo. A un costo de un millón de dólares estadounidenses, el sistema dista mucho de ser económico y su eficacia y asimilación en la administración de aduanas depende totalmente de la capacitación coherente y de alta calidad del personal administrativo y directivo. Algunos países han desarrollado sus propios sistemas a la medida. Igualmente, existen en el mercado sistemas desarrollados comercialmente.

La UNCTAD también desarrolló e intentó instalar un instrumento de gestión del transporte llamado Sistema de Información Anticipada sobre la Carga, o ACIS (*Advance Cargo Information System*), cuyo objetivo era contrarrestar los altos costos del transporte resultantes de la prolongación de los tiempos de tránsito a través de cuatro módulos principales, cada uno de los cuales seguiría la carga en un modo o interfaz: ferrocarril (RailTracker), puerto (PortTracker), aguas fluviales (Lake/RiverTracker) y carretera (RoadTracker). Estos módulos estarían vinculados entre sí a través del Sistema de Información Básico que puede funcionar con SIDUNEA. Este sistema no tuvo una difusión amplia; la información obtenida es que para el año 2000 se había instalado únicamente en 15 países y ninguno de ellos en ALC. Esto no es de extrañar, puesto que existe una duplicación de esfuerzos entre las diversas organizaciones internacionales que desarrollan programas similares.

Finalmente, la UNCTAD participa de manera muy activa en la prestación de asistencia técnica para la facilitación del comercio, incluyendo talleres previos a la autoevaluación, como preparación para los eventos de autoevaluación a gran escala organizados por la OMC o de manera independiente.

2.4 Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI)

Un sistema legal sólido es una condición importantísima para el establecimiento de un sistema moderno y eficiente de facilitación del comercio ya que se trata de reglamentar la compilación de datos, interviniendo los aspectos de confidencialidad, acceso y distribución. Asimismo, aspectos importantes para la de modernización de las aduanas, como es el establecimiento de la ventanilla única hacen indispensable velar por que las bases legales puedan garantizar la transparencia y seguridad del intercambio de información, ambos esenciales para su funcionamiento.²⁶

La CNUDMI ha desarrollado un gran número de textos legislativos y no legislativos que han influenciado la legislación relacionada con la facilitación del comercio en muchos países en desarrollo. Los textos legislativos de la CNUDMI (convenciones, leyes modelo y guías legislativas) pueden ser adoptados por los países a través del proceso legislativo nacional. Los no legislativos como las Reglas de Arbitraje son utilizados para establecer contratos de comercio internacional.

Para los países de ALC es importante el establecimiento de un marco jurídico que ofrezca seguridad en la transmisión de información electrónica (firmas, facturas y otros documentos electrónicos, comercio electrónico, ventanilla única) y que al mismo tiempo no entorpezca las operaciones en línea. De allí que la asistencia técnica de la CNUDMI sería de enorme importancia para la región.

3. Organización Mundial del Comercio (OMC)

3.1 Evaluación de Necesidades para un Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

La creación de capacidad y la evaluación de las necesidades en el marco de las negociaciones de la OMC sobre facilitación del comercio del programa de Doha se han llevado a cabo en muchos países miembros que lo han solicitado²⁷, entre ellos más de diez países de ALC. A pesar de que dependen fuertemente de la motivación y participación de los actores locales, incluido el sector privado, los eventos de autoevaluación son patrocinados normalmente por al menos una institución multilateral y, algunas veces, un donante bilateral. Así, la OMC, la OMA, la UNCTAD, el Banco Mundial, el BID y la OCDE han participado en todos. También lo han hecho USAID, Suiza, Suecia, Finlandia, Noruega y Canadá. La financiación ha permitido llevar a cabo actividades de capacitación.

Para los países que desean llevar a cabo el procedimiento de autoevaluación, una guía detallada para este propósito ha sido preparada por el Banco Mundial y otras de las organizaciones del "Anexo D"²⁸.

²⁶ Bart W. Schermer, "Legal Issues of Single Window Facilities for International Trade" UN/ECE/CEFACT Legal Group, Julio de 2007

²⁷ Se han llevado a cabo más de treinta eventos de evaluación de las necesidades en los siguientes países: Antigua y Barbuda, Argentina, Dominica, Ecuador, Granada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay y Trinidad y Tobago y la República Dominicana. Un total de 29 países más han solicitado oficialmente evaluaciones o se tenía previsto que lo harían.

²⁸ Ver el documento *Negociaciones de la OMC Sobre la Facilitación del Comercio Guía para la Autoevaluación* OMC, TN/TF/W/143/Rev.3, 1 de mayo de 2009.

Los resultados son más bien superficiales aunque más amplios que los de los exámenes de diagnóstico de la OMA. Por el momento, al proceso de la OMC le hace falta una fase concreta de seguimiento, en vista de la falta de un acuerdo y del marco jurídico para la asistencia técnica y creación de capacidad, que permitiría cumplir con los compromisos asumidos en virtud de dicho acuerdo. Sin embargo, los gobiernos obtienen con esto un mejor conocimiento de los niveles de cumplimiento de las posibles obligaciones en materia de facilitación del comercio. Naturalmente, las instituciones y las demás partes interesadas pueden optar, y a menudo lo hacen, por mantenerse en contacto y trabajar para alcanzar los objetivos de la aplicación con o sin un acuerdo de la OMC. La aplicación de algunas disposiciones administrativas sencillas, por ejemplo la publicación de los reglamentos relacionados con el comercio, sería fácil, rápida y económica. Otros avances suelen depender de que se obtengan niveles elevados de profesionalismo en los servicios de aduanas, lo que definitivamente está dentro del campo de acción de la OMA (véase la sección anterior relativa a la OMA).

3.2 Ayuda para el Comercio

Como hemos visto anteriormente, la apertura comercial y el mejoramiento del acceso a los mercados no son condiciones suficientes para el crecimiento del comercio. Existen obstáculos más importantes y van desde insuficiencias en términos de infraestructura física, y limitaciones institucionales hasta conflictos de interés e inducción al fraude. Los costos de remediar dificultades relacionadas con aranceles o reglamentos son relativamente bajos. Sin embargo, el mejoramiento de los sistemas de información para las aduanas, la modernización de las carreteras, los puertos y las comunicaciones, o la capacitación del personal involucrado con el comercio internacional, requieren de recursos financieros adicionales. De allí la importancia de la Ayuda para el Comercio.

Con el entusiasmo reciente por apoyar la iniciativa de la Ayuda para el Comercio, donantes bilaterales y también – aunque en menor grado – las organizaciones multilaterales, aumentaron considerablemente los recursos bajo esta iniciativa en 2008, el año más reciente del que se tiene cifras. Sin embargo, estos recursos fluyen mayoritariamente hacia Asia y África y hacia los países menos avanzados (PMA). ALC no recibe más que una parte minúscula de la Ayuda para el Comercio.

El flujo de recursos bajo esta iniciativa aumentó un 35% en términos reales en comparación con el año anterior y significó un 42% más que en el período de base 2002-2005. En 2008 los compromisos asumidos por los donantes llegaron a niveles nunca antes alcanzados, sumando un total de USD 41.7 mil millones. La Ayuda para el Comercio se convirtió en un 37% del total de la Ayuda Oficial para el Desarrollo, aumentando un 32% con relación a 2007. Asia y África continuaron siendo los destinos más importantes de los flujos de Ayuda para el Comercio, recibiendo un 44% y un 35% de los flujos totales respectivamente. “América”²⁹ – como se designa al grupo geográfico en la OCDE (que es la organización cuyo mandato es medir la Ayuda para el Comercio) – recibió el 5%, de la Ayuda para el Comercio, mientras que Europa recibió el 9% y Oceanía el 1%.³⁰

Claramente, ALC no ha sido una región prioritaria para recibir donaciones bilaterales dirigidas a la Ayuda para el Comercio, con la posible excepción de la que aportan los EUA.

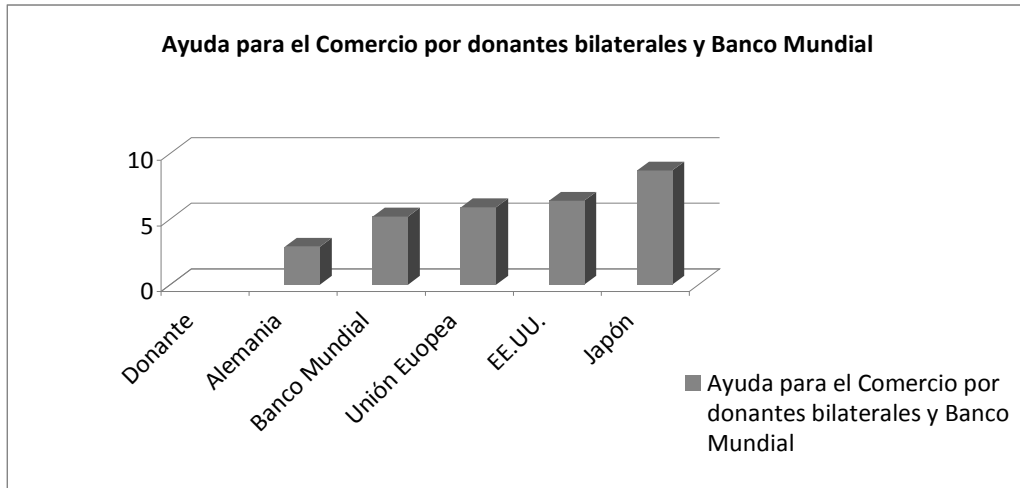
²⁹ Este grupo incluye a los países de ALC pero también se encuentran en la base de datos estadísticas de Bahamas, la islas Turcos y Caicos y las Islas Virgenes Británicas, entre otros.

³⁰ OECD, *Aid for Trade in 2008*.

28

Este país ha contribuido en términos de asistencia para ayudar a los países a cumplir los compromisos asumidos en los tratados de libre comercio. La Unión Europea también financia en virtud de los acuerdos comerciales o los Acuerdos de Asociación Económica, como el alcanzado con el CARIFORUM (ver Anexo 4). Esto es particularmente cierto para EUA y la Unión Europea en tres de las categorías en de esta Ayuda que tienen un vínculo directo con la facilitación del comercio, a saber:

Gráfico 4



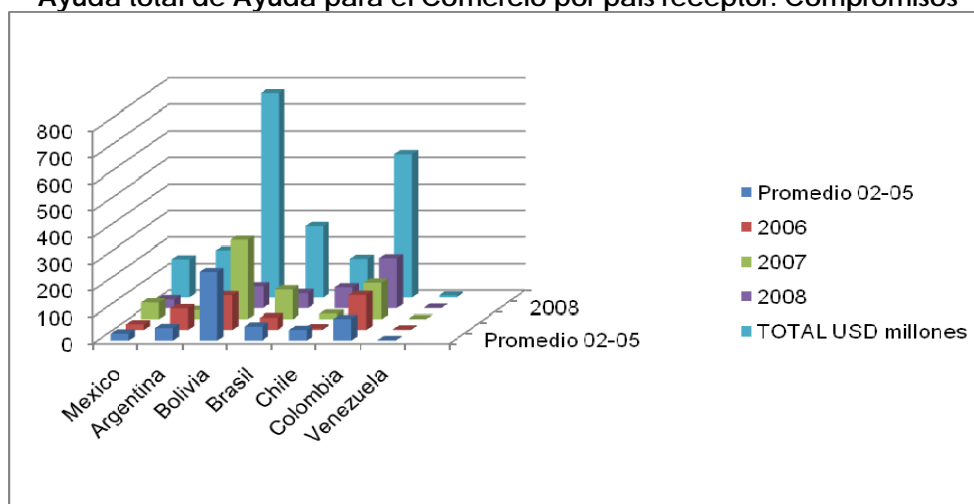
OECD, *Aid for Trade in 2008*

- (i) Políticas y reglamentos comerciales (es decir, política y planeación comercial, facilitación del comercio, acuerdos comerciales regionales, negociaciones comerciales multilaterales, educación y capacitación comerciales).
- (i) Infraestructura relacionada con el comercio que se divide en:
 - a. Transporte y almacenamiento. Incluye políticas de transporte y manejo administrativo, transporte por carretera, por ferrocarril, transporte fluvial, aéreo almacenamiento y educación y capacitación en almacenamiento;
 - b. Comunicaciones. Política de comunicaciones y manejo administrativo, telecomunicaciones, radio/televisión/prensa y Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC);
 - c. Generación y suministro de energía. Política energética y manejo administrativo, generación de energía a partir de recursos renovables, transmisión y distribución de electricidad, distribución de gas, plantas de energía propulsadas con gas y carbón, energía nuclear, plantas hidroeléctricas, energía termal, eólica y marítima, biomasa, educación entrenamiento e investigación en energía.
- (ii) Creación de capacidad productiva. Bancos y servicios financieros, negocios y otros servicios, agricultura, silvicultura, pesca, industria y turismo.

