

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRACIÓN - UDELAR**

**CÁTEDRA DE NEGOCIOS CON EL EXTERIOR**

# **FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR**



**Liddy Eyheralde**

**Juan Manuel Bitancourt**

**Julio Waller**

**Profesor Tutor: Cr. Daniel Conti**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICA PARA LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
CONTADOR PÚBLICO**

**MAYO 2010**

## **ABSTRACT**

El propósito principal de este estudio fue analizar las dificultades existentes en la operativa comercial mundial por parte de los diferentes actores involucrados en la misma y las posibles propuestas surgidas para solucionarlos.

El primer paso para la consecución de esos objetivos fue la revisión bibliográfica, lo que permitió obtener las herramientas teóricas necesarias para el posterior análisis.

Seguidamente, se compiló toda la información obtenida para este estudio a fin de diagnosticar la situación actual de la operativa comercial; esto permitió hacer las recomendaciones de aplicación necesarias para con ello poder mejorar la situación.

Por último, se elaboraron una serie de sugerencias que permitirán determinar los problemas más comunes con sus respectivas propuestas de soluciones, todo esto servirá a los especialistas del área como un instrumento útil para la obtención de resultados positivos en el futuro.

Para una mayor comprensión del lector, se decidió realizar un resumen de las siglas que aparecen en el trabajo. Este resumen se anexa al final del mismo (ANEXO III).

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	5
---------------------------	---

### **CAPITULO 1- INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES**

1.1- Que se entiende por Facilitación de Comercio.....	7
1.2- Ronda Uruguay del GATT .....	8
1.3- Acuerdo de Marrakech: Facilitación del comercio como objetivo global.....	11
1.4- Ronda de Doha .....	15

### **CAPITULO 2- SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS PARA EL FUTURO**

2.1- OMC como organismo que promueve la Facilitación del comercio internacional entre sus objetivos <b>(ART V, VIII y X del GATT - 1994)</b> .....	17
2.2- Funciones de la OMA, ICC y la OCDE en la facilitación del comercio .....	25
2.3- Marco normativo para asegurar y facilitar el comercio global de la Organización Mundial de Aduanas – OMA .....	28

### **CAPITULO 3- CONVENIOS Y ACUERDOS A NIVEL MUNDIAL QUE COADYUVAN A LA FACILITACIÓN**

3.1- Marco del Alca (Fomin - 8 medidas) .....	32
3.2- Apec (Acuerdo de Cooperación Económica Asia - Pacífico) .....	35
3.3- Mercosur .....	41
3.4- Tratado de libre comercio Uruguay – México.....	45
3.5- Protocolo 2007 (EEUU y Uruguay) .....	51

# FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

3.6-	Otros acuerdos entre aduanas de diversos países.....	52
3.6.1-	Convenios cooperativos entre aduanas de América Latina, España y Portugal (Comalep).....	52
3.6.2-	Acuerdo cooperativo entre la Aduana del Uruguay y Países Bajos.....	55

## CAPITULO 4- D.N.A Y LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO

4.1-	Funciones y objetivos de la DNA .....	60
4.2-	Situación actual y futura de la Aduana del Uruguay.....	61
4.2.1-	Situación actual de la Aduana uruguaya.....	61
4.2.2-	Visión a futuro de la Aduana uruguaya.....	66
4.3-	Propuestas actuales de mejoramiento de Facilitación.....	69
4.4-	Casos de estudio de aduanas en relación a la implantación de programas de Facilitación .....	74
4.4.1-	Aduana de Chile.....	74
4.4.2-	Aduana del Uruguay.....	75
4.5-	El OEA como herramienta de Facilitación .....	77
4.6-	Incidencia de la facilitación en los costos de transacción .....	79
4.7-	Uruguay y el ranking de Facilitación.....	84

## CAPITULO 5- TRABAJO DE CAMPO

5.1-	Problemática en la operativa del comercio exterior .....	93
5.1.1-	Procedimientos y la operativa del comercio que son necesarios modificar o implementar para mejorar las operaciones aduaneras. Propuestas de mejoras.....	93
5.1.2-	Burocracia en la DNA y análisis de su incidencia en el comercio internacional.....	100
5.1.3-	Coordinación entre la Aduana Uruguaya con organismos públicos y para-estatales tales como DGI, BROU, BPS, MGAP, MSP, ANP, Uruguay XXI y LATU.....	102

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

5.1.4-	Consultas de clientes, asociados y público en general sobre problemas que se presentan en la internalización de productos.....	104
5.2-	El rol del estado .....	107
5.2.1-	Definiciones de facilitación del comercio por el sector público.....	107
5.2.2-	Contribución de los organismos públicos y del Estado en su totalidad.....	108
5.2.3-	Legislación que permite mejorar la salida y entrada de productos desde y hacia Uruguay.....	109
5.2.4-	Rol de las embajadas.....	111
5.2.5-	Incidencia de los acuerdos comerciales en la facilitación..	113
5.3-	El rol del sector privado .....	116
5.3.1-	Definiciones de facilitación del sector privado.....	116
5.3.2-	Contribución de los agentes privados a la facilitación.....	117
5.4-	Perspectivas a futuro de la facilitación del comercio en el Uruguay y el Mundo .....	118
5.4.1-	Posición del Uruguay en el ranking de facilitación.....	118
5.4.2-	Areas a mejorar para una mejor posición en el ranking.....	119
5.4.3-	Influencia del OEA.....	121
5.4.4-	Avances a nivel nacional e internacional.....	124
<b>CAPITULO 6- CONCLUSIONES.....</b>		<b>126</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>		<b>129</b>
<b>ANEXO I.....</b>		<b>131</b>
<b>ANEXO II.....</b>		<b>135</b>
<b>ANEXO III.....</b>		<b>149</b>

## INTRODUCCIÓN

La situación actual del comercio internacional posee una gama extensa de trabas e impedimentos a la libre circulación de mercancías. Los organismos nacionales, internacionales, bloques económicos y países han unido esfuerzos para trabajar en la facilitación comercial con el fin de disminuir dichos obstáculos.

El objetivo general de este trabajo monográfico es hacer un aporte al desarrollo del comercio internacional y el empeño que promueven las aduanas y otros organismos relacionados en agilizar el mismo.

Este trabajo apunta al análisis de las acciones, medidas existentes y aquellas que se encuentran en vías de aplicación futura para alcanzar la finalidad descrita anteriormente en un marco internacional, regional y nacional. Se considera que es un tema de importancia para conocer e investigar.

La temática que la investigación apunta a esclarecer puede englobarse en cuatro grandes temas:

- Problemática en la operativa del comercio exterior
- El rol del estado
- El rol del sector privado
- Perspectivas a futuro de la facilitación del comercio en el Uruguay y el mundo

El proyecto fue realizado en tres instancias metodológicas.

En la primera, se hizo una revisión bibliográfica sobre el tema de facilitación de comercio, recogiendo análisis nacionales e internacionales, dándole prioridad a los relacionados con nuestro país.

El propósito, fue aportar a la construcción de un marco de análisis.

En la segunda instancia metodológica, se analizó la información obtenida en documentos y entrevistas realizadas.

La tercera y última instancia correspondió a la redacción final de la monografía, recogiendo el marco de análisis elaborado en la primera instancia metodológica, y los análisis de la información obtenida y actualizada sobre la realidad del tema propuesto en la segunda. La

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

redacción procura satisfacer, con respuestas fundamentadas, las preguntas planteadas en la investigación.

En el capítulo 1 se exponen diferentes visiones acerca de lo que se entiende por Facilitación del Comercio. También se puede ver una reseña de cuando y como se comienza a tratar el tema, en la Ronda de Uruguay del GATT, el Acuerdo de Marrakech y la Ronda de Doha.

A continuación se pueden apreciar en el capítulo 2, los organismos que promueven la Facilitación y cuáles han sido sus aportes al tema como la OMC, OMA, ICC y la OCDE.

Posteriormente en el capítulo 3 se observan diferentes tratados y convenios internacionales que estudian el tema de forma específica y dan pautas a seguir para una mejor y más clara aplicación.

En el capítulo 4 se hace un análisis de la DNA (Dirección Nacional de Aduanas) y su operativa valuando la misma como eje primordial en lo que a Facilitación refiere. También se expone un estudio de la aduana de Chile, una herramienta de Facilitación como lo es el OEA (Operador Económico Autorizado), la incidencia de la Facilitación en los costos y el Ranking de Facilitación mostrando la Posición del Uruguay en el mismo.

Una vez obtenida una comprensión teórica del tema se pasa al capítulo 5 donde se expone el trabajo de campo agrupando la información en cuatro grandes puntos que son: problemática en la operativa del comercio exterior, el rol del Estado, el rol del sector privado y perspectivas a futuro de la Facilitación del Comercio en el Uruguay y el Mundo.

Para finalizar en el capítulo 6 se dan a conocer aquellas conclusiones pertinentes como consecuencia de contrastar y analizar lo teórico con lo recabado en el trabajo de campo.

## CAPITULO 1- INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

### 1.1- Que se entiende por Facilitación de Comercio

La facilitación del comercio se puede definir de diferentes formas según el punto de vista del actor del comercio que la aborde. Aún esta insuficientemente definido y delimitado. El concepto que se considera más cercano es el que refiere a la libertad de tránsito, los derechos y formalidades para la importación y exportación, la publicación y aplicación de los reglamentos comerciales fundamentado en los artículos V, VIII y X del GATT.



A partir de ello, se define a continuación que se entiende por facilitación del comercio por parte de otras fuentes:

*“La facilitación del comercio tiene como objetivo la simplificación y armonización de los procedimientos que rigen el comercio internacional, siendo estos últimos actos, prácticas y formalidades necesarias para recopilar, presentar, comunicar y procesar los datos que exige la circulación de bienes en el comercio internacional”.*

*“Entre los beneficios más palpables podemos mencionar que la Administración Pública aumente su capacidad de pronóstico y transparencia, ayudando a recaudar más impuestos y tributos. La reducción del tiempo en trámites y procedimientos se convierte en un importante beneficio para la sociedad apoyando a la eficiencia de los servicios públicos y a la vez, permitiendo el concepto de just-in-time, la logística y ahorros para*

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

*las empresas, con aumento en la competitividad de las mismas y de la nación como un todo*.<sup>1</sup>

*“La facilitación del comercio es la racionalización, simplificación, reducción o eliminación de todas las medidas o barreras que obstaculicen el comercio internacional o el desplazamiento de factores productivos a nivel transfronterizo”.*

*“A su vez, esta podría entenderse como toda acción de carácter internacional, emprendida de forma unilateral o negociada, cuyos objetivos sean la simplificación de las operaciones y los procedimientos de comercio, que permitan también, reducir los costos de operación y de transacción que limitan o impiden los intercambios, flujos y movimientos de factores económicos, de bienes y servicios, para favorecer un acceso más ágil a los mercados”.*<sup>2</sup>

*“La facilitación de comercio reduce las posibilidades de tráfico ilegal, corrupción y fraude ya que los procedimientos ineficientes actúan como una barrera al comercio. La facilitación de comercio es también un paradigma de buen gobierno en términos de transparencia, mejor regulación y trabajo conjunto del sector público y privado”.*<sup>3</sup>

### 1.2- Ronda Uruguay del GATT

Dicha reunión llevada a cabo en Punta del Este, congregó la mayor cantidad de ministros que jamás se juntaran hasta entonces para tratar temas de comercio internacional. La conferencia fue presidida por el Canciller Cr. Enrique Iglesias y las negociaciones multilaterales acordadas llevaron el nombre de Ronda Uruguay. El Presidente de la República Dr. Julio María Sanguinetti pronunció un discurso en el que puntualizó la problemática comercial mundial y los grandes temas que debían ser tratados y resueltos. Su planteo fue: *“Tenemos que decidir si vamos a promover un comercio activo y vigoroso con oportunidades iguales para todos o si queremos ir por la senda de las guerras comerciales”.*

La Declaración de Punta de Este refleja acuerdos y entendimientos alcanzados previamente en la esfera del GATT.

---

<sup>1</sup> CEPAL, la facilitación del comercio y la integración centroamericana: modernización de aduanas, boletín Fal edición nº 222, febrero 2005, Pág. 1

<sup>2</sup> Aladi, prospectiva de la facilitación aduanera en los países miembros : un escenario posible (período 2007-2010), estudio 181, 31 de octubre de 2006; Pág. 14

<sup>3</sup> <http://biblioteca.fstandardbank.edu.ar> Nov. 2009

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

En su redacción recoge cláusulas del propio Acuerdo General, de la Declaración de Tokio y de las Recomendaciones de los Ministros de 1982.

La parte I de la Declaración se refiere al comercio de mercancías y los ministros la aprobaron en su calidad de representantes de las partes contratantes del GATT.

La parte II por la que se inició la negociación sobre los servicios se convino que no se ubicaría dentro del marco jurídico del GATT, si bien le serían aplicables las prácticas y procedimientos de éste.

Además, se estableció la decisión de iniciar negociaciones comerciales multilaterales en materia de mercancías dentro del marco y bajo los auspicios del Acuerdo General de Aranceles y Comercio.

La parte I de la Declaración incorpora los objetivos en su **punto A**

Estos son:

- la liberación y expansión del comercio mundial en beneficio de todos los países
- el fortalecimiento del GATT y mejora del sistema multilateral del comercio
- el mejoramiento de la capacidad de respuesta del sistema del GATT a la evolución del medio ambiente económico mediante la facilitación de las reformas estructurales
- el estrechamiento de los lazos que unen al GATT con los organismos internacionales (FMI, BM, etc.)
- Consideración de los cambios de las corrientes comerciales
- Reconocimiento de la importancia de los productos de alta tecnología y de las dificultades en los mercados de productos básicos
- Logro de mejores condiciones para el comercio

El **punto B** abarca los principios generales que debían regular las negociaciones. Se estableció la transparencia como elemento de este proceso. La Ronda debería asegurar ventajas recíprocas y mayores beneficios para todos los participantes.

Otro principio al que los países en desarrollo asignaban la mayor importancia establecía que el trato diferencial y más favorable tenía vigencia para la Ronda. Se haría lo posible por no perjudicar a los países menos desarrollados. A continuación, figuraba el compromiso asumido por los estados industrializados de no esperar reciprocidad de los países en desarrollo en torno a la liberación del comercio.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Finalmente, se establecía en el Punto b de la Declaración de Punta del Este el concepto de que los países en desarrollo se integrarían más estrictamente al marco de los derechos y obligaciones del Acuerdo General, a medida que se fortalecieran sus economías; y se incorporó una exhortación destinada a que se prestara especial atención a los países de menor desarrollo económico de manera de facilitar la expansión de sus exportaciones.

Estas cláusulas recogen aspectos sustanciales de la Parte IV del GATT referente al trato especial y más favorable en beneficio de los países en desarrollo. Estos últimos se quejaron exponiendo que esta parte ha tenido escasa aplicación práctica y fue uno de los postulados que más defendieron.

Uno de los motivos de la realización de la Ronda fue el avance del proteccionismo, incluso por la vía de la aplicación de medidas violatorias del GATT. Se reclamó contra los incumplimientos de las normas del GATT, especialmente desde el punto de vista de los países en desarrollo.

En el **punto C** se convino que durante las negociaciones ningún participante adoptaría medidas que distorsionaran o restringieran el comercio y que fuera incompatible con el sistema del GATT. Tampoco debían adoptar medidas restrictivas que fueran más allá de lo acordado.

Se preveía la creación de un mecanismo multilateral destinado a asegurar el cumplimiento de estos compromisos. El Órgano de Vigilancia que estableció el Comité de Negociaciones Comerciales, se encargó del seguimiento de este proceso durante la Ronda.

Ante la inoperancia del Órgano de Vigilancia en materia de desmantelamiento, que se fue acentuando a medida que el tiempo transcurría, los participantes contemplaron sus intereses trasladando su atención a otras áreas de la negociación.

En la Parte II se encuentra lo concerniente a servicios. Se fijó como finalidad el establecimiento de un marco multilateral de principios y normas para el comercio de servicios, incluyó la elaboración de posibles disciplinas para sectores particulares con miras a la expansión de dichos intercambios en condiciones de transparencia y de liberación progresiva y como medio de promover el crecimiento económico. Se dispuso que el grupo de

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

negociaciones rindiera informe al Comité de Negociaciones Comerciales especialmente en el plano de los servicios<sup>4</sup>.

### **1.3- Acuerdo de Marrakech: Facilitación del comercio como objetivo global**

Las *Partes* en el presente Acuerdo:

*Reconociendo* que sus relaciones en la esfera de la actividad comercial y económica deben tender a elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y a acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger y preservar el medio ambiente e incrementar los medios para hacerlo, de manera compatible con sus respectivas necesidades e intereses según los diferentes niveles de desarrollo económico.

*Reconociendo* además que es necesario realizar esfuerzos positivos para que los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico.

*Deseosas* de contribuir al logro de estos objetivos mediante la celebración de acuerdos encaminados a obtener, sobre la base de la reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de los demás obstáculos al comercio, así como la eliminación del trato discriminatorio en las relaciones comerciales internacionales.

*Resueltas*, por consiguiente, a desarrollar un sistema multilateral de comercio integrado, más viable y duradero que abarque el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, los resultados de anteriores esfuerzos de liberalización del comercio y los resultados integrales de las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Uruguay.

---

<sup>4</sup> Lacarte Muró, Julio- Ronda Uruguay del GATT, La Globalización del Comercio Mundial, Fundación de Cultura Universitaria, Pág. 61 a 70.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

*Decididas* a preservar los principios fundamentales y a favorecer la consecución de los objetivos que informan este sistema multilateral de comercio.

*Acuerdan* lo siguiente:

### Establecimiento de la Organización

El artículo I establece el origen de la Organización Mundial del Comercio (denominada en adelante "OMC").

Su ámbito de aplicación, descrito en el artículo II, constituirá el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus Miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos jurídicos conexos incluidos en el presente Acuerdo.

### **Funciones de la OMC**

El artículo III de dicho acuerdo describe las funciones de la OMC.

Las mismas son:

1. La OMC facilitará la aplicación, administración y funcionamiento del presente Acuerdo y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales y favorecerá la consecución de sus objetivos, y constituirá también el marco para la aplicación, administración y funcionamiento de los Acuerdos Comerciales Plurilaterales.
2. La OMC será el foro para las negociaciones entre sus Miembros acerca de sus relaciones comerciales multilaterales en asuntos tratados en el marco de los acuerdos incluidos en los Anexos del presente Acuerdo. La OMC podrá también servir de foro para ulteriores negociaciones entre sus Miembros acerca de sus relaciones comerciales multilaterales, y de marco para la aplicación de los resultados de esas negociaciones, según decida la Conferencia Ministerial.
3. La OMC administrará el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (denominado en adelante "Entendimiento sobre Solución de Diferencias" o "ESD") que figura en el Anexo 2 del presente Acuerdo.
4. La OMC administrará el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (denominado en adelante "MEPC") establecido en el Anexo 3 del presente Acuerdo.

5. Con el fin de lograr una mayor coherencia en la formulación de las políticas económicas a escala mundial, la OMC cooperará, según proceda, con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus organismos conexos.

### **Estructura de la OMC**

Detallada en el artículo IV el cual establece la formación de una Conferencia Ministerial, compuesta por representantes de todos los Miembros, que se reunirá por lo menos una vez cada dos años. Esta desempeñará las funciones de la OMC y adoptará las disposiciones necesarias a tal efecto. La Conferencia Ministerial tendrá la facultad de adoptar decisiones sobre todos los asuntos comprendidos en el ámbito de cualquiera de los Acuerdos Comerciales Multilaterales, si así se lo pide un Miembro, de conformidad con las prescripciones concretas que en materia de adopción de decisiones se establecen en el presente Acuerdo y en el Acuerdo Comercial Multilateral correspondiente.

