

Documento de proyecto

# La facilitación del comercio en las negociaciones comerciales multilaterales y bilaterales

Myriam Echeverría



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Este documento fue preparado por Myriam Echeverría, Asistente en Sistemas de Información, de la División de Comercio Internacional e Integración, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/W.166

Copyright © Naciones Unidas diciembre de 2007. Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

Resumen .....	5
Introducción .....	9
I. La relevancia de la Facilitación del Comercio en una economía globalizada.....	11
II. Avances en las negociaciones de facilitación del comercio en la OMC .....	17
A. La historia reciente de las negociaciones .....	17
B. Se decide iniciar las negociaciones de facilitación del comercio .....	21
C. Los aportes a las negociaciones, realizados por los países de América Latina y El Caribe.....	24
III. La facilitación del comercio en los acuerdos de libre comercio en América Latina .....	29
IV. Las tecnologías de la información, herramienta fundamental en la facilitación del comercio .....	34
A. La incidencia de las TIC en las propuestas presentadas a la OMC sobre Facilitación del Comercio.....	35
B. El rol de las TIC en Facilitación del Comercio .....	36
C. Las tecnologías de información en la administración aduanera.....	37
V. Conclusiones .....	39
Bibliografía.....	45



## Resumen

La CEPAL está trabajando en el área de la facilitación del comercio dada la enorme relevancia que este tema tiene actualmente para la competitividad de las exportaciones latinoamericanas. Es así que ha realizado seminarios y reuniones de expertos para debatir acerca del grado de implementación de las herramientas de la facilitación del comercio en los países de la región, como así también acerca de la forma de estimular a los gobiernos a seguir avanzando en este aspecto.

En un estudio reciente (Arvis, Jean-François, et al., 2007), se afirma que los países en desarrollo para aprovechar el comercio a nivel mundial y cosechar los beneficios de la globalización, deben desarrollar sus sistemas logísticos. Una integración exitosa a cadenas de suministro se inicia con la capacidad de las empresas para mover mercancías a través de las fronteras de manera confiable, rápida y a bajos costos.

También de desprende que, aún cuando las aduanas se han modernizado, persisten los problemas de coordinación entre los procedimientos de frontera, las aduanas y otras entidades fiscalizadoras. El resultado del estudio sugiere que los tomadores de decisiones deberían mirar más allá de la tradicional agenda de facilitación del comercio, enfocada en la infraestructura de transporte y la aplicación de las tecnologías de la información en aduanas, y plantear reformas al mercado de servicios logísticos como así también apuntar a reducir las faltas de coordinación interinstitucional especialmente de las agencias públicas de frontera.

Otro estudio reciente de la OCDE (2007), plantea que la aplicación de medidas de facilitación del comercio provocan tres tipos de impactos económicos: (i) afectan positivamente los flujos de comercio (acceso a mercados y eficiencia de las exportaciones); (ii) impactan la atracción de inversiones (costos de transacción versus costos laborales); y (iii) inciden sobre la recaudación fiscal.

De hecho, los países con menores costos de transacción han experimentado un mayor aumento de su producto interno bruto a partir de un incremento de las exportaciones de manufacturas. Más aún, pequeñas reducciones de los costos de transacción incrementan significativamente los flujos de comercio.

En otro documento de la OCDE (2006) se estudia el caso de República Dominicana en que se puede apreciar la relevancia de los sistemas logísticos en general y de las medidas de

facilitación del comercio en particular. En República Dominicana el 90% de sus exportaciones son a los Estados Unidos, especialmente ropa y textiles de alta calidad. Es así como, las exportaciones han impulsado la inversión extranjera directa en las Zonas de Libre Comercio, tanto como el acceso preferencial al mercado estadounidense. Los esquemas preferenciales en términos de origen han impulsado la creación de redes de producción con materias primas provenientes de los Estados Unidos.

Estas condiciones unidas a la proximidad geográfica a los Estados Unidos posibilita la producción de vestuario de alta costura y de rápida respuesta a los cambios de preferencia de los consumidores estadounidenses. El tiempo que toma exportar desde República Dominicana a Estados Unidos es de 4 semanas contra 10 semanas desde China, lo cual ha ayudado a las empresas dominicanas a remontar la fuerte competencia china por los precios. La clave para República Dominicana para preservar esta ventaja es contar con servicios logísticos de excelencia en toda la cadena de valor de la industria textil.

Otra dimensión de la facilitación del comercio que se toca es el proceso de las negociaciones de facilitación del comercio en la Organización Mundial de Comercio, revisando las propuestas efectuadas por los diferentes países latinoamericanos. Estas propuestas han estado principalmente asociada a temas tales como: (i) las garantías de aplicación del trato especial y diferenciado; (ii) los elementos de identificación de necesidades y prioridades nacionales, la asistencia técnica y la creación de capacidades; (iii) un mecanismo de funcionamiento para la aplicación del trato especial y diferenciado; (iv) el establecimientos de sistemas de información nacionales y para el caso de las economías pequeñas, su reemplazo por servicios de información regionales; (v) las mercancías en tránsito (artículo V del GATT); y (vi) la integridad de los funcionarios de las aduanas, entre otros.

A pesar de todos los contratiempos con que se ha encontrado la OMC para concluir la Ronda de Doha, el Comité de Negociaciones de Facilitación del Comercio ha seguido trabajando intensamente hacia la meta cual es conseguir un texto final que cuente con la aprobación de todos los países. A partir de esta revisión de las negociaciones multilaterales sobre facilitación del comercio en la OMC, surge la cuestión de saber ¿en qué nivel de desarrollo de medidas de facilitación se encuentran los países de la región?

Otro aspecto de la facilitación del comercio que se analiza es la presencia del tema en los textos de los diversos Tratados de Libre Comercio (TLC) suscritos por varios de los países de América Latina. Todos los TLC especifican alguna cláusula acerca de la publicación oportuna de las leyes y reglamentos, es decir la aplicación del artículo X del GATT, también es muy frecuente encontrar artículos referentes a la cooperación entre las administraciones de las aduanas. Se aprecia también que a pesar de ser mucho menos detallados que el texto en negociación en la OMC, hay aspectos que involucran un nivel mayor de compromisos de eficiencia con plazos establecidos sobre todo con respecto a los envíos urgentes y el despacho ágil de las mercancías en las importaciones, para el caso de los TLC con los Estados Unidos. Sin embargo, se pide un alto nivel de compromiso con relación a la detección de fraudes y actividades ilícitas, lo cual conduce a la obligación de un desarrollo integral de los procedimientos de las aduanas y otras agencias involucradas introduciendo de forma urgente y efectiva las tecnologías de la información.

De este modo, los TLC al menos con los Estados Unidos van más allá que las negociaciones de la OMC y establecen compromisos más profundos para los gobiernos con relación a sus procedimientos aduaneros y de comercio exterior. Además, hay compromiso de asistencia técnica mutua para lograr la evolución y convergencia de los procesos considerando los estándares internacionales y las mejores prácticas recomendadas por organismos sectoriales como la OMA (Organización Mundial de Aduanas). Aparentemente, no hay inconsistencia entre los TLC y los textos en negociación en la OMC, en todo caso todos los caminos conducen a requerir

de los países en desarrollo la misma finalidad. Implementar las mejores prácticas en materia de facilitación y fiscalización del comercio exterior a través del uso eficiente de las tecnologías de la información utilizando los estándares internacionales para lograr la interoperabilidad de las aduanas a nivel global.

Finalmente, se hace una somera revisión del rol de las TIC en la facilitación del comercio, de la cual se desprende que constituyen una pieza fundamental, aunque no imprescindible, puesto que la base de la aplicación exitosa de las TIC esta basada en un proceso de reingeniería de procedimientos para lograr un balance óptimo entre la fiscalización y la facilitación del comercio. Por lo tanto, la racionalización integrada de procedimientos y procesos, es la primera e ineludible tarea para la implementación de medidas de facilitación, labor que se puede enfrentar por etapas pero teniendo una visión global del proyecto desde el principio.





## Introducción

El objetivo de este documento es dar algunas luces acerca del estado actual de la facilitación del comercio tanto en el ámbito de las negociaciones comerciales multilaterales como en el de los acuerdos de libre comercio suscritos por países latinoamericanos con los Estados Unidos y la Unión Europea, entre otros. La facilitación del comercio (FC) abarca la simplificación, normalización y racionalización de los procedimientos e intercambios de información correspondientes a las operaciones comerciales de importación y exportación de mercancías.

En las décadas recientes se ha desencadenado el proceso de globalización de la economía dando origen a un acelerado incremento del comercio internacional. Además, la liberalización comercial con acuerdos multilaterales, subregionales y bilaterales, ha llevado a la reducción de los aranceles aplicados a los bienes comercializados, induciendo a que la incidencia de los costos no arancelarios en el valor de los bienes aumente significativamente y que la preocupación por la eficacia en las actividades de recaudación en el sector público también adquiera una mayor relevancia.

En la actualidad la actividad humana está marcada por la instantaneidad de las actividades, lo cual presiona especialmente a la producción y el comercio, posicionando a la logística como un actor crucial en el concierto internacional. La competitividad de los países está determinada fuertemente por la eficiencia de toda la cadena de suministros, la cual incluye a la logística tanto de los bienes intermedios como finales. La eficiencia de la mayoría de los eslabones que conforman esta cadena es considerada como la esencia del concepto de facilitación del comercio (FC), por lo cual dicho concepto abarca la optimización de los múltiples procesos que intervienen en la comercialización de los bienes, involucrando tanto al sector público como privado.

En particular, los costos asociados a los trámites de exportar e importar, que obligan a las empresas a generar y entregar información a los organismos de control estatales, también han venido aumentando su relevancia en forma acelerada. Por una parte, están los costos directos de la generación y presentación de los datos requeridos y por otra parte, están los costos indirectos producidos por la demora inducida en la operación total debido a estos trámites. Estos costos

tanto directos como indirectos en las importaciones pueden llegar a ser alrededor del 15% del valor de los bienes transados, en algunos casos.<sup>1</sup>

En la mayoría de los países de la región, la actividad económica se ha modernizado con la firma de tratados de libre comercio y la evolución de los sistemas logísticos. Sin embargo, los procedimientos y las normas de control y fiscalización han permanecido casi sin cambios, generando grandes ineficiencias y altos costos de transacción que restan competitividad a las empresas, especialmente las PYMES.

Entre los problemas a que se enfrentan los exportadores e importadores, se encuentran;

- (i) requerimientos de información y documentación redundante;
- (ii) retardos en los despachos aduaneros;
- (iii) falta de coordinación entre aduanas y las otras entidades fiscalizadoras;
- (iv) carencia de recursos jurídicos rápidos;
- (v) regímenes de tránsito de mercancías ineficientes; entre otras.

Los costos que estos problemas implican en el caso de los países desarrollados pueden llegar entre 4% y 5% del valor total de una transacción comercial. Reducir este porcentaje a la mitad puede significar un ahorro de 300.000 euros.<sup>2</sup> En América Latina se ha avanzado en los últimos años pero regiones como Asia lo han hecho a un ritmo mucho mayor.

La FC cubre todos los aspectos tendientes a agilizar y facilitar los flujos de comercio, a través de la simplificación y armonización de los documentos, procedimientos y flujos de información asociados al comercio internacional. Por lo tanto la FC está enfocada en la logística del movimiento de bienes a través de puertos o pasos de frontera, interrelacionando variados factores tales como agentes de aduanas y las aduanas, servicios de infraestructura de transporte (carreteras, puertos y aeropuertos) y de tecnologías de la información, marcos regulatorios, Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), etc.

En el primer capítulo se revisa la relevancia de facilitación del comercio desde el punto de vista de la inserción internacional de las economías latinoamericanas. Es así como se muestran diversos índices que reflejan el grado de eficiencia de la logística de los países, en particular el área asociada a las formalidades de las exportaciones e importaciones.

En el segundo capítulo se hace una síntesis de los hitos más importantes de las negociaciones en la OMC hasta llegar formalmente a trabajar en facilitación del comercio, con la creación del Grupo de Negociaciones en Facilitación del Comercio. A continuación se revisa aquellas propuestas que han sido presentadas ante el Grupo de Negociación sobre la Facilitación del Comercio en la OMC por países latinoamericanos y de El Caribe, para apreciar en que áreas se han hecho sus aportes.

El tercer capítulo está dedicado a un análisis parcial de los textos incluidos en los Tratados de Libre Comercio que han suscrito diversos países de la región, en lo que respecta a la FC y sus diferencias o similitudes con el texto de negociación sobre FC en la OMC.

El cuarto capítulo revisa la relación que existe entre el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y la facilitación del comercio. En este capítulo se demuestra lo fundamental que es el uso de las TIC y como posibilitan enormes ahorros de costos a través de su utilización.

---

<sup>1</sup> Ver Policy Brief. OECD (August, 2003).

<sup>2</sup> Programa de Doha para el Desarrollo: Facilitación del comercio. Comisión Europea. 01/06/2005.

## **I. La relevancia de la Facilitación del Comercio en una economía globalizada**

En un reciente estudio (Arvis, Jean-François, et al., 2007) se afirma que los países en desarrollo para aprovechar el comercio a nivel mundial y cosechar los beneficios de la globalización, deben desarrollar sus sistemas logísticos. Una integración exitosa a cadenas de suministro internacionales se inicia con la capacidad de las empresas para mover mercancías a través de las fronteras de manera confiable, rápida y a bajos costos.