Es interesante notar que ningún país de ALC está en el grupo de los 20 receptores más importantes de Ayuda para el Comercio en 2008; sin embargo, entre los que sí están se encuentran Irak, Afganistán, Turquía, Pakistán y China, entre otros.

En la Gráfico 5, se aprecia la diferenciación de fondos comprometidos a diversos países de ALC receptores de Ayuda para el Comercio. Por ejemplo, el mayor receptor entre el período 2002-2005 y 2008 fue Bolivia con un total USD 769 millones, con 2008 como el año en que más ayuda recibió (USD 298 millones). En contraste, Venezuela recibió USD 2.5 millones en total durante el período 2002-2005, es decir aproximadamente USD 400 mil por año. Si se suma todo el período, Venezuela recibió compromisos de ayuda que suman un total de USD 7.5 millones entre 2002 y 2008. Esto representa el 1% de la ayuda recibida por Bolivia durante el mismo periodo.

Gráfico 5
Ayuda total de Ayuda para el Comercio por país receptor: Compromisos



Fuente: OECD, Aid for Trade in 2008

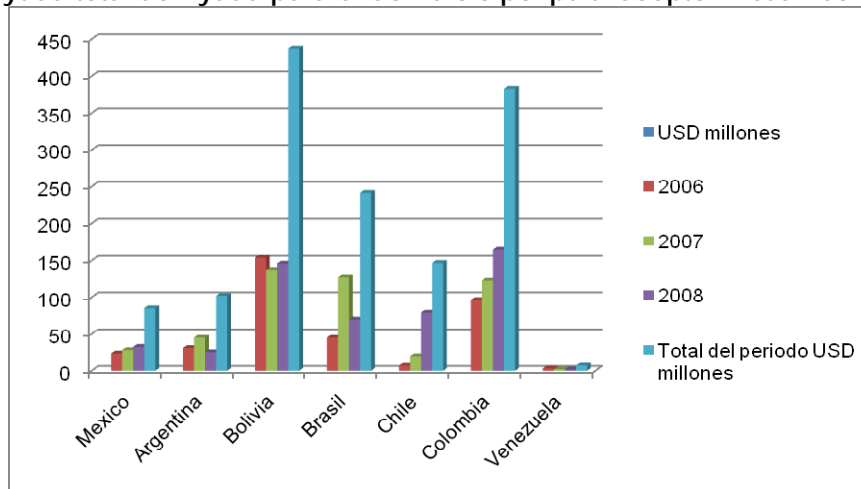
Asimismo, como se puede apreciar en la Gráfico 6, hay una brecha considerable entre los fondos comprometidos y los fondos desembolsados. En el caso de Argentina, durante el período 2002-2008 recibió compromisos de desembolsos por USD 178 millones; sin embargo los desembolsos reales fueron de USD 102 millones, es decir el 80% menos de lo esperado. Hay que aclarar que en general las cifras sobre Ayuda para el Comercio deben considerarse con cautela ya que adolecen de imprecisiones debido a diversas causas, entre ellas: la falta de precisión en los conceptos; que la fuente de las estadísticas son los donantes mismo sobre bases *ad hoc*; que no hay una clara diferenciación entre la Ayuda Oficial al Desarrollo y la Ayuda para el Comercio (esta divergencia es particularmente marcada en los fondos de ayuda dedicados a la infraestructura); falta de coordinación o de consultas entre donantes y organizaciones.

Además, también es difícil comparar series de tiempo y cifras sobre montos de Ayuda para el Comercio ya que los primeros años las estadísticas se hacían con base en los lineamientos de la Base Conjunta de Datos OMC/OCDE. Esta dejó de funcionar en 2006 y la recopilación de estadísticas sobre Ayuda para el Comercio pasó al Sistema de Información de Acreedores de la OCDE (*Creditor Reporting System, CRS*) cuya labor era la compilación de estadísticas de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Este cambio se debió en gran parte a que cuando se lanza la nueva fase de la Ayuda para el Comercio en la Sexta Conferencia Ministerial de Hong Kong se incluyeron sectores que antes no formaban parte de esta ayuda que hasta entonces consistía casi exclusivamente de asistencia técnica.

30

Con la introducción de proyectos de infraestructura en transporte, comunicaciones y energía, la medición de esta ayuda pasó a la OCDE que ya contaba con un sistema de seguimiento de los flujos de Ayuda Oficial para el Desarrollo. Era difícil esperar que los expertos en comercio pudieran ocuparse de implementar, evaluar y medir la Ayuda para el Comercio sobre infraestructura, generalmente del dominio de las agencias dedicadas a la Ayuda Oficial al Desarrollo con una agenda más amplia que la Ayuda para el Comercio. Finalmente, es necesario notar que las inexactitudes en las estadísticas no se podrán subsanar en el futuro, ya que el CRS admite que es casi imposible distinguir en las compilaciones estadísticas si una infraestructura financiada por un donante está directamente ligada a la ayuda para el desarrollo o para el comercio.

Gráfico 6
Ayuda total de Ayuda para el Comercio por país receptor: Desembolsos



Fuente: OECD, *Aid for Trade in 2008*

4. Banco Mundial – Auditoría de la Facilitación del Transporte y el Comercio

La auditoría de la facilitación establece un diagnóstico de las limitaciones operativas o de procedimiento que afectan al comercio exterior y los servicios internacionales de transporte. Las tres áreas principales en que se centra son: (a) procedimientos y prescripciones reglamentarias para las transacciones comerciales internacionales (por ejemplo, aduanas); (b) la eficiencia y la estructura de mercado de los servicios y la infraestructura de transporte; y (c) la determinación de los costos y la medición de las demoras. Este análisis se efectúa a través de una serie de entrevistas con los operadores del sector privado y las instituciones públicas, de conformidad con la metodología publicada por el Banco Mundial³¹. Tiene por resultado un análisis global de la situación actual y un plan de acciones correctivas.

Las organizaciones internacionales antes mencionadas han contribuido a que los países de ALC progresen en la modernización de las aduanas, simplifiquen tramites; introduzcan las tecnologías de la información y la comunicación para orientarse hacia la meta de la aduana sin papeles; establezcan mecanismos de transparencia al mismo tiempo que cuiden la seguridad, etc. Es importante también que desarrollar iniciativas donde el éxito depende de la relación entre instituciones gubernamentales, funcionarios públicos y el sector privado.

³¹ *Trade and Transport Facilitation: a Toolkit for Audit, Analysis and Remedial Action* (Facilitación del Transporte y el Comercio: Juego de Herramientas de Auditoría, Análisis y Acción Correctiva), Banco Mundial, 2001.

VI. INSTITUCIONES REGIONALES DE APOYO A LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO

1. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

El BID apoya los procesos de integración intrarregional en América Latina y el Caribe a través de numerosos programas y proyectos en las áreas de asistencia técnica e infraestructura relacionada con la facilitación del comercio a nivel nacional y subregional. En 2007 aprobó dos préstamos por un total de 21.6 millones de dólares estadounidenses y 14 donaciones que suman USD 4.1 millones para iniciativas relacionadas con el comercio y la integración. Más aún, los préstamos y las garantías en el sector del transporte y las comunicaciones ascendieron, en el mismo año, a USD 2.068 mil millones³². De esta cifra, el BID aprobó 20 préstamos que ascendieron a más de USD 1, 200 millones principalmente para mejorar redes viales.³³ El BID ha establecido un nuevo Fondo Estratégico de Ayuda para el Comercio y apoya esta actividad a través del Sector de Integración y Comercio. También apoya iniciativas regionales de infraestructura como la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) y el Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica.

2. Corporación Andina de Fomento (CAF)

La CAF proporciona apoyo para la integración regional, incluida la facilitación del comercio y el desarrollo de infraestructura relacionada, a través de diversos programas. El Proyecto de Apoyo al Desarrollo e Integración Fronteriza (PADIF) fomenta la articulación física y la mejora de los pasos fronterizos, incluyendo el mejoramiento de la cadena logística y la capacidad de operación. Junto con el BID y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata, la CAF apoya la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Las prioridades de esta Iniciativa, centradas en ocho "Ejes de Integración y Desarrollo", son las siguientes: la mejora de la infraestructura en áreas de alto tráfico, la planificación y construcción de infraestructura en áreas de alto potencial de desarrollo, y la identificación de cuellos de botella y eslabones de conexión inexistentes.

3. Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

El BCIE apoya el comercio exterior e indirectamente la facilitación del comercio a través de su Programa Líneas de Fomento al Comercio Exterior, que ofrece financiamiento a operaciones de corto, mediano y largo plazo y otorga facilidades de crédito a actividades que fortalezcan la integración regional mediante la expansión y diversificación de los mercados. Dentro de este programa también se enmarcan todas las operaciones de fondeo y mecanismos financieros para la banca comercial y entidades financieras aceptables destinadas a apoyar el financiamiento de exportaciones e importaciones de bienes con el fin de aumentar y mejorar la capacidad productiva de las empresas.

Junto con el BID y la SIECA, el BCIE ha jugado un papel principal en la financiación del PPP/Proyecto Mesoamérica. El BCIE ha movilizado recursos por un total acumulado de USD 1.660 millones. La infraestructura de transporte recibió el 66.2 por ciento de la financiación del BCIE destinado al PPP/Proyecto Mesoamérica. El Programa de Desarrollo de Zonas Fronterizas BCIE-Unión Europea (ZONAF), iniciado en 2004, incluye proyectos de infraestructura de caminos y puentes en las cuencas compartidas de la región, a las que

³² Informe Anual 2007

³³ Informe Anual 2009

32

está dirigido el programa para los cinco países centroamericanos. Los fondos aportados por ZONAF ascienden a USD 9.400 millones que, sumados a los fondos de contrapartida, totalizan USD 17.500 millones.

VII. CONCLUSIONES

Las barreras al comercio por limitaciones de la infraestructura física y administrativa constituyen verdaderos cuellos de botella en las cadenas de suministro, el tránsito fronterizo, la lentitud y complejidad en la realización de los trámites aduaneros, etc. Actualmente estas limitaciones tienen mayor influencia en el desarrollo del comercio internacional que los propios aranceles.

Si América Latina y el Caribe (ALC) priorizara llevar a cabo las reformas para la disminución de las trabas impuestas al paso de mercancías a través de las fronteras, puertos o aeropuertos internacionales, la fluidez del comercio mejoraría enormemente. Además se aumentaría significativamente la competitividad internacional y la inserción internacional de sus economías independientemente de las negociaciones comerciales multilaterales, bilaterales o regionales sobre acceso a los mercados.

Diversas instituciones de la región, como la CEPAL y el SELA, han hecho aportaciones valiosas al estudio de los temas relacionados con la facilitación del comercio y varios organismos multilaterales han desarrollado valiosos instrumentos de diagnóstico y de tratamiento a las falencias en materia de facilitación del comercio, especialmente en los países en desarrollo.

La Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE), la Digitalización de las Certificaciones de Origen y la categoría de Operador Económico Autorizado son los mecanismos de facilitación del comercio sobre los que actualmente se hace mayor énfasis. La VUCE es un procedimiento electrónico que permite presentar, por una sola vez ante una única entidad, la información y los documentos estandarizados exigidos para las operaciones de comercio internacional o de transporte. Diez países de la región ya implementaron o se encuentran en proceso de implementar la VUCE: Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana. Otros tres la tienen en proyecto: Argentina, México y Barbados.

La digitalización de la emisión, firma y transmisión de los Certificados de Origen sería un avance importante en la facilitación del comercio intrarregional. En ALC los países que han avanzado este trámite son Brasil, Colombia, México y la República Dominicana. El Operador Económico Autorizado (OEA) es un operador confiable acreditado por una administración de aduanas. Esta acreditación permite que la aduana de destino realice trámites rápidos y eficientes basados en la certificación de la aduana de origen.