Se establecerá también, un Consejo General, compuesto por representantes de todos los Miembros, que se reunirá según proceda. En los intervalos entre reuniones de la Conferencia Ministerial, desempeñará las funciones de ésta el Consejo General. Este cumplirá también las funciones que se le atribuyan en el presente Acuerdo.

El Consejo General se reunirá según proceda para desempeñar las funciones del Órgano de Solución de Diferencias establecido en el Entendimiento sobre Solución de Diferencias. El Órgano de Solución de Diferencias podrá tener su propio presidente y establecerá las normas de procedimiento que considere necesarias para el cumplimiento de dichas funciones.

Se establecerá un **Consejo del Comercio de Mercancías**, un **Consejo del Comercio de Servicios** y un **Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual** relacionados con el Comercio (denominado en adelante "Consejo de los ADPIC"), que funcionarán bajo la orientación general del Consejo General. El Consejo del Comercio de Mercancías supervisará el funcionamiento de los Acuerdos Comerciales Multilaterales. El Consejo del Comercio de Servicios supervisará el funcionamiento del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (denominado en adelante "AGCS"). El Consejo de los ADPIC supervisará el funcionamiento del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (denominado en adelante "Acuerdo sobre los ADPIC"). Estos Consejos desempeñarán las funciones a ellos atribuidas en los respectivos Acuerdos y por el Consejo General. Establecerán sus

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

respectivas normas de procedimiento, a reserva de aprobación por el Consejo General. Podrán formar parte de estos Consejos representantes de todos los Miembros. Estos Consejos se reunirán según sea necesario para el desempeño de sus funciones.

Los órganos establecidos en virtud de los Acuerdos Comerciales Plurilaterales desempeñarán las funciones a ellos atribuidas en virtud de dichos Acuerdos y funcionarán dentro del marco institucional de la OMC. Dichos órganos informarán regularmente al Consejo General sobre sus respectivas actividades.

El Consejo General concertará acuerdos apropiados de cooperación efectiva con otras organizaciones intergubernamentales que tengan responsabilidades afines a las de la OMC.

El Consejo General podrá adoptar disposiciones apropiadas para la celebración de consultas y la cooperación con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de cuestiones afines a las de la OMC.

La OMC tendrá personalidad jurídica, y cada uno de sus Miembros le conferirá la capacidad jurídica necesaria para el ejercicio de sus funciones.

Cada uno de los Miembros conferirá a la OMC los privilegios e inmunidades necesarios para el ejercicio de sus funciones así como a cada uno de los funcionarios de la misma y a los representantes de los Miembros los privilegios e inmunidades necesarios para el ejercicio independiente de sus funciones en relación con la OMC.

En cuanto a la conformación de sus miembros y futuras adhesiones, las mismas se aclaran en los Art. XI y XII “Los miembros iniciales de la OMC serán las partes contratantes del GATT de 1947 en la fecha de la entrada en vigor del presente Acuerdo, y las Comunidades Europeas, que acepten el presente Acuerdo y los Acuerdos Comerciales Multilaterales y para las cuales se anexasen Listas de Concesiones y Compromisos al GATT de 1994, y para las cuales se anexasen Listas de Compromisos Específicos al AGCS.

Asimismo todo Estado o territorio aduanero distinto que disfrute de plena autonomía en la conducción de sus relaciones comerciales exteriores y en las demás cuestiones tratadas en el presente Acuerdo y en los Acuerdos Comerciales Multilaterales podrá adherirse al presente Acuerdo en condiciones que habrá de convenir con la OMC. Esa adhesión será

aplicable al presente Acuerdo y a los Acuerdos Comerciales Multilaterales anexos al mismo.”<sup>5</sup>

### 1.4- Ronda de Doha

La facilitación del comercio se convirtió en un tema de debate en la OMC a partir de la Conferencia Ministerial de Singapur de diciembre de 1996, en la que los países miembros encomendaron al Consejo de Comercio de Mercancías la realización de trabajos exploratorios sobre la simplificación de los procedimientos que rigen el comercio con el objetivo de evaluar si procedía establecer normas de la OMC en esta materia.

En noviembre de 2001, los Ministros de los países miembros de la OMC se reunieron en Doha, Qatar, para iniciar una nueva ronda o serie de negociaciones sobre comercio internacional.

De esa conferencia surgió un mandato de que se entablaran negociaciones comerciales multilaterales de conformidad con el programa de trabajo especificado en la Declaración Ministerial de Doha, llamada también Ronda para el desarrollo por la importancia que se atribuye en ella a los derechos y concesiones a favor de los países en desarrollo.

La Declaración de Doha contiene la siguiente decisión:

“ Reconociendo los argumentos a favor de agilizar aún más el movimiento, despacho de aduana y la puesta en circulación de mercancías, incluidas las mercancías en tránsito, y la necesidad de potenciar la asistencia técnica y la creación de capacidad en esta esfera, convenimos en que después del quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial se celebrarán negociaciones sobre la base de una decisión que se ha de adoptar, por consenso explícito, en ese período transcurrido hasta el quinto período de sesiones, el Consejo de Comercio de Mercancías examinará y aclarará los aspectos pertinentes de los artículos V, VIII y X del GATT de 1994 e identificará las necesidades y prioridades de los Miembros, en particular de los países en desarrollo y menos adelantados, en materia de facilitación del comercio. Nos comprometemos a asegurar la asistencia técnica y el apoyo a la creación de capacidad adecuados en esta esfera”.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> [www.jurisint.org unctad /omc 15/09/2009](http://www.jurisint.org/unctad/omc/15/09/2009)

<sup>6</sup> <http://www.wtp.org>

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Como se expuso en el punto anterior, en julio de 2004 los países miembros de la OMC acordaron iniciar negociaciones en materia de facilitación del comercio y sobre la base de las modalidades del llamado “Paquete de Julio”. Las negociaciones tenían por fin aclarar y mejorar los aspectos de los artículos mencionados en la declaración y potenciar la asistencia técnica y la cooperación efectiva entre las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes en materia de facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros.<sup>7</sup>

Según lo expuesto se destacan los esfuerzos y necesidades de realizar un programa de trabajo detallado en relación a la facilitación comercial.

---

<sup>7</sup> ALADI/SEC/Estudio 181, 31 de octubre de 2006

### CAPITULO 2- SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS PARA EL FUTURO

#### 2.1- OMC como organismo que promueve la Facilitación del comercio internacional entre sus objetivos (ART V, VIII y X del GATT - 1994)



Como se ha visto la Organización Mundial del Comercio (OMC) viene trabajando en el tema desde el año 1995 como resultado de acuerdos firmados en la Ronda de Uruguay del GATT.

La Facilitación del Comercio se incorporo dentro del debate en la OMC en la Conferencia Ministerial de Singapur de 1996. En dicha ocasión se encomendó al Consejo de Comercio de Mercancías que realizara trabajos exploratorios y analíticos sobre la simplificación de los procedimientos comerciales con el objeto de evaluar si procedía establecer normas en esta materia. En julio del 2004 se acordó formalmente iniciar las negociaciones sobre Facilitación del Comercio.<sup>8</sup>

Las normas de la OMC incluyen una amplia variedad de provisiones que buscan estimular la transparencia y establecer mínimos estándares de procedimiento. Pero el marco legal de la OMC no dispone de provisiones específicas en ciertas áreas, en especial en lo referido a procedimientos aduaneros y de documentación, y en cuanto a transparencia. Por esta razón, después de la Conferencia de Singapur se incluyó el tema de la Facilitación del Comercio como un tópico particular dentro de la agenda de la OMC.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Saavedra, Marcelo y Fossati, Verónica, Facilitación del comercio: definiciones, negociación en la OMC e impacto, Revista del CEI, Número 6, Editada por el Centro de Economía Internacional, Septiembre del 2006, Paginas 70 y 71.

<sup>9</sup> SELA, Las negociaciones en la OMC después de agosto de 2004. Algunos elementos de interés para Latinoamérica y el Caribe, SPIRR-TRALCNC-OMC/Di N° 1 – 0; Caracas, Venezuela; 6 al 8 de junio del 2005; Pág. 15 y 16.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

De conformidad con lo previsto en el párrafo 10 del anexo D de la Decisión del Consejo General de 1º de agosto de 2004 (WT/L/579), el Grupo de Negociación sobre la Facilitación del Comercio acuerda lo siguiente:

### PLAN DE TRABAJO

Se trabajará sobre la base de las contribuciones de los Miembros y demás aportaciones que pueda solicitar el Grupo de Negociación.

El Grupo de Negociación abordará los siguientes puntos:

- aclaración y mejora de los aspectos pertinentes de los artículos V, VIII y X del GATT de 1994; potenciación de la asistencia técnica y el apoyo a la creación de capacidad; cooperación efectiva entre las autoridades aduaneras o cualesquiera otras autoridades competentes en las cuestiones relativas a la facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros (párrafo 1);
- Trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y menos adelantados (párrafo 2);
- Países menos adelantados Miembros (párrafo 3);
- Identificación de necesidades y prioridades en materia de facilitación del comercio; preocupaciones relativas a las repercusiones de las medidas propuestas en los costos (párrafo 4);
- Asistencia técnica y apoyo a la creación de capacidad (párrafos 5, 6 y 7);
- Trabajo de las organizaciones internacionales pertinentes y colaboración con éstas (párrafos 8 y 9).<sup>10</sup>

Desde un principio, la OMC, ha estado trabajando en la Facilitación del Comercio sin dejar de reconocer la importancia de los demás temas en los que se encuentran atados para la negociación.

---

<sup>10</sup> OMC, Grupo de Negociación sobre la Facilitación del Comercio, 16 de noviembre de 2004, Pág. 1

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

En este marco, uno de los primeros puntos del desarrollo del trabajo sobre facilitación son la revisión y aclaración de los artículos V, VIII y X del GATT de 1994. A continuación se transcriben los mismos.

### **Artículo V: Libertad de tránsito**

1. Las mercancías (con inclusión de los equipajes), así como los barcos y otros medios de transporte serán considerados en tránsito a través del territorio de una parte contratante, cuando el paso por dicho territorio, con o sin transbordo, almacenamiento, fraccionamiento del cargamento o cambio de medio de transporte, constituya sólo una parte de un viaje completo que comience y termine fuera de las fronteras de la parte contratante por cuyo territorio se efectúe. En el presente artículo, el tráfico de esta clase se denomina "tráfico en tránsito".

2. Habrá libertad de tránsito por el territorio de cada parte contratante para el tráfico en tránsito con destino al territorio de otra parte contratante o procedente de él, que utilice las rutas más convenientes para el tránsito internacional. No se hará distinción alguna que se funde en el pabellón de los barcos, en el lugar de origen, en los puntos de partida, de entrada, de salida o de destino, o en consideraciones relativas a la propiedad de las mercancías, de los barcos o de otros medios de transporte.

3. Toda parte contratante podrá exigir que el tráfico en tránsito que pase por su territorio sea declarado en la aduana correspondiente; sin embargo, salvo en el caso de inobservancia de las leyes y reglamentos de aduana aplicables, los transportes de esta naturaleza procedentes del territorio de otra parte contratante o destinados a él no serán objeto de ninguna demora ni de restricciones innecesarias y estarán exentos de derechos de aduana y de todo derecho de tránsito o de cualquier otra carga relativa al tránsito, con excepción de los gastos de transporte y de las cargas imputadas como gastos administrativos ocasionados por el tránsito o como costo de los servicios prestados.

4. Todas las cargas y reglamentaciones impuestas por las partes contratantes al tráfico en tránsito procedente del territorio de otra parte contratante o destinado a él deberán ser razonables, habida cuenta de las condiciones del tráfico.

5. En lo que concierne a todas las cargas, reglamentaciones y formalidades relativas al tránsito, cada parte contratante concederá al tráfico en tránsito procedente del territorio de otra parte contratante o destinado a él, un trato no menos favorable que el concedido al tráfico en tránsito procedente de un tercer país o destinado a él.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

6. Cada parte contratante concederá a los productos que hayan pasado en tránsito por el territorio de cualquier otra parte contratante un trato no menos favorable que el que se les habría concedido si hubiesen sido transportados desde su lugar de origen hasta el de destino sin pasar por dicho territorio. No obstante, toda parte contratante podrá mantener sus condiciones de expedición directa vigentes en la fecha del presente Acuerdo, con respecto a cualquier mercancía cuya expedición directa constituya una condición para poder aplicar a su importación los tipos de los derechos de aduana preferenciales o tenga relación con el método de valoración prescrito por dicha parte contratante con miras a la fijación de los derechos de aduana.

7. Las disposiciones de este artículo no serán aplicables a las aeronaves en tránsito, pero sí se aplicarán al tránsito aéreo de mercancías (con inclusión de los equipajes).

### **Artículo VIII: Derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación.**

a) Todos los derechos y cargas de cualquier naturaleza que sean, distintos de los derechos de importación y de exportación y de los impuestos a que se refiere el artículo III, percibidos por las partes contratantes sobre la importación o la exportación o en conexión con ellas, se limitarán al coste aproximado de los servicios prestados y no deberán constituir una protección indirecta de los productos nacionales ni gravámenes de carácter fiscal aplicados a la importación o a la exportación.

b) Las partes contratantes reconocen la necesidad de reducir el número y la diversidad de los derechos y cargas a que se refiere el apartado a).

c) Las partes contratantes reconocen también la necesidad de reducir al mínimo los efectos y la complejidad de las formalidades de importación y exportación y de reducir y simplificar los requisitos relativos a los documentos exigidos para la importación y la exportación.

Toda parte contratante, a petición de otra parte contratante o de las partes contratantes, examinará la aplicación de sus leyes y reglamentos, teniendo en cuenta las disposiciones de este artículo.

Ninguna parte contratante impondrá sanciones severas por infracciones leves de los reglamentos o formalidades de aduana. En particular, no se impondrán sanciones pecuniarias superiores a las

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

necesarias para servir simplemente de advertencia por un error u omisión en los documentos presentados a la aduana que pueda ser subsanado fácilmente y que haya sido cometido manifiestamente sin intención fraudulenta o sin que constituya una negligencia grave.

Las disposiciones de este artículo se harán extensivas a los derechos, cargas, formalidades y prescripciones impuestos por las autoridades gubernamentales o administrativas, en relación con la importación y la exportación y con inclusión de los referentes a:

- las formalidades consulares, tales como facturas y certificados consulares;
- las restricciones cuantitativas;
- las licencias;
- el control de los cambios;
- los servicios de estadística;
- los documentos que han de presentarse, la documentación y la expedición de certificados;
- los análisis y la inspección;
- la cuarentena, la inspección sanitaria y la desinfección.

### **Artículo X: Publicación y aplicación de los reglamentos comerciales**

Las leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas de aplicación general que cualquier parte contratante haya puesto en vigor y que se refieran a la clasificación o a la valoración en aduana de productos, a los tipos de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas, o a las prescripciones, restricciones o prohibiciones de importación o exportación, o a la transferencia de pagos relativa a ellas, o a la venta, la distribución, el transporte, el seguro, el almacenamiento, la inspección, la exposición, la transformación, la mezcla o cualquier otra utilización de dichos productos, serán publicados rápidamente a fin de que los gobiernos y los comerciantes tengan conocimiento de ellos. Se publicarán también los acuerdos relacionados con la política comercial internacional y que estén en vigor entre el gobierno o un organismo gubernamental de una parte contratante y el gobierno o un organismo gubernamental de otra parte contratante. Las disposiciones de este párrafo no obligarán a ninguna parte contratante a revelar informaciones de carácter confidencial cuya divulgación pueda constituir un obstáculo para el cumplimiento de las leyes o ser de otra manera contraria al interés público, o pueda lesionar los intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

No podrá ser aplicada antes de su publicación oficial ninguna medida de carácter general adoptada por una parte contratante que tenga por efecto aumentar el tipo de un derecho de aduana u otra carga sobre la importación en virtud del uso establecido y uniforme, o que imponga una nueva o más gravosa prescripción, restricción o prohibición para las importaciones o para las transferencias de fondos relativas a ellas.

a) Cada parte contratante aplicará de manera uniforme, imparcial y razonable sus leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

b) Cada parte contratante mantendrá, o instituirá tan pronto como sea posible, tribunales o procedimientos judiciales, arbitrales o administrativos destinados, entre otras cosas, a la pronta revisión y rectificación de las medidas administrativas relativas a las cuestiones aduaneras. Estos tribunales o procedimientos serán independientes de los organismos encargados de aplicar las medidas administrativas, y sus decisiones serán ejecutadas por estos últimos y regirán su práctica administrativa, a menos que se interponga un recurso ante una jurisdicción superior, dentro del plazo prescrito para los recursos presentados por los importadores, y a reserva de que la administración central de tal organismo pueda adoptar medidas con el fin de obtener la revisión del caso mediante otro procedimiento, si hay motivos suficientes para creer que la decisión es incompatible con los principios jurídicos o con la realidad de los hechos.

c) Las disposiciones del apartado b) de este párrafo no requerirán la supresión o la sustitución de los procedimientos vigentes en el territorio de toda parte contratante en la fecha del presente Acuerdo, que garanticen de hecho una revisión imparcial y objetiva de las decisiones administrativas, aun cuando dichos procedimientos no sean total u oficialmente independientes de los organismos encargados de aplicar las medidas administrativas. Toda parte contratante que recurra a tales procedimientos deberá facilitar a las PARTES CONTRATANTES, si así lo solicitan, una información completa al respecto para que puedan decidir si los procedimientos citados se ajustan a las condiciones fijadas en este apartado.<sup>11</sup>

La OMC en los últimos años ha trabajado sobre determinadas propuestas referente a los artículos para los países miembros del Grupo de Negociación de Facilitación del Comercio (GNFC) que se mencionan a continuación.

---

<sup>11</sup> [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/gatt\\_s.htm#top](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt_s.htm#top) el día 07/08/2009

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Para el artículo V las propuestas elevadas giran en torno a la eliminación de barreras al tránsito que se pueden clasificar en: controles y verificaciones adicionales, medidas de seguridad y requisitos de documentación excesivos, cargas no publicadas e irrazonablemente altas y falta de coordinación u cooperación entre autoridades de países vecinos.

Así se propone:

- Evitar la discriminación entre medios de transporte, transportistas, origen, destino, rutas y mercancías.
- Disciplinas sobre derechos y cargas: publicación, examen periódico, disciplinas más eficaces, reuniones entre autoridades.
- Disciplina sobre formalidades y documentación en materia de tránsito: publicación, reducción y simplificación, examen periódico, utilización de normas internacionales, acuerdos regionales de tránsito, despacho simplificado y preferencial para bienes perecederos, limitación de verificaciones y controles, precintos, vigilancia y régimen de transporte bajo controles aduaneros/garantías.
- Cooperación en materia de tránsito: coordinación de los documentos exigidos entre las distintas autoridades incorporadas, cooperación transfronteriza, colaboración regional, consultas entre los sectores público y privado.
- Carácter operativo y aclaración de términos.

Para el artículo VIII los principales problemas identificados son: documentación excesiva, derechos diversos o cambiantes, procedimientos aduaneros engorrosos y obsoletos, demasiada discreción en la aplicación, incertidumbre y carga onerosa para PYMES.