En el estudio mencionado, se ha implementado un Índice de Desempeño Logístico (LPI) consistente en 7 indicadores básicos que miden el desempeño en diversas áreas de la logística: (i) eficiencia en el proceso de despacho de la aduana y de otras agencias involucradas; (ii) calidad del transporte y la infraestructura de tecnologías de la información para la logística; (iii) servicios de transporte internacional simples y asequibles; (iv) grado de competencia en la industria logística local; (v) capacidad de localización y seguimiento de los embarques internacionales; (vi) costos logísticos domésticos; y (vii) puntualidad de llegada de los embarques a destino

El LPI provee una visión global del desempeño de la cadena de suministros abarcando desde los procedimientos aduaneros hasta los costos logísticos y la calidad de la infraestructura. El LPI refleja no sólo una gran disparidad entre los países desarrollados y en desarrollo, sino más importante aún el índice muestra grandes desniveles entre países con grados similares de falta de desarrollo.

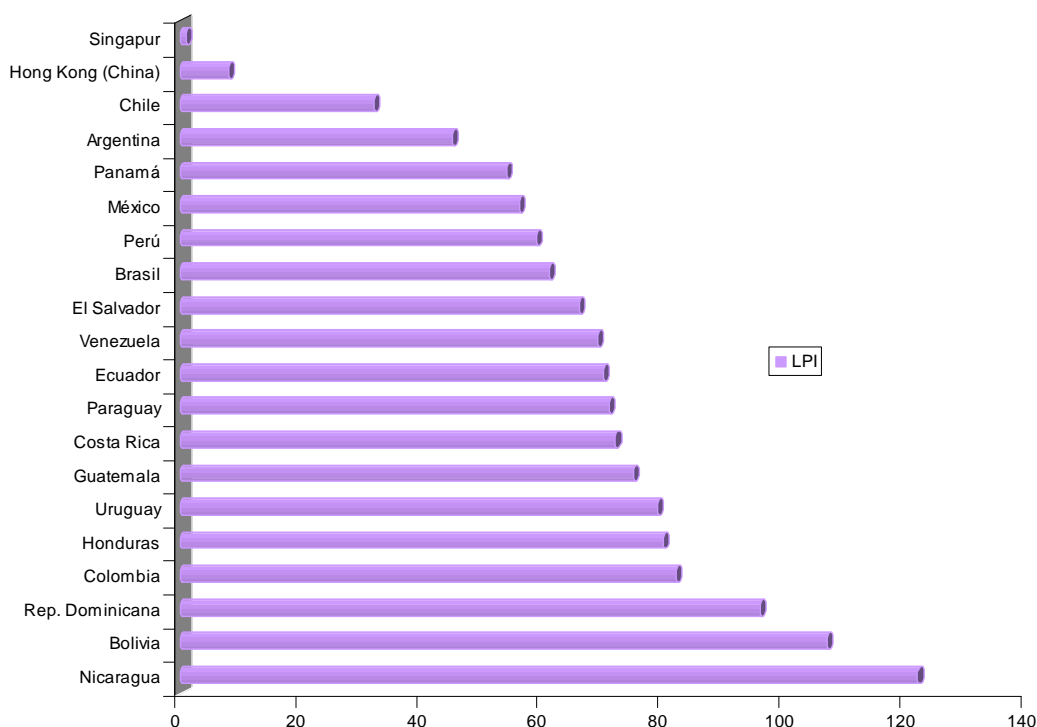
Aún cuando las aduanas se han modernizado, persisten los problemas de coordinación entre los procedimientos de frontera, las aduanas y otras entidades fiscalizadoras. El resultado del estudio sugiere que los tomadores de decisiones deberían mirar más allá de la tradicional agenda de facilitación del comercio, enfocada en la infraestructura de transporte y la aplicación de las tecnologías de la información en aduanas, y plantear reformas al mercado de servicios logísticos como así también apuntar a reducir las faltas de coordinación interinstitucional especialmente de las agencias públicas de control de frontera.

De hecho, existe una fuerte sinergia entre las reformas de: las aduanas, las administraciones de entidades fiscalizadoras de las fronteras, la infraestructura y la regulación del transporte, puesto que usualmente la modernización de alguno de estos factores produce un

fortalecimiento de cada uno de ellos entre sí. Un enfoque global para reformar estos aspectos claves en forma paralela redundaría en mejoras del desempeño logístico de largo plazo, por el contrario reformas fragmentadas dan como resultado mejoras de corta duración.

A continuación se puede ver el gráfico del LPI para los países de América Latina además de Singapur y Hong Kong (China). Se puede apreciar lo lejos que se encuentra la región de los países líderes en cuanto a sistemas logísticos. Aún así, hay algunos países latinoamericanos que tienen niveles de desarrollo más avanzados como Chile, Argentina, Panamá y México.

**GRÁFICO 1**  
**RANKING DE DESEMPEÑO LOGÍSTICO (ENTRE 150 PAÍSES) DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA ADEMÁS DE SINGAPUR Y HONG KONG (CHINA)**



Fuente: Arvis, Jean-François, et al. (2007)

Otro estudio reciente de la OCDE (2007), plantea que la aplicación de medidas de facilitación del comercio provocan tres tipos de impactos económicos: (i) afectan positivamente los flujos de comercio (acceso a mercados y eficiencia de las exportaciones); (ii) impactan la atracción de inversiones (costos de transacción versus costos laborales); y (iii) inciden positivamente sobre la recaudación fiscal.

De hecho, los países con menores costos de transacción han experimentado un mayor aumento de su producto interno bruto a partir de un incremento de las exportaciones de manufacturas. Más aún, pequeñas reducciones de los costos de transacción incrementan significativamente los flujos de comercio.

**CUADRO 1A**  
**NÚMERO DE DÍAS Y AUTORIZACIONES NECESARIAS PARA CONCRETAR UNA**  
**OPERACIÓN DE COMERCIO EXTERIOR ENTRE BRASIL, BOLIVIA Y PERÚ**

	Exportador: Brasil Importador: Bolivia	Exportador: Brasil Importador: Perú
Para exportar:		
Días	39	39
Documentos	7	7
Firmas	8	6
Para importar		
Días	49	31
Documentos	9	13
Firmas	16	13

**CUADRO 1B**  
**REDUCCIÓN NECESARIA EN LOS DÍAS UTILIZADOS EN LAS EXPORTACIONES E**  
**IMPORTACIONES PARA INCREMENTAR EL COMERCIO EN UN 10%**

	Exportador: Brasil Importador: Bolivia	Exportador: Brasil Importador: Perú
Total exportado (en miles de USD) <sup>1</sup>	27 166,64	40 527,61
Elasticidad de los días en frontera	-0,59	-0,60
Reducción de los días en las exportaciones	3,83	3,75
Reducción de los días en las importaciones	4,81	2,98

<sup>1</sup> Total exportado de café, té, especias, etc. ; telas e hilados y vestuarios y accesorios para 2004.

**CUADRO 1C**  
**REDUCCIÓN NECESARIA EN LAS FIRMAS Y LOS DOCUMENTOS EXIGIDOS EN LAS**  
**EXPORTACIONES E IMPORTACIONES PARA INCREMENTAR EL COMERCIO EN UN 10%**

	Exportador: Brasil Importador: Bolivia	Exportador: Brasil Importador: Perú
Elasticidad para el número de firmas	-0,88	-0,88
Reducción en las firmas para exportar	1	1
Reducción en las firmas para importar	1	1
Elasticidad para el número de documentos	-0,96	-0,96
Reducción en los documentos para exportar	1	1
Reducción en los documentos para importar	1	1

**CUADRO 1D**  
**REDUCCIÓN NECESARIA EN LOS DÍAS, DOCUMENTOS Y FIRMAS UTILIZADOS EN LAS**  
**EXPORTACIONES E IMPORTACIONES PARA INCREMENTAR EL COMERCIO DE**  
**ALGUNOS PRODUCTOS ESPECÍFICOS EN UN 10%**

	Exportador: Brasil Importador: Bolivia	Exportador: Brasil Importador: Perú
<i>Café, té y especias</i>		
Total exportado (en miles de USD)	4 599,85	735,28
Elasticidad de los días en frontera	-0,70	-0,71
Reducción en los días para exportar	2,90	2,86
Reducción en los días para importar	3,65	2,27
<i>Hilados, telas y Artículos de tela e hilo</i>		
Total exportado (en miles de USD)	22 675,71	38 956,38
Elasticidad de los días en frontera	-0,50	-0,51
Reducción en los para exportar	4,14	4,04
Reducción en los días para importar	5,20	3,21
<i>Vestuario y accesorios</i>		
Total exportado (en miles de USD)	4 490,93	835,95
Elasticidad de los días en frontera	-0,62	-0,63
Reducción en los días para exportar	3,30	3,24
Reducción en los días para importar	4,14	2,57

Fuente: OECD (2007)

Del estudio se desprende que las exportaciones se ven menos afectadas por altos costos de transacción que las importaciones, sin embargo, éstas inciden directamente en los costos de producción de los bienes de exportación. Otra de las conclusiones del estudio es que el comercio se ve más afectado dependiendo del tipo de producto, por ejemplo aquellos que necesitan refrigeración sufren un incremento muy significativo con cada día de retraso, incluso las prendas de vestuario diseñado para una estación determinada del año, pueden quedar fuera del mercado dependiendo de los retardos a que estén sometidas.

Al analizar el número de días necesarios para aumentar en un 10% el comercio de América Latina con otras regiones, se observa que sería necesario reducir en 2,42 días el tiempo total de las exportaciones al Asia Pacífico. Para incrementar el comercio intraregional en el mismo porcentaje, haría falta disminuir el tiempo que toma exportar en 2,46 días. Con los países de la OCDE sería necesario disminuir este lapso en 2,32 días. Por su parte, para incrementar las importaciones, los tiempos a disminuir son aún mayores por ejemplo en el ámbito intraregional se debe disminuir el tiempo en 3,52 días, en el caso de Asia Pacífico 2,69 días y desde el Sur de Asia 3,82 días. Los cuadros 1A, 1B y 1C muestran los cálculos hechos en el estudio para el comercio entre Brasil, Bolivia y Perú.

En el cuadro 1A se puede ver que los productos considerados en el estudio, es decir, café, té, especias y telas e hilados y vestuarios y accesorios, exportados por Brasil a Bolivia demoran 39 días con 7 documentos y 8 firmas de autorización para dejar Brasil y entrar en Bolivia, mientras en el caso de que se realice la importación de estos bienes de Brasil desde Bolivia, la operación tomará 49 días requiriendo la tramitación de 9 documentos y 16 firmas. Por su parte, si el intercambio comercial es entre Brasil y Perú, exportar desde Brasil requerirá 39 días 7 documentos y 6 firmas, dos autorizaciones menos que las exportaciones desde Brasil a Bolivia, y cuando se realice una importación de mercancías de Brasil desde Perú tomará 31 días, es decir un 37% menos de tiempo que desde Bolivia aunque serán necesarios 13 documentos y 13 firmas.

Luego, para estos mismos casos se calcula a cuanto ascienden las reducciones de tiempo (días), documentos y firmas (autorizaciones) para lograr un incremento de 10% del comercio bilateral. En cuanto a la reducción de los días (ver cuadro 1B) en el caso de Brasil como exportador y Bolivia como importador, es necesario reducir el tiempo en 3,83 días en el proceso de exportación y 4,81 días en los procedimientos de importación. En el caso de Brasil exportando a Perú será necesaria una reducción de 3,75 días en las exportaciones y 2,98 días en las importaciones.

Para todos los casos entre Brasil, Bolivia y Perú será necesaria una reducción de tan solo una firma y un documento para lograr el incremento del 10% en el comercio bilateral. A continuación, en el cuadro 1C se puede apreciar el análisis con respecto a la reducción del tiempo requerido por separado para los productos específicos en estudio de tal modo de ver si alguno de ellos es más sensible a las reducciones que el conjunto.

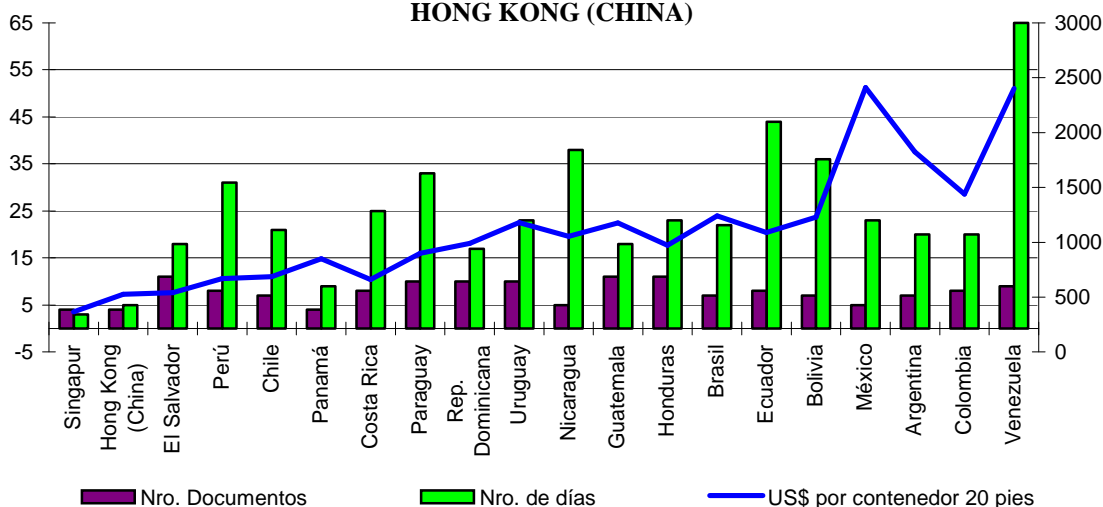
En este cuadro se puede ver que las telas, hilados y artículos de tela e hilo parecer ser menos sensibles al tiempo para ambos socios comerciales ya que se necesitan mayores reducciones de tiempo para incrementar el comercio. Para el comercio entre Brasil y Perú, una reducción del número de días de 2,86 y 2,27 podría incrementar el comercio de café, té y especias en un 10%. En cambio el comercio de telas, hilados y artículos de tela e hilo (que tienen un mayor valor exportador para Brasil) necesitarían reducciones mayores de 4,04 y 3,21 para lograr el incremento del 10% en el comercio.