El Informe "Doing Business- Midiendo las Regulaciones para hacer Negocios" del Banco Mundial, incluye varios indicadores sobre el ambiente para las actividades de negocios, tales como apertura y cierre de empresas, contratación de trabajadores, facilidad para obtener créditos, cumplimiento de contratos, pago de impuestos, etc. Comparativamente con el mundo, los países de ALC que están a la vanguardia son Santa Lucía (36) y Colombia (37), seguidos por Chile (49), Antigua y Barbuda (50) y México (51).

El "Informe Global sobre Facilitación del Comercio" del Foro Económico Mundial examina cuatro factores que posibilitan el comercio: Acceso a los mercados, Eficiencia de la administración de aduanas, Infraestructura de transportes y comunicaciones y

Entorno empresarial. Chile es el único país ubicado dentro de los primeros 20 países examinados, después le siguen Costa Rica (43), Uruguay (51), Panamá (53) y El Salvador (56).

En el presente documento se toman como ejemplo de estudio de América Latina y el Caribe la experiencia de uno de los países más desarrollados de la región, México, y de una región conformada por economías pequeñas de la región, Centroamérica.

Se destaca la modernización de las aduanas por parte de México para agilizar el despacho de las mercancías hacia Estados Unidos, puesto que el 80% de esta operación se realiza por vía terrestre. Para la reducción del tiempo de espera y los costos de operación en las fronteras, se creó la modalidad de Empresas Certificadas de la Aduana de México, se establecieron carriles exclusivos FAST (Free and Secure Trade) y Exprés y se conformó la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN). Las empresas mexicanas certificadas cuentan con más de 50 beneficios tanto fiscales como de gestión aduanera que redundan en la elevación de la competitividad empresarial.

Centroamérica se encuentra en proceso de perseguir una auténtica política común sobre facilitación del comercio, pero esta cuestión sólo podrá tener un avance efectivo cuando exista una real voluntad política en cada uno de los países. En ciertas áreas de la facilitación del comercio, los países de Centroamérica han progresado, p.e. Costa Rica, Guatemala y Panamá implementaron la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE). Adicionalmente, el Procedimiento Mesoamericano para el Tránsito Internacional de Mercancías (TIM) del Proyecto Mesoamérica (PM), que es el programa de facilitación del comercio y competitividad del PM, tiene por objetivos la modernización de las instalaciones aduaneras, pasos de frontera y de la infraestructura de control; el apoyo al manejo de la logística por parte de las PYMES; y el desarrollo de las herramientas y metodologías para las auditorías de facilitación del comercio y de la seguridad.

La OMA, el Banco Mundial, las Naciones Unidas y la OMC, brindan un amplio espectro de programas a las autoridades nacionales y regionales para la adopción de reformas en aduanas y otros instrumentos de facilitación del comercio. El principal instrumento de la OMA es el Convenio de Kyoto Revisado. Aunque los países de ALC cumplen con gran parte de sus disposiciones, la mayoría no lo ha ratificado. Otros instrumentos de la OMA incluyen el Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global, (*Safe Framework of Standards*) mejor conocido como Marco SAFE destinado a aumentar la seguridad y la facilitación del comercio en lo relativo a los estándares; la Gestión Coordinada de Fronteras (*Co-ordinated Border Management*, CBM) para coordinar los procedimientos de los países miembros y el Modelo de Datos (*WCO Data Model*), para armonizar los paquetes de datos sobre el comercio de mercancías. A mayo de 2009, 156 de los 174 miembros de la OMA habían firmado la Carta de Intención para implementar el Marco SAFE.

El Programa Columbus de la OMA prevé la preparación de los países miembros para un acuerdo de la OMC sobre facilitación del comercio, mediante la realización de un diagnóstico y una evaluación de necesidades de las administraciones de aduana para el cumplimiento de las eventuales normas a ser acordadas (Fase I). En América Latina y el Caribe la OMA ha llevado a cabo 23 misiones de diagnóstico y 15 países están actualmente en la Fase II de implementación. Los siguientes países de la región han completado únicamente la Fase I: Antillas Holandesas, Bahamas, Chile, Ecuador, Haití, Nicaragua, Trinidad y Tobago, y Uruguay. Han pasado a desarrollar la Fase II: Argentina, Bermuda, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, la República Dominicana y Santa Lucía.

34

El Centro de las Naciones Unidas para la Facilitación del Comercio y las Transferencias Electrónicas (UN/CEFACT) ha desarrollado 33 recomendaciones que se utilizan en todo el mundo para la simplificación y armonización de los procedimientos comerciales y los flujos de información. Cabe resaltar la Recomendación 33 sobre Ventanilla Única, la Recomendación 1 para el diseño estándar de los documentos de comercio y transporte internacional y la Recomendación 25 para el Intercambio Electrónico de Datos (IED) de Comercio y Transporte.

La UNCTAD elaboró un sistema computarizado para el manejo de manifiestos y declaraciones de aduana, procedimientos de contabilidad, tránsito y demás actividades de las aduanas, denominado SIDUNEA. Más de 80 países utilizan una de las tres versiones: SIDUNEA, SIDUNEA++ o SIDUNEA Mundo. Desde principios de los años noventa, el Sistema se ha instalado en siete países latinoamericanos y 18 islas del Caribe.

La CNUDMI ha desarrollado un gran número de textos que han influido en la legislación relacionada con la facilitación del comercio en muchos países en desarrollo. Para los países de ALC es importante el establecimiento de marcos jurídicos que ofrezcan seguridad en la transmisión de información electrónica (firmas, facturas y otros documentos electrónicos, comercio electrónico, ventanilla única) y que al mismo tiempo no entorpezcan las operaciones en línea. De allí que la asistencia técnica de la CNUDMI es de enorme importancia para la región.

La creación de capacidad y la evaluación de necesidades en el marco de las negociaciones de la OMC sobre facilitación del comercio se ha llevado a cabo entre otros, en 13 países de ALC: Antigua y Barbuda, Argentina, Dominica, Ecuador, Granada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay y Trinidad y Tobago y la República Dominicana. Se ha concluido que el mejoramiento de los sistemas de información para las aduanas, la modernización de las carreteras, los puertos y las comunicaciones, y la capacitación del personal involucrado con el comercio internacional, requieren de recursos financieros adicionales. De allí la importancia del programa "Ayuda para el Comercio" de la OMC. Sin embargo, ALC recibe tan solo un 5% de la Ayuda para el Comercio, frente al 9% de Europa, el 35% de África y el 44% de Asia.

La auditoría de la facilitación del transporte y el comercio del Banco Mundial establece un diagnóstico de las limitaciones operativas y de procedimiento que afectan al comercio exterior y los servicios internacionales de transporte. Las tres áreas en que se centra son: (a) procedimientos y prescripciones reglamentarias para las transacciones comerciales internacionales; (b) eficiencia y estructura de mercado de los servicios y la infraestructura de transporte; y (c) costos y medición de las demoras.

El BID apoya los procesos de integración regional en América Latina y el Caribe a través de numerosos programas y proyectos en las áreas de asistencia técnica e infraestructura relacionada con la facilitación del comercio a nivel nacional y subregional. La CAF proporciona apoyo para la integración regional, incluida la facilitación del comercio y el desarrollo de infraestructura relacionada. Los organismos de cooperación financiera y las Secretarías de Integración han jugado un papel principal en la conformación y la financiación de los Proyectos Mesoamérica e IIRSA.

A N E X O S

ANEXO 1: EXTRACTOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

Capítulo V: Procedimientos Aduaneros

Sección A - Certificación de origen

Artículo 501. Certificado de origen

1. Las Partes establecerán un certificado de origen al 1° de enero de 1994 que servirá para confirmar que un bien que se exporte de territorio de una Parte a territorio de otra Parte, califica como originario. Posteriormente, las Partes podrán modificar el certificado previo acuerdo entre ellas.
2. Cada una de las Partes podrá exigir que el certificado de origen que ampare un bien importado a su territorio se llene en el idioma que determine su legislación.
3. Cada una de las Partes:
 - a. exigirá al exportador en su territorio, que llene y firme un certificado de origen respecto de la exportación de un bien para el cual un importador pudiera solicitar trato arancelario preferencial en el momento de introducirlo en territorio de otra Parte; y
 - b. dispondrá que, en caso de que no sea el productor del bien, el exportador, en su territorio pueda llenar y firmar el certificado de origen con fundamento en:
 - i. su conocimiento respecto de si el bien califica como originario;
 - ii. la confianza razonable en la declaración escrita del productor de que el bien califica como originario; o
 - iii. un certificado que ampare el bien, llenado y firmado por el productor y proporcionado voluntariamente al exportador.
4. Ninguna de las disposiciones del párrafo 3 se interpretará como obligación del productor de proporcionar un certificado de origen al exportador.
5. Cada una de las Partes dispondrá que el certificado de origen llenado y firmado por el exportador o por el productor en territorio de otra Parte y que ampare
 - a. una sola importación de un bien a su territorio; o
 - b. varias importaciones de bienes idénticos a su territorio, a realizarse en un plazo específico que no excederá doce meses, establecido por el exportador o productor en el certificado;sea aceptado por su autoridad aduanera por cuatro años a partir de la fecha de su firma.

Artículo 502. Obligaciones respecto a las importaciones

1. Salvo que se disponga otra cosa en este capítulo, cada una de las Partes requerirá al importador en su territorio que solicite trato arancelario preferencial para un bien importado a su territorio proveniente de territorio de otra Parte, que:
 - a. declare por escrito, con base en un certificado de origen válido, que el bien califica como originario;
 - b. tenga el certificado en su poder al momento de hacer dicha declaración;
 - c. proporcione una copia del certificado cuando lo solicite su autoridad aduanera; y
 - d. presente sin demora una declaración corregida y pague los aranceles correspondientes, cuando el importador tenga motivos para creer que el certificado en que se sustenta su declaración contiene información incorrecta.

38

2. Cada una de las Partes dispondrá que, cuando un importador en su territorio solicite trato arancelario preferencial para un bien importado a su territorio de territorio de otra Parte:
 - a. se pueda negar trato arancelario preferencial al bien, cuando el importador no cumpla con cualquiera de los requisitos de este capítulo; y
 - b. no se le apliquen sanciones por haber declarado incorrectamente, cuando el importador corrija voluntariamente su declaración de acuerdo con el inciso 1(d).
3. Cada una de las Partes dispondrá que, cuando no se hubiere solicitado trato arancelario preferencial para un bien importado a su territorio que hubiere calificado como originario, el importador del bien, en el plazo de un año a partir de la fecha de la importación, pueda solicitar la devolución de los aranceles pagados en exceso por no haberse otorgado trato arancelario preferencial al bien, siempre que la solicitud vaya acompañada de:
 - a. una declaración por escrito, manifestando que el bien calificaba como originario al momento de la importación;
 - b. una copia del certificado de origen; y
 - c. cualquier otra documentación relacionada con la importación del bien, según lo requiera esa Parte.

Artículo 503. Excepciones

Cada una de las Partes dispondrá que el certificado de origen no sea requerido en los siguientes casos:

- a. en la importación comercial de un bien cuyo valor no exceda la cantidad de mil dólares estadounidenses o su equivalente en la moneda de la Parte o una cantidad mayor que ésta establezca, pero podrá exigir que la factura que acompañe tal importación contenga una declaración que certifique que el bien califica como originario;
- b. en la importación de un bien con fines no comerciales cuyo valor no exceda la cantidad de mil dólares estadounidenses o su equivalente en la moneda de la Parte, o una cantidad mayor que ésta establezca; o
- c. en la importación de un bien para el cual la Parte a cuyo territorio se importa haya dispensado el requisito de presentación de un certificado de origen, a condición de que la importación no forme parte de una serie de importaciones que, se puedan considerar razonablemente, como efectuadas o planeadas con el propósito de evadir los requisitos de certificación de los Artículos 501 y 502.