En función de esas trabas, las principales propuestas son:

- Simplificar, reducir y publicar derechos y cargas sobre la importación y exportación.
- Simplificar, reducir y armonizar las formalidades aduaneras y documentación.
- Medidas para agilizar y facilitar el despacho y la circularización de mercancías.
- Coordinación entre aduanas, y entre estas y otras agencias que intervienen en la frontera.
- Clasificación arancelaria: criterios, objetivos y adopción del sistema armonizado.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

En el artículo X las principales barreras se encuentran en la falta de transparencia: leyes y procedimientos poco claros y obsoletos, amplia discrecionalidad por parte de oficiales de aduana y otros, inexistencia de mecanismos efectivos de recurso, incertidumbre e imprevisibilidad, administración deficiente de leyes y falta de diálogo con comerciantes.

Las propuestas derivadas para superar las barreras identificadas son:

- Publicación y disponibilidad de información en forma detallada, en medios públicos o Internet.
- Mecanismos de consulta previa sobre normas nuevas o modificaciones, tanto entre Estados miembros como entre Estados y privados.
- Establecimiento de resoluciones anticipadas: consiste en que la autoridad aduanera se expida con anterioridad y con carácter vinculante respecto a cuestiones como clasificación arancelaria, valoración en aduana, exención o aplazamiento de pago de aranceles u origen del producto.
- Procedimientos de recurso y apelación de carácter judicial o administrativo pero que sea de tipo independiente y en plazos y costos razonables.

La OMC ha estado así trabajando a lo largo de todos estos años de forma particular y junto con otros organismos que se ven afectados al tema los cuales se estudiarán posteriormente con más detalle en este trabajo.

El papel de los países desarrollados es también importante para generar medidas que contemplen el reconocimiento mutuo de estándares, el trato especial y diferenciado, la asistencia técnica y la creación de capacidad. En este sentido, el camino emprendido en la OMC es auspicioso; sólo resta que se torne real para que el crecimiento del comercio permita achicar la brecha de desarrollo que se observa en la economía mundial.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Saavedra, Marcelo y Fossati, Verónica, Facilitación del comercio: definiciones, negociación en la OMC e impacto, Revista del CEI, Número 6, Editada por el Centro de Economía Internacional, Septiembre del 2006, Páginas 72, 73 y 75.

### 2.2- Funciones de la OMA, ICC y la OCDE en la facilitación del comercio

#### ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS – OMA



Es una organización intergubernamental que es reconocida internacionalmente como un centro global de prácticas aduaneras y juega un papel fundamental en la discusión, desarrollo, promoción e implementación de un sistema moderno y seguro de procedimientos aduaneros.

Su **misión** es aumentar la eficacia y eficiencia de los miembros de Administraciones Aduaneras, en áreas de facilitación del comercio, protección a la comunidad, seguridad nacional y recolección de impuestos.

Sus principales funciones son:

- Mejorar la Cooperación Internacional en Materias Aduaneras, proveyendo de un foro para intercambiar información y experiencia de los miembros
- Armonizar y simplificar los sistemas y procedimientos Aduaneros por medio de una serie de convenciones internacionales
- Mejorar la facilitación del comercio y asegurar un trato justo internacional en los mercados
- Mejorar las condiciones económicas y mejorar el pago de derechos de aduana
- Protección de la sociedad
- Propiciar prácticas de buen gobierno e integridad
- Administrar recursos humanos y financieros de una manera efectiva, transparente y responsable

# FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

## CAMARA DE COMERCIO INTERNACIONAL - ICC

Es una organización empresarial mundial, y a su vez vocera principal del mundo empresarial que defiende la globalización de la economía como una fuerza para el crecimiento económico, la creación de trabajo, la prosperidad y la consolidación de economías nacionales.



La **misión** de la ICC ha sido fomentar el espíritu emprendedor así como el comercio e inversión transfronteriza. Por ello ha adquirido gran relevancia en la defensa de los intereses de muchas compañías miembros y de asociaciones empresariales en todo el mundo.

Sus principales funciones son:

- Promover el crecimiento y la prosperidad a través de recomendaciones empresariales a la Organización Mundial del Comercio (OMC).
- Actuar de vocero empresarial y participar de cerca con países líderes de la Cumbre G8 y promover importantes alianzas empresariales con las Naciones Unidas y sus agencias.
- Difundir la experiencia empresarial en las cumbres de la ONU sobre el desarrollo sostenible, la financiación del desarrollo y la sociedad de la información.
- Ayudar a atraer la inversión a algunos de los países más pobres junto con la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo.
- Fijar las reglas y estándares importantes en materia de incoterms, contratos modelo y autorregulación del comercio electrónico.
- Defender al empresariado internacional mediante la creación de reglas para acuerdos internacionales y estándares adoptados voluntariamente por las compañías.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- Proporcionar una visión empresarial a las organizaciones intergubernamentales, internacionales y regionales como las Naciones Unidas, OMC, OMA, OCDE entre otras.

### ORGANIZACION PARA LA COOPERACIÓN y EL DESARROLLO ECONOMICO – OCDE



Es una organización internacional intergubernamental que reúne a los países más industrializados de economía de mercado. En la misma los representantes de los países miembros se reúnen para intercambiar información y armonizar políticas con el objetivo de maximizar su crecimiento económico y fortalecer su desarrollo y el de los países no miembros.

Su misión es mejorar la calidad de vida, mantener la estabilidad financiera y aumentar el empleo de los países miembros así como asistir a otros países para alcanzar el desarrollo económico de los mismos y contribuir al crecimiento del comercio mundial desde el punto de vista multilateral sin discriminaciones.

Sus funciones principales son:

- Ayudar a los gobiernos a comparar experiencias de sus políticas.
- Buscar respuestas a problemas comunes.
- Identificar buenas prácticas.
- Coordinar políticas domesticas e internacionales.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Boletín Cinfronteras 2008; [www.ccb.org.co](http://www.ccb.org.co)  
[www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop); [www.cofemer.gob.mx](http://www.cofemer.gob.mx)  
[www.comerciointernacional.com.mx](http://www.comerciointernacional.com.mx) [www.iccwbo.org](http://www.iccwbo.org) 10/11/09

### **2.3- Marco normativo para asegurar y facilitar el comercio global de la Organización Mundial de Aduanas - OMA**

A fin de garantizar la fluidez del comercio global de modo que no impida, sino que por el contrario facilite la circulación de las mercancías, garantizar la seguridad de la cadena logística internacional es sólo un paso en el proceso más amplio de fortalecer y preparar a las Administraciones de Aduanas para los desafíos del siglo XXI.

Así pues, con vistas a fortalecer y mejorar los programas y prácticas existentes, los Miembros de la OMA han elaborado un sistema que incrementará la seguridad y la facilitación del comercio internacional, se trata del Marco Normativo de la OMA para Asegurar y Facilitar el Comercio Global (denominado “Marco Normativo de la OMA” o “Marco”).

El mismo se elaboró para asegurar y facilitar el comercio global estableciendo los principios y las normas que las Administraciones de Aduanas de los países miembros deben de tomar a modo de pautas mínimas de actuación.

A su vez, tiene en cuenta dos elementos cruciales, la capacitación y las competencias legales pertinentes. Aunque ciertos aspectos del Marco pueden aplicarse sin la capacitación, muchas Administraciones necesitarán asistencia para aplicar las normas. El Marco Normativo de la OMA incluye programas de asistencia y de capacitación apropiados para aquellas Administraciones de Aduanas que lo adopten.

Entre los principales objetivos, podemos mencionar los siguientes:

- Establecer normas que garanticen la seguridad de la cadena logística y que faciliten el comercio a escala mundial con el objeto de aumentar la certidumbre y la predictibilidad.
- Permitir una gestión integral de la cadena logística en todos los medios de transporte.
- Ampliar el papel, las funciones y las capacidades de las Aduanas de modo que puedan hacer frente a los desafíos y aprovechar las oportunidades del siglo XXI.
- Reforzar la cooperación entre las Administraciones de Aduanas a fin de mejorar sus capacidades para la detección de los envíos de alto riesgo.
- Reforzar la cooperación entre las Aduanas y las empresas.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- Fomentar la circulación fluida de las mercancías a través de cadenas logísticas internacionales seguras.

Este Marco está organizado del siguiente modo:

- Una descripción de las ventajas que brinda su adopción y aplicación;
- Los pilares que contienen las disposiciones relativas a la red de Aduanas (pilar Aduanas – Aduanas) y la colaboración entre las Aduanas y las empresas (pilar Aduanas – Empresas)

### **El Pilar Aduanas – Aduanas**

Con la finalidad de que las Administraciones de Aduanas trabajen conjuntamente utilizando normas comunes aceptadas por todos a fin de optimizar la seguridad y la facilitación de la cadena logística internacional cuando la carga y los contenedores circulan por los nudos del sistema comercial global, este pilar establece un mecanismo eficaz de protección de la cadena logística internacional contra los efectos del terrorismo y de otras formas de delincuencia transnacional.

Eso se logra mediante la autorización de inspecciones de las cargas, utilización de tecnología moderna en los equipos de inspección (para cargas o contenedores de alto riesgo), aplicación de sistemas de análisis de riesgos, evaluación de rendimientos y seguridad, y manteniendo la integridad en el funcionariado.

### **El Pilar Aduanas – Empresas**

Cada Administración de Aduanas se asociará con el sector privado a fin de que este sector participe en la tarea de garantizar la seguridad y la fiabilidad de la cadena logística internacional. El principal objetivo de este pilar es la creación de un sistema internacional para la identificación de empresas privadas que ofrezcan un nivel elevado de garantías de seguridad en la posición que ocupan en la cadena logística. Este tipo de asociación reportará ventajas concretas a las empresas, tales como una tramitación más rápida y otras medidas.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Los elementos básicos del Marco Normativo son:



**Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global.**  
Cuatro elementos básicos:

- armonización de los requisitos relativos a la **información electrónica previa** sobre los envíos destinados al interior y al exterior o que están en tránsito;
- utilización un enfoque de **análisis de riesgos**;
- inspección carga de alto riesgo, por parte de la aduana del país de despacho, utilizando **equipos de detección no invasivos**;
- y el otorgamiento de **ventajas a las aduanas y empresas** que cumplan las normas mínimas relativas a la seguridad de la cadena logística y que apliquen las mejores prácticas.



La ventaja de este Marco es que ofrece una nueva plataforma de fomento al comercio mundial, garantiza una mayor seguridad contra el terrorismo y aumenta la contribución de las Aduanas y de los socios comerciales al bienestar económico y social de los países.

Asimismo, fortalece la capacidad de las Aduanas para detectar y manejar envíos de alto riesgo y hace más eficiente la gestión de las mercancías, con lo que se acelera el despacho y el levante de las mismas.

Los principales objetivos del Marco conducen a establecer disposiciones relativas a la red de Aduanas a fin de promover la circulación sin trabas de las mercancías a través de cadenas logísticas internacionales que sean seguras.

Tales disposiciones se traducirán, entre otras cosas, en el intercambio de información oportuna y precisa, lo que permitirá a las Administraciones de Aduanas analizar los riesgos sobre bases más eficaces. De este modo no sólo aumentará la capacidad de las Aduanas para detectar envíos de alto riesgo, sino que las Administraciones de Aduanas mejorarán sus controles a lo largo de la cadena logística internacional, logrando al mismo tiempo una mejor y más rentable asignación de los recursos aduaneros. Las disposiciones relativas a la red de Aduanas fortalecerán la colaboración entre las Administraciones aduaneras y les permitirán anticipar los

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

controles, por ejemplo cuando la Administración del país de importación pide a la Administración del país de exportación que realice una inspección en su nombre.<sup>14</sup>

El Marco prevé el reconocimiento mutuo de controles en determinadas circunstancias. La aplicación del Marco permitirá a las Aduanas tener un enfoque más amplio y completo de la cadena logística global y servirá para eliminar la duplicación y los múltiples requisitos para la presentación de informes.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> [www.comerciointernacional.com.mx](http://www.comerciointernacional.com.mx); [www.aladi.org](http://www.aladi.org)

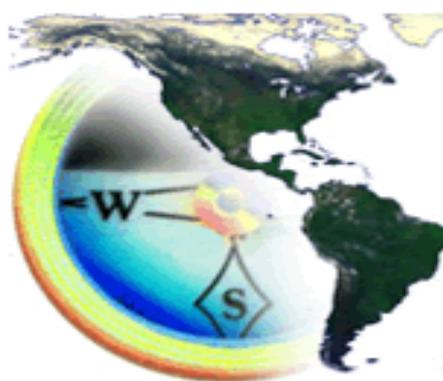
<sup>15</sup> Pablo A. Ilarietti C., Consultor del BID para temas de Facilitación de Comercio y Aduanas; [www.sela.org](http://www.sela.org), 11/09

### CAPITULO 3- CONVENIOS Y ACUERDOS A NIVEL MUNDIAL QUE COADYUVAN A LA FACILITACIÓN

#### 3.1- Marco del ALCA (Fomin - 8 medidas)

Es un esfuerzo de todo el continente americano de alcanzar una integración económica aún mayor que la obtenida por la Unión Europea y con objetivos que estarán muy ampliamente por encima de los habitualmente conocidos.

En la constitución del ALCA no se menciona el tema que nos ocupa Facilitación del Comercio de forma explícita pero si se abordó el tema mediante la expresión Facilitación de Negocios. Esta Facilitación de Negocio trabaja en dos ámbitos, uno el relacionado con el comercio electrónico y el otro el relacionado con resultados ya alcanzados en el área de Facilitación de Negocios.



Se encuentra formado por 34 países uno de los cuales es Uruguay comenzando sus actividades en diciembre de 1994 en la ciudad de Miami, Estados Unidos.

En los siguientes años se han realizado diferentes reuniones, en diferentes países miembros, donde se fueron creando nuevos grupos de trabajo que aumentaron sus esfuerzos abarcando nuevos temas de estudio.

En una de estas reuniones, el 4 de noviembre de 1999, se crearon ocho medidas de Facilitación de Negocios referentes a los asuntos aduaneros que se pasan a detallar:

**a) Importación temporal/admisión temporal de determinados bienes relacionados con viajeros de negocios.** Su objetivo es establecer nuevos procedimientos aduaneros o agilizar los ya existentes para las entradas de

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

documentos publicitarios y otros bienes relacionados con los viajes de negocios, con suspensión de derechos aduaneros, sea que dichos bienes acompañen o no a la persona en viaje de negocios.

**b) Despacho expreso de envíos.** Su propósito es desarrollar e implementar procedimientos para agilizar los envíos expresos, tomando en cuenta las directrices que al respecto existen a nivel internacional, especialmente las referidas al despacho de envíos expresos de la OMA, pero conservando simultáneamente las actividades de control y selección aduaneras apropiadas.

**c) Procedimientos simplificados para envíos de bajo valor.** Se busca establecer procedimientos simplificados, funcionales y rápidos para envíos de bajo valor.

**d) Sistemas compatibles de intercambio electrónico de datos y elementos de datos comunes.** Se pretende establecer sistemas compatibles de intercambio electrónico de datos entre la comunidad empresarial y las administraciones aduaneras que fomenten procedimientos rápidos de despacho. Elaborar un conjunto mínimo de elementos de datos requeridos para la administración de las regulaciones y requisitos aduaneros nacionales asociados con el despacho aduanero de mercancías. Promover el establecimiento de sistemas compatibles de intercambio electrónico de datos entre las administraciones aduaneras que fomenten mayor cooperación e intercambio de información. Desarrollar parámetros para el intercambio bilateral o plurilateral de información relacionada con el cumplimiento de las regulaciones y requisitos aduaneros.

**e) Sistema armonizado de designación y codificación de mercancías.** Su objetivo es que se llegue a aplicar el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías de 1996, al nivel de los seis dígitos.

**f) Divulgación de información aduanera/Guía hemisférica sobre procedimientos aduaneros.** Se busca difundir ampliamente en la forma más asequible información básica actualizada sobre procedimientos aduaneros, leyes, reglamentos, pautas, y resoluciones administrativas, tomando en cuenta la Guía hemisférica sobre procedimientos aduaneros.

**g) Códigos de conducta aplicables a los funcionarios aduaneros.** Su objetivo es elaborar e implementar códigos de conducta nacionales que se apliquen a los funcionarios de las aduanas, tomando en cuenta las recomendaciones existentes al respecto en la OMA.

**h) Análisis de riesgos/métodos de selección.** Se pretende fomentar la utilización de sistemas de manejo de riesgos usados como criterios para las actividades de verificación requeridas, respetando, simultáneamente, la confidencialidad de la información. El objetivo principal sería permitir centrar la atención en las actividades de aplicación de disposiciones aduaneras con respecto a mercancías y viajeros de alto riesgo, al mismo tiempo que facilitar el despacho y movimiento de mercancías de bajo riesgo.

Tal como se había acordado en la Reunión Ministerial de Toronto, estas ocho medidas comenzaron a ser aplicadas en la mayoría de los países a partir de enero del año 2000.<sup>16</sup>

De una entrevista extraída de Internet a Gary Locke, Secretario de Comercio de Estados Unidos, admitió su falta de familiaridad con el tema y se remitió a su secretaria que menciona la falta de iniciativa en torno a este acuerdo. En esta entrevista se menciona también acerca de la última reunión por el ALCA diciendo:

*“La última vez que figuró en una agenda formal fue en la IV Cumbre de las Américas, celebrada a comienzos de noviembre de 2005 en Mar del Plata (Argentina) y después se la ha dado prácticamente por extinguida, aunque EE.UU. ha suscrito tratados de libre comercio con un creciente número de países de la región”.*<sup>17</sup>

Actualmente el ALCA no cumple una función preponderante como se pensó y ha perdido la eficacia con la que comenzó sus actividades.

---

<sup>16</sup> Izam, Miguel; Facilitación del comercio: un concepto urgente para un tema recurrente, CEPAL, Serie 19, Santiago de Chile, Publicado por Naciones Unidas, Diciembre del 2001, Páginas 47 a 54.

<sup>17</sup> <http://www.adn.es/internacional/20090929/NWS-3132-ALCA-Secretario-Comercio-estadounidense-familiarizado.html> el día 25 de noviembre del 2009.

### 3.2- APEC (Acuerdo de cooperación económica Asia - Pacífico)

APEC es un foro global que abarca una veintena de Estados incluyendo potencias mundiales como Estados Unidos, Japón, la República Popular China y la Federación Rusa entre otros. Se trata de un organismo en el que convergen el Norte y el Sur tanto en el sentido del desarrollo - subdesarrollo como en el de su geografía.



Se fundó en Camberra, Australia en noviembre de 1989 impulsada por Australia y Japón. Su creación tuvo por objetivo servir de marco informal de consultas entre los países del Asia/Pacífico por medio de reuniones anuales entre los Ministros de Comercio y de Relaciones Exteriores, según los principios de adoptar decisiones por consenso y dedicar el foro a la consulta y no a la negociación entre sus integrantes.

Fue un intento de asiáticos y norteamericanos por superar los obstáculos para una exitosa conclusión de la Ronda Uruguay del GATT; una respuesta a la profundización de la Unión Europea y a la vez una expresión de desconfianza de los asiáticos hacia el TLCAN O NAFTA.

El gobierno de Estados Unidos propuso entonces que a las funciones del organismo se incorporaran las de impulsar la liberación del comercio y las inversiones en la región.

El APEC es una asociación de Estados informal, poco institucionalizada, que apela a un marco de valores y procesos que le permitan obtener ciertos fines. Estamos frente a una organización internacional informal, no institucionalizada que funciona a nivel de ministros y líderes (Jefe de Estado o de Gobierno) y que llega a acuerdos entre Estados que se formulan en declaraciones, recomendaciones, consensos, o lo que se llama "unilateralismo concertado". Todas estas denominaciones implican acuerdos que son obligatorios y están sujetos a las normas de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

El Secretario de Estado de EEUU formuló los siguientes principios con respecto a la función de APEC:

- a) adoptar un marco para el comercio y las inversiones destinado a las políticas orientadas hacia el mercado
- b) mayor participación del sector privado
- c) consolidar la APEC como institución.