Más aún, el sector manufacturero depende intensamente de contar con procedimientos aduaneros transparentes, predecibles y ágiles. Aquellos países que no sean capaces de modernizar sus aduanas y demás procedimientos asociados al comercio exterior, corren el riesgo de quedar excluidos de las cadenas internacionales de suministros. Otro aspecto crucial en América Latina

donde escasea el empleo bien remunerado, es la directa relación existente entre la atracción de inversión extranjera en aparato productivo de bienes manufacturados y la eficiencia en los procedimientos aduaneros.

En el tema del incremento de la recaudación fiscal derivada de la implementación de medidas de facilitación del comercio, cabe destacar el caso de Perú que en 10 años a partir de un plan de modernización de sus aduanas, vio incrementar su recaudación fiscal en un 335% (OECD, 2003). Otra estimación de la OECD plantea que los costos de transacción equivalen entre un 1 a un 15% del valor de la transacción, lo cual se descompone en costos directos (cumplimiento de las regulaciones y procedimientos) y costos indirectos (esperas y servicios inadecuados). Generalmente, los costos indirectos son mucho más altos que los costos directos.

**GRÁFICO 2**  
**NÚMERO DE DOCUMENTOS, DÍAS NECESARIOS Y COSTO POR CONTENEDOR PARA IMPORTAR EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA ADEMÁS DE SINGAPUR, DINAMARCA Y HONG KONG (CHINA)**



Fuente: Banco Mundial (2007).

Otro de los análisis en esta materia es el que presenta anualmente el Banco Mundial llamado “Doing Business” en el que se estudian los requerimientos de documentación y procedimientos para exportar e importar en 178 países. Para todos los procedimientos involucrados en las operaciones de comercio exterior, se contabilizan el número de documentos y el número de autorizaciones o firmas que son obligatorias para cumplir con las normas vigentes. Además, para las importaciones se mide el tiempo entre que arriba el barco al puerto y las mercancías entran en la bodega del importador mientras que para las exportaciones se mide el tiempo que transcurre entre que los productos salen del empaque de la fábrica hasta que el barco zarpa del puerto.

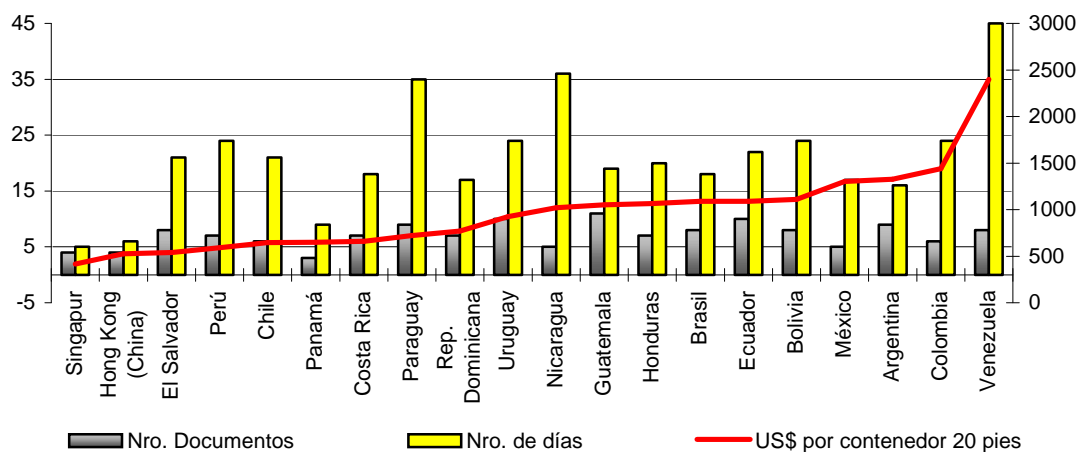
Se seleccionan productos manufacturados que viajan en un contenedor de 20 pies y se contabilizan los costos asociados a él, tales como costos de la tramitación de los documentos, tasas a ser canceladas por inspecciones y autorizaciones obligatorias, costos de almacenaje en el terminal portuario (u otro) y el valor del transporte en territorio nacional antes del puerto.

En el gráfico 2 se puede apreciar los tiempos en días que toma realizar una importación con los casos abrumadoramente extremos de Venezuela con 65 días y en contraposición, el líder mundial Singapur con 3 días. Igualmente, el costo de importar un contenedor en México es de

2411 dólares y en Singapur es de tal solo 317 dólares. Incluso dentro de la región también se observan estos contrastes como en el caso de Panamá con 9 días para efectuar una importación y Ecuador con 44 días. Casos destacables en América Latina lo constituyen Panamá y República Dominicana tanto en las importaciones como en las exportaciones.

En cuanto a las exportaciones si bien aparecen como levemente más ágiles y económicas que las importaciones, igualmente estamos a gran distancia de los países líderes como Singapur y Hong Kong (China).

**GRÁFICO 3**  
**NÚMERO DE DOCUMENTOS, DÍAS NECESARIOS Y COSTO POR CONTENEDOR PARA EXPORTAR EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA ADEMÁS DE SINGAPUR Y HONG KONG (CHINA)**



Fuente: Banco Mundial (2007)

En otro documento de la OCDE (2006) se estudia el caso de República Dominicana en que se puede apreciar la relevancia de los sistemas logísticos en general y de las medidas de facilitación del comercio en particular. En República Dominicana el 90% de sus exportaciones son a los Estados Unidos, especialmente ropa y textiles de alta calidad. Es así como, las exportaciones han impulsado la inversión extranjera directa en las Zonas de Libre Comercio, tanto como el acceso preferencial al mercado estadounidense. Los esquemas preferenciales en términos de origen han impulsado la creación de redes de producción con materias primas provenientes de los Estados Unidos.

Estas condiciones unidas a la proximidad geográfica a los Estados Unidos posibilita la producción de vestuario de alta costura y de rápida respuesta a los cambios de preferencia de los consumidores estadounidenses. El tiempo que toma exportar desde República Dominicana a Estados Unidos es de 4 semanas contra 10 semanas desde China, lo cual ha ayudado a las empresas dominicanas a remontar la fuerte competencia china por los precios. La clave para República Dominicana para preservar esta ventaja es contar con servicios logísticos de excelencia en toda la cadena de valor de la industria textil.



## **II. Avances en las negociaciones de facilitación del comercio en la OMC**

### **A. La historia reciente de las negociaciones**

El tema de la FC es un tema relativamente nuevo en las negociaciones multilaterales de la OMC, solo fue incluido como concepto en la agenda en 1996 en la reunión Ministerial de Singapur. Sin embargo, acuerdos tales como los referidos a los procedimientos: para trámite de las licencias de importación; para la inspección previa a la expedición; para la aplicación de normas de origen; asociados a los obstáculos técnicos al comercio, y a la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, además de los artículos V (libre tránsito de mercancías); VIII (derechos y obligaciones relacionadas con las exportaciones e importaciones) y X (publicación y disponibilidad de la información relacionada con normas vigentes) han formado parte del Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) desde hace más de cincuenta años.

En la Conferencia Ministerial de Singapur se definió que el Consejo de Comercio de Mercancías (CCM) se hiciera cargo de ejecutar el siguiente mandato: “la realización de trabajos exploratorios y analíticos sobre la simplificación de los procedimientos que rigen el comercio, aprovechando los trabajos de otros organismos internacionales pertinentes, con el objeto de evaluar si procede establecer normas de la OMC en esta materia”.

A partir de este mandato, el CCM incluyó en la mayoría de sus reuniones el tema de la FC iniciando un trabajo exploratorio en que pidió a la Secretaría de la OMC la preparación de un documento sobre los trabajos ya realizados o en curso sobre la FC en otras organizaciones internacionales, (inclusive las de carácter no gubernamental) cuya última versión data del año 2000.<sup>3</sup> Otra de las actividades del CCM fue la realización de un Simposio sobre Facilitación del Comercio en la OMC en marzo de 1998, con el objetivo de identificar las principales esferas en las que los comerciantes encuentran obstáculos para la circulación de mercancías a través de las fronteras.

---

<sup>3</sup> Véase OMC, G/C/80/ Rev.1.

Del Simposio se obtuvo un conocimiento muy actualizado de los problemas<sup>4</sup> y también de las propuestas de soluciones de parte tanto del sector privado como público.<sup>5</sup> En mayo de 1998 se celebró la Conferencia Ministerial de Ginebra en la cual se instó a la OMC a seguir trabajando en promover la liberalización y expansión del comercio.

A partir de julio de 1998 el CCM resolvió seguir los trabajos exploratorios de FC en reuniones independientes de las habituales del Consejo al final de las cuales entregaría un informe al Consejo General de la OMC. Se realizaron cuatro reuniones de dos días cada una, en que las tres primeras reuniones se dedicaron a la exploración de temas específicos dentro de la FC particularmente lo relacionado con los procedimientos de importación y exportación, al movimiento físico de bienes y los procedimientos de pagos y seguros y lo relativo a los medios electrónicos y su relevancia en la FC.

En la cuarta reunión, celebrada en junio de 1999, se discutió acerca de la conveniencia o no del establecimiento de nuevas normas referidas a la FC en el ámbito jurídico de la OMC. Algunas delegaciones estaban a favor de la creación de nuevas normas y otras proponían analizar lo que algunos países ya venían realizando en materia de la FC y esperar a que en la Conferencia Ministerial de Seattle, surgiera un mandato más preciso con respecto a los contenidos que deberían ser abordados en la OMC en materia de FC. Cabe recordar que dicha conferencia fue considerada un fracaso por el propio Director General de la OMC de la época, Mike Moore.

Después de esta cuarta reunión informal del CCM y antes de la Conferencia Ministerial de Seattle, varios Miembros presentaron propuestas al CCM sobre FC,<sup>6</sup> en las cuales fundamentalmente estos países (Japón, Suiza y Estados Unidos) proponían el inicio de negociaciones tendientes a crear nuevas normas y disciplinas o fortalecer las ya existentes con el objetivo de disminuir las cargas administrativas a través de los procedimientos impuestos a los comerciantes internacionales. La postura de los países en desarrollo se mantuvo en total oposición a negociar nuevas normas y manifestaron que era urgente la asistencia técnica en este ámbito y dar mayor importancia al cumplimiento de las actuales normas ya existentes relacionadas con el concepto amplio de la FC.

A continuación el CCM realizó tres reuniones informales sobre la FC en el año 2000 y se invitaron a las secretarías de la Organización Marítima Internacional (OMI), del Centro de Comercio Internacional (CCI), de la Comisión Económica para Europa (CEPE), de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) y de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) en calidad de observadores. Además se recibieron 16 contribuciones de los países y una de la UNCTAD. Finalmente, el CCM elaboró un informe del estado del debate<sup>7</sup> en diciembre de 2000 en el cual se presenta un resumen acerca de lo siguiente: enseñanzas adquiridas de las contribuciones de los Miembros en cuanto a sus experiencias nacionales en la implementación de medidas de FC; la importancia de determinadas medidas de FC y de las mejores prácticas y su relación con ciertos principios fundamentales de la OMC (artículos VIII y X del GATT); y los aspectos de la FC relacionados con el desarrollo y el fortalecimiento de capacidades.

Durante el año 2001 y hasta antes de la Conferencia Ministerial de Doha de noviembre de ese año, se puso énfasis en la necesidad de optimizar la eficiencia de los programas de asistencia técnica otorgados por los distintos organismos internacionales en materia de FC y se realizó en la

---

<sup>4</sup> Véase OMC, G/L/226.

<sup>5</sup> Véase OMC, G/C/W/113.

<sup>6</sup> Véase OMC, WT/GC/W/190; 257; 264 y 254 correspondientes a las propuestas de Japón, Suiza y Estados Unidos de América.

<sup>7</sup> Véase OMC, G/L/425.

OMC un taller (en mayo de 2001) sobre asistencia técnica y creación de capacidad para la FC, con la participación de los delegados de los países, representantes de empresas privadas y de diversos organismos internacionales. Otro aspecto sobre el cual se trabajó durante 2001 fue la búsqueda de consenso respecto a lo que específicamente se negociaría en materia de FC en la próxima ronda de negociaciones comerciales multilaterales.