Artículo 504. Obligaciones respecto a las exportaciones

1. Cada una de las Partes dispondrá que:
 - a. un exportador o un productor en su territorio que haya proporcionado copia de un certificado de origen al exportador conforme al Artículo 501(3)(b)(iii), entregue copia del certificado a su autoridad aduanera, cuando ésta lo solicite; y
 - b. un exportador o un productor en su territorio que haya llenado y firmado un certificado de origen y tenga razones para creer que ese certificado contiene información incorrecta, notifique sin demora y por escrito cualquier cambio que pudiera afectar su exactitud o validez a todas las personas a quienes se les hubiere entregado.
2. Cada una de las Partes:
 - a. dispondrá que la certificación falsa hecha por un exportador o por un productor en su territorio en el sentido de que un bien que vaya a exportarse

- a territorio de otra Parte califica como originario, tenga las mismas consecuencias jurídicas, con las modificaciones que pudieran requerir las circunstancias, que aquéllas que se aplicarían al importador en su territorio que haga declaraciones o manifestaciones falsas en contravención de sus leyes y reglamentaciones aduaneras; y
 - b. podrá aplicar las medidas que ameriten las circunstancias cuando el exportador o el productor en su territorio no cumpla con cualquiera de los requisitos de este capítulo.
3. Ninguna de las Partes podrá aplicar sanciones al exportador o al productor en su territorio que voluntariamente haga la notificación escrita a que se refiere el párrafo 1(b) por haber presentado una certificación incorrecta.

Sección B - Administración y aplicación

Artículo 505. Registros contables

Cada una de las Partes dispondrá que:

- a. un exportador o un productor en su territorio que llene y firme un certificado de origen, conserve en su territorio, durante un período de cinco años después de la fecha de firma del certificado o por un plazo mayor que la Parte determine, todos los registros relativos al origen de un bien para el cual se solicitó trato arancelario preferencial, inclusive los referentes a:
 - i. la adquisición, los costos, el valor y el pago del bien que se exporte de su territorio;
 - ii. la adquisición, los costos, el valor y el pago de todos los materiales, incluso los indirectos, utilizados en la producción del bien que se exporte de su territorio, y
 - iii. la producción del bien en la forma en que se exporte de su territorio; y
- b. un importador que solicite trato arancelario preferencial para un bien que se importe a territorio de esa Parte conserve en ese territorio, durante cinco años después de la fecha de la importación o un plazo mayor que la Parte determine, tal documentación relativa a la importación del bien, incluyendo una copia del certificado, como la Parte lo requiera.

Artículo 506. Procedimientos para verificar el origen

1. Para determinar si un bien que se importe a su territorio proveniente de territorio de otra Parte califica como originario, una Parte podrá, por conducto de su autoridad aduanera, verificar el origen sólo mediante:
 - a. cuestionarios escritos dirigidos a los exportadores o a los productores en territorio de otra Parte;
 - b. visitas de verificación a las instalaciones de un exportador o de un productor en territorio de otra Parte, con el propósito de examinar los registros a los que se refiere el Artículo 505(a) e inspeccionar las instalaciones que se utilicen en la producción del bien; u
 - c. otros procedimientos que acuerden las Partes.
2. Antes de efectuar una visita de verificación de conformidad con lo establecido en el párrafo 1(b), la Parte estará obligada, por conducto de su autoridad aduanera:
 - a. a notificar por escrito su intención de efectuar la visita:
 - i. al exportador o al productor cuyas instalaciones vayan a ser visitadas;
 - ii. a la autoridad aduanera de la Parte en cuyo territorio se llevará a cabo la visita; y

40

- iii. si lo solicita la Parte en cuyo territorio vaya a realizarse la visita, a la embajada de esta Parte en territorio de la Parte que pretende realizarla;
y
 - b. a obtener el consentimiento por escrito del exportador o del productor cuyas instalaciones vayan a ser visitadas.
3. La notificación a que se refiere el párrafo 2 contendrá:
 - a. la identificación de la autoridad aduanera que hace la notificación;
 - b. el nombre del exportador o del productor cuyas instalaciones vayan a ser visitadas;
 - c. la fecha y lugar de la visita de verificación propuesta;
 - d. el objeto y alcance de la visita de verificación propuesta, haciendo también mención específica del bien objeto de verificación;
 - e. los nombres y cargos de los funcionarios que efectuarán la visita de verificación; y
 - f. el fundamento legal de la visita de verificación.
4. Si en los treinta días posteriores a que se reciba la notificación de la visita de verificación propuesta conforme al párrafo 2, el exportador o el productor no otorga su consentimiento por escrito para la realización de la misma, la Parte notificadora podrá negar trato arancelario preferencial al bien que habría sido el objeto de la visita.
5. Cada una de las Partes dispondrá que, cuando su autoridad aduanera reciba una notificación la autoridad aduanera con el párrafo 2, en los quince días siguientes a la fecha de recepción de la notificación, dicha Parte tenga la facultad de posponer la visita de verificación propuesta por un período no mayor de sesenta días a partir de la fecha en que se recibió la notificación, o por un plazo mayor que acuerden las Partes.
6. Una Parte no podrá negar trato arancelario preferencial con fundamento exclusivamente en la posposición de la visita de verificación conforme a lo dispuesto en el párrafo 5.
7. Cada una de las Partes permitirá al exportador o al productor cuyo bien sea objeto de una visita de verificación de otra Parte, designar dos testigos que estén presentes durante la visita, siempre que:
 - a. los testigos intervengan únicamente en esa calidad; y
 - b. de no haber designación de testigos por el exportador o el productor, esa omisión no tenga por consecuencia la posposición de la visita.
8. Cada una de las Partes verificará el cumplimiento de los requisitos de contenido de valor regional por conducto de su autoridad aduanera, de conformidad con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados que se apliquen en territorio de la Parte desde la cual se ha exportado el bien.
9. La Parte que lleve a cabo una verificación proporcionará una resolución escrita al exportador o al productor cuyo bien esté sujeto a la verificación en la que determine si el bien califica como originario, la cual incluirá las conclusiones de hecho y el fundamento jurídico de la determinación.
10. Cuando las visitas de verificación que lleve a cabo una Parte indiquen que el exportador o el productor ha presentado de manera recurrente declaraciones falsas o infundadas, en el sentido de que un bien importado a su territorio califica como originario, la Parte podrá suspender el trato arancelario preferencial a los bienes idénticos que esa persona exporte o produzca, hasta que la misma pruebe que cumple con lo establecido por el Capítulo IV, "Reglas de origen".
11. Cada una de Partes dispondrá que cuando la misma determine que cierto bien importado a su territorio no califica como originario de acuerdo con la clasificación arancelaria o con el valor aplicado por la Parte a uno o más materiales utilizados en la producción del bien, y ello difiera de la clasificación

arancelaria o del valor aplicados a los materiales por la Parte de cuyo territorio se ha exportado el bien, la resolución de esa Parte no surtirá efectos hasta que la notifique por escrito tanto al importador del bien como a la persona que haya llenado y firmado el certificado de origen que lo ampara.

12. La Parte no aplicará la resolución dictada conforme al párrafo 11 a una importación efectuada antes de la fecha en que la resolución surta efectos, siempre que:
 - a. la autoridad aduanera de la Parte de cuyo territorio se ha exportado el bien haya expedido una resolución anticipada conforme al Artículo 509, o cualquier otra resolución sobre la clasificación arancelaria o el valor de los materiales, o haya dado un trato uniforme a la importación de los materiales correspondientes a la clasificación arancelaria o al valor en cuestión, en el cual tenga derecho a apoyarse una persona; y
 - b. la resolución anticipada, resolución o trato uniforme mencionados sean previos a la notificación de la determinación.
13. Cuando una Parte niegue trato arancelario preferencial a un bien conforme a una resolución dictada de acuerdo con el párrafo 11, esa Parte pospondrá la fecha de entrada en vigor de la negativa por un plazo que no exceda noventa días, siempre que el importador del bien o la persona que haya llenado y firmado el certificado de origen que lo ampara acredite haberse apoyado de buena fe, en perjuicio propio, en la clasificación arancelaria o el valor aplicados a los materiales por la autoridad aduanera de la Parte de cuyo territorio se exportó el bien.

Artículo 507. Confidencialidad

1. Cada una de las Partes mantendrá, de conformidad con lo establecido en su legislación, la confidencialidad de la información comercial confidencial obtenida conforme a este capítulo y la protegerá contra su divulgación que pudiera perjudicar la posición competitiva de la persona que la proporcione.
2. La información comercial obtenida conforme a este capítulo sólo podrá darse a conocer a las autoridades responsables de la administración y aplicación de las resoluciones de determinación de origen y de los asuntos aduaneros y de ingresos.

Artículo 508. Sanciones

1. Cada una de las Partes mantendrá medidas que impongan sanciones penales, civiles o administrativas por infracciones a sus leyes y reglamentaciones relacionadas con las disposiciones de este capítulo.
2. Nada de lo dispuesto en los Artículos 502(2), 504(3) ó 506(6) se interpretará en el sentido de impedir a una Parte aplicar las medidas que requieran las circunstancias.

42

Sección C - Resoluciones anticipadas**Artículo 509. Resoluciones anticipadas**

1. Cada una de las Partes dispondrá, por conducto de su autoridad aduanera, el otorgamiento expedito de resoluciones anticipadas por escrito, previas a la importación de un bien a su territorio, al importador en su territorio o al exportador o al productor en territorio de otra Parte, con base en los hechos y circunstancias manifestados por el importador, el exportador o el productor referentes a:
 - a. si los materiales importados de un país que no es Parte utilizados en la producción de un bien sufren el cambio correspondiente de clasificación arancelaria señalado en el Anexo 401.1 como resultado de la producción que se lleve a cabo enteramente en territorio de una o más de las Partes;
 - b. si el bien satisface algún requisito de contenido de valor regional, ya sea conforme al método de valor de transacción o al método de costo neto establecidos en el Capítulo IV, "Reglas de origen";
 - c. el criterio o método adecuado para calcular el valor en aduanas que deba aplicar el exportador o productor en territorio de otra Parte, de conformidad con los principios del Código de Valoración Aduanera, para el cálculo del valor de transacción del bien o de los materiales utilizados en la elaboración de un bien respecto del cual se solicita una resolución anticipada, con el fin de determinar si el bien satisface el requisito de contenido de valor regional conforme al Capítulo IV, "Reglas de origen";
 - d. el criterio o método apropiado para la asignación razonable de costos conforme a los métodos de asignación establecidos en las Reglamentaciones Uniformes, para calcular el costo neto de un bien o el valor de un material intermedio con el propósito de determinar si el bien satisface el requisito de contenido de valor regional conforme al Capítulo IV, "Reglas de origen";
 - e. si el bien califica como originario de conformidad con el Capítulo IV, "Reglas de origen";
 - f. si un bien que reingresa a su territorio después de haber sido exportado de su territorio al territorio de otra Parte para ser reparado o modificado, califica para el trato libre de arancel aduanero de conformidad con el Artículo 307, "Bienes reimportados después de haber sido reparados o alterados";
 - g. si el marcado de origen efectuado o propuesto para un bien satisface los requisitos sobre marcado de país de origen establecidos en el Artículo 311, "Marcado de país de origen";
 - h. si un bien originario califica para trato libre de arancel de una Parte conforme al Anexo 300-B, el Anexo 302.2, "y el Capítulo VII, "Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias"; u
 - i. si un bien es un producto calificado conforme al Capítulo VII; u
 - j. otros asuntos que las Partes convengan.
2. Cada una de las Partes adoptará o mantendrá procedimientos para la expedición de resoluciones anticipadas, incluyendo una descripción detallada de la información que razonablemente se requiera para tramitar una solicitud.
3. Cada una de las Partes dispondrá que su autoridad aduanera:
 - a. tenga la facultad de pedir en cualquier momento información adicional a la persona que solicita la resolución anticipada durante el proceso de evaluación de la solicitud;
 - b. expida la resolución anticipada de acuerdo con los plazos previstos en las Reglamentaciones Uniformes, una vez que la autoridad haya obtenido toda la información necesaria de la persona que lo solicita; y