En la sexta reunión ministerial y segunda de líderes que se efectuó en Indonesia en 1994, se propugnó alcanzar la libertad de comercio y de las inversiones mediante la aplicación de las reglas del GATT y de la OMC, de manera que los países desarrollados alcanzaran las metas en el año 2010 y los menos avanzados en el 2020 según recomendaciones de APEC.<sup>18</sup>

En esta reunión APEC apoyó a la Ronda Uruguay del GATT y a la creación de la OMC.

La organización apoya a los organismos internacionales económicos, a los de comercio, tiende a facilitar las inversiones, apoya a los principios de transparencia y no discriminación, el principio de trato nacional y el regionalismo abierto.

La séptima reunión de ministros y la tercera de líderes tuvo lugar en Osaka (Japón) en noviembre de 1995. Se quiso que fuera de tránsito para la acción, acordándose una agenda de actividades y una serie de principios que definen formas de liberalización del comercio y las inversiones, así como cooperación para el desarrollo.

Se adoptaron acciones que aportaron cada uno de los líderes mostrando la determinación de lograr la liberación comercial entre los miembros en el marco de la Ronda Uruguay y la OMC.

También se definieron nueve principios para lograr mayor certidumbre y confianza en los acuerdos:

- a) capacidad para contener todos los aspectos que favorezcan la liberación comercial
- b) concordancia con la OMC
- c) compatibilidad entre los esfuerzos de cada economía
- d) no discriminación en el proceso de liberación y facilitación
- e) transparencia jurídica y administrativa en lo que afectara la transferencia de cosas, servicios o capitales

---

<sup>18</sup> Belter Garré Copello, La Integración y Cooperación Económicas en el Asia Pacífico y sus Sistemas Subregionales: Una Integración Diferente. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República N° 20, Julio- Diciembre 2000, Uruguay

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- f) compromiso de no incrementar la protección comercial vigente sino facilitar su eliminación
- g) arranque simultáneo, proceso continuo con diferentes ritmos
- h) flexibilidad en atención a las asimetrías y particularidades de las economías
- i) cooperación técnica y económica que contribuya a liberar el comercio y facilitar la inversión.

A su vez, respecto a la cooperación se establecieron ocho principios:

- equidad y respeto recíproco
- beneficio y asistencia mutua
- genuina y constructiva asociación
- consenso
- contribución voluntaria
- favorecer los mecanismos de mercado en su funcionamiento
- integración del sector privado
- considerar el medio ambiente

El APEC tiene previstas una serie de acciones colectivas en distintos aspectos:

- la progresiva reducción de tarifas y de barreras para-arancelarias
- la creación de un sistema computarizado de base de datos sobre ambos aspectos
- la implementación del acuerdo TRIPS<sup>19</sup> a partir del 1 de enero de 2000
- la profundización del diálogo sobre propiedad intelectual y protección de sus derechos
- el intercambio de información sobre marcas para establecer un sistema común de registro
- la progresiva eliminación de las restricciones al acceso al mercado de servicios, aplicando la Cláusula de la Nación Más Favorecida, y el tratamiento nacional considerando especialmente los sectores de telecomunicaciones, transporte, energía y turismo
- la liberalización de las inversiones
- la adopción de acciones colectivas para afirmar la producción con los estándares internacionales

---

<sup>19</sup> Trade-Related htmects of Intellectual Property Rights  
Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionadas con el Comercio

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Se aprobó también un régimen de solución de controversias, evitando confrontaciones y la duplicación en los procedimientos de la OMC y aceptando cada miembro de APEC proveer al cumplimiento de los laudos arbitrales.

### PRINCIPALES AVANCES EN MATERIA DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN APEC

Los avances más importantes han sido la introducción de un sistema más rápido de despacho e inspección aduanera, procedimientos de valorización y de evaluación aduanera más consistentes, de difusión para un uso más masivo del comercio electrónico y de una reducción del papel en los trámites comerciales, y estructurar un sistema de visado más expedito y una tarjeta que facilite los viajes de las personas de negocios.

También se han obtenido algunos logros en uniformar los estándares y la conformidad, reducir el riesgo de las inversiones en energía, hacer más eficaz el acceso a los mercados de compras gubernamentales y simplificar los viajes de negocios.

Varios elementos dan cuenta de que el funcionamiento de APEC se caracteriza por un alto grado de adaptación y flexibilidad en relación con la cambiante realidad, ya que se trata de un Foro que está periódicamente en un proceso dinámico de revisión.

### TAREAS PENDIENTES DE APEC EN RELACIÓN A LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO

En la Cumbre de Oakland los ministros reiteraron la necesidad de otorgarle una atención especial a la pequeña y mediana empresa, así como mejorar la calidad de la asistencia técnica otorgada a las economías en desarrollo de APEC. La realidad económica y financiera de estas economías obstaculiza la ejecución de las transformaciones administrativas y dificulta la capacitación del personal ambas condiciones indispensables para que estas economías mejoren su desempeño para aplicar en forma más rápida y eficiente las medidas individuales y colectivas acordadas en materia de facilitación del comercio.

Los Ministros también acordaron tener una mejor comunicación con el sector privado, en particular con respecto a difundir lo más

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

inmediatamente posible los logros alcanzados en APEC en materia de facilitación del comercio.

En la Reunión de Ministros Responsables de Comercio realizada en junio de 2000 en Australia, se reiteró la idea de otorgarle más prioridad al comercio electrónico y a la reducción del papeleo de los trámites asociados a las operaciones internacionales.

A su vez, se reconoció la necesidad de modificar y actualizar la agenda sobre facilitación del comercio en APEC.

### PRIMER EVIDENCIA DE UN CAMBIO POSIBLE EN RELACIÓN CON LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN APEC

Se está planteando en el Foro la necesidad de que existe alguna selectividad en relación con las áreas principales de la facilitación del comercio así como de establecer prioridades entre ellas. También se plantea como necesidad que en APEC exista una mayor reflexión en otorgar prioridad a las otras áreas de trabajo que se abordan en este Foro.

Otro objetivo se refiere al fortalecimiento de la Secretaría de APEC.

### SEGUNDA EVIDENCIA DE UN CAMBIO POSIBLE EN RELACIÓN CON LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN APEC

Los principales asuntos que se hicieron presentes de manera común en todas las sesiones son los siguientes tres:

- Mirar el tema de la facilitación del comercio desde una perspectiva más centralizada. Se recomendó establecer un enfoque temático selectivo, coordinado y supervisado.
- Hacer mayores esfuerzos para que el sector privado esté más involucrado en la facilitación del comercio, en especial la pequeña y mediana empresa.
- Lograr que las economías en desarrollo puedan mejorar sus sistemas de inmigración, aduanas, y procedimientos y estándares, así como su infraestructura física y la calificación de sus recursos humanos, para introducir más fácilmente el uso del comercio electrónico.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Se constató que en materia de estándares de calidad existe una diferencia apreciable entre los niveles de las diferentes economías de APEC, se reconoció que algunas de ellas han tenido ciertos logros pero al no existir aún una metodología compartida, cada agencia regulatoria tiene la posibilidad de funcionar por separado con normas propias. Así, parece vital establecer más acuerdos de reconocimiento mutuo entre países.

En lo que respecta a procedimientos aduaneros, se señaló que pese a los importantes avances logrados en el funcionamiento operacional de las aduanas de Australia y de Singapur, aún queda mucho por hacer para definir con más claridad el papel de estos organismos y de aplicar sistemas de reingeniería a cada uno de sus procesos para incrementar no sólo el uso de las nuevas tecnologías de información sino la participación del sector privado.

Además, se destacó que el Subcomité de Procedimientos Aduaneros de APEC debería tener una agenda más clara y actividades más agresivas de manera de contener indicadores de éxito concretos a los cuales responder.

En conclusión, los tres temas que debería abordar APEC en materia de facilitación del comercio son la movilidad del trabajo y de personas de negocios, la reforma de los estándares técnicos y de las regulaciones de calidad, y el mejoramiento de los procedimientos aduaneros. Si hubiera un cuarto tema debería corresponder al comercio electrónico.

### TERCERA EVIDENCIA DE UN CAMBIO POSIBLE EN RELACIÓN CON LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN APEC

Japón planteó la necesidad de fortalecer la Secretaría de APEC para mejorar la transparencia del ejercicio de sus planes y actividades.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Izam, Miguel, Facilitación del Comercio: un concepto urgente para un tema recurrente, Revista Serie Comercio Internacional, CEPAL, NACIONES UNIDAS, División de Comercio Internacional e Integración. Santiago de Chile, diciembre de 2001

### 3.3- Mercosur

La República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay suscribieron el 26 de marzo de 1991 el Tratado de Asunción con el objeto de crear el Mercado Común del Sur, Mercosur.



El objetivo primordial del Tratado de Asunción es la integración de los cuatro Estados Partes a través de la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un Arancel Externo Común (AEC) y la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y la armonización de legislaciones en las áreas pertinentes.

En la Cumbre de Presidentes de Ouro Preto, de diciembre de 1994, se aprobó un Protocolo Adicional al Tratado de Asunción - el Protocolo de Ouro Preto - por el que se establece la estructura institucional del Mercosur y se lo dota de personalidad jurídica internacional. En esa cumbre se puso fin al período de transición y se adoptaron los instrumentos fundamentales de política comercial común que caracterizan a la Unión Aduanera.

Así, los Estados Partes se propusieron iniciar una nueva etapa, con miras a alcanzar un mercado único, que genere un mayor crecimiento económico de los Estados Partes a través del aprovechamiento de la especialización productiva, las economías de escala, la complementación comercial y el mayor poder negociador del bloque con otros bloques o países.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

En ocasión de la X Reunión del Consejo del Mercado Común (San Luis, 25 de Junio de 1996), se suscribió la "Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el Mercosur", así como el Protocolo de Adhesión de Bolivia y Chile a dicha Declaración, instrumento que traduce la plena vigencia de las instituciones democráticas, condición indispensable para la existencia y el desarrollo del Mercosur.

En la actualidad los Estados Asociados al Mercosur son Bolivia, Chile, Perú, Ecuador y Colombia.

En dicho marco, el 4 de julio de 2006 se aprobó el Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al Mercosur, mediante el cual se establecen las condiciones y los plazos previstos para la plena incorporación de Venezuela al bloque. En conformidad con lo establecido en el Protocolo, la República Bolivariana de Venezuela desarrollará su integración en el Mercosur de acuerdo con los compromisos derivados del mismo, bajo los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio, reconocimiento de las asimetrías, y tratamiento diferencial, así como los principios de seguridad alimentaria, medios de subsistencia y desarrollo rural integral.

En ese sentido, la entrada en vigencia de un Arancel Externo Común (AEC) implica que las eventuales modificaciones de los niveles de protección de los sectores productivos deban ser consensuadas cuatripartitamente, brindando un marco de mayor previsibilidad y certidumbre para la toma de decisiones de los agentes económicos.

La captación de las inversiones es uno de los objetivos centrales del Mercosur. En un escenario internacional tan competitivo, en el cual los países se esfuerzan en brindar atractivos a los inversores, la búsqueda y consolidación de la Unión Aduanera tenderá a convertirse en una ventaja fundamental, pues otorgará un marco muy propicio para atraer a los capitales. Aun con todas las dificultades derivadas del difícil escenario económico internacional y de los inconvenientes resultantes de los procesos de reestructuración de las economías internas, el Mercosur ha sido uno de los principales receptores mundiales de inversión extranjera directa.

El Mercosur ha procurado que el proceso de integración se lleve a cabo sobre bases realistas y flexibles, de modo que el proceso vaya adaptando los instrumentos a las realidades de los cuatro países que lo conforman. Así, en el año 2000, los Estados Partes del Mercosur decidieron encarar una nueva etapa en el proceso de integración regional, que tuvo como objetivo fundamental consolidar el camino hacia la Unión Aduanera, tanto a nivel subregional como externo.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

A partir de entonces, los Estados Partes decidieron priorizar el tratamiento de los siguientes temas:

- 1) agilización de los trámites en frontera
- 2) convergencia del arancel externo común y eliminación del doble cobro del mismo
- 3) adopción de criterios para la distribución de la renta aduanera de los Estados Partes del Mercosur
- 4) fortalecimiento institucional
- 5) relacionamiento externo del bloque con otros bloques o países.

En torno a la temática de la eliminación del doble cobro del AEC, el primer avance sustantivo ocurrió en el año 2004, mediante la aprobación de la Decisión CMC N° 54/04, que fijó las directrices para el proceso de transición hacia el pleno funcionamiento de la Unión Aduanera. La reglamentación de la Decisión CMC N° 54/04 fue aprobada en el año 2005 mediante la Decisión CMC N° 37/05.

De acuerdo con la mencionada Decisión, dicho proceso implica avanzar en normas y procedimientos que faciliten tanto la circulación como el control dentro del Mercosur de los bienes importados al territorio aduanero ampliado, y establecer un mecanismo de distribución de la renta aduanera y eliminación de la multiplicidad de cobro del AEC, con el propósito de estimular la incorporación de valor agregado a los productos originarios de la Unión Aduanera y la promoción de nuevas actividades productivas.

En ese sentido, se estableció el principio de que los bienes importados desde el resto del mundo, que cumplieran con la política arancelaria común, recibirían el tratamiento de bienes originarios del Mercosur, tanto para su circulación dentro del territorio de los Estados Partes como para su incorporación a los procesos productivos. Con la finalidad de permitir la implementación de lo establecido en el artículo 1° de la Decisión CMC N° 54/04, se prevé:

- a) La adopción del Código Aduanero del Mercosur;
- b) La interconexión on - line de los sistemas informáticos de gestión aduanera existentes en los Estados Partes del Mercosur;
- c) Un mecanismo, con definición de modalidades y procedimientos, para la distribución de la renta.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

A través de la Decisión CMC N° 12/08 se aprobó el "Programa de Integración Productiva del Mercosur", cuyo objetivo central es el fortalecimiento de la complementariedad productiva de empresas del Mercosur y, especialmente, la integración de las cadenas productivas de PYMES y de las empresas de los países de menor tamaño económico relativo, a fin de profundizar el proceso de integración del bloque, consolidando el incremento de la competitividad de los sectores productivos de los Estados Partes y otorgando herramientas adicionales que mejoren su inserción externa.

El Programa contiene siete líneas de acción a nivel horizontal: la cooperación entre los organismos vinculados al desarrollo empresarial y productivo, la complementación en investigación, desarrollo y transferencia de tecnología, la formación de recursos humanos, la articulación con otras instancias del Mercosur, la generación de información y su procesamiento, la articulación de medidas de facilitación del comercio, y el financiamiento, entre otras acciones que se decidan. A nivel sectorial, el Programa prevé el desarrollo de los foros de competitividad y de iniciativas de integración.

El compromiso del Mercosur con la agricultura familiar, mediante el fortalecimiento de las políticas públicas y la facilitación de la comercialización de productos originarios del sector, se ha visto recientemente plasmado con la creación del Fondo de Agricultura Familiar del Mercosur (FAF Mercosur), mediante la Decisión CMC N° 45/08. El FAF Mercosur tiene como finalidad facilitar programas y proyectos de estímulo a la agricultura familiar y permitir una amplia participación de los actores sociales en actividades vinculadas al tema. Dicho Fondo fue recientemente reglamentado mediante la aprobación de la Decisión CMC N° 06/09.

En la actualidad, el perfeccionamiento institucional del Mercosur y el refuerzo de su dimensión jurídica-institucional ocupan un papel de relevancia en la agenda del bloque, en el camino hacia la conformación del mercado común.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup>[http://www.mercosur.org.uy/t\\_generic.jsp?contentid=655&site=1&channel=secretaria&seccion=2](http://www.mercosur.org.uy/t_generic.jsp?contentid=655&site=1&channel=secretaria&seccion=2), 25 de noviembre de 2009.

### 3.4- Tratado de libre comercio Uruguay - México

La economía mexicana es una de las más abiertas. Los TLC suscritos con 42 países, en tres continentes, han sido un instrumento clave en su exitosa inserción en el contexto global. México es la octava potencia comercial a nivel mundial y primera en América Latina.

En América Latina, el crecimiento del comercio mexicano con sus socios de TLC ha sido mayor que con el resto de los países de la región.



En julio de 2002, México y los Estados Partes del Mercosur suscribieron un acuerdo marco con el objetivo de crear un Área de Libre Comercio, establecer un marco jurídico que permita ofrecer seguridad y transparencia a los agentes económicos de las Partes, establecer un marco normativo para promover e impulsar las inversiones recíprocas así como promover la complementación y cooperación económica.

Un mes después, México y Uruguay iniciaron la negociación de un Tratado de Libre comercio, tomando como base las condiciones y preferencias arancelarias pactadas en el Acuerdo de Complementación Económica N° 5 (ACE 5).

El Tratado fue suscrito el 15 de noviembre de 2003 por los presidentes Vicente Fox y Jorge Batlle, en el marco de la XIII Cumbre Iberoamericana, celebrada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia y entró en vigor el 15 de julio de 2004.

# FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

## ACCESO A MERCADOS

### SECTOR AGROPECUARIO

- Liberación recíproca de productos como flores y hortalizas, productos de panadería y preparaciones alimenticias
- Liberación recíproca de quesos: ampliación del cupo anual hasta 6600 toneladas
- Liberación recíproca de carne bovino: programa de desgravación arancelaria que inicia con el 10% de arancel ad - valorem y luego llegará al 7 % a partir del tercer año de vigencia del tratado.

### PRODUCTOS PESQUEROS

- Liberación recíproca de pescado seco salado, cangrejo y centolla congelados
- Liberación recíproca de preparaciones de pescado

### SECTOR INDUSTRIAL

- Liberación inmediata del sector, excepto: calzados, tejidos de lana, prendas de vestir, sector automotor.

## ORIGEN

Las disposiciones corresponden a las necesidades de los acuerdos de nueva generación, por ello se incluyeron **normas claras y lineamientos precisos**, con el objeto de evitar diferencias de interpretación entre los usuarios y las autoridades de ambos países.

### REGLAS DE ORIGEN

Definen las disposiciones que los bienes deben cumplir para ser considerados como originarios de la región, a fin de gozar del trato arancelario que prevé el Tratado.

### REGLAS DE ORIGEN ESPECÍFICAS

Se establecieron los procesos productivos que deben cumplir los bienes, con el objeto de calificar como originarios de la región, atendiendo los intereses y necesidades de las industrias de ambos países.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Garantizan el otorgamiento de las preferencias arancelarias, exclusivamente a los bienes de la región que cumplan los requisitos correspondientes, evitando con ello la triangulación del comercio.

### PROCEDIMIENTOS ADUANEROS

Ofrece a los usuarios un instrumento jurídico que otorga mayor certeza y seguridad en sus operaciones comerciales, estableciendo disposiciones claras que garantizan la correcta aplicación del Tratado y el efectivo otorgamiento de las preferencias negociadas exclusivamente a los productos que cubran los requisitos correspondientes.

### MECANISMOS DE CERTIFICACIÓN

Se estableció un formato específico para el certificado de origen. El certificado de origen requiere la validación por parte de la autoridad competente del país exportador.

### MECANISMOS DE VERIFICACIÓN

El gobierno del país importador puede iniciar un proceso de verificación del origen de los bienes mediante:

- La solicitud de información a la autoridad del país exportador
- Cuestionarios dirigidos al productor o exportador
- Visitas de verificación a un exportador o productor del país de exportación, con el propósito de examinar los registros y documentos que acrediten el cumplimiento de las reglas de origen.
- Resoluciones anticipadas: los usuarios podrán solicitar a la autoridad aduanera del país al que se exporta, una determinación sobre la calificación del bien como originario.
- Revisión e impugnación: los interesados contarán con el derecho de revisión e impugnación resolución anticipada o verificación de origen.