**CUADRO 1**  
**PRINCIPALES HITOS PREVIOS AL INICIO DE LAS NEGOCIACIONES SOBRE**  
**FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN LA OMC**

<b>9 – 13 de diciembre de 1996</b>	<b>Primera Conferencia Ministerial de Singapur</b> <b>Mandato al CCM “la realización de trabajos exploratorios y analíticos sobre la simplificación de los procedimientos que rigen el comercio, aprovechando los trabajos de otros organismos internacionales pertinentes, con el objeto de evaluar si procede establecer normas de la OMC en esta materia”</b>
9 - 10 de marzo de 1998	Simposio sobre Facilitación del Comercio en la OMC
<b>18 - 20 de mayo de 1998</b>	<b>Segunda Conferencia Ministerial de Ginebra</b>
Julio de 1998	El Consejo de Comercio de Mercancías inicia las reuniones independientes para continuar con los trabajos exploratorios sobre Facilitación del Comercio
Tres reuniones independientes de CCM, en septiembre y diciembre de 1998 y marzo de 1999	Exploración de: (i) procedimientos de importación y exportación; (ii) movimiento físico de bienes; y (iii) procedimientos de pagos y seguros y lo relativo a los medios electrónicos y su relevancia en la FC
Junio de 1999	Reunión del CCM en la cual se discutió la conveniencia o no del establecimiento de nuevas normas referidas a la FC en el ámbito jurídico de la OMC
<b>30 de noviembre – 3 de diciembre de 1999</b>	<b>Tercera Conferencia Ministerial de Seattle</b>
Durante el año 2000 se realizaron 3 reuniones	Organismos invitados: OMI, CEPE, UNCTAD y OMA Informe del estado del debate con: (i) enseñanzas de las 16 contribuciones de los Miembros (ii) importancia de determinadas medidas de FC y su relación con los artículos VIII y X del GATT
Reuniones del CCM durante el año 2001	Se trabajó sobre: (i) la necesidad de optimizar la eficiencia de los programas de asistencia técnica otorgados por los organismos internacionales; y (ii) en la búsqueda de consenso respecto a lo que se negociaría en materia de FC en la próxima Ronda de negociaciones comerciales
10 – 11 de mayo de 2001	Taller sobre asistencia técnica y creación de capacidad para la facilitación del comercio (participaron donantes, beneficiarios, organizaciones internacionales y representantes del sector privado)

<b>9 – 13 de noviembre de 2001</b>	<b>Cuarta Conferencia Ministerial de Doha</b>
Cuatro reuniones formales del CCM durante 2002	Se trabajó en: <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) los artículos V, VIII y X del GATT y la forma de mejorarlos y aclararlos;</li> <li>(ii) las necesidades y prioridades de los países, en particular de los en desarrollo y menos adelantados, en materia de FC; y la asistencia técnica y la creación de capacidad.</li> </ul>
Dos reuniones del CCM en marzo y junio de 2003	En las reuniones se: <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) revisaron 9 contribuciones de los países y de los organismos internacionales; y</li> <li>(ii) se discutió acerca de la forma de abordar la decisión que debería tomarse en la próxima Conferencia</li> </ul>
<b>10 – 14 de septiembre de 2003</b>	<b>Quinta Conferencia Ministerial de Cancún</b> <b>Declaración: “aunque se ha progresado considerablemente, aún es preciso trabajar más en algunas esferas fundamentales para que se pueda avanzar hacia la conclusión de las negociaciones en cumplimiento de los compromisos que se asumieron en Doha”.</b>
1 de agosto de 2004	Se acuerda por consenso explícito, iniciar las negociaciones en facilitación del comercio, sobre la base de las modalidades enunciadas en el anexo D del documento correspondiente al Programa de Trabajo de Doha

Fuente: OMC.

La Conferencia Ministerial de Doha realizada desde el 9 al 13 de noviembre de 2001, resultó ser un éxito ya que se aprobó un programa de trabajo amplio que habilitó las negociaciones sobre diversos temas, entre ellos la FC. Se acordó que durante el tiempo que transcurriera hasta la siguiente conferencia ministerial el CCM se abocara a examinar y, según procediera, a aclarar y mejorar los aspectos pertinentes de los artículos V (libre tránsito de mercancías); VIII (derechos y obligaciones relacionadas con las exportaciones e importaciones) y X (publicación y disponibilidad de la información relacionada con normas vigentes) del GATT de 1994. Además de identificar las necesidades y prioridades de los países miembros, especialmente los menos adelantados y en desarrollo, para asegurar la asistencia técnica y el apoyo a la creación de capacidad adecuados en el ámbito de la FC.

Se convino además que después del quinto período de sesiones, es decir lo que sería la Conferencia Ministerial de Cancún en 2003, se celebrarían negociaciones respecto de las modalidades de las negociaciones en FC.

Después de la Cuarta Conferencia Ministerial (en Doha el 2001) el CCM celebró cuatro reuniones formales en las cuales se abordaron los siguientes puntos principales: (i) los artículos V, VIII y X del GATT y la forma de mejorarlos y aclararlos; (ii) las necesidades y prioridades de los países, en particular de los en desarrollo y menos adelantados, en materia de FC; y (iii) la asistencia técnica y la creación de capacidad. Cabe destacar que hubo un amplio debate acerca de los métodos para avanzar en la identificación de las necesidades y prioridades en el ámbito de la FC. En marzo y junio de 2003, se realizaron dos reuniones más antes de la Quinta Conferencia Ministerial, en las cuales además de revisar un total de nueve contribuciones recibidas de los países y organismos internacionales, se discutió la forma de abordar la decisión que debería tomarse en la Quinta Conferencia.

En la Comunicación Ministerial definitiva de Cancún se señalaba que, aunque se había “progresado considerablemente, aún era preciso trabajar más en algunas esferas fundamentales para que se pueda avanzar hacia la conclusión de las negociaciones en cumplimiento de los compromisos que se asumieron en Doha”. Por lo tanto los Miembros reafirmaron todas sus Declaraciones y Decisiones de Doha y se comprometieron una vez más a trabajar para aplicarlas plena y fielmente.

A raíz de una serie de consultas celebradas bajo los auspicios del Consejo General, los Miembros acordaron iniciar las negociaciones sobre facilitación del comercio en una Decisión adoptada el 1 de agosto de 2004, por consenso explícito y sobre la base de las modalidades enunciada en el anexo D del documento correspondiente.<sup>8</sup> En ellas se especifica que “las negociaciones tendrán por finalidad aclarar y mejorar aspectos pertinentes de los Artículos V, VIII y X del GATT de 1994, con el objetivo de agilizar aún más el movimiento, el despacho de aduana y la puesta en circulación de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito.” Además, deberán potenciar la asistencia técnica y el apoyo a la creación de capacidad y establecer disposiciones para la cooperación efectiva entre las autoridades aduaneras y las otras autoridades relacionadas con la FC y con el cumplimiento de los procedimientos aduaneros.

Asimismo, para los países en desarrollo y menos adelantados las negociaciones resultantes considerarán plenamente el principio del trato especial y diferenciado, el cual deberá ir más allá de la concesión de los habituales períodos de transición para aplicar los compromisos. En particular, el alcance de los compromisos y el momento de contraerlos guardarán relación con la capacidad de aplicación de los países, los cuales no estarán obligados a realizar inversiones en proyectos de infraestructura que superen sus posibilidades.

Más aún, los países desarrollados aseguran el apoyo a la creación de capacidad y asistencia técnica durante y después de las negociaciones para que los Países en Desarrollo (PED) puedan aplicar las medidas de facilitación resultantes de las negociaciones. Sin embargo, en aquellos casos en que no se materialicen el apoyo y la asistencia requeridos, no se exigirá la aplicación de las medidas.

Por último, para que la asistencia técnica y la creación de capacidad sean más efectivas y operativas y para asegurar una mayor coherencia, se invitó a las organizaciones internacionales pertinentes, entre ellas el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la OMA y la UNCTAD, a emprender esfuerzos de colaboración a esos efectos.

## **B. Se decide iniciar las negociaciones de facilitación del comercio**

Con estas medidas entonces se dio inicio a las negociaciones de FC con el nombramiento por parte del CCM de un Grupo de Negociación sobre la Facilitación del Comercio (GNFC) en cuya primera reunión el 8 de noviembre de 2004 se acordó un Plan de Trabajo y un calendario de reuniones. Se decidió que se trabajaría sobre la base de las contribuciones de los países miembros y otros aportes que podría solicitar el GNFC a la Secretaría, en los siguientes tópicos:

- (i) lo relativo a los artículos V, VIII y X del GATT, según lo descrito más arriba;
- (ii) trato especial y diferenciado para los PED y los Países Menos Adelantados (PMA);

---

<sup>8</sup> Véase OMC, WT/L/579 (Programa de Trabajo de Doha).

- (iii) identificación de necesidades y prioridades en materia de FC y las preocupaciones relativas a las repercusiones de las medidas propuestas en los costos;
- (iv) asistencia técnica y apoyo a la creación de capacidad; y
- (v) el trabajo de las organizaciones internacionales pertinentes y colaboración con éstas.

En el calendario de reuniones quedaron establecidas dos reuniones más durante noviembre de 2004 y se acordó que las futuras reuniones serían programadas sobre la base de consultas con los países miembros, teniendo en cuenta que las negociaciones en materia de FC forman parte del todo único. También se invitó a las organizaciones internacionales pertinentes a asistir a las reuniones formales del GNFC, sobre una base ad-hoc.

En la reunión de los días 22 y 23 de noviembre de 2004 se trabajó con dos objetivos; primero, emprender un proceso formativo y de balance, con información acerca de cuestiones pertinentes de; la Secretaría; la UNCTAD; la OMA y del Banco Mundial sobre la labor que realizan en el ámbito de la FC y como podrían apoyar a los PED y PMA mediante la creación de capacidad; y en segundo lugar escuchar los aportes de las delegaciones presentes. La representante de la Secretaría de la OMC hizo una exposición acerca de la historia de negociaciones asociadas a los artículos V, VIII y X del GATT.

Luego se refirió a las actividades de capacitación planificadas para el 2005 y enumeró una serie de seminarios y talleres regionales y nacionales a realizarse durante el año, los cuales tienen una duración de entre tres y cuatro días. Los destinatarios de estos seminarios son participantes de los sectores tanto aduanero como del área de formulación de políticas comerciales, puesto que se considera útil el intercambio y la coordinación entre las instituciones de ambas áreas. El representante de la OMA señaló que la creación de capacidad no es eficaz si no se cuenta con; una voluntad y compromiso políticos sostenidos y de alto nivel; un alto grado de identificación y participación del personal superior de aduana, con un cambio de perspectiva en la administración; un diagnóstico preciso de las necesidades de creación de capacidad; y la preparación de respuestas adecuadas a cada país manteniendo expectativas realistas por parte de los gobiernos y de los donantes.

La representante de la OMC señaló que en los talleres habitualmente se obtiene información acerca de la realidad actual de los países en materia de FC especialmente acerca de las dificultades que enfrentan para agilizar el comercio y las necesidades en cuanto a asistencia técnica. Sin embargo, los participantes de los seminarios que en general son de las aduanas y de las áreas de política comercial, prefieren que la información que ellos entregan no se haga pública, puesto que no es una versión oficial de los gobiernos, sino más bien una apreciación desde el punto de vista de su experiencia personal.

Mediante preguntas los delegados esperaban obtener una definición en cuanto a la prestación de asistencia técnica por parte de la OMC, pero el delegado de los Estados Unidos señaló que es evidente que la Secretaría no es un organismo de desarrollo y que existe una amplia variedad de iniciativas en curso con muchas posibilidades en lo que dice relación con proveedores de recursos, luego es necesario que los países estudien la manera de atraer mayor atención hacia la asistencia técnica a través de una mayor coordinación y cooperación con las entidades internacionales, en el contexto específico de las negociaciones y los resultados que se deriven de ellas.

A continuación el representante de la OMA realizó una exposición detallada del ámbito en que ella actúa y de las actividades de capacitación que tiene a disposición de los 164 países que la conforman, a través de Internet (e-learning) y de seminarios y talleres. La OMA realizó

una presentación en la Conferencia Ministerial de Cancún en 2003, en la cual propuso; la participación de las administraciones de las aduanas en el proceso de la OMC en las capitales, en Ginebra o idealmente en ambas instancias; mayor cooperación en el trabajo de la OMA y la OMC; intervención de otros organismos de frontera; y búsqueda de un respaldo pleno a la creación de capacidad aduanera.

Con respecto a la creación de capacidad, de acuerdo a la experiencia en la OMA han determinado la necesidad de realizar un estudio de cada realidad para definir las necesidades y para esto han diseñado un instrumento denominado Marco de diagnóstico de la creación de capacidad aduanera. Este instrumento normalizado es una matriz que contiene preguntas enfocadas a las deficiencias más comunes, posibles soluciones y opciones de mejoras, además incluye referencias a material relacionado con una amplia gama de cuestiones de aduanas. Básicamente este marco de diagnóstico busca determinar las lagunas en la capacidad de la administración para evolucionar.

El representante de la OMA anunció que se estaba preparando una versión resumida de este marco de diagnóstico que abarque solo lo relacionado con los artículos en estudio en estas negociaciones. Se debe tener en cuenta que este instrumento está orientado a las aduanas exclusivamente, por lo tanto no incluye todos los procedimientos relacionados con la exportación y la importación. Otro aspecto a considerar es que este marco de diagnóstico es un instrumento dinámico que está siendo modificado constantemente para adecuarse a los avances de las negociaciones en FC.

Otro instrumento de la OMA que se mencionó en el Marco de diagnóstico de las aduanas, es el estudio sobre el tiempo de despacho, puesto que uno de los objetivos de la negociación es acelerar el movimiento transfronterizo de las mercancías, esta herramienta puede ser de especial interés de los países. Este estudio se utiliza para ayudar a los gobiernos a calcular el tiempo promedio que transcurre entre la llegada de las mercancías (sobre el medio de transporte) y su despacho y en cada etapa intermedia.

Por otra parte, ante dudas de parte de los delegados con respecto al ámbito de acción de ambas instituciones la OMA y la OMC, el representante de la OMA aclara que la labor de la OMA ha sido complementaria a la OMC, puesto que la OMC establece los principios de nivel superior y la OMA proporciona instrumentos para la aplicación de esos principios.

A continuación el representante de la UNCTAD explicó acerca de las actividades que desarrolla la institución en el ámbito de la FC. Esta entidad tiene una larga trayectoria en la FC especialmente orientada a la creación de capacidad, la diseminación de conocimientos y el desarrollo y difusión de herramientas informáticas de gestión, como los sistemas SIDUNEA,<sup>9</sup> y el SIAC.<sup>10</sup> El primero es un sistema de información de aduana y el segundo un sistema de información que permite hacer un seguimiento de las cargas permitiendo a los exportadores seguir la pista de sus contenedores.