- c. explique de manera completa al solicitante las razones de la resolución anticipada cuando ésta sea desfavorable para el solicitante.
4. Sujeto al párrafo 6, cada una de las Partes aplicará a las importaciones de un bien a su territorio la resolución anticipada que se haya solicitado para éste, a partir de la fecha de la expedición de la resolución, o de una fecha posterior que en la misma se indique.
5. Cada una de las Partes otorgará a toda persona que solicite una resolución anticipada el mismo trato, incluso la misma interpretación y aplicación de las disposiciones del Capítulo IV, referentes a la determinación del origen, que aquél que otorgue a cualquier otra persona a la que haya expedido una resolución anticipada, cuando los hechos y las circunstancias sean idénticos en todos los aspectos sustanciales.
6. La Parte que expida una resolución anticipada podrá modificarla o revocarla:
 - a. cuando la resolución se haya fundado en algún error:
 - i. de hecho;
 - ii. en la clasificación arancelaria de un bien o de los materiales objeto de la resolución;
 - iii. en la aplicación de algún requisito de contenido de valor regional conforme al Capítulo IV, "Reglas de origen";
 - iv. en la aplicación de las reglas para determinar si un bien califica como bien de una Parte conforme a los Anexo 300-B, al Anexo 302.2; ó al Capítulo VII;
 - v. en la aplicación de las reglas para determinar si un bien es un producto calificado conforme al Capítulo VII; o
 - vi. en la aplicación de las reglas para determinar si un bien que reingrese a su territorio después de que el mismo haya sido exportado de su territorio a territorio de otra Parte para fines de reparación o modificación califique para recibir trato libre de arancel conforme al Artículo 307;
 - b. cuando la resolución no esté conforme con una interpretación que las Partes hayan acordado respecto del Capítulo III, "Trato nacional y acceso de bienes al mercado", o del Capítulo IV, "Reglas de origen";
 - c. cuando cambien las circunstancias o los hechos que fundamenten la resolución;
 - d. con el fin de dar cumplimiento a una modificación al Capítulo III, Capítulo IV, a este Capítulo VII, a las Reglas de Mercado de País de Origen o a las Reglamentaciones Uniformes; o
 - e. con el fin de dar cumplimiento a una resolución judicial o de ajustarse a un cambio en la legislación interna.
7. Cada una de las Partes dispondrá que cualquier modificación o revocación de una resolución anticipada surta efectos en la fecha en que se expida o en una fecha posterior que ahí se establezca, y no podrá aplicarse a las importaciones de un bien efectuadas antes de esas fechas, a menos que la persona a la que se le haya expedido no hubiere actuado conforme a sus términos y condiciones.
8. No obstante lo dispuesto en el párrafo 7, la Parte que expida la resolución anticipada pospondrá la fecha de entrada en vigor de la modificación o revocación por un período que no exceda noventa días, cuando la persona a la cual se le haya expedido la resolución demuestre que se haya apoyado en ella de buena fe y en su perjuicio.
9. Cada una de las Partes dispondrá que, cuando la autoridad aduanera examine el contenido de valor regional de un bien respecto del cual se haya expedido una resolución anticipada conforme a los incisos 1(c), (d) o (f), su autoridad aduanera deberá evaluar si:

44

- a. el exportador o el productor cumple con los términos y condiciones de la resolución anticipada;
 - b. las operaciones del exportador o del productor concuerdan con las circunstancias y los hechos que fundamentan esa resolución; y
 - c. los datos y cálculos comprobatorios utilizados en la aplicación del criterio o el método para calcular el valor o asignar el costo son correctos en todos los aspectos sustanciales.
10. Cada una de las Partes dispondrá que cuando su autoridad aduanera determine que no se ha cumplido con cualquiera de los requisitos establecidos en el párrafo 9, la autoridad pueda modificar o revocar la resolución anticipada, según lo ameriten las circunstancias.
 11. Cada una de las Partes dispondrá que, cuando la autoridad aduanera de una Parte decida que la resolución anticipada se ha fundada en información incorrecta, no se sancione a la persona a quien se le haya expedido, si ésta demuestra que actuó con cuidado razonable y de buena fe al manifestar los hechos y circunstancias que motivaron la resolución.
 12. Cada una de las Partes dispondrá que, cuando expida una resolución anticipada a una persona que haya manifestado falsamente u omitido hechos o circunstancias sustanciales en que se funde la resolución, o no haya actuado de conformidad con los términos y condiciones de la misma, la Parte pueda aplicar las medidas que ameriten las circunstancias.

Sección D - Revisión e impugnación de las resoluciones de determinación de origen y de las resoluciones anticipadas

Artículo 510. Revisión e impugnación

1. Cada una de las Partes otorgará sustancialmente los mismos derechos de revisión e impugnación previstos para los importadores en su territorio, de resoluciones de determinación de origen, determinaciones de marcado de país de origen y de resoluciones anticipadas que dicte su autoridad aduanera, a cualquier persona:
 - a. que llene y firme un certificado de origen que ampare un bien que haya sido objeto de una determinación de origen;
 - b. cuyo bien haya sido objeto de una resolución de marcado de país de origen de acuerdo con el Artículo 311, "Marcado de país de origen"; o
 - c. que haya recibido una resolución anticipada de acuerdo con el Artículo 509(1).
2. Además de lo dispuesto en los Artículos 1804, "Procedimientos administrativos", y 1805, "Revisión e impugnación", cada una de las Partes dispondrá que los derechos de revisión e impugnación a los que se refiere el párrafo 1 incluyan acceso a:
 - a. por lo menos un nivel de revisión administrativa, independiente del funcionario o dependencia responsable de la resolución sujeta a revisión; y
 - b. revisión judicial o cuasi-judicial de la resolución o la decisión tomada al nivel último de la revisión administrativa, en concordancia con su legislación interna.

Sección E - Reglamentaciones Uniformes

Artículo 511. Reglamentaciones Uniformes

1. A más tardar el 1° de enero de 1994, las Partes establecerán y pondrán en ejecución, mediante sus respectivas leyes y reglamentaciones, Reglamentaciones Uniformes referentes a la interpretación, aplicación y administración del Capítulo IV, de este capítulo y de otros asuntos que convengan las Partes.
2. Cada una de las Partes pondrá en práctica cualesquiera modificaciones o adiciones a las Reglamentaciones Uniformes, a más tardar 180 días después del acuerdo respectivo entre las Partes, o en cualquier otro plazo que éstas convengan.

Sección F - Cooperación

Artículo 512. Cooperación

1. Cada una de las Partes notificará a las otras las siguientes medidas, resoluciones o determinaciones incluyendo hasta donde sea factible, las que estén en vías de aplicarse:
 - a. una resolución de determinación de origen expedida como resultado de una visita de verificación efectuada conforme al Artículo 506(1);
 - b. una resolución de determinación de origen que la Parte considere contraria a:
 - i. una resolución dictada por la autoridad aduanera de otra Parte sobre la clasificación arancelaria o el valor de un bien, o de materiales utilizados en la elaboración de un bien, o la asignación razonable de costos cuando se calcule el costo neto de un bien objeto de una determinación de origen; o
 - ii. el trato uniforme dado por la autoridad aduanera de otra Parte respecto a la clasificación arancelaria o al valor en aduana de un bien o de los materiales utilizados en la elaboración de un bien, o a la asignación razonable de costos cuando se calcule el costo neto de un bien que sea objeto de una determinación de origen;
 - c. una medida que establezca o modifique significativamente una política administrativa y que pudiera afectar en el futuro las resoluciones de determinación de origen, los requisitos de marcado de país de origen o determinaciones sobre si un bien se considera un bien de una de las Partes conforme a las Reglas de Marcado; y
 - d. una resolución anticipada, o su modificación o revocación, conforme al Artículo 509.
2. Los siguientes aspectos serán objeto de cooperación entre las Partes:
 - a. la aplicación de sus respectivas leyes o reglamentaciones aduaneras para la aplicación de este Tratado, así como de cualquiera de los acuerdos aduaneros de asistencia mutua u otro acuerdo aduanero del cual sean parte;
 - b. con el propósito de descubrir y prevenir el transbordo ilícito de textiles y prendas de vestir provenientes de un país que no sea Parte respecto a la aplicación de prohibiciones o restricciones cuantitativas, la verificación que haga una Parte de la capacidad de producción de bienes de un exportador o un productor en territorio de otra Parte, de conformidad con los procedimientos establecidos en este capítulo, siempre que la autoridad aduanera de la Parte que propone llevar a cabo la verificación, previamente a la misma

46

- i. obtenga el consentimiento de la Parte en cuyo territorio se llevará a cabo la verificación; y
 - ii. notifique al exportador o al productor cuyas instalaciones vayan a ser visitadas,salvo que el procedimiento para notificar a dicho productor o exportador cuyas instalaciones vayan a ser objeto de una visita, se conforme a los procedimientos que acuerden las Partes.
- c. en la medida de lo posible y para efectos de facilitar el comercio entre sus territorios, en asuntos aduaneros tales como los relacionados con el acopio e intercambio de estadísticas sobre importación y exportación de bienes, la armonización de la documentación empleada en el comercio, la normalización de los elementos de información, la aceptación de una sintaxis internacional de datos y el intercambio de información; y
- d. en la medida de lo posible, en el archivo y envío de la documentación relativa a aduanas.

Artículo 513. Grupo de trabajo y subgrupo de aduanas

1. Las Partes establecen un Grupo de Trabajo sobre Reglas de Origen integrado por representantes de cada una de las Partes, para asegurar:
 - a. la efectiva aplicación y administración de los Artículos 303, "Restricciones a la devolución de aranceles aduaneros sobre productos exportados y a los programas de diferimiento de aranceles aduaneros", 308, "Tasas arancelarias de nación más favorecida para bienes determinados", y 311, "Mercado de país de origen", del Capítulo IV, de este capítulo, de las Reglas de Mercado y de las Reglamentaciones Uniformes, y
 - b. la efectiva administración de los asuntos relativos a aduanas del Capítulo III.
2. El grupo de trabajo se reunirá por lo menos cuatro veces al año, así como a solicitud de alguna de las Partes.
3. El grupo de trabajo deberá:
 - a. supervisar la aplicación y administración por las autoridades aduaneras de las Partes de los Artículos 303, 308 y 311, del Capítulo IV, de este capítulo, de las Reglas de Mercado y de las Reglamentaciones Uniformes para asegurar su interpretación uniforme;
 - b. procurar acuerdos, a petición de alguna de las Partes, sobre cualquier propuesta de modificación o adición a los artículos 303, 308 o 311, al Capítulo IV, a este capítulo, a las Reglas de Mercado o a las Reglamentaciones Uniformes;
 - c. notificar a la Comisión las modificaciones o adiciones que se acuerden a las Reglamentaciones Uniformes;
 - d. proponer a la Comisión cualquier modificación o adición a los artículos 303, 308 o 311, al Capítulo IV, a este capítulo, a las Reglas de Mercado y a las Reglamentaciones Uniformes o a otra disposición de este Tratado requeridas para ajustarse a cualquier cambio en el Sistema Armonizado; y
 - e. examinar cualquier otro asunto que le someta una Parte o el Subgrupo de Aduanas, establecido conforme al párrafo 6.
4. Cada una de las Partes adoptará, hasta donde sea factible, todas las medidas necesarias para aplicar cualquier modificación o adición a este Tratado, en los 180 días siguientes a que la Comisión haya aprobado dicha adición o modificación.
5. Cuando el grupo de trabajo no logre resolver un asunto en los treinta días siguientes a la fecha en que se le haya sometido conforme al párrafo 3(e),

- cualquiera de las Partes podrá solicitar que se reúna la Comisión, de conformidad con el Artículo 2007, "La Comisión - buenos oficios, conciliación y mediación".
6. El grupo de trabajo establecerá un Subgrupo de Aduanas, integrado por representantes de cada una de las Partes, y supervisará su labor. El subgrupo se reunirá al menos cuatro veces al año, así como a solicitud de cualquiera de las Partes, y le corresponderá:
 - a. procurar que se llegue a acuerdos sobre
 - i. la interpretación, aplicación y administración uniformes de los artículos 303, 308 y 311, del Capítulo IV, de este capítulo, de las Reglas de Mercado y de las Reglamentaciones Uniformes;
 - ii. asuntos de clasificación arancelaria y valoración aduanera relacionados con resoluciones de determinaciones de origen;
 - iii. los procedimientos y criterios equivalentes para la solicitud, aprobación, modificación, revocación y aplicación de las resoluciones anticipadas;
 - iv. la revisión de los certificados de origen;
 - v. cualquier otro asunto que le remitan una Parte, el grupo de trabajo, o el Comité de Comercio de Bienes establecido de conformidad con el Artículo 316; y
 - vi. cualquier otro asunto en materia aduanera que se desprenda de este Tratado;
 - b. examinar
 - i. la armonización de requisitos de automatización y documentación en materia aduanera; y
 - ii. las propuestas de modificaciones administrativas u operativas en materia aduanera que puedan afectar el flujo comercial entre los territorios de las Partes;
 - c. informar periódicamente y notificar al grupo de trabajo cualquier acuerdo logrado conforme a este párrafo; y
 - d. turnar al grupo de trabajo cualquier asunto sobre el cual no haya logrado acuerdo dentro de los sesenta días siguientes a que se le haya sometido el asunto, de conformidad con el inciso (a) (v).
 7. Ninguna de las disposiciones de este capítulo se interpretará en el sentido de impedir a una Parte que expida una resolución de determinación de origen o una resolución anticipada en relación con cualquier asunto sometido a consideración del grupo de trabajo o del Subgrupo de Aduanas, o adoptar cualquier otra medida según juzgue necesario, estando pendiente la resolución del asunto conforme a este Tratado.