### NORMAS TÉCNICAS

Se confirman los derechos y obligaciones adquiridas en el acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio (OTC), sobre las medidas relativas a la normalización.

Las medidas de normalización serán no discriminatorias y no podrán ser utilizadas como un obstáculo al comercio. Se elaborarán utilizando las normas internacionales siempre que sean apropiadas.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

La adopción y aplicación de medidas de normalización estará sujeto a procedimientos de notificación, celebración de reuniones bilaterales y de programas de cooperación técnica en la materia.

### MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS

Se establecen disciplinas y reglas que aseguran la transparencia para la elaboración, adopción y aplicación de este tipo de medidas.

Se definen los principios sobre procedimientos y tiempos para la evaluación del riesgo y el reconocimiento de zonas libres de plagas y enfermedades.

Se crea un comité para vigilar el cumplimiento de los acuerdos y se crean grupos técnicos de trabajo en salud animal, sanidad vegetal e inocuidad de alimentos para apoyar la facilitación del comercio.

Se establecen las bases para promover la cooperación técnica y consolidar el sistema sanitario y fitosanitario entre ambos países.

### SALVAGUARDIAS

Los mecanismos de salvaguardias incluidos en el Tratado pueden ser globales y bilaterales. Ambos están sujetos a un procedimiento claro y transparente que garantiza la adecuada protección de la rama de producción nacional ante situaciones de daño grave o amenaza del mismo evitando que se usen medidas de esta naturaleza con fines proteccionistas.

A su vez, se dispone que la Parte que aplique una medida de salvaguardia deberá mantener a la otra Parte un nivel de comercio igual al promedio de los 3 años anteriores a la existencia del daño grave o amenaza del daño grave.

### PRACTICAS DESLEALES

Se acordaron normas y procedimientos para combatir las prácticas desleales de comercio internacional, que garantizan la aplicación transparente y justificada de las medidas de defensa, en congruencia con lo que dispuso en la OMC.

Las investigaciones serán realizadas a través de las autoridades nacionales con notificación a las partes interesadas sobre los plazos y lugar para la presentación de pruebas, de manera que se garantice el derecho de defensa de las partes.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

A fin de dar transparencia a los procedimientos, se dispone la realización de reuniones técnicas de información, audiencias públicas y el acceso oportuno a la información del expediente administrativo.

### INVERSIÓN

Se establecen condiciones de seguridad jurídica y certidumbre para los inversionistas y sus inversores, bajo las disciplinas de trato nacional; trato de nación más favorecida; libertad de transferencias e indemnización en caso de expropiación.

No se podrán imponer requisitos de desempeño que distorsionen el comercio o la inversión, como condición de un establecimiento de la inversión o el otorgamiento de un incentivo.

Contiene un mecanismo eficiente de solución de controversias entre un inversionista y el Estado, para proteger las inversiones.

### SERVICIOS

#### PRINCIPIOS GENERALES SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS

- Se establece el compromiso de no discriminación entre proveedores nacionales y extranjeros.
- Se otorga un trato de nación más favorecida.
- No es obligatorio el establecimiento en el territorio del otro país, como requisito para la prestación de servicios.
- Los países se comprometen a no hacer más restrictivas sus legislaciones en materia de servicios.
- Se tiene plazo de un año para especificar las actividades a las que se aplican las medidas disconformes con los principios básicos.
- Se establecen reglas para reducir y eliminar gradualmente barreras a la prestación de servicios profesionales, así como mecanismos para el reconocimiento mutuo de licencias y certificados de los profesionales de las dos Partes.

### PROPIEDAD INTELECTUAL

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Contiene disposiciones relativas a las definiciones que serán objeto de protección de los derechos de propiedad intelectual; convenios internacionales; trato nacional; excepciones al trato nacional; trato a la nación más favorecida; control de prácticas y condiciones abusivas o contrarias a la competencia y cooperación para eliminar el comercio de bienes que infrinjan los derechos de propiedad intelectual.

### POLITICAS DE COMPETENCIA

Se estableció el compromiso de las Partes de mantener o adoptar medidas que prohíban prácticas de negocios contrarias a la competencia, así como emprender las acciones que procedan al respecto.

Asimismo, se establecieron mecanismos de cooperación entre las Partes en cuestiones relacionadas con el cumplimiento de la legislación en materia de competencia.

### SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Se estableció un mecanismo para la prevención o solución de controversias derivadas de la interpretación o aplicación del Tratado, o para cuando una Parte considere que una medida vigente o en proyecto es incompatible o puede ocasionar anulación.

Cualquier Parte podrá solicitar la celebración de consultas por una medida vigente o en proyecto que considere incompatible con el Tratado o pudiere causar anulación o menoscabo de beneficios que esperaba recibir.

De no resolverse el asunto en esa instancia, la Parte podrá solicitar la integración de un tribunal arbitral.

La decisión final del tribunal será obligatoria para las Partes. La Parte reclamante podrá suspender beneficios de efecto equivalente a la Parte demandada, si ésta no cumple con la resolución final.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Resumen de la Secretaría de Economía, Representación de México ante ALADI y Oficina Comercial en América del Sur. Embajada de México en Uruguay.  
<http://www.economia.gob.mx>; <http://www.economía-snci.gob.mx>; <http://www.economía-montevideo.gob.mx>

### 3.5- Protocolo 2007 (EEUU y Uruguay)

El documento, llamado Acuerdo Marco de Comercio e Inversión (más conocido como TIFA, por sus siglas en inglés), busca principalmente promover las inversiones y expandir el comercio bilateral.



El acuerdo también menciona la necesidad de cooperación entre los países en los puntos en común que tienen en la Ronda de Doha de la Organización Mundial de Comercio, entre los que hay temas agrícolas, y de eliminación de restricciones a las exportaciones y a las subvenciones a éstas.

El TIFA implica la creación de un Consejo sobre Comercio e Inversión entre Uruguay-EE.UU. para supervisar un programa de trabajo que cubre diversas áreas, tales como facilitación y liberalización del comercio y las inversiones bilaterales (incluyendo especialmente una "agenda agrícola"); cooperación en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias; obstáculos técnicos al comercio; derechos de propiedad intelectual; temas reglamentarios que afectan las políticas comerciales y las inversiones; tecnología de la información y las comunicaciones y comercio electrónico; fortalecimiento de las capacidades comerciales y técnicas; comercio de servicios; compras gubernamentales y otras áreas que el Consejo decida.

Otras áreas de cooperación mutua incluidas en el acuerdo son: energía, salud, educación científica y tecnológica, ingeniería, desarrollo sustentable, agricultura y recursos naturales.

En un acto en el Edificio Libertad, sede del gobierno uruguayo, los representantes de ambos países rubricaron un acuerdo que representa "un nuevo paso de los gobiernos de Uruguay y Estados Unidos en la búsqueda de una profundización de sus relaciones en materia de comercio e inversiones", según definió el ministro de Economía uruguayo, Danilo Astori.

El ministro añadió que "a todas luces" el acuerdo, denominado TIFA en sus siglas en inglés, "era una necesidad para el país, que necesita diversificar sus posibilidades de inserción internacional a los efectos de obtener los

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

resultados que la sociedad espera en materia de crecimiento y de creación de fuentes de trabajo".

Astori destacó, además, que el TIFA combinado con el Acuerdo de Protección de Inversiones, que ambos países mantienen y que está en vigor desde el pasado 1 de noviembre, permitirá que crezcan de forma exponencial tanto las tasas de comercio como las de inversión "porque una cosa genera la otra y a la inversa".<sup>23</sup>

### 3.6- Otros acuerdos entre aduanas de diversos países



#### 3.6.1- Convenios cooperativos entre aduanas de América Latina, España y Portugal – Comalep

El objeto del presente Convenio, implica el compromiso de las partes en prestarse asistencia mutua y cooperación e intercambiar información para asegurar la correcta aplicación de la legislación aduanera y en particular para prevenir, investigar y combatir las infracciones aduaneras.

Países miembros: Argentina, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Países observadores: Australia, Canadá, Estados Unidos, Francia y Japón.

Organismos Internacionales: Asociación Internacional de Agentes Profesionales de Aduanas (ASAPRA); Banco Interamericano de Desarrollo (BID); Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana (CAAEREM); Centro de Investigación Aduanera y Comercio Internacional (CIACI); Conferencia Latinoamericana de Empresas

---

<sup>23</sup> [www.eleconomista.es](http://www.eleconomista.es)

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Courier (CLADDEC); Organización Mundial de Aduanas (OMA) y la Unión Postal de las Américas, España y Portugal (UPAEP).

El objeto de las partes del presente Convenio, implica el compromiso de las mismas en prestarse asistencia mutua y cooperación e intercambiar información para asegurar la correcta aplicación de la legislación aduanera y en particular para prevenir, investigar y combatir las infracciones aduaneras.

La asistencia mutua que se presten las autoridades aduaneras de conformidad con el presente Convenio, se podrá utilizar en todo tipo de procedimientos, incluyendo a los judiciales, administrativos, investigadores o verificaciones, resoluciones de determinación de clasificación arancelaria, origen y valor, que sean relevantes en el cumplimiento y en la aplicación de la legislación aduanera de una Parte.

### Asistencia mutua a petición de Parte

La autoridad requirente podrá solicitar a la autoridad requerida, le proporcione información relevante que le permita asegurarse de la correcta aplicación de la legislación aduanera, incluyendo información relativa a actividades que pudieran dar lugar a una infracción aduanera. Así como también podrá solicitar a la autoridad requerida, le informe si la mercancía exportada o importada desde o hacia su territorio se realiza legalmente cumpliendo con el régimen aduanero aplicable.

Las partes deberán coordinar el funcionamiento de estas aduanas, armonizando su competencia y horarios de trabajo y procurando que los servicios respectivos se presten en locales yuxtapuestos, así como que el control de vehículos y del equipaje de pasajeros se efectúe mediante procedimientos armonizados.

### Asistencia mutua espontánea

Las autoridades aduaneras se comunicarán espontáneamente y sin demora, cualesquiera informaciones de que dispongan referentes a:

1. Operaciones irregulares comprobadas o planeadas, que presenten o aparenten un carácter ilícito o fraudulento.
2. Medios y métodos de fraude.
3. Técnicas de lucha contra las infracciones aduaneras, cuya eficacia haya sido comprobada.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

4. Categorías de mercancías conocidas como objeto integrante de un tráfico fraudulento.

5. Personas sobre las que se pueda presumir que cometen o pudieran cometer infracciones aduaneras.

6. Cualquier medio de transporte sospechoso de ser utilizado para cometer infracciones aduaneras.

El combate eficaz contra el fraude exige una buena cooperación internacional y también una buena fiscalización a posteriori, ya que se tiende a la rapidez en el despacho de Aduana.

Hay distintos modelos de organización para la fiscalización a posteriori, pero parece que todos deberían basarse en un buen análisis de riesgo que lleve a una mayor eficacia práctica en la lucha contra el fraude (por ejemplo, incremento de multas). Podría proponerse que la Secretaría del Convenio conociera las experiencias y estrategias de los distintos países en materia de fiscalización y análisis de riesgo para su comunicación con el resto de los miembros. También, podrían incluirse estas experiencias en los cursos de capacitación.

Respecto a la cooperación internacional, ésta es instrumento imprescindible y decisivo para la eficacia de los controles aduaneros. Se subraya la importancia de la cooperación en la capacitación técnica.

Las relaciones de colaboración se refieren sobre todo a los ámbitos de intercambio de información y asistencia mutua en la lucha contra el fraude y contrabando, y a la asistencia técnica para el desarrollo y modernización de esas Aduanas.

Se prestará toda la cooperación que le fuere posible para:

1) contribuir a la modernización de sus estructuras, organización y métodos de trabajo, incluida la coordinación del funcionamiento y/o de la utilización de los laboratorios químicos aduaneros y el aprovechamiento de funcionarios especializados en calidad de expertos.

2) poner en marcha y/o perfeccionar los sistemas de capacitación técnica del personal de la autoridad aduanera requirente, inclusive el entrenamiento y el intercambio de profesores y el otorgamiento de becas y bolsas de estudios.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Boletín FAL # 153, CEPAL , [www.lexureditorial.com](http://www.lexureditorial.com)

### **3.6.2- Acuerdo cooperativo entre la Aduana del Uruguay y Países Bajos**

Este convenio de cooperación tiene como finalidad la asistencia mutua, colaboración entre ambas aduanas, servir de apoyo entre las aduanas, intercambio de instrumentos del tipo tecnológico y normativo entre dichas aduanas.

Dicho acuerdo se aprobó por decreto de ley nº 18.319 publicada en el Diario Oficial el 25 de julio de 2008.

El presente Acuerdo tiene por objeto mejorar la cooperación de las autoridades administrativas encargadas de la aplicación de la legislación aduanera, entre el Reino de los Países Bajos y la República Oriental del Uruguay.

Simultáneamente se insiste desde múltiples foros de la importancia de la rapidez de los trámites aduaneros para no obstaculizar el comercio. Las administraciones aduaneras se mueven por tanto entre la facilitación del comercio y la necesidad cada día creciente de seguridad en las fronteras. Pero además de las funciones de protección, las administraciones aduaneras deben de cumplir el papel de defender las políticas comerciales, y liquidar, recaudar e inspeccionar los tributos que se devengan con ocasión del comercio exterior.

La situación actual nos lleva a diferenciar dos tipos de controles, el de protección: capaz de garantizar la seguridad de la frontera y el de control de los operadores económicos centrado en la lucha contra el fraude fiscal aduanero.

Combinar ambos tipos de controles, con la celeridad que impone a los trámites aduaneros el comercio internacional, pasa por una reducción de los mismos mediante técnicas de análisis de riesgos, y precisa, seguramente, de cambios organizativos, así como de dotar a las administraciones aduaneras de los medios necesarios. ¿Cuál debe ser el modelo aduanero?, es en este momento una discusión pendiente pero lo que sí se aprecia como una necesidad inmediata es profundizar en la asistencia mutua internacional en materia aduanera.

La asistencia mutua debe de entenderse como una forma de cooperación entre dos o más países, cooperación que puede abarcar muchos campos: la formación, asistencia técnica, ayuda financiera, cooperación económica, etc.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Por último, en nota verbal MTV 2752 de la Embajada del Reino de los Países Bajos, se informa a la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, que el Reino de los Países Bajos, ha cumplido con los requisitos constitucionales para la entrada en vigencia del Acuerdo

El alcance de la asistencia y los procedimientos son establecidos en los artículos 3 y 4 del acuerdo y son:

### **Artículo 3**

1. Las administraciones aduaneras se suministrarán recíprocamente, ya sea mediante solicitud previa o por iniciativa propia. La información que contribuya a garantizar la correcta aplicación de la legislación aduanera y la prevención, investigación y lucha contra las infracciones aduaneras. Así como la recuperación de las reclamaciones aduaneras.

2. La administración aduanera que realice investigaciones para la otra administración aduanera, actuará como si realizara dichas investigaciones por su propia cuenta o a solicitud de otra autoridad de su propio Estado

### **Artículo 4**

1. Previa solicitud, la administración requerida suministrará todo tipo de información sobre la legislación aduanera y los procedimientos aduaneros aplicables en dicha Parte Contratante y relevantes para las investigaciones relativas a una infracción aduanera.

2. Las administraciones aduaneras comunicarán, por iniciativa propia y sin demora, cualquier información de que dispongan relativa a:

- a) nuevas técnicas de aplicación de la legislación aduanera que hayan demostrado su eficacia;
- b) nuevas tendencias, medios o métodos de cometer infracciones aduaneras.

Existen casos especiales de asistencia y control, los que se contemplan en los artículos 5, 6, 7, 8 y 9. En ellos se establecen diversos procedimientos (remisión de documentos originales, forma de colaboración, etcétera), indicándose que las administraciones aduaneras se suministrarán mutuamente, ya sea previa solicitud o por iniciativa propia, información sobre las operaciones, concluidas o planeadas, que constituyan o parezcan constituir una infracción aduanera.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Casos especiales de asistencia

### **Artículo 5**

Previa solicitud, la administración requerida suministrará en particular a la administración requirente la siguiente información:

- a) si las mercancías importadas en el territorio aduanero de la Parte Contratante requirente fueron exportadas legalmente desde el territorio aduanero de la Parte Contratante requerida;
- b) si las mercancías exportadas desde el territorio aduanero de la Parte Contratante requirente fueron legalmente importadas en el territorio aduanero de la Parte Contratante requerida y acerca del régimen aduanero que en su caso, se hubiera asignado a las mercancías.

### **Artículo 6**

1. Previa solicitud, la administración requerida realizará un control especial sobre:

- a) las personas respecto a las cuales la administración requirente tenga conocimiento de que han cometido una infracción aduanera o sean sospechosas de haberla cometido, en particular quienes entren y salgan del territorio aduanero de la Parte Contratante requerida;
- b) las mercancías, tanto en transporte como en depósito, respecto a las cuales la administración requirente haya comunicado que tiene la sospecha de que han sido objeto de tráfico ilícito hacia el territorio aduanero de la Parte Contratante requirente;
- c) los medios de transporte respecto a los cuales la administración requirente tenga sospecha de que han sido utilizados para cometer infracciones aduaneras en el territorio aduanero de la Parte Contratante requirente.

2. Las administraciones aduaneras podrán permitir, con arreglo a su legislación nacional y mediante acuerdo o pacto mutuo, bajo su supervisión, la importación, la exportación desde o el tránsito a través del territorio aduanero de sus respectivos Estados de mercancías objeto de tráfico ilícito con la finalidad de poner fin a dicho tráfico.

### **Artículo 7**

1. Las administraciones aduaneras se suministrarán mutuamente, ya sea previa solicitud o por iniciativa propia, información sobre las operaciones, concluidas o planeadas, que constituyan o parezcan constituir una infracción aduanera.

2. En supuestos graves que pudieran implicar un daño sustancial a la economía, seguridad y salud públicas o a cualquier otro interés esencial de una Parte Contratante, la administración aduanera de la otra Parte Contratante, suministrará, en la medida de lo posible, información por su propia iniciativa y sin demora.

### **Artículo 8**

1. Las administraciones aduaneras se prestarán asistencia mutua con vistas a recuperar las reclamaciones aduaneras con arreglo a sus respectivas disposiciones legales y administrativas nacionales para la recuperación de sus propias reclamaciones de derechos y de impuestos.

2. Las administraciones aduaneras establecerán, mediante común acuerdo, las normas relativas a la aplicación del presente artículo, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 18 del presente Acuerdo. Dichas disposiciones podrán incluir los términos y condiciones en virtud de los cuales la administración de aduanas requerida podrá aplicar sus disposiciones legales y administrativas nacionales en el sentido del apartado 1 del presente artículo según el criterio de dicha administración.

### **Artículo 9**

a. Sólo podrá solicitarse documentación original en certificadas o autenticadas resultaran insuficientes, los casos en que las copias debiéndose devolver dicha información lo antes posible, los derechos de la administración requerida o de terceros respecto a dicha información no se verán afectados por ello.

b. Cualquier información que se intercambie en virtud del presente Acuerdo irá acompañada de toda la información que sea relevante para su interpretación o utilización.