En cuanto a la lógica de la FC según la UNCTAD hay tres aspectos esenciales;

- (i) la simplificación de procedimientos, formalidades y procesos, con el objetivo de eliminar todos los elementos innecesarios y las duplicaciones;
- (ii) la armonización, consistente en compatibilizar los procedimientos, operaciones y documentos nacionales con los convenios, normas y prácticas internacionales; y

---

<sup>9</sup> Véase <http://www.asycuda.org>.

<sup>10</sup> Véase <http://www.railtracker.org>.

- (iii) la normalización, que es el proceso de elaboración de modelos acordados internacionalmente para las prácticas y procedimientos, los documentos y la información. Estos tres elementos son la base de la FC, especialmente se recomienda que todos los documentos comerciales estuvieran normalizados, ajustándose al formulario clave de las Naciones Unidas.<sup>11</sup>

El representante del Banco Mundial señaló que su institución cuenta con muchos años de experiencia en el área de la FC y que han llegado a la conclusión de que a pesar de las dificultades que reviste trabajar en este tema, una inversión productiva en FC basada en reformar y modernizar las aduanas y los trámites en frontera, puede ser muy rentable y dar sólidos resultados en el ámbito del desarrollo de los países. De tal manera que el Banco respalda a los grupos interesados en la reforma, perteneciendo por ejemplo a la Asociación Mundial para la Facilitación del Transporte y el Comercio,<sup>12</sup> que es un grupo que se estableció hace varios años, con muchos representantes del sector privado, de organizaciones internacionales y de organismos gubernamentales, entre otros. Esta Asociación mantiene un sitio Web que es una excelente fuente de información sobre la reforma de los trámites de frontera.

Además ha preparado numerosas publicaciones tales como el Manual sobre modernización de las aduanas, que aborda todas las cuestiones de la reforma aduanera, incluyendo la valoración, las normas de origen, la introducción de las tecnologías de la información, las mercancías en tránsito y la integridad de los funcionarios de las aduanas.

Es destacable que la FC es la única área en las negociaciones de la OMC que considera expresamente y de un modo vinculante la construcción de capacidad, la asistencia técnica y el Trato Especial y Diferenciado. Además, algunas estimaciones indican que la ganancia de bienestar producto de la reducción de costos de transacción como consecuencia de la adopción de medidas de facilitación del comercio tienden a ser superiores a la eliminación de barreras comerciales, representando casi un 37% del total estimado.<sup>13</sup>

Independientemente de los avances en las negociaciones en el seno de la OMC, la FC es un tema que necesariamente debe formar parte de la agenda de todos los gobiernos y es imprescindible trabajar para avanzar urgentemente, dada la importancia del comercio exterior en el crecimiento de las economías, especialmente de los países en desarrollo y menos adelantados. Es fundamental que los programas de trabajo, tanto nacionales como regionales, sean congruentes con los objetivos y acuerdos de la OMC.

### **C. Los aportes a las negociaciones, realizados por los países de América Latina y El Caribe**

El 11 de noviembre de 2004 se tenía el primer documento que definía el calendario de reuniones del GNFC<sup>14</sup> y su plan de trabajo. La modalidad de trabajo del GNFC fue la recepción de comunicados de los países miembros y reuniones para que sobre la base de las propuestas recibidas, redactar un informe a ser presentado en la Conferencia Ministerial en Hong Kong en diciembre de 2005.

---

<sup>11</sup> United Nations Layout Key (UNLK). Véase <http://www.unecce.org/etrades/unedocs/toolset.htm>.

<sup>12</sup> Véase <http://www.gfttp.org>.

<sup>13</sup> Trade Liberalization and developing countries under the Doha Round”, J. Francois, H. Van Mejlil & Van Tongeren, Tinbergen Institute Discussion Paper 2003-60/2.

<sup>14</sup> El Grupo de Negociaciones sobre Facilitación del Comercio, fue establecido por el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) y en él participan todos los Miembros de la OMC, además de los organismos internacionales (Banco Mundial, la OMA, la OCDE y la UNCTAD) como observadores.



El 21 de noviembre de 2005 sobre la base de los avances en las reuniones y según las propuestas presentadas por los países miembros, el GNFC presentó un informe al Comité de Negociaciones Comerciales en que incluyó una lista de medidas de facilitación a partir de las cuales seguir avanzando. La lista incluye:

- (i) medidas propuestas para mejorar y aclarar los artículos V, VIII y X del GATT;
- (ii) disposiciones propuestas para la cooperación efectiva entre las autoridades aduaneras y otras autoridades en materia de facilitación del comercio y de cumplimiento de los procedimientos aduaneros; y
- (iii) propuestas transversales para facilitar la continuación de las negociaciones.<sup>15</sup>

Los países de América Latina y el Caribe presentaron 6 propuestas individuales correspondientes a Perú, Argentina, República Dominicana, Chile y Cuba (2 propuestas) todas durante el año 2005 excepto la última propuesta de Cuba en julio de 2006. Otra propuesta fue presentada en conjunto por 18 países de la región durante ese mismo año relativa a la asistencia técnica y creación de capacidades.

En 2006 un grupo de 11 países latinoamericanos redactaron otra propuesta relacionada con el trato especial y diferenciado. Además, 7 países del Caribe presentaron conjuntamente otra colaboración dedicada a los enfoques regionales de la facilitación del comercio, particularmente a los servicios de información. Otras 15 propuestas han sido presentadas por diversos países latinoamericanos en conjunto con países de fuera de la región.

A continuación se resumen los documentos presentados individualmente por países latinoamericanos.

El documento presentado por Perú propone la elaboración de un inventario de las medidas de FC adoptadas por los países miembros de la OMC, señalando a cual de los artículos en negociación corresponde cada una, lo cual permitiría tener un panorama general y definir que “medidas actualmente aplicadas por los países requieren ser respaldadas e incentivadas por actividades de cooperación técnica y financiera y recogidas en disposiciones de la OMC”.

Por su parte, la propuesta de Argentina fundamentalmente se refiere a la publicación de la normativa en Internet y la creación de un directorio, que la OMC pondría a disposición en su sitio Web, con todos los enlaces a los sitios de cada país. También recomienda la generación de la normativa en más de un idioma y recalca que el mayor beneficio de la adopción de medidas de FC lo reciben las PYMES. Finalmente, se refiere a la necesidad de contar con asistencia técnica y financiera para lograr los objetivos en los países que lo requieran.

El documento presentado por República Dominicana plantea la importancia de introducir un Código de Conducta en el servicio de aduana e instaurar sistemas informatizados para reducir la discrecionalidad, además de establecer un sistema de sanciones a los delitos de los funcionarios, para fortalecer la conducta del personal y la integridad en aduanas.

La primera propuesta de Cuba plantea incorporar en el artículo V de Libertad de Tránsito el párrafo: “*Las Partes Contratantes no aplicarán medidas discriminatorias a las mercancías en tránsito, así como los barcos u otros medios de transporte de las demás partes contratantes, por razones no comerciales. Esto no excluye el derecho a recurrir a las excepciones ya establecidas en los Acuerdos de la OMC*”. Esta propuesta fue presentada en septiembre de 2005.

---

<sup>15</sup> Ver Anexo A.

**CUADRO 2**  
**PROPUESTAS AL GNFC PRESENTADAS POR LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS EN**  
**FORMA INDIVIDUAL O EN CONJUNTO CON OTROS PAÍSES RELATIVAS A LOS**  
**ARTÍCULOS V, VIII Y X DEL GATT**

País(es)	Título del documento
Japón, Mongolia, Pakistán, <b>Perú</b> y Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matéu (TN/TF/W/8 y Add.1 y Corr.1)	Facilitación del comercio: propuestas tendientes a aclarar y mejorar el artículo X del GATT (28 de enero de 2005)
Japón, Mongolia, <b>Perú</b> y Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matéu (TN/TF/W/17 y Add.1)	Facilitación del comercio: propuestas para aclarar y mejorar el artículo VIII del GATT (11 de marzo de 2005)
<b>Bolivia</b> , Japón, Mongolia, <b>Paraguay</b> , República Kirguisa y República de Moldova (TN/TF/W/28 y Add.1 y 2)	Facilitación del comercio: mejora de determinados elementos contenidos en el artículo V del GATT (22 de abril de 2005)
<b>Perú</b> (TN/TF/W/30)	Propuestas relativas a los artículos V, VIII y X del GATT (27 de abril de 2005)
Comunidades Europeas y <b>Paraguay</b> (TN/TF/W/35 Add.1)	Libertad de Tránsito (29 de abril de 2005)
<b>Paraguay</b> , Rwanda y Suiza (TN/TF/W/39)	Facilitación del comercio: mejora de los elementos relacionados con el tránsito (2 de mayo de 2005)
<b>Argentina</b> (TN/TF/W/40)	Propuesta para mejorar y aclarar el artículo X del GATT (2 de junio de 2005)
<b>República Dominicana</b> (TN/TF/W/60)	Propuesta de la República Dominicana para fortalecer la conducta del personal y la integridad en aduanas (8 de agosto de 2005)
<b>Chile</b> (TN/TF/W/70)	Propuesta de Chile – artículos V, VIII y X del GATT 1994 (26 de octubre de 2005)
Armenia, Canadá, Comunidades Europeas, Japón, Mongolia, Nueva Zelandia, <b>Paraguay</b> , República Kirguisa y República de Moldova (TN/TF/W/79 y Add.1)	Propuestas relativas al tránsito (15 de febrero de 2006)
Canadá, Comunidades Europeas, <b>Perú</b> , y Suiza (TN/TF/W/84)	Separación entre el levante y el despacho de aduana y otras medidas para simplificar el levante y el despacho de aduana (5 de abril de 2006)
<b>Chile</b> , Corea, Noruega y Suiza (TN/TF/W/85)	La utilización de las normas internacionales (5 de abril de 2006)
<b>Chile</b> , <b>Perú</b> y Estados Unidos (TN/TF/W/89)	Publicación en Internet (4 de abril de 2006)
<b>Costa Rica</b> , Comunidades Europeas, Japón, Mongolia, Nueva Zelandia, <b>Perú</b> , Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu, Singapur y Suiza (TN/TF/W/96 y Add. 1)	Propuestas sobre publicación y disponibilidad de la información (10 de mayo de 2006)
<b>Costa Rica</b> , Japón, Mongolia, Nueva Zelandia y Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matéu (TN/TF/W/97)	Propuestas sobre procedimientos de recursos (10 de mayo de 2006)
Comunidades Europeas, Japón, Corea, Mongolia, Nueva Zelandia, Pakistán, <b>Perú</b> , Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y Suiza (TN/TF/W/98 y Add. 1)	Propuestas sobre trámite previo a la llegada (10 de mayo de 2006)
<b>Chile</b> , Comunidades Europeas, Japón, Corea, Mongolia y Singapur (TN/TF/W/100)	Propuesta sobre la introducción de los mecanismos de ventanilla única/presentación única (10 de mayo de 2006)
<b>Costa Rica</b> , Comunidades Europeas, Japón, Corea, Mongolia, Nueva Zelandia, Singapur y Suiza (TN/TF/W/102)	Propuesta sobre la publicación y las consultas previas (10 de mayo de 2006)
<b>Cuba</b> (TN/TF/W/64)	Mejora y aclaración del artículo V del GATT: Fortalecimiento de los principios de no discriminación y trato de la nación más favorecida (19 de septiembre de 2005)
Mongolia, <b>Paraguay</b> , Rwanda y Suiza (TN/TF/W/119)	Facilitación del comercio: mejora de los elementos relacionados con el tránsito (7 de junio de 2006)

<b>Cuba</b> (TN/TF/W/127)	Mejora y aclaración del artículo V del GATT: Fortalecimiento de los principios de no discriminación y trato de la nación más favorecida (6 de julio de 2006)
<b>Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Fiji, Granada, Islas Salomón, Papua Nueva Guinea, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía</b> (TN/TF/W/129/Rev.1)	Enfoques regionales de la facilitación del comercio: servicios de información (21 de julio de 2006)
Armenia, Comunidades Europeas, ex República Yugoslava de Macedonia, Georgia, Mongolia, <b>Paraguay</b> , República Kirguisa, República de Moldova, Rwanda y Suiza (TN/TF/W/133 y Add.1)	Tránsito - compilación de las propuestas de texto que contienen los documentos TN/TF/W/113 y TN/TF/W/119 (6 de julio de 2006)

**CUADRO 3**  
**PROPUESTAS AL GNFC PRESENTADAS POR LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS EN FORMA INDIVIDUAL O EN CONJUNTO CON OTROS PAÍSES SOBRE ASISTENCIA TÉCNICA Y CREACIÓN DE CAPACIDAD, TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO Y OTRAS CUESTIONES TRANSVERSALES**

<b>País(es)</b>	<b>Título del documento</b>
<b>Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay</b> (TN/TF/W/41 y Add.1 a 4)	Vínculos entre los elementos del Anexo D (16 de noviembre de 2005)
<b>Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay</b> (TN/TF/W/81 y Add.1)	Aplicación del trato especial y diferenciado y su interrelación con los compromisos que resulten de las negociaciones sobre facilitación del comercio (3 de abril de 2006)
Albania, Armenia, Canadá, <b>Chile</b> , China, <b>Colombia</b> , Comunidades Europeas, <b>Costa Rica, Ecuador</b> , Georgia, <b>Guatemala, Honduras</b> , Japón, <b>México</b> , Moldova, <b>Nicaragua</b> , Pakistán, <b>Paraguay, Perú, República Dominicana</b> , República Kirguisa, Sri Lanka, Suiza y <b>Uruguay</b> (TN/TF/W/137 y Add.1-4)	Mecanismo de aplicación de los compromisos en materia de facilitación del comercio, incluidos los elementos clave para la asistencia técnica (21 de julio de 2006)
Grupo Básico de países en desarrollo (Bangladesh, Botswana, <b>Cuba</b> , Egipto, Filipinas, India, Indonesia, <b>Jamaica</b> , Kenya, Malasia, Mauricio, Namibia, Nepal, Nigeria, Rwanda, Tanzania, <b>Trinidad y Tabago</b> , Uganda, <b>Venezuela</b> , Zambia y Zimbabwe) (TN/TF/W/142)	Propuesta sobre un mecanismo de aplicación del trato especial y diferenciado y del apoyo en materia de asistencia técnica y creación de capacidad (24 de julio de 2006)

Fuente: OMC, Lista de Documentos, TN/TF/W/106/Rev.7.