Artículo 514. Definiciones (1)

Para efectos de este capítulo:

autoridad aduanera significa la autoridad competente que, conforme a la legislación interna de una Parte, es responsable de la administración de sus leyes y reglamentaciones aduaneras;

bienes idénticos significa bienes que son iguales en todos sus aspectos, inclusive en características físicas, calidad y reputación, independientemente de las diferencias menores de apariencia que no sean relevantes para la determinación de su origen conforme al Capítulo IV;

costo neto de un bien significa "costo neto de un bien" definido según el Artículo 415;

exportador en territorio de una Parte significa un exportador ubicado en territorio de una Parte y un exportador que, conforme a este capítulo, está obligado a

48

conservar en territorio de esa Parte los registros relativos a las exportaciones de un bien;

importación comercial significa la importación de un bien a territorio de cualquiera de las Partes con el propósito de venderlo o utilizarlo para fines comerciales, industriales o similares;

importador en territorio de una Parte significa un importador ubicado en territorio de una Parte y un importador que, conforme a este capítulo, está obligado a conservar en territorio de esa Parte los registros relativos a las importaciones de un bien;

material significa "material", definido según el Artículo 415;

material intermedio significa "material intermedio", definido según el Artículo 415;

productor significa "productor", definido según el Artículo 415;

producción significa "producción", definida según el Artículo 415;

Reglamentaciones Uniformes significa "Reglamentaciones Uniformes" establecidas de conformidad con el Artículo 511;

Reglas de mercado significa "Reglas de mercado", definidas según el Anexo 311;

resolución de determinación de origen significa una resolución que establece si un bien califica como originario de conformidad con el Capítulo IV;

trato arancelario preferencial significa la tasa arancelaria aplicable a un bien originario;

utilizados significa "utilizados", definidos según el Artículo 415;

valor significa valor de un bien o material para efectos de calcular los aranceles aduaneros o para efectos de la aplicación del Capítulo IV; y

valor de transacción significa "valor de transacción", definido según el Artículo 415; y

valor en aduanas significa "valor en aduanas" definido según el Artículo 415, "Reglas de origen - Definiciones".

ANEXO 2: EXTRACTOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CENTROAMÉRICA – REPÚBLICA DOMINICANA - ESTADOS UNIDOS

Capítulo Cinco

Administración Aduanera y Facilitación del Comercio

Artículo 5.1: Publicación

1. Cada Parte publicará, incluyendo en el Internet, su legislación aduanera, regulaciones y procedimientos administrativos de carácter general.
2. Cada Parte designará o mantendrá uno o más puntos de consulta para atender inquietudes de personas interesadas en asuntos de aduanas y pondrá a disposición en el Internet la información concerniente a los procedimientos para poder hacer dichas consultas.
3. Cada Parte, en la medida de lo posible, publicará por adelantado cualquier regulación de aplicación general que rijan los asuntos de aduanas que se propone adoptar y brindará a las personas interesadas la oportunidad de hacer comentarios, previo a su adopción.

Artículo 5.2: Despacho de Mercancías

1. Cada Parte adoptará o mantendrá procedimientos aduaneros simplificados para el despacho eficiente de las mercancías, con el fin de facilitar el comercio entre las Partes.
2. De conformidad con el párrafo 1, cada Parte asegurará que su autoridad aduanera u otra autoridad competente, adoptará o mantendrá procedimientos que:
 - (a) dispongan que el despacho de mercancías se realice en un período no mayor que el requerido para asegurar el cumplimiento de su legislación aduanera y en la medida de lo posible, dentro de las 48 horas posteriores a su llegada;
 - (b) permitan que las mercancías sean despachadas en el punto de llegada, sin traslado temporal a almacenes u otros recintos; y
 - (c) permitan que los importadores retiren las mercancías de las aduanas antes de y sin perjudicar la determinación final por parte de su autoridad aduanera acerca de los aranceles aduaneros, impuestos y derechos aplicables.¹

Artículo 5.3: Automatización

La autoridad aduanera de cada Parte, se esforzará por utilizar tecnología de la información que agilice los procedimientos para el despacho de las mercancías. Al elegir la tecnología de la información a ser utilizada para ese propósito, cada Parte deberá:

- (a) utilizar, en la medida de lo posible, las normas internacionales;
- (b) hacer que los sistemas electrónicos sean accesibles a la comunidad comercial;
- (c) facilitar la presentación y el procesamiento electrónico de la información y de los datos antes del arribo del embarque para permitir el despacho de las mercancías al momento de su arribo;
- (d) emplear sistemas electrónicos o automatizados para el análisis y direccionamiento del riesgo;
- (e) trabajar en el desarrollo de sistemas electrónicos compatibles entre las autoridades aduaneras de las Partes que faciliten el intercambio de datos de comercio internacional entre gobiernos; y
- (f) trabajar en el desarrollo de un conjunto de procesos y elementos de datos comunes de conformidad con el Modelo de Datos Aduaneros de la Organización

50

Mundial de Aduanas (OMA) y de las recomendaciones y lineamientos relacionados de la OMA.

Artículo 5.4: Administración de Riesgo

Cada Parte se esforzará por adoptar o mantener sistemas de administración de riesgo que permitan a su autoridad aduanera focalizar sus actividades de inspección en mercancías de alto riesgo y que simplifiquen el despacho y movimiento de mercancías de bajo riesgo, respetando la naturaleza confidencial de la información que se obtiene mediante dichas actividades.

Artículo 5.5: Cooperación

1. Con el fin de facilitar la operación efectiva de este Tratado, cada Parte se esforzará por notificar previamente a las otras Partes acerca de cualquier modificación significativa de su política administrativa o sobre cualquier otro acontecimiento similar en su legislación o regulaciones que rijan las importaciones que probablemente pudiera afectar de manera considerable el funcionamiento de este Tratado.
2. Las Partes cooperarán para lograr el cumplimiento de sus respectivas leyes y regulaciones con respecto a:
 - (a) la implementación y funcionamiento de las disposiciones de este Tratado que rijan las importaciones o exportaciones, incluyendo solicitudes y procedimientos de origen;
 - (b) la implementación y funcionamiento del Acuerdo de Valoración Aduanera;
 - (c) restricciones o prohibiciones a las importaciones o exportaciones; y
 - (d) otros asuntos aduaneros que las Partes puedan acordar.
3. Cuando una Parte tiene una sospecha razonable de una actividad ilegal relacionada con su legislación o regulaciones que rijan las importaciones, la Parte podrá solicitar a otra Parte que proporcione información confidencial específica, normalmente recopilada en conexión con la importación de mercancías.
4. Para los propósitos del párrafo 3, "una sospecha razonable de una actividad ilegal" significa una sospecha basada en información sobre hechos relevantes obtenida de fuentes públicas o privadas, incluyendo uno o más de los siguientes:
 - (a) evidencia histórica de incumplimiento de las leyes o regulaciones que rigen las importaciones por parte de un importador o exportador;
 - (b) evidencia histórica de incumplimiento de las leyes o regulaciones que rigen las importaciones por parte de algún fabricante, productor u otra persona involucrada en el movimiento de mercancías del territorio de una Parte al territorio de otra Parte;
 - (c) evidencia histórica de que alguna o todas las personas involucradas en el movimiento de mercancías desde el territorio de la otra Parte hasta el territorio de otra Parte, para un sector de productos específico, no ha cumplido con las leyes o regulaciones de la Parte, que rigen las importaciones; o
 - (d) otra información que la Parte solicitante y la Parte a la cual se solicita la información acuerden que es suficiente en el contexto de una solicitud particular.
5. La solicitud de una Parte de conformidad con el párrafo 3 deberá presentarse por escrito, especificar el propósito por el cual la información es requerida e identificar la información requerida con la suficiente especificidad para que la otra Parte la ubique y la proporcione.
6. La Parte a la cual se le solicita la información deberá, de conformidad con su legislación y cualquier acuerdo internacional relevante del cual sea parte, proporcionar una respuesta por escrito que contenga dicha información.
7. Cada Parte se esforzará para proporcionar a otra Parte cualquier información que pueda ayudar a esa Parte a determinar si las importaciones o las exportaciones

hacia esa Parte cumplen con la legislación o con las regulaciones de la otra Parte, que rigen las importaciones, en particular, aquellas relacionadas con la prevención del contrabando e infracciones similares.

8. Con el fin de facilitar el comercio regional, cada Parte se esforzará para proporcionar a las otras Partes la asesoría y asistencia técnica, con el propósito de mejorar las técnicas de evaluación de riesgo, simplificar y agilizar los procedimientos aduaneros, mejorar las habilidades técnicas del personal e incrementar el uso de tecnologías que puedan conducir a un mayor cumplimiento de las leyes o regulaciones que rigen las importaciones.
9. Construyendo a partir del mecanismo establecido en este Artículo, las Partes se esforzarán para explorar vías adicionales de cooperación para incrementar la habilidad de cada Parte de hacer cumplir sus leyes y regulaciones que rigen las importaciones, incluyendo mediante la conclusión de un acuerdo de asistencia mutua entre sus respectivas autoridades aduaneras, dentro de los seis meses posteriores a la firma del Tratado. Las Partes examinarán si se establecen otros canales de comunicación para facilitar el seguro y rápido intercambio de información y para mejorar la coordinación de asuntos relacionados con la importación.

Artículo 5.6: Confidencialidad

1. Cuando una Parte proporcione información a otra Parte de conformidad con este Capítulo y la designe como confidencial, la otra Parte mantendrá la confidencialidad de dicha información. La Parte que proporciona la información podrá requerir garantías por escrito de la otra Parte de que la información se mantendrá en reserva, que será usada sólo para los propósitos especificados en la solicitud de información de la otra Parte y que no se divulgará sin la autorización específica de la Parte que proporcionó dicha información.
2. Una Parte podrá negarse a entregar la información solicitada por otra Parte, cuando esa Parte no ha actuado de conformidad con las garantías señaladas en el párrafo 1.
3. Cada Parte adoptará o mantendrá procedimientos mediante los cuales sea protegida de su divulgación no autorizada la información confidencial presentada de conformidad con la administración de la legislación aduanera de la Parte, incluida la información cuya divulgación podría perjudicar la posición competitiva de la persona que la proporciona.

Artículo 5.7: Envíos de Entrega Rápida

Cada Parte adoptará o mantendrá procedimientos aduaneros expeditos para los envíos de entrega rápida, manteniendo procedimientos aduaneros apropiados de control y selección. Estos procedimientos deberán:

- (a) proporcionar un procedimiento aduanero separado y expedito para los envíos de entrega rápida;
- (b) permitir la presentación y el procesamiento de la información necesaria, para el despacho de un envío de entrega rápida, antes del arribo del envío de entrega rápida;
- (c) permitir la presentación de un manifiesto único que ampare todas las mercancías contenidas en un envío transportado por un servicio de entrega rápida, cuando sea posible, a través de medios electrónicos.
- (d) en la medida de lo posible, permitir el despacho de ciertas mercancías con un mínimo de documentación; y

52

(e) bajo circunstancias normales permitir el despacho de envíos de entrega rápida dentro de las 6 horas siguientes a la presentación de los documentos requeridos por aduanas, siempre que el envío haya arribado.

Artículo 5.8: Revisión y Apelación

Cada Parte asegurará que con respecto a sus decisiones en asuntos aduaneros, los importadores en su territorio tengan acceso a:

- (a) un nivel de revisión administrativa independiente del empleado u oficina que emitió la decisión; y
- (b) una revisión judicial de la decisión.