### **Artículo 14**

Cualquier información recibida en virtud del presente Acuerdo se empleará solamente para los objetivos del presente Acuerdo y por las administraciones aduaneras, salvo en los casos en que la administración

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

aduanera que suministró dicha información, expresamente apruebe su uso para otros fines o por otras autoridades. En consecuencia, dicho uso estará sujeto a las restricciones establecidas por la administración aduanera que proporcionó dicha información. En caso que la legislación nacional de la Parte Contratante que provea información así lo establezca, toda esa información sólo podrá ser utilizada en procesos penales luego que las autoridades públicas judiciales o fiscales con sede en la Parte Contratante hubieran accedido a dicho uso.

En supuestos graves que pudieran implicar un daño sustancial a la economía, seguridad y salud públicas o a cualquier otro interés esencial de una Parte Contratante, la administración aduanera de la otra Parte Contratante, suministrará, en la medida de lo posible, información por su propia iniciativa y sin demora.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Comisión de Asuntos Internacionales, Carpeta N° 2401 de 2008, Repartido N° 1188, Marzo de 2008, Montevideo, Uruguay. Poder Legislativo.  
<http://www.parlamento.gub.uy/PL/primeras.asp>

## CAPITULO 4- D.N.A Y LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO

### 4.1- Funciones y objetivos de la DNA



Los cometidos y funciones de la Dirección Nacional de Aduanas están plasmados en el Código Aduanero y en rasgos generales serían:

- a) Verificar y controlar las distintas operaciones aduaneras de embarque, desembarque y despacho de mercaderías, emitir criterios obligatorios de clasificación para la aplicación de la nomenclatura arancelaria recaudando los tributos correspondientes, y relevar, sin perjuicio de otras competencias, los respectivos datos para el logro de las estadísticas del comercio exterior
- b) Hacer cumplir las obligaciones convencionales que resulten de los tratados internacionales suscritos por el país en materia aduanera;
- c) Ejercer, con los medios de vigilancia, prevención y represión a su cargo, la fiscalización de la entrada, salida, tránsito y almacenamiento de mercaderías en su territorio, a fin de evitar y reprimir la comisión de ilícitos aduaneros.

#### COMETIDOS

- a) Organizar, dirigir y controlar los servicios de todas las dependencias aduaneras del país;

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- b) Aprovechar u observar los estados demostrativos de las mercaderías libres o con menores derechos condicionales, y resolver en todos los casos en que se solicite el retorno de mercaderías;
- c) Llevar el estado general, por rubro, de las rentas que recauden las dependencias de su dirección y controlar la rendición de cuentas de recaudación y gastos que periódicamente le eleven las mismas para su aprobación, así como también la vigencia de la ejecución presupuestal;
- d) Coordinar el servicio de vigilancia aduanera, para la prevención y represión del contrabando;
- e) Habilitar lugares para realizar operaciones aduaneras;
- f) Recabar de cualquier organismo público o persona privada las informaciones necesarias y practicar las investigaciones pertinentes para la determinación de los valores de las mercaderías nacionales o extranjeras;
- g) Autorizar, una vez cumplidos todos los requisitos exigidos por las normas vigentes, el desaduanamiento de las mercaderías;
- h) Autorizar y reglamentar la asignación de viáticos a funcionarios de las dependencias aduaneras que deban trasladarse a cumplir sus cometidos fuera de sus lugares de trabajo, los que serán de cargo en su totalidad de los usuarios solicitantes.

### **4.2- Situación actual y futura de la Aduana del Uruguay**

#### **4.2.1- Situación actual de la Aduana uruguaya**

La Aduana del Uruguay se encuentra desarrollando un amplio y ambicioso proyecto modernizador que involucra una vasta gama de innovaciones en recursos materiales y especialmente tecnológicos, como también de procesos y procedimientos aduaneros que buscan simplificar y facilitar la actuación de todos lo operadores.

Uno de los ejes más destacados de este proceso es el uso intensivo de la información, tanto en la forma de transmitirla como al contenido de la misma y particularmente al procesamiento que se haga de ella, de manera que un inteligente mecanismo de perfiles de riesgo sea el principal elemento orientador de la función aduanera.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Asimismo en la esfera de lo normativo al diseñar las nuevas normas legales se quiere consagrar con rango de Ley la forma expeditiva, simplificada, tecnológica e informatizada con que la Aduana ejerce sus atribuciones en relación a la circulación y permanencia de las mercaderías en los puertos y aeropuertos de la república, comprendidos en la ley de Puertos (Nº 16246).

Otra muestra de esa actitud es la permanente revisión de la Orden del Día Nº 113 del 4 de Noviembre del año 2003 que establece el mecanismo y Procedimientos de Mensajes Simplificados que se utilizan entre la Aduana y los operadores. Su perfeccionamiento y simplificación es motivo de permanente dedicación por parte de los técnicos y la autoridad aduanera.

La relación Aduana - Puerto ha sido objeto de especial interés por parte del Ministerio de Economía y Finanzas que ha creado una Comisión del más alto nivel que, integrada por autoridades portuarias aduaneras y de otros servicios públicos relacionados analizan temas comunes, resuelven problemas mutuos y se coordinan para un accionar más ágil y eficiente de todos ellos.

No en vano la Aduana de Uruguay y sus funcionarios fue reconocida y premiada por la Organización Mundial de Aduanas por su desempeño en la lucha contra la falsificación y fraude de marcas.

Se está trabajando para seguir ofreciendo condiciones para comerciar limpiamente, una Aduana que procura mejorar cada día, un puerto cada vez más competitivo y condiciones que dan tranquilidad a operadores de comercio internacional de cualquier parte del mundo.

En lo que tiene que ver con el control del tránsito, se abren muchos contenedores y esto se ve como un tema político y comercial. Se abren contenedores que van a determinados lugares que se considera centro de distribución regional del contrabando. Las marcas sobre todo hacen presión para que se haga un control de los tránsitos muy fuertes para detectar productos falsificados. También la excusa de que pueden ir armas, droga, etc.

Pero abrir un contenedor implica un costo adicional y de tiempos. Hasta hace un año y medio se paraba todo el contenedor y se sacaba toda la mercadería y si lo declarado era distinto de lo que había en el contenedor se enviaba la mercadería al juzgado de aduana y al juzgado penal en caso de ser falsificados demorando un año en resolver el problema. Al transportista se le comía la garantía del contenedor. Para determinar la falsificación se enviaba a policía técnica y demoraba un año en determinarlo. Quien determina la validez o no de los productos es el propio aduanero. Se creó

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

una circular diciendo que lo que no está en infracción se debe dejar seguir de largo.

Algunos trámites se hacen por expedientes físicos. En general se presentan formularios o solicitud que gira internamente. Es autorizado y luego se emite un certificado para presentar en la DNA. Hay varios decretos que determinan que los ministerios tengan que hacer esos controles. Los mismos dicen que la DNA no puede entregar la mercadería hasta que se tengan determinados certificados sanitarios. La autoridad sanitaria no puede entregar el certificado de que cumple la normativa hasta que no haya controlado.

Entonces hay una situación en la cual una práctica de hace 20 años se modificó por parte de un Director de Aduanas. Leyendo lo que dicen los decretos, no hubo una modificación del decreto que permitiera que los certificados definitivos puedan ser certificados que permitan el ingreso a plaza y se puedan entregar para que la aduana entregue la mercadería. Esto sucede con certificados sanitarios, del MSP, MGAP. Esta situación sucede hace 4 años. Antes ingresaba la mercadería con certificado provisorio y después se cancelaba el despacho hasta tener el definitivo. El importador no podía comerciar la mercadería hasta tener el certificado definitivo.

Uno de los primeros pasos en la facilitación de comercio por parte de la aduana uruguaya es la O/D N° 36/2006 donde se permitió presentar escaneada la documentación para el despacho aduanero y luego de llegada la mercadería se debe presentar los originales a las 24 hs de la llegada pero sin defectos ya que se hizo una declaración jurada previa. El último paso es incorporar el conocimiento de embarque y de esa manera tener toda la información escaneada en el sistema. Todos los actores del comercio exterior están incorporados en el Sistema Lucía e interconectados (Despachantes, Puerto, DGI, Aduanas, Ministerios, ETC). No tenemos la ventanilla única con el concepto de que en un solo lugar se presente toda la documentación. Si tenemos en el sistema Lucía con algunos organismos el OK informático y no tenemos el papel. Con importación, exportaciones y tránsito tenemos el DUA, un solo documento con distintas características según el tipo de operación aduanera. Al estar unificadas en un documento las distintas operaciones que tienen requisitos distintos, con un procedimiento igual para todo el país, esto lleva a que tengamos un sistema de facilitación.

Hoy en día están todos los organismos conectados, llega la carga, se hace la operación aduanera que corresponda, se le da la salida y el transportista

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

tiene que entregar el documento 24 hs. a posteriori de la salida de la mercadería.

Los canales rojos pasaron de un 80 % a un 20 % en un período de 2 años, hay más organismos interconectados al Sistema Lucía tales como la DNI para la parte industrial. Está todo programado, se tiene el Web Service pronto y se va a poner en práctica en forma breve. La aduana está esperando que el MIEM haga sus adecuaciones informáticas.

La aduana se ha modernizado y ha hecho una política hacia la facilitación de comercio y se cree que ha llegado a ser un grado de eficiencia muy aceptable que la gente desconoce. Trabajando bien los operadores primarios en 48hs podrían despachar bien una mercadería.

Otro aspecto que dificulta es que no tenemos camiones cigüeñas en el país para que saquen a la plaza los vehículos que se importan. Ello hace que se enlentezca la salida de los vehículos a causa de la operativa privada de los transportistas, los camiones demoran mucho tiempo en salir. Es un problema que se tiene que coordinar entre aduanas, puerto, prefectura y los transportistas privados.

Se ha creado un sistema de selectividad y alerta para importación y exportación pero no para cargas ya que falta gestionarlo.

La trazabilidad de contenedores es un sistema que la Aduana entiende que necesita saber cuando llega un contenedor al país y cuando se moviliza en el TAN, aunque esté vacío se le controla. Es un proceso que se tiene que terminar. En definitiva se sabe que mercadería llega, dónde va a dejar la mercadería, que contenedores están cargados con mercadería para el exterior que es de exportación. A la vez tenemos cámaras y recursos electrónicos para poner en el puerto y fuera del mismo. En las administraciones aduaneras para realizar estos seguimientos también se harían instalaciones de este tipo. Todo esto constituye una mejora al proceso de carga.<sup>26</sup>

Algunos ejemplos a considerar:

Un transportista de carga marítima está llegando al Uruguay y tiene la información de la carga que llega, le avisa a quien compró la mercadería de que llega el barco con su contenedor y le envía la documentación por avión para que tenga el conocimiento de carga para poder retirar la mercadería y su despachante inicia el trámite a nivel informático para tener sus papeles en el día. Cuando llega el

---

<sup>26</sup> Extraído de las entrevistas realizadas

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

barco a puerto declara la mercadería en aduanas, el despachante toma electrónicamente la información y hace el documento de importación y el pago de la mercadería. Esta medida de facilitación es excelente. Entre la llegada a puerto y la salida de la mercadería del recinto aduanero demoran 20 hs aproximadamente el 80 % de las exportaciones, el otro 20 % tienen tiempos más extensos. Hay tiempos especiales de los operadores privados internos al puerto (Depósitos, Transportistas Terrestres)

Normativa que ayuda a la facilitación:

1. Orden N° 44/2003 y 70/2003 (Canon de Free Shops) favorece a la transparencia del trabajo porque el pago por la habilitación se informatizó, el sistema lucía liquida el pago y se sabe a tiempo real cual es la mercadería que va hacia el Free Shops y cuanto tiene que pagar de canon en el Free Shops. El canon en el sistema electrónico permite los controles cruzados.
2. Orden N° 31/2009 (Notas de crédito de DUAS de exportación) el sistema está conectado con impositiva. La parte de exportación del sistema Lucía está conectado con DGI, ahora está informatizado lo que antes era manual referente a las notas de crédito presentadas luego de la exportación. Cuando el negocio había cerrado a un precio menor del que se había pactado, la empresa podía descontar con notas de crédito contablemente y aduaneramente, como hay un sistema único, impositiva iba a la empresa y a la vez se fijaba en el sistema de aduana. En la empresa encontraban 10 de exportación y 5 de descuento, en aduanas 10 de exportación y pagó tributos aduaneros sobre los 10. La empresa ya había solicitado devolución de impuestos por 10 que exportó. La empresa tenía menor cantidad, en vez de 10 se encontraban solo 5 de devolución de impuestos. Cuando los sistemas se juntaron, esto saltó. Esto permitió que DGI, tenga la misma información que aduana de forma que si el exportador, emite nota de crédito lo debe escanear y anexar en aduanas a la factura. Todo este trámite es electrónico para los dos organismos.
3. Se está trabajando en el certificado de origen digital. La idea es que la aduana de salida recibe el certificado en forma digital de la Institución que lo emite y lo envíe a la aduana de llegada. Esto brinda mayor seguridad al certificado en cuanto a su validez y agilidad para su emisión.

### 4.2.2- Visión a futuro de la Aduana uruguaya

La visión de esta nueva Aduana, afín y utilitaria a intereses públicos y privados, es perfectamente realizable por la vía de reformar y actualizar los actuales procedimientos, haciéndolos más dinámicos y transparentes, potenciando los recursos humanos por la vía de la capacitación y de la especialización, incrementando su valor e importancia en áreas particularmente relevantes, como las de tecnologías de la información, análisis de riesgos y auditoría.

Se deberá utilizar herramientas informáticas para un más ágil desarrollo de todas las operaciones y, también con tecnología de avanzada, perfeccionar los aspectos de control – inteligentes y certeros -, que son inherentes a la Aduana y que permitan que la facilitación guarde equilibrio con la fiscalización en el marco de un comercio exterior ágil y seguro.

Será necesario dotar a la actual institucionalidad aduanera de una organización acorde a los nuevos requerimientos y en la que sus funciones puedan cumplirse con el adecuado grado de autonomía que su naturaleza de servicio especializado requiera y que le permita actuar pronta y eficazmente en resguardo de los intereses públicos, recaudatorios o de otra índole, respondiendo con la debida celeridad en la prevención y sanción de las conductas ilícitas o irregulares. Estas últimas deberán ser reformuladas en un nuevo Estatuto Infraccional con figuras adecuadas a los nuevos tiempos y con procesos que brinden seguridad jurídica tanto al ente administrador como a los administrados, sin por ello perder la dinámica que impone el comercio y que sus operadores requieren.

Y, en esta última perspectiva de la intensa interrelación de la Aduana con Agentes Privados de diversa naturaleza, será necesario redefinir los roles de estos, perfilar adecuadamente sus funciones, generar nuevos ámbitos de responsabilidades y, en definitiva, integrarlos con la Aduana, de modo que el trabajo de actores públicos y privados se sume y fortalezca en el objetivo común de nuevos horizontes para el comercio y la producción del País.

Una modernización aduanera, de la envergadura que antes se ha definido, y que constituye uno de los principales propósitos del gobierno uruguayo, supone ciertamente un proceso complejo y delicado por el adecuado equilibrio que siempre debe mantenerse entre intereses públicos y privados, sin que por beneficiar unos se perjudiquen otros, más aún cuando el objetivo de un Uruguay Productivo es responsabilidad tanto de las autoridades como en los particulares.

A partir de dichos antecedentes, parte de los cuales se sintetizan en las secciones siguientes y del intercambio con diversos actores sociales relacionados con la Dirección Nacional de Aduanas se llegó a las siguientes conclusiones:

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- Que las Aduanas deben ayudar a dinamizar el comercio internacional a través de la simplificación de las tramitaciones aduaneras, no atentando contra su facultad fiscalizadora.
- Que la Aduana uruguaya deberá necesariamente modernizar sus procedimientos y su tecnología de control para cumplir su papel en el desarrollo nacional. Esta modernización implicará reconocer, adaptar e implementar las recomendaciones y normas internacionales, todas las cuales enfatizan la necesidad del mismo tipo de cambios: el máximo de informatización de sus procedimientos, simplificación de controles sin descuido de la seguridad, y selectividad de los mismos sobre la base de una información previa y a un adecuado análisis de riesgos.
- Que para que la modernización de la Aduana sea exitosa será necesario acompañar la reingeniería de procesos y la inversión tecnológica con el fortalecimiento de sus capacidades humanas, organizacionales y materiales.
- Que se debe ir en la búsqueda de la colaboración mutua con la industria y el comercio legítimos para fortalecer sus esfuerzos y capacidades en el combate del contrabando y del comercio ilegítimo.
- Que toda reforma debe estar sustentada en el profesionalismo de sus funcionarios, en su especialidad y en la capacitación permanente.
- Que, manteniendo las especificidades imprescindibles, la modernización de la Aduana deberá respetar los criterios generales tanto de la Transformación del Estado como del Servicio Civil definidos en las políticas de la actual Administración.
- Que aunque completar la modernización de la Aduana requerirá cambios normativos, el proceso de modernización de los procedimientos puede iniciarse ya mismo.
- Que la amplitud y complejidad de los cambios a promover implica la necesidad de definir un Programa de Modernización de la Aduanas, integrado por diferentes proyectos y acciones específicas a ser desarrollado en un plazo mínimo de dos años.

A su vez, los recursos humanos de la Dirección Nacional de Aduanas son su principal capital, presentan algunas limitaciones y carencias, fruto de la ausencia de políticas de personal adecuadas durante muchos años que dificulta enfrentarse a los desafíos de la modernización.

Dos de las principales limitaciones de los recursos humanos de la Dirección Nacional de Aduanas se refieren a su composición etárea y a su formación. Estas limitaciones pueden dificultar el cumplimiento de determinadas

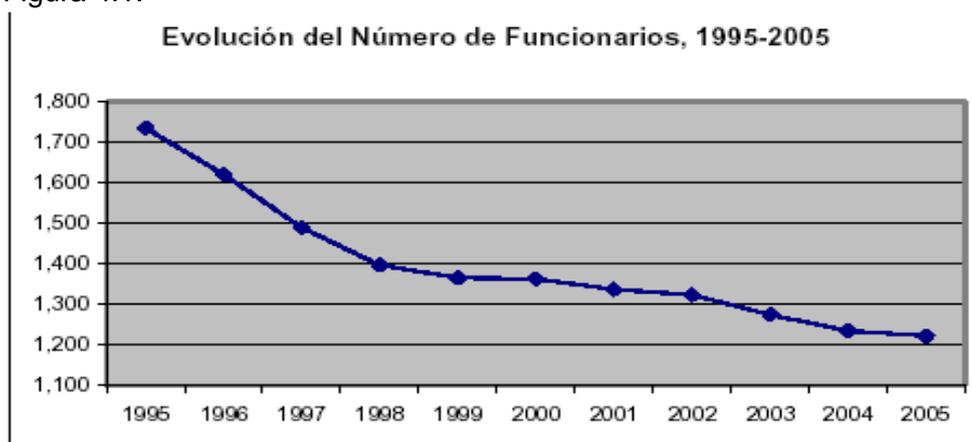
## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

funciones aduaneras actuales y de varias de las nuevas funciones de una Aduana moderna.

Por una parte, se puede observar en la Figura 4.1 que desde el año 1995 ha habido una tendencia marcada de reducción en el número de funcionarios en la Dirección Nacional de Aduanas, de 1,734 funcionarios en diciembre de 1995 a 1,222 en el mismo mes en el año 2005. Queda en claro la falta de renovación de personal.

Figura 4.1:



Fuente: DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS.

Una consecuencia de la falta de renovación de personal es un perfil etéreo sumamente elevado.

De la muestra surge que no hay un solo funcionario en la Dirección Nacional de Aduanas con menos de 30 años, mientras que 58% ya tenían más de 50 años al final de 2005. Dado este perfil, es razonable pensar que la Dirección Nacional de Aduanas carece o pronto carecerá de funcionarios con las capacidades físicas necesarias para atender a las demandas del sector. Esto se traduce en limitaciones para efectuar algunas tareas propias de la fiscalización, las cuales obligan a desempeñarse en ambientes con exigencia física.