En julio de 2006, Cuba presentó una segunda propuesta también relativa al artículo V del GATT, para el fortalecimiento de los principios de no discriminación y trato de la nación más favorecida. Dado que ambas propuestas de Cuba son de tercera generación, es decir, proponen cambios específicos al texto de negociación, se reproduce textual su contenido: “*Los Miembros no aplicarán medidas discriminatorias a las mercancías en tránsito, ni a los barcos u otros medios de transporte de los demás Miembros, por razones no comerciales. Esto, no excluye el derecho a recurrir a las excepciones ya establecidas en los Acuerdos de la OMC, de manera justificada y sin que constituya una restricción encubierta al comercio internacional*”.

La propuesta de Chile se inicia señalando que el Trato Especial y Diferenciado es un aspecto central que debe ser debidamente considerado bajo cada elemento propuesto. Luego propone medidas concretas para mejorar cada uno de los tres artículos. Cabe destacar las sugerencias de establecer un sistema de Ventanilla Única para procedimientos de importación y exportación; estandarizar y reducir el número de documentos y la cantidad de información

necesaria para las operaciones de exportación e importación; publicar en Internet las regulaciones, procedimientos, documentos, formatos, resoluciones aduaneras de clasificación, valor y origen entre otras.

Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú y Uruguay presentaron un documento al que luego se han adherido Costa Rica, Cuba, Nicaragua, Panamá, Paraguay y República Dominicana, en el cual se analiza cómo los elementos de identificación de necesidades y prioridades nacionales, la asistencia técnica y la creación de capacidad y el trato especial diferenciado, deberían interactuar e interrelacionarse en el futuro de modo que todos los países miembros puedan beneficiarse del resultado de las negociaciones.

A principios de 2006 el grupo formado por Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana y Uruguay presentaron otra propuesta a la cual se adhirieron posteriormente Panamá y Perú. En el documento se propone un mecanismo de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y menos adelantados con cuatro etapas principales: (i) Auto evaluación de capacidades; (ii) Notificación a la OMC de los resultados de la primera etapa; (iii) Desarrollo de capacidades y (iv) Comprobación de la adquisición de capacidad y cumplimiento de la obligación.

Posteriormente en julio de 2006 Barbados, Fiji, Las Islas Salomón y Papua Nueva Guinea presentaron a su vez una propuesta a la cual se sumaron Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y Granadinas y Santa Lucía. En el documento se solicita introducir un texto que especifique que se establecerán servicios de información nacionales o en el caso de las economías pequeñas y vulnerables que participen en uniones aduaneras, existirá la posibilidad de establecer servicios de información a nivel regional y que los países miembros de la OMC, dentro de su competencia, prestarán asistencia técnica y financiera para esto.

Al analizar las propuestas presentadas por los países de la región, se aprecia la permanente colaboración de Paraguay en el tema de tránsito de mercancías especificado en el artículo V del GATT, adhiriendo a la mayoría de las propuestas presentadas por diversos países para mejorar la aplicación de los elementos de este artículo. Perú también ha tenido una presencia importante en las propuestas relacionadas con las formalidades asociadas a las exportaciones e importaciones, como así también a las medidas relativas a la publicación de información normativa en Internet al igual que Chile y Costa Rica.

República Dominicana hizo su aporte en el tema del fortalecimiento de la integridad en las aduanas y Cuba presentó dos documentos relativos a las mercancías en tránsito. Por su parte, Argentina propuso mejoras relativas a la publicación de leyes, reglamentos y normas nacionales relacionadas con las exportaciones e importaciones. Finalmente, un tema que preocupa a la gran mayoría de los países de la región es la articulación de la prestación de asistencia técnica, la creación de capacidades y el trato especial y diferenciado en la aplicación de los compromisos que surjan de las negociaciones.

A pesar de todos los contratiempos con que se ha encontrado la OMC para concluir la Ronda de Doha, el Comité de Negociaciones de Facilitación del Comercio ha seguido trabajando intensamente hacia la meta cual es conseguir un texto final que cuente con la aprobación de todos los países. A partir de esta revisión de las negociaciones multilaterales sobre facilitación del comercio en la OMC, surge la cuestión de saber ¿en qué nivel de desarrollo de medidas de facilitación se encuentran los países de la región?

### **III. La facilitación del comercio en los acuerdos de libre comercio en América Latina**

En este capítulo se hace una revisión no exhaustiva de las cláusulas acerca de facilitación del comercio, presentes en diferentes Tratados de Libre Comercio suscritos por países latinoamericanos, además del TLC firmado entre Estados Unidos y Australia, debido a su particularidad de proponer una cláusula de “paperless trade administration”.

El TLC entre Costa Rica y Canadá, firmado el 23 de abril de 2001 incluyó un capítulo especialmente dedicado a la facilitación del comercio. Entre sus cláusulas figuran la realización de las exportaciones e importaciones con procedimientos: (i) eficientes y simplificados de tal manera que reduzcan los costos de transacción; (ii) basados en normas internacionales, adoptadas de común acuerdo; (iii) transparentes para asegurar la previsibilidad; (iv) que sean aplicados por personas de alta integridad; (v) cambios en los procedimientos que involucren consultas previas a los exportadores e importadores; y (vi) que estén basados en principios de evaluación de riesgos.

Además, se acuerda que se fomente la cooperación, asistencia técnica e intercambio de información. Entre las obligaciones específicas esta respetar los derechos y obligaciones bajo el Artículo VIII (Derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación) y el Artículo X (Publicación y aplicación de los reglamentos comerciales) del GATT 1994 y cualquier acuerdo posterior que surja de las negociaciones en la OMC. También se comprometen a que los procedimientos y actividades de las diferentes entidades que exigen el cumplimiento de requisitos para las importaciones o exportaciones estén coordinadas para facilitar el comercio y de este modo los exportadores e importadores, presenten todos los datos requeridos ante una única entidad fronteriza (Ventanilla Única de Comercio Exterior).

Se comprometen además, a establecer el intercambio electrónico de datos entre las administraciones aduaneras basados en las normas internacionales de intercambio electrónico de datos, tomando en consideración las Recomendaciones de la OMA relativas a la utilización del UN/EDIFACT y el empleo de códigos para la Representación de Elementos de Información. También realizarán la publicación oportuna, a través de medios electrónicos (u otros) de toda la legislación, reglamentación, decisiones jurídicas y resoluciones administrativas o políticas de aplicación general, relacionadas con los requisitos para la importación o exportación de mercancías.

Acordaron también desarrollar un programa de cooperación en ámbitos tales como: capacitación, evaluación del riesgo, prevención y detección del contrabando y actividades ilícitas, e intercambio electrónico de información, además del desarrollo de mecanismos efectivos de comunicación con las comunidades empresariales y comerciales.

Finalmente, establecieron un programa de trabajo para la facilitación del comercio diseñando un programa de cooperación que incluye tareas tales como: (i) procesos comunes; (ii) medidas generales para facilitar el comercio; (iii) el uso de sistemas automatizados y el Intercambio Electrónico de Datos (EDI); (iv) simplificación de la información necesaria para el despacho de las mercancías; (v) procedimientos aduaneros y otros procedimientos oficiales relacionados con los medios de transporte y del transporte de equipo, incluidos los contenedores; y (vi) procedimientos de pago, entre otros. Todo esto es también parte de las negociaciones sobre facilitación del comercio en la OMC.

En el caso del CAFTA-DR (Central America-Dominican Republic-United States Free Trade Agreement) se incluye un capítulo denominado “Administración Aduanera y Facilitación del Comercio” conformado por 12 artículos dedicados a los siguientes temas:

#### *Publicación*

Se deberá publicar la legislación y reglamentación además de mantener uno o más puntos de consulta. También considera la publicación anticipada de cualquier nueva regulación dando la oportunidad al público de realizar comentarios al respecto. Esto corresponde en general al artículo X del GATT que forma parte de las negociaciones en la OMC.

#### *Despacho de mercancías*

En este artículo, se especifica la obligación de mantener procedimientos aduaneros simplificados para el despacho eficiente de las mercancías, no mayor a 48 horas posteriores a su llegada. También deben permitir que éstas sean despachadas en el punto de llegada, sin traslado temporal ni esperar la determinación final de la aduana acerca de aranceles, impuestos u otros derechos aplicables. Este punto está considerado en el artículo VIII del GATT y se está trabajando sobre él en la OMC, pero es considerado de una manera más detallada y menos intransigente que en el texto de este TLC.

#### *Automatización*

Este artículo se refiere explícitamente a la utilización de las tecnologías de la información en lo posible respetando las normas internacionales, que los sistemas de información estén a disposición de los usuarios y permitiendo la tramitación electrónica de las importaciones en formato electrónico. Además, del compromiso de utilizar sistemas informatizados de análisis de riesgo y que los sistemas sean compatibles con las aduanas de la contraparte para poder compartir información de comercio. También avanzar en la implementación de formatos de datos comunes y de acuerdo al Modelo de Datos Aduaneros de la OMA. En la OMC se está trabajando sobre estos mismos tópicos bajo el artículo VIII del GATT con los adicionales de la creación de una base de datos de comerciantes autorizados y el uso de estándares de UN/CEFACT como así también se recomienda suscribir el Protocolo de Kyoto Modificado.

#### *Cooperación*

Aquí se incluyen dos puntos relativos a la cooperación entre las aduanas para cumplir con la implementación y funcionamiento del Acuerdo de Valoración Aduanera, la aplicación efectiva de la legislación nacional notificando a la contraparte acerca de cualquier modificación significativa de su política administrativa. Este punto está tratado en el artículo VIII del GATT y por lo tanto está siendo objeto de negociación.

Sin embargo luego vienen cuatro puntos dedicados a la colaboración en caso de ser detectada “una sospecha razonable de una actividad ilegal” lo cual significa, una sospecha basada en información sobre hechos relevantes obtenida de fuentes públicas o privadas. Esto último, se refiere a evidencia histórica de incumplimiento de las leyes o regulaciones por parte del importador, exportador, fabricante, productor u otra persona involucrada en el movimiento de mercancías. Este punto no está de ninguna manera contemplado en los artículos del GATT objeto de negociación en la OMC.

Otro aspecto considerado en el texto de acuerdo es la provisión de asistencia técnica que ambas parte se esforzarán en brindar con el propósito de mejorar las técnicas de evaluación de riesgo, simplificar y agilizar los procedimientos aduaneros, mejorar las habilidades del personal e incrementar el uso de las tecnologías de la información. También se plantea que las autoridades aduaneras formularan propuestas de vías adicionales de cooperación y asistencia mutua dentro de los seis meses posteriores a la firma del tratado.

### *Confidencialidad*

La entrega de información estará sujeta a la confidencialidad de la misma por ambas partes, es decir se deberá solicitar un compromiso en este sentido por escrito a la contraparte cada vez que se entregue información confidencial. Si esto no se respeta, la contraparte podrá negarse a entregar información confidencial en otra oportunidad. Este tópico tampoco está tratado en las negociaciones de la OMC.

### *Envíos de entrega rápida*

Cada país proporcionará procedimientos aduaneros separados y expeditos para los envíos urgentes, permitiendo un manifiesto único, cuando sea posible electrónico, que ampare todas las mercancías incluidas en un solo envío de entrega rápida. Permitirá en lo posible el despacho de ciertas mercancías con un mínimo de documentación y aceptará el despacho de estos envíos dentro de las 6 horas siguientes a la presentación de los documentos requeridos por aduanas, siempre que las mercancías hayan arribado.

En la OMC este tema está considerado en las negociaciones y la propuesta de texto referente a los envíos urgentes fue presentada por los Estados Unidos<sup>16</sup> y es una ampliación del texto en el TLC especificando el levante de las mercancías tal solo una hora después de su arribo.

### *Revisión y Apelación*

En este artículo se especifica que cada país asegurará que con respecto a las decisiones aduaneras, los importadores tendrán acceso a un nivel de revisión administrativa independiente del empleado que tomó la decisión y a una revisión judicial. Este aspecto no está considerado en las negociaciones de la OMC sobre FC.

### *Sanciones*

Cada Parte adoptará o mantendrá medidas que permitan imponer sanciones civiles, administrativas y, cuando correspondiere, penales por violaciones de sus leyes y regulaciones aduaneras, incluyendo aquéllas que regulan la clasificación arancelaria, valoración aduanera, reglas de origen y requisitos para garantizar el tratamiento arancelario preferencial de conformidad con este Tratado. No hay ninguna cláusula de esta naturaleza en los textos propuestos en las negociaciones de la OMC sobre FC.

---

<sup>16</sup> TN/TF/W/144/Rev.1 de la OMC.