Artículo 5.9: Sanciones

Cada Parte adoptará o mantendrá medidas que permitan la imposición de sanciones civiles o administrativas, y cuando sea apropiado, penales, por violaciones de su legislación y regulaciones aduaneras, incluyendo aquellas que rijan la clasificación arancelaria, la valoración aduanera, el país de origen y la solicitud de trato preferencial bajo este Tratado.

Artículo 5.10: Resoluciones Anticipadas

1. Cada Parte, por medio de su autoridad aduanera u otra autoridad competente, antes que una mercancía sea importada a su territorio, emitirá una resolución anticipada por escrito, a solicitud escrita de un importador en su territorio o de un exportador o productor² en el territorio de otra Parte con respecto a:
 - (a) clasificación arancelaria;
 - (b) la aplicación de los criterios de valoración aduanera, para un caso en particular, de acuerdo con la aplicación de las disposiciones establecidas en el Acuerdo de Valoración Aduanera;
 - (c) la aplicación de la devolución, suspensión u otro diferimiento de aranceles aduaneros;
 - (d) si una mercancía es originaria de conformidad con el Capítulo Cuatro (Reglas de Origen y Procedimientos de Origen);
 - (e) si una mercancía reimportada al territorio de una Parte luego de haber sido exportada al territorio de otra Parte para su reparación o alteración es elegible para tratamiento libre de aranceles de conformidad con el Artículo 3.6 (Mercancías Reimportadas después de su Reparación o Alteración);
 - (f) marcado de país de origen;
 - (g) la aplicación de cuotas; y
 - (h) otros asuntos que las Partes acuerden.
2. Cada Parte dispondrá que su autoridad aduanera u otra autoridad competente deberá emitir una resolución anticipada dentro del plazo de 150 días después de la solicitud, siempre que el solicitante haya proporcionado toda la información que la Parte requiera, incluyendo, si la autoridad lo solicita, una muestra de la mercancía para la cual está solicitando una resolución anticipada. Al emitir una resolución anticipada, la autoridad deberá tomar en cuenta los hechos y circunstancias que el solicitante ha proporcionado.
3. Cada Parte dispondrá que las resoluciones anticipadas sean puestas en vigor a partir de la fecha de su emisión u otra fecha especificada en la resolución, siempre que los hechos y circunstancias en los que se basa dicha resolución no hayan cambiado.
4. La Parte que emite la resolución puede modificar o revocar una resolución anticipada después que notifique al solicitante. La Parte que emite la resolución

puede modificar o revocar una resolución retroactivamente solo si la resolución estaba basada en información incorrecta o falsa.

5. Cada Parte, sujeta a cualquier requisito de confidencialidad de su legislación, pondrá a disposición del público sus resoluciones anticipadas.
6. Si un solicitante proporciona información falsa u omite circunstancias o hechos relevantes relacionados con la resolución anticipada, o no actúa de conformidad con los términos y condiciones de la resolución, la Parte importadora podrá aplicar medidas apropiadas, incluyendo acciones civiles, penales y administrativas, o penalidades monetarias u otras sanciones.

Artículo 5.11: Implementación

Para cada Parte centroamericana y la República Dominicana:

- (a) los Artículos 5.2.2 (b) y (c) y 5.7 aplicarán un año después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado;
- (b) los Artículos 5.1.1, 5.1.2, 5.4 y 5.10 aplicarán dos años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado; y
- (c) el Artículo 5.3 aplicará tres años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado.

Artículo 5.12: Creación de Capacidades

Las Partes reconocen la importancia de las actividades de creación de capacidades relacionadas con el comercio para facilitar la implementación de este Capítulo. Consecuentemente, las prioridades iniciales de creación de capacidades del grupo de trabajo sobre administración aduanera y facilitación del comercio supeditado al Comité de Creación de Capacidades Relacionadas con el Comercio, deberían estar relacionadas con la implementación de este Capítulo y cualesquiera otras prioridades que designe el Comité.

**ANEXO 3: EXTRACTOS DEL ACUERDO DE COOPERACIÓN ECONÓMICA CARIFORUM –
COMUNIDAD EUROPEA****CAPÍTULO 4****Aduanas y facilitación comercial****Artículo 29****Objetivos**

1. Las Partes reconocen la importancia de las aduanas y la facilitación comercial en el contexto evolutivo del comercio mundial, así como para el desarrollo del comercio dentro del CARIFORUM y del comercio entre las Partes.
2. Las Partes están de acuerdo en reforzar la cooperación en este ámbito a fin de garantizar que la legislación y los procedimientos pertinentes, así como la capacidad administrativa de las administraciones correspondientes, cumplan los objetivos de control efectivo y facilitación comercial, ayuden a promover el desarrollo y la integración regional de los Estados del CARIFORUM.
3. Las Partes reconocen que, al aplicar el presente capítulo, no se comprometerán en modo alguno los objetivos legítimos de la política pública, incluidos los relacionados con la seguridad y la prevención del fraude.

Artículo 30**Cooperación aduanera y administrativa**

1. Para asegurar que se cumple lo dispuesto en el presente título y responder eficazmente a los objetivos fijados en el artículo 29, la Parte CE y los Estados signatarios del CARIFORUM:
 - a) intercambiarán información sobre legislación y procedimientos aduaneros;
 - b) desarrollarán iniciativas conjuntas en ámbitos mutuamente acordados;
 - c) establecerán, siempre que sea posible, posiciones comunes en organizaciones internacionales en el ámbito de las aduanas, como la OMC y la Organización Mundial de Aduanas;
 - d) promoverán la coordinación entre los organismos relacionados.
2. Las Partes se facilitarán mutuamente ayuda administrativa en cuestiones aduaneras, conforme a lo dispuesto en el Protocolo II.

Artículo 31**Legislación y procedimientos aduaneros**

1. La Parte CE y los Estados signatarios del CARIFORUM acuerdan que sus respectivas legislaciones, disposiciones y procedimientos sobre comercio y aduanas, se basarán en instrumentos y normas internacionales aplicables en el ámbito de las aduanas y el comercio, incluidos los elementos fundamentales del Convenio de Kyoto revisado para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros, el Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas para Garantizar y Facilitar el Comercio Global, el conjunto de datos de la Organización Mundial de Aduanas y el Convenio del SA.
2. La Parte CE y los Estados signatarios del CARIFORUM acuerdan que sus respectivas legislaciones, disposiciones y procedimientos sobre comercio y aduanas se basarán en:
 - a) la necesidad de proteger y facilitar el comercio mediante la aplicación efectiva y el cumplimiento de los requisitos legislativos y la necesidad de dar facilidades

- complementarias a los comerciantes que presenten un elevado nivel de cumplimiento;
- b) la necesidad de garantizar que los requisitos para los operadores económicos sean razonables, no discriminatorios, protejan contra el fraude y no den lugar a sanciones excesivas por infracciones menores de la normativa aduanera o de los requisitos procedimentales;
- c) la necesidad de aplicar un único documento administrativo o su equivalente electrónico en la Parte CE y en el CARIFORUM, respectivamente; los Estados del CARIFORUM seguirán esforzándose a este respecto, a fin de utilizarlo en una fase temprana una vez que el presente Acuerdo haya entrado en vigor; se llevará a cabo una nueva evaluación de la situación una vez que hayan transcurrido tres años desde la entrada en vigor del Acuerdo;
- d) la necesidad de aplicar técnicas aduaneras modernas, incluida la evaluación del riesgo, procedimientos simplificados de importación y exportación, controles posteriores a la liberación de las mercancías y procedimientos objetivos para los operadores autorizados; los procedimientos deben ser transparentes, eficaces y simplificados a fin de que se reduzcan los costes y aumente la previsibilidad para los operadores económicos;
- e) la necesidad de no discriminación por lo que se refiere a los requisitos y los procedimientos aplicables a la importación, la exportación y las mercancías en tránsito, si bien se admite que los envíos podrían tratarse de forma diferente con arreglo a criterios objetivos de evaluación del riesgo;
- f) la necesidad de transparencia; con este fin, las Partes y los Estados signatarios del CARIFORUM acuerdan establecer un sistema de resoluciones vinculantes sobre cuestiones aduaneras, en especial sobre la clasificación arancelaria y normas de origen, de conformidad con las normas de sus legislaciones respectivas;
- g) la necesidad de desarrollar progresivamente sistemas, incluidos los basados en tecnologías de la información, para facilitar el intercambio electrónico de datos entre los operadores, las administraciones aduaneras y los organismos relacionados;
- h) la necesidad de facilitar las operaciones de tránsito;
- i) normas transparentes y no discriminatorias en materia de autorización de los agentes de aduana, así como sobre la no obligatoriedad de recurrir a agentes de aduana independientes;
- j) la necesidad de evitar la obligatoriedad de las inspecciones previas a la expedición o de medidas equivalentes, sin perjuicio de sus derechos y obligaciones en virtud del Acuerdo de la OMC sobre Inspección Previa a la Expedición; las Partes debatirán el asunto en el marco del Comité de Comercio y Desarrollo CARIFORUM-CE y, posteriormente podrán convenir en renunciar a la posibilidad de recurrir a inspecciones obligatorias previas a la expedición o a medidas equivalentes.
3. Para mejorar los métodos de trabajo y garantizar la no discriminación, la transparencia, la eficiencia, la integridad y la responsabilidad de las operaciones, la Parte CE y los Estados signatarios del CARIFORUM:
- a) adoptarán medidas adicionales para reducir, simplificar y tipificar los datos y la documentación;
- b) simplificarán, siempre que sea posible, los requisitos y las formalidades a fin de que la liberación y el despacho de las mercancías se realicen rápidamente;
- c) establecerán procedimientos efectivos, rápidos, no discriminatorios y fácilmente accesibles que permitan el derecho de recurso contra acciones, resoluciones y decisiones administrativas en materia aduanera que afecten a las importaciones, las exportaciones o a las mercancías en tránsito; cualquier gravamen deberá ser proporcional al coste de los procedimientos de recurso, y

56

d) velarán por que se mantengan los mayores niveles de integridad mediante la aplicación de medidas que reflejen los principios de los convenios internacionales e instrumentos pertinentes en este ámbito.

Artículo 32

Relaciones con el sector empresarial

La Parte CE y los Estados signatarios del CARIFORUM acuerdan:

- a) velar por que toda la legislación, los procedimientos y las tasas y gravámenes, así como, siempre que se pueda, las explicaciones pertinentes se hagan públicos y, en la medida de lo posible, por medios electrónicos;
- b) la necesidad de un diálogo oportuno y periódico con los operadores económicos sobre propuestas legislativas relacionadas con los procedimientos aduaneros y comerciales;
- c) que, en la medida de lo posible, cuando se introduzcan nueva legislación, o modificaciones en la misma, y procedimientos se informe de antemano a los operadores económicos; las Partes y los Estados signatarios del CARIFORUM harán públicos los anuncios pertinentes de carácter administrativo, incluidos los requisitos de los organismos y los procedimientos de entrada, los horarios de apertura y los procedimientos operativos de las oficinas aduaneras en los puertos y los pasos fronterizos, así como los servicios a los que podrán dirigirse para solicitar información, a fin de facilitar que las empresas cumplan las obligaciones aduaneras y una circulación de mercancías oportuna;
- d) fomentar la cooperación entre los operadores y las administraciones pertinentes, y promover una competencia leal en el medio comercial recurriendo a procedimientos no arbitrarios y de acceso público, como memorandos de acuerdo, utilizando de forma adecuada los promulgados por la Organización Mundial de Aduanas;
- e) que dicha cooperación también esté destinada a combatir prácticas ilícitas y proteger la seguridad de los ciudadanos, así como la recaudación de ingresos públicos;
- f) velar por que sus aduanas y los requisitos y procedimientos relativos a las mismas sigan las buenas prácticas y sigan siendo lo menos restrictivas que sea posible con el comercio.

Artículo 33

Valor en aduana

1. El Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del GATT (1994) regulará la aplicación del valor en aduana al comercio entre las Partes.
2. Las partes cooperarán con objeto de alcanzar un enfoque común sobre cuestiones relativas al valor en aduana.

Artículo 34

Integración regional

1. Las Partes promoverán en la mayor medida posible la integración regional en materia aduanera y se esforzarán por desarrollar la legislación, los procedimientos y los requisitos aduaneros en la región, conforme a las normas internacionales pertinentes.
2. El Comité Especial de Cooperación Aduanera y Facilitación Comercial previsto en el artículo 36 realizará un seguimiento continuo de las disposiciones del presente artículo.