**Cuadro 4.1: FUNCIONARIOS POR RANGOS ETAREOS, 2005**

	<b>CANTIDAD</b>	<b>% TOTAL</b>
Más de 70 años	2	0.2 %
De 61 a 70 años	204	16.7 %
De 51 a 60 años	502	41.1 %
De 41 a 50 años	494	40.4 %
De 31 a 40 años	20	1.6 %
De 21 a 30 años	0	0.0 %
<b>TOTAL</b>	<b>1222</b>	<b>100%</b>

Fuente: Dirección Nacional de Aduanas

A estas limitaciones de los recursos humanos se pueden agregar otras carencias:

- Inexistencia de programas de capacitación.
- Falta de la formulación de una carrera aduanera.
- Ausencia de un staff profesional con suficiente calificación, dedicación y motivación.
- Defectos en el diseño de los sistemas de incentivos.

O sea que los recursos humanos de la Dirección Nacional de Aduanas no sólo presentan limitaciones en su composición sino también en su formación y motivación.

### **4.3- Propuestas actuales de mejoramiento de Facilitación (OMC- TN/TF/W/43/Rev.12)**

En este módulo exponemos un resumen de las recomendaciones que fueron relevadas de los actores públicos y privados en cuanto a los artículos X, VIII y V del GATT.

Desde el anterior Examen de las Políticas Comerciales del Uruguay la legislación aduanera ha sido objeto de algunas modificaciones y se ha simplificado la documentación aduanera con la introducción del Documento Único Aduanero. El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Dirección Nacional de Aduanas, es la institución encargada de la administración de los procedimientos de importación.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Existe un Despacho Urgente que se usa para la importación de ciertas mercaderías.<sup>27</sup>

En este caso, no es necesario presentar ninguno de los documentos siguientes: la copia del conocimiento, la lista de contenido cuando corresponda, la factura del flete y seguro, la factura comercial. Respecto a las dos últimas se requiere aportar la justificación de que esos documentos existen y corresponden con los datos declarados. El declarante debe completar los datos faltantes dentro del plazo de 15 días corridos siguientes al cumplimiento provisorio.<sup>28</sup>

Respecto a la Publicación y notificación de los reglamentos comerciales y las disposiciones sobre sanciones las normas legales y reglamentarias son publicadas en el diario oficial. (Art.1 y 2 del Código Civil)

No se publican las decisiones judiciales, dado que no son de aplicación general.

Para salvar este obstáculo se necesita aplicar un estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico. Lo ideal sería que hubiera un sitio Web oficial.

En lo que refiere a la publicación en Internet de toda la legislación, los procedimientos y los documentos relacionados con el comercio; todos los organismos públicos relacionados directamente con el comercio poseen sitio Web.

La Dirección Nacional de Aduanas tiene una página WEB que se actualiza y amplía con nueva información periódicamente. Es una página oficial a la que puede acceder todo interesado. Por falta de recursos humanos y financieros, sólo está disponible en idioma español.<sup>29</sup>

Sin embargo la información vinculada al comercio exterior se encuentra parcialmente publicada y no está sistematizada ni interrelacionada entre organismos.

Se recomienda la adopción de una norma que disponga la obligatoriedad de publicar en Internet la información en forma compilada en un sitio único.

---

<sup>27</sup> Mercaderías con carácter comercial (animales vivos; productos comestibles del reino animal o vegetal, frescos, refrigerados o congelados; flores frescas (ítem 0603.10.00 de la NCM); cierto material biológico o farmacéutico; material radiactivo, tóxico, inflamable o explosivo; prensa de publicación diaria (ítem 4902.10.00)); armas, explosivos, municiones y material de uso militar; cualquier otra mercadería que como consecuencia de catástrofes naturales o emergencias nacionales sea autorizada en ocasión de las mismas; y mercadería a granel, arribada por vía marítima (solo, cuando por necesidades operativas de la descarga de la nave, deba iniciarse ésta fuera de los horarios o días hábiles de apertura de las oficinas de la Aduana).

<sup>28</sup> Examen de Políticas Comerciales del Uruguay  
WT/TPR/S/163 pág. 70

<sup>29</sup> TN/TF/W/43/Rev.12

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Se está en la etapa de diseño de un Sistema Integral de Información para el comercio.

Además, debería ampliarse el acceso público al Sistema Lucia en aquellos campos que implican la facilitación del comercio. El MGAP debería publicar los requisitos sanitarios y fitosanitarios para la importación de productos de origen animal y vegetal en los que interviene.

En cuanto a la norma que establece que los miembros fijarán servicios nacionales o regionales de información encargados de suministrar a las partes interesadas información o documentos relacionados con el comercio, o de facilitarles el acceso a ellos, se destaca que es necesaria la divulgación y participación de los diferentes organismos relacionados en el diseño del Sistema, concreción e implementación del proyecto del Sistema Integrado de Información sobre Comercio Exterior.

Con relación a la información que se proporcione hay que tener presente las normas nacionales e internacionales, en materia de protección de datos personales.<sup>30</sup>

Es importante el fortalecimiento de los organismos que hoy estén en situación más precaria, con apoyo técnico, traspaso de experiencia, y recursos financieros.

En lo que refiere a que los organismos darán a las partes interesadas oportunidades de consulta para formular observaciones sobre los proyectos de nuevas normas relacionadas con el comercio, o de modificación de las ya existentes, antes de su entrada en vigor, se relevó que no está previsto en nuestro ordenamiento jurídico pero se aplica como práctica por algunos organismos. Además, en términos generales no se ha identificado la necesidad de implementar consultas formales dado que los mecanismos informales que se utilizan funcionan adecuadamente.

En el caso de la DNA, previo a dictar una resolución interna de carácter general, se consulta a las partes interesadas para que emitan su opinión y formulen observaciones.<sup>31</sup>

En cuanto al examen periódico de las formalidades y requisitos en materia de importación y exportación con el fin de reducirlos, simplificarlos y armonizarlos y asegurarse de que sean adecuados y de que no se mantendrán si han desaparecido las circunstancias u objetivos que dieron

---

<sup>30</sup> TN/TF/W/43/Rev.12

<sup>31</sup> TN/TF/W/43/Rev.12

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

lugar a su adopción se destaca que no se realizan con la periodicidad que se requeriría. Es necesario incorporar personal calificado en materia de nomenclatura y origen, entre otras; así como de equipamiento informático e infraestructura. Además es necesaria una mayor coordinación entre los organismos intervinientes y de interconexión de sus sistemas.

Con respecto a la utilización de normas internacionales pertinentes como base para los procedimientos de importación, exportación y tránsito Uruguay toma como referencia algunas de sus disposiciones, como es el caso del Convenio de Kioto revisado. En algunos casos, las disposiciones de los convenios coinciden con las normas nacionales.

En cuanto al establecimiento de un sistema que permita a los comerciantes presentar la documentación e información relativas a la importación, la exportación y el tránsito (con inclusión de versiones electrónicas) una sola vez y a un solo organismo se relevó que en el proyecto de reforma y modernización de la Dirección Nacional de Aduanas se prevé su creación. Debe dictarse normativa al respecto y coordinar entre todos los organismos públicos y privados involucrados.

Es importante definir una autoridad que lleve a cabo el diseño, elaboración y ejecución del proyecto.

Con relación a la ventanilla única, en la que la documentación y la información exigidas para la importación y la exportación se presenten una sola vez, se trata de un mecanismo que coadyuva a la facilitación del comercio y sería significativa su implementación en nuestro país. Su adopción debería ser resuelta en coordinación con todos los organismos que intervienen en frontera.

En el proyecto de modernización de la DNA, se prevé la unificación y coordinación con otros organismos.<sup>32</sup>

La norma que establece la necesidad de coordinación de las actividades y los requisitos de todos los organismos que intervienen en la frontera, se destaca que a nivel nacional la DNA a través del Sistema Lucia recibe la información habilitante para las operaciones aduaneras por parte de las autoridades competentes. Existe coordinación con otros organismos intervinientes tanto en puerto como aeropuerto y fronteras terrestres. Se prevé avanzar al respecto en el proyecto de modernización aduanero.

Con relación a las consultas periódicas entre los organismos que intervienen en frontera y los comerciantes, en la Dirección Nacional de

---

<sup>32</sup> TN/TF/W/43/Rev. 12

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Aduanas es frecuente que se realicen reuniones con todas las personas vinculadas a la actividad aduanera para el tratamiento de los temas relacionados con esa actividad.<sup>33</sup>

Es necesaria la incorporación de recursos humanos y presupuestales (infraestructura) para mejorar la coordinación.

En lo que refiere a la aplicación de formalidades simplificadas de importación, exportación y tránsito para comerciantes que demuestren un elevado nivel de cumplimiento de las leyes y reglamentos relacionados con el comercio se destaca que es necesaria la creación de una Unidad a nivel de la estructura organizativa de la Aduana para el control y seguimiento de la figura OEA (Operador Económico Autorizado), en el Marco del Programa de Modernización de la Aduana. Existe un equipo de trabajo que está estudiando el tema.

Además es necesaria la aprobación de una norma que ampare la regulación de dicha figura.

Respecto a la norma que exige la reducción de las formalidades y los requisitos de documentación se relevó que fue un proceso evolutivo que comenzó en 1998 con la unificación en un solo documento (DUA) de todas las operaciones aduaneras de Importación, Exportación, Admisión Temporal y Tránsito, a través del sistema informático Lucía. Esto significó la simplificación de los procedimientos y las formalidades. Pero se precisa reforzar los canales de coordinación interinstitucionales y promover la formación de grupos de trabajo multidisciplinarios. Además, es imprescindible la asistencia técnica para la implementación de los intercambios electrónicos de datos.

En cuanto al tránsito, las inspecciones físicas de las mercaderías de acuerdo al artículo V del GATT, se realizan en aquellos casos en que existen sospechas fundadas de ilícitos. Asimismo aplican controles aleatorios.

La constitución de garantías que se exigen a los transportistas que realicen la operación de tránsito, debería ser razonable y liberarse sin demoras una vez cumplida la operación.<sup>34</sup>

En lo que respecta al establecimiento de un comité nacional o un mecanismo análogo a fin de prestar asistencia en la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, a raíz de las negociaciones en el tema está funcionando de manera informal una Comisión de los sectores públicos y

---

<sup>33</sup> TN/TF/W/43/Rev. 12

<sup>34</sup> TN/TF/W/43/Rev. 12 , SINTIA Sistema Informático para el Tránsito Aduanero Internacional

privados involucrados en la temática. Es necesario el dictado de la normativa que formalice este grupo.

En cuanto a la norma que establece la necesidad de previa petición, se relevó que existen convenios tipo y asistencia mutua de las aduanas a nivel iberoamericano y del Mercosur.

Se trabaja a nivel Mercosur en el sistema Sintió que supone la transferencia en línea de la información referida.<sup>35</sup>

### **4.4- Casos de estudio de aduanas en relación a la implantación de programas de Facilitación**

#### **4.4.1- Aduana de Chile**

##### Funciones

Como institución pública, cumple funciones claves para el desarrollo del país, ya que tiene un rol preponderante en materia de comercio exterior, especialmente, en la facilitación y agilización de las operaciones de importación y exportación, a través de la simplificación de trámites y procesos. Asimismo, debe resguardar los intereses del Estado, fiscalizando dichas operaciones, de manera oportuna y exacta, y recaudar los derechos e impuestos vinculados a éstas.

##### Ejes centrales de la Gestión

- Facilitación del comercio exterior, en un contexto de globalización.
- Fiscalización aduanera, exacta y oportuna.
- Modernización del Servicio, en el marco de la modernización del Estado.

Aduanas se ha fijado el objetivo de prestar una mejor atención y servicio a sus usuarios, proporcionando medios de información de fácil acceso; desarrollando procedimientos modernos, más eficientes y tramitaciones más ágiles, acordes con la inserción internacional del país y sus acuerdos de libre comercio.

En su interacción con el sector privado, tiene como principios rectores la buena fe y la probidad. En este contexto, la coordinación y el trabajo

---

<sup>35</sup> Examen de Políticas Comerciales del Uruguay  
Wt/Tpr/S/163

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

conjunto entre sector público y sector privado constituyen uno de los pilares básicos de la actividad aduanera.

Se ha fijado tareas específicas para dar cumplimiento a sus funciones

- Mejorar la calidad del servicio para facilitar el comercio internacional.
- Responder ágilmente a las exigencias del mundo globalizado, y en especial, a los requerimientos de implementación y administración de los Tratados de Libre Comercio (acceso a mercados, origen, etc.)
- Mejorar la exactitud y efectividad de la fiscalización, mediante la aplicación del sistema de gestión de riesgos.
- Incrementar la capacidad de procesamiento inteligente de la información.
- Consolidar la innovación tecnológica y la modernización de los procesos de tramitación, implementando sistemas informatizados que faciliten y agilicen las operaciones aduaneras.
- Asegurar la transparencia de la gestión y el ejercicio de la participación ciudadana, facilitando el acceso a una información de calidad, clara y oportuna.
- Fortalecer los vínculos con el sector público y privado, avanzando en la concreción de alianzas para mejorar la calidad de la gestión y la cooperación con las Aduanas a nivel internacional.

### 4.4.2- Aduana del Uruguay

Aparte de las funciones y cometidos vistos en 4.1, la Aduana Uruguaya en lo relativo a la facilitación de comercio está inmersa en un proceso de cambios y modernización, incorporando nuevas figuras a su legislación al tiempo que ajusta y modifica procesos y mecanismos que le permitan responder a las demandas del comercio internacional.

Así, busca facilitar el comercio internacional de Uruguay, profundizando los cambios en Aduanas, buscando revertir las debilidades y apuntalar las fortalezas con que se encuentra.

Entre las fortalezas que encontramos en Aduanas se destacan:

- que sigue siendo la segunda caja recaudadora del país. Aduanas Genera riquezas.
- Tiene una implantación territorial importante en las fronteras del país con posibilidades de ser mejorada

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- Apertura de actores vinculados al comercio internacional y a la aduana interesados en combatir la corrupción.
- Sistema informático desarrollado e implantado en la administración y valorado de forma positiva por los usuarios.

Entre las debilidades, encontramos

- Una plantilla de recursos humanos disminuida y envejecida (edad promedio 58 años).
- Una cultura institucional tolerante y con cierto acostumbramiento a diversas formas de corrupción
- Una cultura institucional donde está cuestionada la autoridad y el ejercicio del mando.
- Un marco jurídico que si bien se está renovando, es necesario seguir adaptando (ya hay un borrador de un nuevo código aduanero que seguramente será aprobado en un futuro cercano)
- El predominio excluyente del paradigma de la facilitación del comercio en detrimento de otras obligaciones que tiene la institución.

Ejemplo de facilitación fue la política de aumento de escaneo de contenedores que se impulso, de 25 escaneos diarios como promedio, se llevo a cerca de 100 de promedio dentro de una capacidad máxima de 120.

## 4.5- El OEA como herramienta de Facilitación

### Operador Económico Autorizado



Ha sido recogido por la normativa domestica correspondiente tanto en la Unión Europea, los Estados Unidos de América y China, así como la normativa multilateral, al amparo de la Organización Mundial de Aduana , sin perjuicio del constante aporte del sector privado<sup>36</sup>.

El Operador Económico Autorizado (OEA) se define como *“parte implicada en el movimiento internacional de mercancías que ejerza cualquier función que haya sido aprobada o en nombre de una administración aduanera nacional de acuerdo con las normas de la OMA u otras normas de seguridad equivalentes de la cadena logística”*.

Las normas de seguridad en cuestión se detallan en el Marco SAFE (Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global) y cubren las siguientes áreas:

- Conformidad demostrada con las disposiciones aduaneras: requisitos especificados para el OEA y tenidos en cuenta cuando las Aduanas consideren las cualificaciones para ser aceptado como OEA.
- Sistema satisfactorio para la gestión de expedientes comerciales: reconoce la importancia de que el OEA mantenga expedientes comerciales exactos y los tenga a disposición de las Aduanas.

---

<sup>36</sup> Jornada Académica, Exportación Inteligente, Un puente entre el sector Exportador y la academia, 2008, Labandera Pablo, Págs. 157 y 158.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- Viabilidad financiera: reconoce el papel clave que conlleva la buena situación financiera para permitir que un OEA cumpla con sus compromisos en el Marco SAFE.
- Consulta, cooperación y comunicación: Establece las medidas tanto para las Aduanas como para el OEA dirigidas a fomentar relaciones de trabajo mutuamente beneficiosas.
- Educación, formación y sensibilización: reconoce la importancia de reforzar en los empleados (las Aduanas y el OEA) la necesidad de procedimientos apropiados de aprendizaje y de atención a las situaciones anómalas.
- Intercambio, acceso y confidencialidad de la información: medidas para asegurar la información y prevenir su uso erróneo o su alteración no autorizada.
- Seguridad de las mercancías: pretende asegurar que la integridad y los controles de acceso de las mercancías se mantengan en los niveles más altos.
- Seguridad de los envíos: anima a las Aduanas y al OEA a trabajar juntos para asegurar y mantener los transportes.
- Seguridad de las instalaciones: requisitos para aplicar programas destinados a asegurar los edificios y controlar y supervisar los perímetros de las instalaciones.
- Seguridad del personal: Elementos para las Aduanas y el OEA con respecto a la contratación, verificaciones de seguridad y procedimientos aplicables al personal.
- Seguridad del socio negociador: Anima al OEA a formalizar medidas contractuales con los socios de la cadena logística para fomentar su nivel de seguridad.
- Gestión de crisis y subsanación de incidentes: Anima a la planificación de urgencia anticipada para subsanar incidentes adversos.
- Medida, análisis y mejora. Pretende fomentar la coherencia, seguridad e integridad y la identificación de los requisitos del sistema de seguridad.

Se pretende abarcar a todos los implicados en la cadena logística internacional, desde la fabricación al levante de las mercancías en su lugar de destino. Se pretende que, a su debido tiempo, haya cadenas logísticas totalmente seguras.

Las administraciones aduaneras de la OMA que han iniciado la aplicación del Marco SAFE están trabajando actualmente para el desarrollo de programas nacionales de OEA basados en las normas y las orientaciones de la OMA. Mientras que por supuesto el ritmo con el que una

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

administración introduce un programa de OEA variará según su capacidad, los programas ya se están poniendo en marcha. En la Unión Europea, por ejemplo, el OEA se convertirá en una realidad el 1/1/2008.

El OEA potencial deberá realizar una autovaloración de su capacidad de cumplir las normas de seguridad, registrarse ante la autoridad aduanera correspondiente después de lo cual las Aduanas, o en algunos casos los terceros autorizados, validarán la adherencia a las prácticas de seguridad en estas áreas de acuerdo con el programa nacional de OEA. Si consideran que el operador económico cumple con estas normas, entonces las Aduanas concederán la autorización. Esta autorización se revisará periódicamente<sup>37</sup>.

Quienes posean esta calidad se verán favorecidos con un valor añadido de mayor velocidad y menor control, y por lo tanto, menores costos asociados al negocio internacional respectivo. Esto ayuda a que crezca el comercio internacional y por otro lado se apliquen medidas de seguridad más rigurosas y eficaces.

En Uruguay, se está trabajando en la Dirección Nacional de Aduanas, como consecuencia de su compromiso en el ámbito de la OMC y su adhesión al Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global de la Organización Mundial de Aduanas, se resolvió a través de la Orden N° 37 del Día 13 de junio del 2007, crear un Grupo de Trabajo relativo a la implementación del OEA, integrado por representantes de diferentes Direcciones de la DNA, así como de algunos operadores privados ( la organización BASC)<sup>38</sup>.