### *Resoluciones Anticipadas*

Cada país emitirá una resolución anticipada para mercancías importadas a solicitud del importador con respecto a: (i) clasificación arancelaria; (ii) criterios de valoración aduanera de acuerdo a disposiciones establecidas en el Acuerdo de Valoración Aduanera; (iii) devolución o suspensión de aranceles; (iv) reglas y procedimientos de origen; (v) aplicación de cuotas; entre otras. Se deberá emitir la resolución dentro de los 150 días desde presentada la solicitud la cual será puesta en vigor desde la fecha de su emisión y se pondrá a disposición del público. En caso de que el solicitante omita o entregue información falsa, el país importador podrá aplicar medidas apropiadas, incluyendo acciones civiles, penales y administrativas.

En la OMC se está negociando con respecto a las resoluciones anticipadas presentes en el artículo X del GATT y los textos presentados son más detallados que lo especificado en el TLC pero al mismo tiempo menos estrictos en el sentido que se especifica que los países emitirán dentro de un plazo determinado la resolución pero se deja en libertad a cada país de dar el plazo que estime conveniente.

Este capítulo sobre Administración Aduanera y Facilitación del Comercio es prácticamente idéntico en los Tratado de Libre Comercio de los Estados Unidos con Chile, Perú y Colombia. Solamente hay pequeñas variaciones con respecto a los plazos de implementación de algunos artículos que difieren levemente entre los países.

En el TLC entre Costa Rica y México se redactó un artículo titulado “Uso de sistemas electrónicos de información”, en el cual se comprometen a que en la medida de sus posibilidades cada uno implementará sistemas de transmisión electrónica de información para la gestión aduanera, que incluyan uso de códigos de usuario y claves de acceso; chequeo de validez de la información transmitida; confidencialidad de la información y la plena identificación de la responsabilidad de los funcionarios que operen el sistema. Además, se define el funcionamiento de un Comité de Coordinación Aduanera, que tendrá entre sus funciones proponer lineamientos para el mejoramiento de los procedimientos aduaneros; formatos uniformes para los documentos; y el establecimiento de mecanismos de intercambio de información, entre otras.

En el caso del TLC firmado entre los Estados Unidos y Australia en marzo de 2004, se especifica un artículo dedicado a la “administración del comercio sin papeles” en el cual se comprometen a hacer todos los esfuerzos para poner a disposición del público todos los documentos de comercio exterior en formato electrónico y que tales documentos tengan un valor legal equivalente a los documentos en papel.

Todos los TLC especifican alguna cláusula acerca de la publicación oportuna de las leyes y reglamentos, es decir la aplicación del artículo X del GATT, también es muy frecuente encontrar artículos referentes a la cooperación entre las administraciones de las aduanas. Se aprecia también que a pesar de ser mucho menos detallados que el texto en negociación en la OMC, hay aspectos que involucran un nivel mayor de compromisos de eficiencia con plazos establecidos sobre todo con respecto a los envíos urgentes y el despacho ágil de las mercancías en las importaciones, para el caso de los TLC con los Estados Unidos. Sin embargo, se pide un alto nivel de compromiso con relación a la detección de fraudes y actividades ilícitas, lo cual conduce a la obligación de un desarrollo integral de los procedimientos de las aduanas y otras agencias involucradas introduciendo de forma urgente y efectiva las tecnologías de la información.

De este modo, los TLC al menos con los Estados Unidos van más allá que las negociaciones de la OMC y establecen compromisos más profundos para los gobiernos con relación a sus procedimientos aduaneros y de comercio exterior. Además, hay compromiso de asistencia técnica mutua para lograr la evolución y convergencia de los procesos considerando los estándares internacionales y las mejores prácticas recomendadas por organismos sectoriales como la OMA. Aparentemente, no hay inconsistencia entre los TLC y los textos en negociación en la



OMC, en todo caso todos los caminos conducen a requerir de los países en desarrollo la misma finalidad. Implementar las mejores prácticas en materia de facilitación y fiscalización del comercio exterior a través del uso eficiente de las tecnologías de la información utilizando de los estándares internacionales para lograr la interoperabilidad de las aduanas a nivel global.

## **IV. Las tecnologías de la información, herramienta fundamental en la facilitación del comercio**

Las tecnologías de la información son un protagonista central en las medidas de facilitación que se están negociando en la OMC, además de existir otras importantes razones para que la introducción de las tecnologías de la información sean una prioridad para los países en desarrollo. La globalización de los procesos de comercio y producción y la creciente importancia de la seguridad en la cadena de suministros que ha motivado la adopción del Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global de la Organización Mundial de Aduanas, entre otras medidas, han dejado de manifiesto que los flujos de información son cruciales hoy en día.

Todas las medidas de facilitación del comercio orientadas a simplificar las formalidades y dar mayor transparencia a la aplicación de la normativa y acelerar las operaciones de fiscalización, tienen como base la incorporación de las TIC. Herramientas propuestas como el uso de una “Ventanilla Única” que provea el servicio de la presentación una sola vez y ante una sola autoridad de toda la documentación e información necesaria para cumplir con los requerimientos asociados a las importaciones y exportaciones, están también basadas en el desarrollo de sistemas de información electrónicos.

Más aún, todo el progreso logrado en los servicios de transporte y logística, como el uso cada vez mayor de contenedores (se incrementa en un 11% anual), se ven directamente afectados por las ineficiencias en los procedimientos administrativos y documentales. De allí que la adopción de las TIC es una tarea urgente para aprovechar los avances logrados en la distribución física.

Otra característica de la globalización es la internacionalización de la cadena de suministros en la cual la entrega “justo a tiempo” es crucial lo que lleva a necesitar un procesamiento más rápido de embarques de mercancías de menor volumen y con mayor frecuencia. Ante esto, los procesos de transporte y despacho aduanero, deben ser completados en plazos cada vez más breves. Una operación comercial en el ámbito de la información, implica la captura de los datos, el almacenamiento, el procesamiento y la transmisión de los mismos. La posibilidad de hacer un uso efectivo y eficiente de las TIC en estos procedimientos garantiza la optimización de éstos con el consiguiente ahorro de tiempo y recursos.

Es habitual que en una operación de comercio internacional intervengan 30 contrapartes y sean necesarios 40 documentos, 200 registros y haga falta volver a codificar entre el 60 y el 70% de la totalidad de los datos al menos una vez (UNCTAD, 2006). Además, dado que el transporte físico de mercancías es cada vez más rápidos, es que los medios electrónicos para manejar la información de manera precisa, fiable y rápida es una prioridad urgente para los países en desarrollo si no quieren perder competitividad y mantenerse insertos en el comercio mundial.

## **A. La incidencia de las TIC en las propuestas presentadas a la OMC sobre Facilitación del Comercio**

Varias propuestas de los países miembros han sugerido la publicación en Internet de los reglamentos relacionados con el comercio internacional, estableciendo “un mecanismo de publicidad y acceso a la información relativa a los procedimientos aduaneros para todos los países miembros, mediante medios oficiales fácilmente disponibles (con inclusión del formato electrónico siempre que sea posible), y de manera oportuna”.<sup>17</sup> Se considera que Internet es un medio de publicación accesible para todos los países miembros.

Numerosas propuestas están relacionadas con los documentos en formato electrónico y la generación y transmisión de ellos en el mismo formato. Además, se especifica que “para concordar un conjunto de formularios y documentos electrónicos comunes, es esencial la armonización de los documentos de importación y los datos necesarios para el despacho de aduana de las mercancías mediante la aplicación de las normas internacionales vigentes en el marco del Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la OMC, el Convenio del Sistema Armonizado, el Formulario clave de las Naciones Unidas, el Convenio de Kyoto de la OMA, entre otros.<sup>18</sup> Del mismo modo, se propone tomar como norma el conjunto de datos desarrollados dentro del modelo de datos de la OMA, el Reglamento de las Naciones Unidas para la administración, el comercio y el transporte (EDIFACT/NU) y el Formulario Clave de las Naciones Unidas.

En otra propuesta se sugiere que cuando los documentos sean presentados en formato electrónico y debidamente autenticados mediante el uso de firma digital, sean considerados con la misma validez que los documentos en papel. Con respecto a la automatización, se han presentado propuestas que sugieren la obligación de automatizar los procedimientos de exportación e importación con la posibilidad de presentar las declaraciones de aduanas y otros documentos en formato electrónico, además de la automatización del pago de derechos y otras tasas. Asimismo, se propone la aceptación de copias de los documentos en aquellos procedimientos

Otro instrumento de facilitación propuesto, directamente relacionado con las TIC es la implementación por parte de los países miembros de una Ventanilla Única basada en medios electrónicos, para presentar de una sola vez y ante una sola autoridad toda la información y documentación requerida para exportar e importar.<sup>19</sup> Con respecto a las mercancías en tránsito, se señala que “como norma general, la identificación de esas mercancías se efectúa mediante el uso de precintos. Además de esa típica función de los precintos, se han desarrollado precintos electrónicos para la detección y el rastreo de camiones”.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> TN/TF/W/30 propuesta presentada por Perú. Otras propuestas como la TN/TF/W/32 y 89 también se refieren a la publicación en Internet.

<sup>18</sup> TN/TF/W/45.

<sup>19</sup> TN/TF/W/70 propuesta presentada por Chile. Otras propuesta similar presentada por la Comunidad Europea, Japón, República de Corea, Singapur, Mongolia y Chile es la TN/TF/W/100.

<sup>20</sup> TN/TF/W/39.

## B. El rol de las TIC en Facilitación del Comercio

El transporte y la logística en manos privadas han tenido un gran desarrollo que ha dado como resultado el incremento de la velocidad con que se trasladan las mercancías a nivel mundial. Esta modernización ha contado con tecnologías de la información avanzadas a través de sistemas de gestión altamente sofisticados y por supuesto el uso cada vez más generalizado de los contenedores. Sin embargo, el flujo físico de mercancías está inherentemente relacionado con los flujos de información asociados y en estos flujos no solo intervienen los actores privados sino que en forma muy relevante los organismos de control y fiscalización de los gobiernos.

Estas entidades principalmente son las aduanas que deben velar en primer orden de importancia por la seguridad de las operaciones de comercio exterior, para lo cual una herramienta fundamental son, una vez más, las tecnologías de la información, puesto que lo medular en esta función está dado por un eficiente y eficaz análisis de la información asociada a los privados que realizan las operaciones de comercio internacional. Sin la utilización de sistemas informáticos que posibiliten el uso de instrumentos como los perfiles de riesgo, las inspecciones de la carga bordearían la totalidad de los embarques echando por tierra los avances mencionados en el párrafo anterior.

Por lo tanto, existe una estrecha relación entre los flujos físicos y los flujos de documentos relacionados con las entidades públicas controladoras. De ahí el rol crucial que les corresponde a las TIC a la hora de facilitar el comercio internacional. La facilitación del comercio es esencialmente la simplificación, la armonización y la normalización de los procedimientos internacionales de comercio y transporte para crear una red comercial eficaz, así como la automatización de estos procedimientos y las actividades de control asociadas a estos.<sup>21</sup>

Obviamente, la introducción de las TIC es imprescindible para lograr operaciones de comercio internacional fiables, precisas, seguras y con los costos de transacción más bajos, a la vez que sean rápidas tanto en los flujos de documentación como de mercancías. Sin embargo, existe una dificultad legal a nivel internacional para compatibilizar la naturaleza virtual de los documentos electrónicos y la función legal de “documento de título” exclusiva de los conocimientos de embarque. En este sentido, la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI)<sup>22</sup> ha venido trabajando para brindar un marco jurídico de amplio alcance internacional.

Así es como ha surgido la “Ley modelo de CNUDMI sobre firmas electrónicas” y en 2005 la Asamblea General aprobó la Convención de las Naciones Unidas sobre la Utilización de las Comunicaciones Electrónicas en los Contratos Internacionales para crear un marco jurídico de amplio alcance para la celebración de contratos en un entorno electrónico. Además, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) creó UNeDocs,<sup>23</sup> que es un conjunto de formatos de documentos electrónicos. Con UNeDocs es posible crear documentos comerciales en formato PDF basados en archivos XML (Extensible Markup Language)<sup>24</sup> o a la inversa, sustituyendo los documentos en papel por registros electrónicos incluidas las firmas digitales y operaciones de pago electrónicas.

La firma digital y los certificados digitales basado en clave pública son instrumentos para brindar seguridad a las transmisiones electrónicas. Su utilización por ejemplo en cadenas de control aduanero integrado permite que el usuario envíe en forma anticipada sus declaraciones de

---

<sup>21</sup> UNCTAD, TD/B/COM.3/EM.27/2 del 4 de agosto de 2006.

<sup>22</sup> <http://www.uncitral.org>.

<sup>23</sup> <http://www.unece.org/etrades/unedocs>.

<sup>24</sup> <http://www.w3.org/XML>.

importación y exportación. Además, el reconocimiento transfronterizo de los certificados digitales posibilita la transmisión de todos los documentos electrónicos firmados digitalmente a todas aquellas administraciones aduaneras que hayan decidido reconocer los certificados digitales, agilizando y simplificando en forma contundente los trámites de los exportadores e importadores.

### **C. Las tecnologías de información en la administración aduanera**

Entre las funciones aduaneras en que las tecnologías de la información se han vuelto imprescindibles se encuentran: (i) la tramitación de las destinaciones aduaneras; (ii) la notificación electrónica del despacho aduanero y (iii) la gestión de riesgo, en otras. Por ejemplo, el sistema de ventanilla única, obliga a la coordinación entre las entidades gubernamentales que controlan y fiscalizan los diversos aspectos de las operaciones de comercio internacional, de tal manera que el usuario pueda presentar sus solicitudes de autorización y vistos buenos de una forma óptima y sin redundancia de información con un ahorro muy relevante de costos de transacción, lo cual aumenta la competitividad de sus productos.