Artículo 35 Cooperación

1. Las Partes reconocen la importancia de la cooperación por lo que se refiere a las medidas aduaneras y de facilitación comercial para alcanzar los objetivos del presente Acuerdo.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7, las Partes están de acuerdo en cooperar, incluso facilitando apoyo, en particular en los ámbitos siguientes:

a) la aplicación de técnicas aduaneras modernas, incluida la evaluación del riesgo, resoluciones previas vinculantes, procedimientos simplificados de importación y liberación de mercancías, controles posteriores a la liberación y métodos de auditoría de las empresas;

b) la introducción de procedimientos y prácticas que reflejen, en la medida de lo posible, los instrumentos y normas internacionales aplicables en el ámbito de las aduanas y el comercio, incluidas las normas de la OMC y los instrumentos y las normas de la Organización Mundial de Aduanas, entre otros el Convenio de Kyoto revisado para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros y el Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas para Garantizar y Facilitar el Comercio Global, y

c) la automatización de las aduanas y los demás procedimientos comerciales.

Artículo 36 Comité Especial de Cooperación Aduanera y Facilitación Comercial

Las Partes acuerdan crear un Comité Especial de Cooperación Aduanera y Facilitación Comercial que estará formado por representantes de las Partes. El Comité se reunirá en una fecha y con un orden del día previamente acordados por las Partes. El cargo de Presidente del Comité se alternará cada año entre las Partes. El Comité informará al Comité de Comercio y Desarrollo CARIFORUM-CE.

Las funciones del Comité incluirán:

a) supervisar la aplicación y la administración de las disposiciones del presente capítulo;

b) realizar las tareas y funciones establecidas en el Protocolo I;

c) proporcionar un foro de consulta entre las Partes respecto a las obligaciones previstas en el Protocolo II;

d) reforzar la cooperación y el diálogo entre las Partes en cuestiones arancelarias, legislación y procedimientos aduaneros, ayuda administrativa mutua en materia aduanera, normas de origen y cooperación administrativa, y

e) debatir sobre cuestiones relativas a las actividades de asistencia técnica.

ANEXO 4
Asistencia Técnica y Creación de Capacidad de la Unión Europea
a América Latina y el Caribe³⁴

Recipient country / region	Project title	Project description	Start	Amount (€ thousands)
LATIN AMERICA				
Andean Community	INTER-CAN - (Integración Económica Regional de la CAN	To help to implement regional decisions identified in the past or to be identified within the UE-CAN negotiations on an Association Agreement at national level, to improve intra-regional trade and allow an integrated control of goods and services at the borders by improving the interconnectivity between administrations through electronic data exchange networks and some investment in regional customs laboratories, to improve intra-regional trade and allow an integrated control of goods and services by support for improved inspection laboratories and to facilitate and promote dialogue and cooperation in policy areas within the framework of negotiation leading to an Association Agreement between the CAN and the EU.	2007	6,500
Andean Community	INTER-CAN - Integración Económica Regional de la CAN (AAP 2008)	The project aims at supporting the Andean Community in relation to its Intra-Regional trade with the EU.	2008	6,500
Argentina	Trade Related Assistance (TRA) Programme: Support to the Institutional Strengthening of SENASA	The overall objective of the programme is to promote trade and investment flows between Argentina and the EU through policy-making support and capacity building activities. The specific objective is to support the institutional strengthening of the "Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria" (SENASA) and to enhance its technical capabilities to respond to the challenges of today's international food markets. An element of the project relates to Trade Facilitation.	2006	9,800
Argentina	Trade Related Technical Assistance (TRTA) Programme	Facilitating Argentina's participation and implementation of new and on-going international trade agreements through policy-making support and capacity building activities (includes one specific component linked to Trade Facilitation of € 1 to 2 Mio).	2006	2,000

³⁴ TN/TF/W/149/Rev. 2, 13 November 2009

Recipient country / region	Project title	Project description	Start	Amount (€ thousands)
Central America	Consolidation of the Central American Customs Union	The project will support the consolidation of the Central American Customs Union, with the general objective of promoting regional economic integration.	2006	7,000
Colombia	Asistencia Técnica al Comercio Exterior en Colombia	To strengthen the institutions belonging to the national foreign trade and investment system and the private sector.	2007	4,000
Dominican Republic	Institutional Support to Regional Integration	Strengthening the Dominican Republic's capacity for greater trade integration with its EPA partners, both in Europe and the Caribbean region. The project provides trade policy and implementation support, including customs reforms as required.	2006	5,000
Ecuador	PASES	Support to the national plan of development with a Trade Facilitation and Capacity Building component.	2008	20,000
Guatemala	Economic Co-operation Programme - Strengthening Guatemala's Position on International Markets	The project aims to improve Guatemala's integration in regional and international markets, including through promoting trade reforms and trade facilitation aimed at strengthening Guatemala's competitiveness.	2006	10,000
Mexico	Programme for the Facilitation of the EU-Mexico Free Trade Agreement	To support the implementation of EU-Mexico Free Trade Agreement with a Trade Facilitation element.	2008	1,500
Paraguay	Apoyo a la Integración Económica de Paraguay	The project will seek to strengthen Paraguay's institutional capacity to deal with the challenges of globalization and increase external trade through the adoption of simplified Customs procedures, providing assistance to overcome TBTs, and increase the capacity of private companies to address external trade requirements - in particular application of Paraguay's Customs code, enhancing innovation and the implementation of ISO standards and integration of project activities and results into government policies and initiatives through coordination.	2007	6,000
Paraguay	Support to the Economic Integration of Paraguay	The Project objective is to promote Paraguay's economic integration at international, regional and national levels. In particular, the project will seek to strengthen Paraguay's institutional capacity to deal with the challenges of globalisation and increase external trade through the adoption of simplified Customs procedures.	2008	6,000

Recipient country / region	Project title	Project description	Start	Amount (€ thousands)
CARIBBEAN				
Caribbean	Caribbean Trade and Private Sector Development Programme	To address specific constraints to export development in the Caribbean countries and to provide support for business facilitation and trade development to assist with the further integration of the Caribbean region into the world economy. The Programme will provide trade policy and information services, business support services and services for business support organizations.	2006	13,400
Caribbean	Regional Integration Project (CARICOM action plan), Support to Trade Negotiating Machinery, Statistics	Policy, strategic, legal, institutional and capacity issues arising out of the Region's work to create a Caribbean Single Market and Economy (CSME). The programme will provide assistance to advance the CSME in certain priority areas. The CARICOM Secretariat itself needs more staff and capacity building, as well as more logistical resources. The programme will provide capacity building within CARICOM, including in the fields of ICT and statistics, and externally through its support to CARTAC. Support to the CRNM and to the OECS Geneva office will also complement the Region's efforts to coordinate its position at the WTO.	2007	37,000
Caribbean	ASYCUDA++	Upgrade of the ASYCUDA systems in OCT countries in the Caribbean.	2007	1,500
West Indies unspecified	Caribbean Integration Support Programme (CISP)	Assistance to advance the Caribbean Single Market and Economy (CARICOM action plan, support to trade negotiating machinery, statistics).	2006	40,500
West Indies unspecified	Caribbean Integration Support Programme (CISP)	Assistance to advance the Caribbean Single Market and Economy (CARICOM action plan, support to trade negotiating machinery, statistics).	2006	40,500

BIBLIOGRAFÍA

- ALTMANN, Josette, " *ALBA Institutions and Mechanisms*", FLACSO, sin fecha.
- Banco Mundial, *Doing Business – Midiendo regulaciones para hacer negocios*, 2010.
- Banco Mundial, *Global Economic Prospects: Trade, Regionalism and Development*, 2005.
- BRUFORD, Allen, *Columbus Programme Report*, mayo de 2009 en ECE/TRADE/C/CEFACT/MISC.6, noviembre de 2009
- GONZALEZ, Julio A., Jose Luis Guasch, Tomas Serebrisky, " *Latin America: Addressing High Logistics Costs and Poor Infrastructure for Merchandise Transportation and Trade Facilitation*" Banco Mundial, agosto de 2007
- IZAM, Miguel, *Facilitación del comercio: un concepto urgente para un tema recurrente*, CEPAL, Santiago de Chile, diciembre de 2001.
- OECD, *The Economic Impact of Trade Facilitation*, OECD Trade Policy Working Paper No. 21 TD/TC/WP(2005)12/FINAL, 12 de octubre de 2005.
- OECD, " *Trade Project on Trade Facilitation. Phase 1: A Review of Technical Assistance and Capacity Building Initiatives for Trade Facilitation*" , OECD, 2005.
- OECD/WTO, *Aid for Trade at a Glance 2009: Maintaining Momentum 2009*
- México, Aduana México, Servicio de Administración Tributaria, *Plan de Modernización de Aduanas 2007-2012*, octubre, 2007.
- Secretaría de Organización Congreso Bolivariano de los Pueblos, *Construyendo el ALBA desde los Pueblos*, Ediciones Emancipación, sin fecha.
- SCHERMER, Bart W., " *Legal Issues of Single Window Facilities for International Trade*" UN/ECE/CEFACT Legal Group, Julio de 2007
- SELA – ACICI, " *Cooperación Internacional para la Facilitación del Comercio en América Latina y el Caribe: Hacia un Programa Regional*" , (XIX Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe Ciudad de México), México 9 y10 de diciembre de 2008SP/XIX-RDCIALC/DT N° 2-08.
- SELA, Capítulo VIII, *La Cooperación Sur-Sur para la Facilitación del Comercio*, en Secretaría General iberoamericana (SEGIB), *Informe de lo Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2009*, noviembre 2009.
- SELA, *Panorama Digital de los Trámites de Comercio Exterior en América Latina y el Caribe. Propuesta de acciones a nivel regional XXXV Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano Caracas, Venezuela 27 al 29 de octubre de 2009 SP/CL/XXXV.O/Di No.25- 09*.
- USAID, *Estrategias para mejorar la eficiencia de los flujos comerciales y fortalecer el clima de negocios en los países del CAFTA*, enero 2005

62

USAID, *The Trade Facilitation and Capacity Building Project "FASTrade"*, Final Report, 20 October 2008.

VAILLANT, Marcel, *Convergencias y Divergencias en la Integración Sudamericana*, CEPAL, Santiago de Chile, agosto de 2007.

World Economic Forum, *The Global Enabling Trade Report*, Ginebra, 2010.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALBA	Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
ALC	América Latina y el Caribe
ASPAN	Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAFTA/RD-EUA	Tratado de Libre Comercio entre EUA y los países de Centroamérica y la República Dominicana
CAN	Comunidad Andina
CARICOM	Comunidad del Caribe
CAUCA	Código Aduanero Uniforme Centroamericano
C-TPAT	<i>Customs-Trade Partnership Against Terrorism</i>
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPE	Comisión Económica para Europa
CNUDMI	Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional
CRS	Sistema de Información de Acreedores de la OCDE
ECAT	Escuela Centroamericana Aduanera y Tributaria
EDIFACT	Intercambio Electrónico de Datos de las Naciones Unidas para la Administración, el Comercio y el Transporte
GFPTT	<i>Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade</i>
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana
IFC	Índice de Facilitación del Comercio del Foro Económico Mundial, (WEF)
ISO	Organización Mundial de Estándares
MCC	Mercado Común Centroamericano
MSF	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
PM	Proyecto Mesoamérica
PPP	Plan Puebla Panamá
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEA	Operadores Económicos Autorizados
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OTC	Obstáculos Técnicos al Comercio
RECAUCA	Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano
RICAM	Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas
SAFE	Marco de la Organización mundial de Aduanas
SELA	Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIDUNEA	Sistema Automatizado y Computarizado de Administración de Aduana
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SELA	Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe
TFFP	Programa de Facilitación del Financiamiento del Comercio Exterior
TICs	Tecnologías de la Información y la comunicación
TIM	Procedimiento Mesoamericano para el Tránsito Internacional de Mercancías
TIR	Tasa Interna de Rentabilidad
TIR	Convención de la CEPE sobre el transporte carretero
TCP	Tratado de Comercio de los Pueblos

64

TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UN/CEFACT	Centro de las Naciones Unidas para la Facilitación del Comercio y los Negocios Electrónicos
USAID	Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos
VUCE	Ventanilla Única de Comercio Exterior
WEF	World Economic Forum / Foro Económico Mundial