Esta integración de la información requerida al usuario posibilita el intercambio cruzado de información entre las distintas instituciones que intervienen en las operaciones, logrando de este modo coordinar las inspecciones físicas que deben efectuarse a las mercancías. En la región destaca el sistema de Ventanilla Única de Comercio Exterior de Guatemala (VUPE) administrado por la Asociación Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales (AGEXPRONT), una entidad privada, que redujo de seis a dos días los trámites de exportación. Además, recientemente se ha implementado un sistema en Colombia y hay un proyecto en ejecución en Perú, entre otros.

Por su parte, los países sin litoral deben enfrentar problemas tales como la deficiente infraestructura para el transporte, o la falta de armonización e integración de los procedimientos de comercio entre los países en desarrollo sin litoral y los países de tránsito. La introducción de las tecnologías de la información y la mejora de la infraestructura de comunicaciones puede brindar un apoyo contundente a la superación de estos problemas, colaborando a que los países sin litoral se integren a las cadenas de comercio internacional. Además, la adopción de las TIC en las operaciones y procedimientos de frontera puede ser un gran avance para el fomento del comercio intraregional.

Como se puede apreciar en esta somera revisión del rol de las TIC en la facilitación del comercio son una pieza fundamental aunque no imprescindible, puesto que la base de la aplicación exitosa de las TIC la constituye la reingeniería de procedimientos para lograr un balance óptimo entre la fiscalización y la facilitación del comercio. Por lo tanto, la racionalización integrada de procedimientos y procesos, es la primera e ineludible tarea para la implementación de medidas de facilitación, labor que se puede enfrentar por etapas pero teniendo una visión global del proyecto desde el principio.



## V. Conclusiones

La globalización ha impulsado el intercambio comercial a nivel mundial y la región ha venido enfrentando un proceso de inserción creciente en este intercambio pero a un ritmo lento que pone en peligro su participación en el comercio global. En este escenario todos los aspectos que eleven la competitividad del comercio de bienes adquieren una relevancia trascendental. En particular, la facilitación del comercio con sus instrumentos de agilización de las operaciones comerciales es fundamental para lograr una presencia sólida y sostenida en los mercados internacionales y lograr una participación relevante en las cadenas de insumos.

Por otra parte, las negociaciones en la OMC están dando frutos con un texto que introducirá una nueva lista de obligaciones para los países. Esta serie de medidas de facilitación que se están negociando, serán una permanente preocupación de los países una vez que entren en vigor y es necesario avanzar hacia el cumplimiento de ellas cuanto antes. La mayoría de los países esta conciente de estos desafíos, pero falta una mayor difusión de estas materias y de las mejores prácticas. De hecho es muy importante la creación de comités mixtos público-privados permanentes, en el ámbito del comercio exterior, que analicen los avances y dificultades que permanecen en el quehacer de los exportadores e importadores.

Durante mucho tiempo se ha tratado de asociar la facilitación del comercio con la modernización de las aduanas y, de cierta manera también con las agencias gubernamentales vinculadas a la inspección en la frontera. Sin embargo, en la medida en que muchas aduanas se modernizaron e incluso se establecieron instrumentos más sofisticados como la Ventanilla Única de Comercio Exterior, se pudo notar que la competitividad de las exportaciones no aumentaba tanto como se esperaba. A partir de entonces se pasó a definir la facilitación del comercio no sólo como una forma de eliminar trámites burocráticos sino como un enfoque holístico sobre la velocidad de las transacciones comerciales que involucra también la disponibilidad de infraestructura de transporte y de tecnología de la información y comunicación que sean adecuadas para un flujo sostenido de comercio a través de las fronteras.

Por esta razón, más allá de las trabas burocráticas, la competitividad internacional está dada hoy día por el grado de desarrollo del sistema logístico de comercio internacional, que incluye los trámites de exportación e importación, pero no se limita a ellos.

Además, la existencia de un sistema logístico integrado actúa como elemento de atracción a la inversión extranjera directa y como agente de modernización de las pymes, que

permite que estas empresas puedan internacionalizarse con mayor facilidad. Un elemento importante que no debe ser pasado por alto es que, así como la existencia de un sistema integrado aporta beneficios sinérgicos, para que genere efectos de largo plazo su implementación también obliga a un enfoque global, puesto que una implementación parcial sólo conlleva ganancias por un corto plazo. Asimismo, la necesaria integración de los sistemas logísticos y de reformas administrativas requiere de la participación imprescindible tanto del sector público como del privado. Esto actúa como mayor incentivo hacia la difusión de las sinergias provocadas por este nuevo esquema.

En otras palabras, en una economía globalizada, sólo participan exitosamente aquellos agentes que saben actuar en conjunto. Las alianzas público–privadas, el rápido acceso a la información, el transporte eficiente e integrado y trámites cortos y poco engorrosos son la clave para participar de la economía del siglo XXI.



## Anexo A

### Medidas propuestas para mejorar y aclarar los artículos V, VIII y X del GATT

#### *Publicación y disponibilidad de información*

- Publicación de reglamentos comerciales
- Publicación de disposiciones sobre sanciones
- Publicación en Internet
- a) de los elementos establecidos en el artículo X del GATT de 1994
- b) de información específica por la que se establece la secuencia del procedimiento y otras prescripciones para la importación de mercancías
- Notificación de los reglamentos comerciales
- Establecimiento de servicios de información/centros nacionales de información únicos/centros de información
- Otras medidas para mejorar la disponibilidad de la información

#### *Plazos entre la publicación y la aplicación*

- Plazo entre la publicación y la entrada en vigor

#### *Consultas y observaciones sobre normas nuevas o modificadas*

- Consultas y observaciones previas sobre normas nuevas o modificadas
- Información sobre los objetivos de política perseguidos

#### *Resoluciones anticipadas*

- Emisión de resoluciones anticipadas

#### *Procedimientos de recurso*

- Derecho de recurso
- Puesta en circulación de las mercancías en caso de recurso

#### *Otras medidas para aumentar la imparcialidad y la no discriminación*

- Aplicación uniforme de los reglamentos comerciales
- Mantenimiento y refuerzo de la integridad y la conducta ética de los funcionarios
- a) Establecimiento de un Código de Conducta
- b) Instauración de sistemas informatizados para reducir/eliminar la discrecionalidad
- c) Establecimiento de un sistema de sanciones
- d) Asistencia técnica para crear/fortalecer las capacidades en materia de prevención y control del delito en las aduanas
- e) Nombramiento del personal encargado de la formación y capacitación

- f) Establecimiento de mecanismos de coordinación y control

#### *Derechos y cargas relacionados con la importación y la exportación*

- Disciplinas generales sobre los derechos y cargas percibidos sobre la importación y la exportación o en relación con ellas
  - a) Parámetros específicos para los derechos/cargas
  - b) Publicación/notificación de los derechos/cargas
  - c) Prohibición de la percepción de derechos y cargas no publicados
  - d) Examen periódico de los derechos y cargas
  - e) Automatización de los pagos
- Reducción/minimización del número y la diversidad de los derechos/cargas

#### *Formalidades en relación con la importación y la exportación*

- Disciplinas sobre las formalidades/procedimientos y los requisitos de información/documentación en relación con la importación y la exportación
  - a) No discriminación
  - b) Examen periódico de las formalidades y los requisitos
  - c) Reducción/limitación de las formalidades y los requisitos de documentación
  - d) Utilización de normas internacionales
  - e) Código aduanero uniforme
  - f) Aceptación de la información comercialmente disponible y de copias
  - g) Automatización
  - h) Ventanilla única/presentación una sola vez
  - i) Eliminación de la inspección previa al envío
  - j) Eliminación progresiva del recurso obligatorio a los agentes de aduanas

#### *Consularización*

- Prohibición del requisito de transacciones consulares

#### *Cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera*

- Coordinación de las actividades y requisitos de todos los organismos que intervienen en la frontera

#### *Puesta en circulación y despacho de aduana de las mercancías*

- Puesta en circulación y despacho de aduana acelerados/simplificados de las mercancías
  - a) Tramitación del despacho antes de la llegada

- b) Procedimientos acelerados para los envíos urgentes
  - c) Gestión/análisis de riesgos, comerciantes autorizados
  - d) Auditoría posterior al despacho
  - e) Separación de los procedimientos de puesta en circulación y despacho
  - f) Otras medidas para simplificar la puesta en circulación y el despacho de aduana
- Establecimiento y publicación de los plazos medios de puesta en circulación y despacho

#### *Clasificación arancelaria*

- Criterios objetivos para la clasificación arancelaria

#### *Cuestiones relativas al tránsito de mercancías*

- Refuerzo de la no discriminación
- Disciplinas sobre derechos y cargas
  - a) Publicación de derechos y cargas y prohibición de los que no se hayan publicado
  - b) Examen periódico de los derechos y cargas
  - c) Disciplinas más eficaces sobre las cargas aplicadas al tránsito
  - d) Intercambios periódicos entre las autoridades vecinas
- Disciplinas sobre formalidades y requisitos de documentación para el tránsito
  - a) Examen periódico
  - b) Reducción/simplificación
  - c) Armonización/normalización
  - d) Promoción de los acuerdos de tránsito regionales
  - e) Despacho simplificado y preferencial para determinadas mercancías
  - f) Limitación de inspecciones y controles
  - g) Precintos
  - h) Cooperación y coordinación en materia de requisitos de documentación
  - i) Vigilancia
  - j) Régimen de transporte bajo control aduanero/garantías
- Mejora de la cooperación y la coordinación
  - a) entre las autoridades
  - b) entre las autoridades y el sector privado
- Carácter operativo y aclaración de términos

## **Disposiciones propuestas para la cooperación efectiva entre las autoridades aduaneras y otras autoridades en materia de facilitación del comercio y de cumplimiento de los procedimientos aduaneros**

- Mecanismo multilateral para el intercambio y la gestión de información

### **Comunicaciones Transversales**

#### *Identificación de las necesidades y prioridades*

- Instrumento general para evaluar las necesidades y prioridades y el nivel actual de facilitación del comercio
- Tomar el resultado de la evaluación como base para el establecimiento de las normas en materia de facilitación del comercio, la concesión del trato especial y diferenciado y el suministro de asistencia técnica y apoyo a la creación de capacidad

#### *Asistencia técnica y creación de capacidad*

- Asistencia técnica y creación de capacidad en el curso de las negociaciones
  - Identificación de las necesidades y prioridades
  - Recopilación de las necesidades y prioridades de los distintos Miembros
  - Apoyo a la aclaración y al proceso educativo, incluida la formación
- Asistencia técnica y creación de capacidad más allá de la fase de negociaciones
  - Aplicación del resultado
  - Mecanismos de coordinación para la aplicación de las necesidades y prioridades y de los compromisos

#### *Esferas diversas*

- Identificación de las necesidades y prioridades de los Miembros en materia de facilitación del comercio
- Evaluación de los costos
- Cooperación entre organismos
- Vinculaciones e interrelación entre los elementos del anexo D
- Inventario de las medidas de facilitación del comercio
- Evolución de la situación actual
- Plazos y secuencia

## Bibliografía

- Arvis, Jean-François, Mónica Alina Mustra, John Panzer, Lauri Ojala, Tapio Naula (2007), *“Connecting to Compete. Trade logistics in the global economy”*. Banco Mundial, Washington, D.C., 2007.
- Banco Mundial (2007), *Doing business 2007. How to reform*. Washington, D.C., 2007.
- OECD (2003), *“Trade Facilitation reforms in the service of development”*. Working Party of the Trade Committee, TD/TC/WP(2003)11/FINAL, 30 July 2003.
- OECD (2006), *“Logistics and time as a trade barrier”*. OECD Trade Policy Working Papers No. 35. 2006.
- OECD (2007) *“Examining the trade effect of certain customs and administrative procedures”*. OECD TD/TC/WP(2006)18/FINAL, 2007
- OMC (Organización Mundial de Comercio) Informe del Grupo de Negociaciones sobre la Facilitación del Comercio, Perú – Propuestas relativas a los artículos V, VIII y X del GATT, TN/TF/W/30 presentado el 27 de abril de 2005
- Informe del Grupo de Negociaciones sobre la Facilitación del Comercio, Argentina – Propuesta para mejorar y clarificar el artículo X del GATT 1994, TN/TF/W/40 presentado el 2 de junio de 2005
- Informe del Grupo de Negociaciones sobre la Facilitación del Comercio, República Dominicana – Propuesta para fortalecer la conducta del personal y la integridad en aduanas, TN/TF/W/60, presentado el 8 de agosto de 2005
- Informe del Grupo de Negociaciones sobre la Facilitación del Comercio, Cuba – Mejora y aclaración del artículo V del GATT: fortalecimiento de los principios de no discriminación y trato de la nación más favorecida, TN/TF/W/64 presentado el 19 de septiembre de 2005.
- Informe del Grupo de Negociaciones sobre la Facilitación del Comercio, Chile – Artículos V, VIII y X del GATT 1994, TN/TF/W/70 presentado el 26 de octubre de 2005.
- Informe del Grupo de Negociaciones sobre la Facilitación del Comercio, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú y Uruguay – Vínculos entre los elementos del anexo D, TN/TF/W/41 presentado el 2 de junio de 2005.
- Informe del Grupo de Negociaciones sobre la Facilitación del Comercio, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana y Uruguay – TN/TF/W/81 presentado el 3 de abril de 2006.

- Informe del Grupo de Negociaciones sobre la Facilitación del Comercio, Barbados, Fijo, Las Islas Salomón y Papua Nueva Guinea – Enfoques regionales de la facilitación del comercio: servicios de información, TN/TF/W/129 presentado el 7 de julio de 2006.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo) (2006), *“Soluciones de las TIC para facilitar el comercio en las fronteras y los puertos”*. (TD/B/COM.3/EM.27/2), agosto de 2006.