### **4.6- La incidencia de la facilitación en los costos de transacción**

#### La Reducción de los Costos de Transacción

Las medidas encaminadas a “facilitar el comercio”, tratan de reducir los costos de transacción comerciales. Dichos costos de transacción no solamente son directos, derivados de cumplir procedimientos aduaneros y de reunir toda la información y la documentación requerida, sino también, indirectos, ya que los procedimientos ineficientes implican retrasos en frontera que pueden conllevar la pérdida de oportunidades de negocio,

---

<sup>37</sup> [www.aduanas.gub.uy/proyecto-oea](http://www.aduanas.gub.uy/proyecto-oea), 20/12/2009

<sup>38</sup> Jornada Académica, Exportación Inteligente, Un puente entre el sector Exportador y la academia, 2008, Labandera Pablo, Págs. 157 y 158.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

además de aparejar costos de depreciación por mercadería perecedera y costos de inventario.

Los Estudios analíticos efectuados por organismos serios y confiables, estiman los costos directos entre 1 y un 15 por ciento del valor de la transacción (OCDE (2003a): “Quantitative assessment of the benefits of trade facilitation, TD/TC/WP(2003)31/FINAL y OCDE (2005a): “The economic impact of trade facilitation”, TD/TC/WP(2005)12/REV1); mientras los costos indirectos no suelen expresarse en términos monetarios, sino en tiempo de espera en frontera, entre un día y veinticuatro días, y de la disposición al pago de los operadores por cambiar el medio de transporte (ej. barco por avión); suponen al igual que los directos entre 1 y un 15 por ciento del valor de los bienes comerciados. Además, los costos de transacción asociados a la importación son similares a los de exportación.

Los costos de transacción si sumamos los directos y los indirectos, oscilan entre el 2 y 30 por ciento del valor de la transacción. Los mismos se pueden explicar a partir de tres factores:

- a) Diferencias en la calidad de los procedimientos aduaneros, las que se encuentran vinculadas con los niveles nacionales de renta , de forma que en los países de renta más alta y mayores recursos, los procedimientos aduaneros suelen llevarse de manera más eficiente y menos costosa
- b) Los costos de transacción comerciales, dependen del tipo de bien que se exporta o importa. Para los bienes perecederos las demoras en frontera pueden resultar mucho más costosas. Además, hay bienes agrícolas, pesqueros o forestales, que están sujetos a un plus de fiscalización y control, a través de inspecciones físicas y documentales, para confirmar que cumplen con múltiples requisitos fitosanitarios y sanitarios.
- c) Los costos de transacción pueden sufrir variaciones de acuerdo al tamaño de la empresa interviniente en la operación comercial internacional. Las pequeñas y medianas empresas (PYMES), afrontan mayores costos debido a sus menores reservas de capital o porque carecen de personal altamente especializado en su operativa. Existen estudios que sostienen que la variable trascendente para determinar la verdadera magnitud de los costos de transacción, es el tamaño de las actividades comerciales internacionales de las empresas.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

CUADRO COMPARATIVO DE LOS COSTOS POR CONTENEDOR, N° DE DOCUMENTOS Y PLAZOS DE LOS TRÁMITES EN DÍAS PARA EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE DIVERSOS PAÍSES

	Exportación			Importación		
	N° de documentos	Duración de trámites (días)	Costo por contenedor (US\$)	N° de documentos	Duración de trámites (días)	Costo por contenedor (US\$)
Singapur	4	5	456	4	3	439
Finlandia	4	8	495	5	8	575
Chile	6	21	745	7	21	795
Perú	7	24	875	8	25	895
Brasil	8	14	1240	7	19	1275
Argentina	9	13	1480	7	18	1810
Uruguay	10	19	1100	10	22	1330

Fuente: CNCS - Departamento de Asuntos Institucionales, Diagnóstico y Recomendaciones acerca de la Operativa de Comercio Exterior, Noviembre 2008.

### LOS BENEFICIOS DE LA FACILITACIÓN DE COMERCIO

El beneficio directo de la “facilitación de comercio”, es la reducción de los costos de transacción directos e indirectos, que depende de de cuánto se reduzcan dichos costos, lo que a su vez depende de la ambición de los programas de facilitación del comercio y del nivel inicial de costos de transacción asociados a la Administración Aduanera de un país determinado.

Según estimaciones de la OCDE, ante una reducción de un 1 por 100 en los costos de transacción globales, la ganancia en términos de renta mundial podría ascender a 40 millardos de dólares.

Respecto a la distribución de la ganancia de renta, no habría perdedores y se confirma que los países en desarrollo se beneficiarían más de la “facilitación de comercio”, pues la Administración de sus aduanas y puertos, es relativamente más ineficiente. Por otra parte, el 20 por 100 de la ganancia de renta podría atribuirse a la disminución de los costos directos y el resto a la disminución de los costos indirectos.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

### EFFECTOS DE LA “FACILITACIÓN DEL COMERCIO” SOBRE LAS CORRIENTES DE INTERCAMBIO COMERCIALES, LOS INGRESOS ESTATALES Y SU VINCULACIÓN CON LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

Existe una relación positiva entre la “facilitación de comercio” y los “flujos comerciales” [OCDE (2005a)]. Se estima que podría existir un incremento significativo en el comercio mundial si se dieran reducciones pequeñas en los costos de transacción [JORDÁN ASENSI, C. “La facilitación del comercio...”].

La puesta en marcha de programas para la reforma de las aduanas, puede implicar un incremento significativo en los ingresos aduaneros de los países con Administraciones de Aduanas débiles, incluso si las iniciativas para su modernización son modestas.

Además, la oportuna implementación de medidas de facilitación de comercio puede tener un efecto beneficioso en la capacidad para atraer inversión extranjera directa.

Un grado de transparencia y seguridad jurídica elevada y costos de transacción bajos, son elementos concluyentes al momento de definir la radicación de una inversión importante, dirigida a implantar industrias exportadoras.

Los estudios de la OCDE muestran que, de un grupo amplio de empresas encuestadas, más de un quinto de las mismas dejaron de invertir en países en desarrollo, debido a que sus procedimientos en frontera eran ineficientes y/o demasiados costosos.

### LOS COSTOS DE IMPLEMENTAR LAS MEDIDAS DE “FACILITACIÓN DE COMERCIO”.

El costo (sobre todo financiero), que apareja la implementación de medidas de facilitación de comercio para los países que han optado por efectivizarlas, se ha convertido en un tema central en las negociaciones multilaterales.

La OCDE en su trabajo [OCDE (2005b): “The cost of introducing and implementing trade facilitation measures”, TD/TC/WP (2005)27) ha compilado una serie de casos nacionales, en base a la experiencia de los referidos países, y ha logrado sistematizar el tema, extrayendo una serie de conclusiones generales, entre las que podemos citar las siguientes.

En el referido Estudio se identificaron una serie de áreas necesarias para lograr que los procedimientos requeridos en el comercio internacional sean efectivos y eficientes. En lo que a las áreas referidas corresponde, y a los

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

efectos de la determinación de sus costos, puede realizarse la siguiente clasificación, según el monto requerido por los mismos:

**“Costos de fiscalización”**: se incluyen a los costos relacionados con la evaluación de riesgos, aquellos basados en auditorías(a priori como a posteriori de los despachos), y el establecimiento de procedimientos especiales para las personas autorizadas. Estas áreas son las más costosas ya que requieren una elevada inversión en equipamiento, tecnología de la información, reclutamiento y entrenamiento de personal especializado.

**“Costos de regulación”**: asociados a la adaptación que requiere la implementación de las nuevas medidas y procedimientos. Se vinculan con la adopción de una nueva legislación, la enmienda de la existente, y su monto varía según la estructura legislativa de cada país.

**“Costos institucionales”**: derivados de la puesta en marcha de las nuevas estructuras administrativas requeridas para poner en funcionamiento operativo la reforma respectiva. Su incidencia también varía según la estructura institucional de cada uno de los países y preparación de sus cuadros funcionales.

**“Costos de automatización de los procedimientos”**: estos costos (previsión de energía, medios de comunicación, Internet, etc., así como los salarios de los técnicos encargados de la implementación y mantenimiento de los sistemas) pueden llegar a tener una incidencia directa de hasta dos tercios del costo total de la modernización de las Aduanas [(OCDE (2003b): “The role of automation in trade facilitation”, TD/TC/WP (2003)21/REV2)]. Sin embargo, estos costos están disminuyendo sensiblemente gracias a las innovaciones tecnológicas.

Los mismos Estudios predichos, han demostrado que los costos relacionados con la “facilitación del comercio”, pueden ser compensados satisfactoriamente, con el ahorro en personal en frontera, el mejor control y el incremento de la recaudación por concepto de ingresos aduaneros.

**En síntesis y en relación a lo expresado, se desprende que los costos de transacción comerciales, que derivan directa o indirectamente de los procedimientos aduaneros ineficientes existentes, pueden suponer entre un 2 y un 30 por 100 del valor de transacción de las mercaderías que se exportan o importan.**

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Además, se sabe que estos costos, incrementan el precio de los productos comerciados a nivel del mercado internacional, y distorsionan la asignación de recursos, resultando en una pérdida neta del bienestar de los países.

Las medidas de “facilitación de comercio” tratan de simplificar y armonizar los procedimientos comerciales y aduaneros para conseguir unas transacciones internacionales más fluidas y menos costosas.

La ganancia en términos de renta mundial proveniente de la reducción de los costos de transacción, beneficiaría en primer término a los operadores comerciales y a los consumidores, sin perjuicio del beneficio indirecto que se generaría para los propios Gobiernos nacionales.

Los programas de “facilitación de comercio” tenderían a acrecentar el volumen de comercio internacional, a incrementar los ingresos aduaneros de los países con Administraciones en frontera débiles, y a fortalecer el atractivo de los países, al momento de intentar atraer inversiones extranjeras.

Esos programas a los efectos de resultar más efectivos, deberían diseñarse incluyendo prioritariamente, medidas tendientes a alcanzar la simplificación de los requerimientos, la automatización y el logro de mayor información, pero siempre enfocados hacia la reducción del tiempo de despacho de las mercaderías en aduana.

Los beneficios inducidos por la “facilitación de comercio”, son potencialmente mayores para países en desarrollo (como es nuestro caso), pues la Administración de sus aduanas y sus puertos es relativamente menos eficiente. La facilitación conlleva unos costos de inversión en capital y trabajo especializado que son significativos y mayores para los países en desarrollo y menos avanzados, pero previsiblemente amortizables con el incremento de la eficiencia tanto en materia de recaudación como de gestión.<sup>39</sup>

### **4.7- Uruguay y el ranking de Facilitación**

El Foro Económico Mundial (World Economic Forum, WEF) es una fundación sin fines de lucro con sede en Ginebra, conocida por su asamblea anual en Davos, Suiza. Allí se reúnen los principales líderes empresariales,

---

<sup>39</sup> Jornada Académica, Exportación Inteligente, Un puente entre el sector Exportador y la academia, 2008, Labandera Pablo, Págs. 151 a 155.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

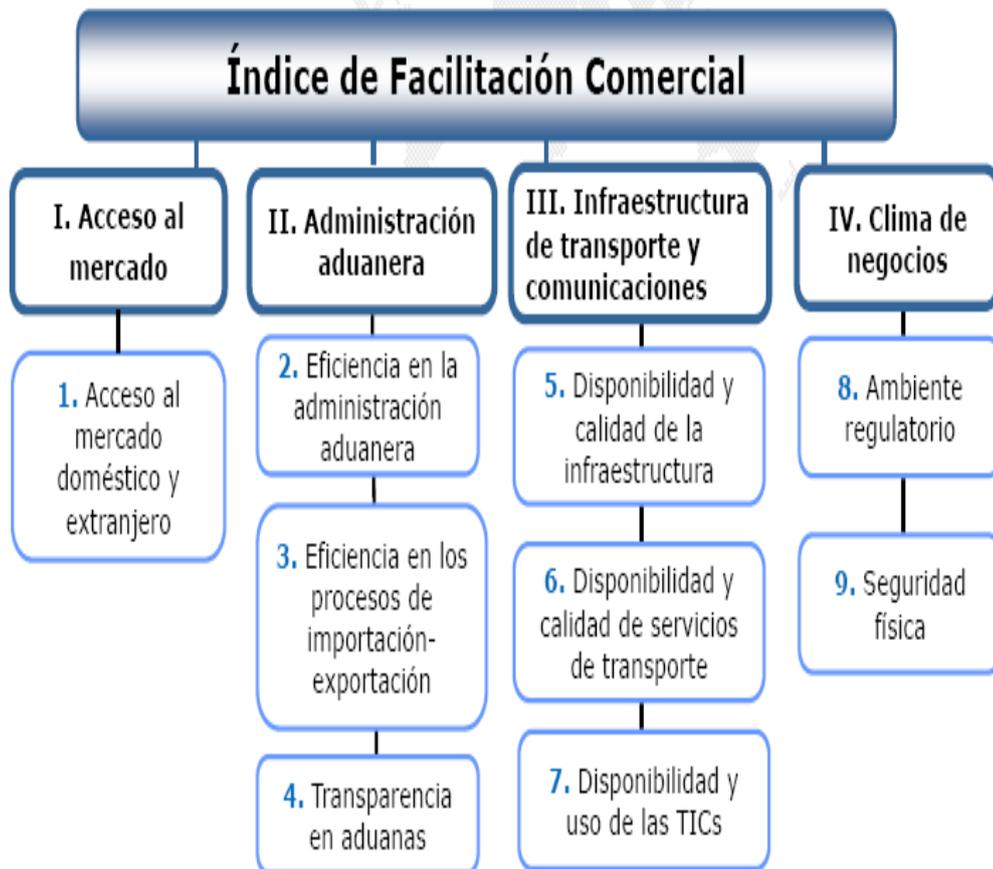
los líderes políticos internacionales y periodistas e intelectuales selectos para analizar los problemas más apremiantes que enfrenta el mundo; entre ellos, la salud y el medioambiente.



El índice se calcula en base a supuestos y definiciones los cuales se pueden ver afectados por los cambios en la metodología entre un año y otro. Hay que tener en cuenta la demora en la obtención de la información. Es una guía general de lineamientos acerca de ventajas y desventajas en los factores que afectan el comercio internacional.

El estudio mide el grado de competitividad que tienen los países analizando una serie de componentes: Tamaño del gobierno, Estabilidad macroeconómica, Infraestructuras, Educación, Eficiencia del mercado laboral, Innovación, Estructura legal y seguridad de los derechos de propiedad, etc.

## Índice de Facilitación Comercial 2009 Estructura



## Informe de Facilitación Comercial Algunas variables utilizadas en el modelo



### I. Acceso al mercado

- Tasas arancelarias
- Barreras no arancelarias
- Variación de los aranceles
- Complejidad de los aranceles
- Aranceles específicos
- Número de aranceles distintos
- Proporción de importaciones libres de aranceles
- Aranceles encontrados
- Margen de preferencia hacia mercados objetivos

### II. Administración aduanera

- Eficiencia de procesos administrativos (papeleo)
- Índice de servicios en aduanas
- Efectividad y Eficiencia en el despacho aduanero
- Documentos, costos, y tiempo para importar productos
- Pagos irregulares en aduanas
- Índice de percepción de la corrupción

### III. Infraestructura

- Densidad aeroportuaria
- Índice de conectividad para el trasbordo de carga
- Carreteras asfaltadas
- Congestión en carreteras
- Calidad de la infraestructura aérea, ferroviaria, terrestre y portuaria
- Eficiencia del servicio postal
- Habilidad y facilidad para rastrear carga
- Competencia del sector de logística
- Facilidad y accesibilidad para cargar y descargar en puertos
- Cantidad de usuarios de Internet, banda ancha, teléfonos móviles y teléfonos fijos
- Transferencia de tecnología a las empresas

### IV. Clima de negocios

- Derechos de propiedad
- Ética y corrupción
- Influencia Excesiva
- Eficiencia gubernamental
- Competencia doméstica
- Apertura hacia IED e impacto en las empresas
- Facilidad de contratar mano de obra extranjera
- Participación de propietarios extranjeros
- Impacto en el negocio de las reglas hacia la IED
- Controles de capital
- Confiabilidad en los servicios policiales
- Costos para las empresas de las actividades criminales y terrorismo

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

### LOS MEJORES 20 PAISES RANKEADOS EN EL MUNDO

Posición	País	Punteo
1	Singapur	5.97
2	Hong Kong	5.57
3	Suiza	5.44
4	Dinamarca	5.44
5	Suecia	5.44
6	Canadá	5.35
7	Noruega	5.33
8	Finlandia	5.33
9	Austria	5.29
10	Países Bajos	5.27
11	Nueva Zelanda	5.27
12	Alemania	5.24
13	Luxemburgo	5.12
14	Australia	5.07
15	Irlanda	5.02
16	Estados Unidos	5.02
17	Francia	5.02
18	Emiratos Árabes	4.97
19	Chile	4.96
20	Reino Unido	4.93

### EL RANKING EN AMERICA LATINA

País	Posición	Acceso al mercado	Administración aduanera	Infraestructura	Clima de negocios
Chile	19	3	21	43	29
Costa Rica	43	5	46	70	58
Uruguay	51	22	53	78	40
Panamá	53	54	50	44	71
El Salvador	56	1	61	91	104
<b>Guatemala</b>	<b>58</b>	<b>8</b>	<b>55</b>	<b>72</b>	<b>109</b>
Perú	63	85	58	79	42
Honduras	66	16	82	82	84
México	74	43	62	74	98
Nicaragua	77	15	83	105	79
Jamaica	79	85	73	53	89
República Dominicana	81	69	64	73	99
Colombia	84	48	74	76	103
Brasil	87	100	77	68	93
Bolivia	88	11	75	106	118
Argentina	97	95	84	67	111
Ecuador	103	36	107	87	112
Paraguay	105	31	93	103	115
Venezuela	119	105	120	83	121

Fuente: FUNDESA (Fundación para el desarrollo de Guatemala)  
Informe Mundial, julio 2009

### 5- TRABAJO DE CAMPO

La metodología utilizada para relevar la información necesaria y desarrollar así nuestro trabajo fue la investigación cualitativa, la cual se define como una categoría de diseños de investigación que extraen descripciones a partir de observaciones que adoptan la forma de entrevistas, narraciones, notas de campo, grabaciones, transcripciones de audio y registros escritos. Esta Investigación cualitativa, busca que los diferentes operadores vinculados al comercio exterior participen en el proceso de investigación desde la definición de los problemas, su priorización e identificación de posibles soluciones y valoriza el conocimiento técnico, producto de la experiencia de los mismos, que es la que realizan al desarrollar las actividades propias de cada sector.

Se parte del principio de que la participación activa de los operadores sobre la investigación a realizar, así como en la ejecución y selección de las mejores alternativas, son requisitos fundamentales para la generación de ideas adecuadas a sus necesidades que ayuden a lograr una mayor facilitación en la operativa comercial.

Para ello se seleccionó una muestra representativa de cada sector de la cadena logística del comercio exterior.

Los instrumentos utilizados para la recolección de datos, fueron los detallados a continuación:

1. Entrevistas con preguntas abiertas a operadores públicos y privados vinculados con la operativa general del comercio exterior para conocer la experiencia que los mismos poseen respecto al tema de estudio.
2. Cuestionarios

Los entrevistados fueron: exportadores, importadores, organismos públicos, embajadores, organismos paraestatales, despachantes, transportistas y consultores privados especializados en comercio exterior.

Se destaca la buena disposición y colaboración de la mayoría de los entrevistados hacia el trabajo. Como contrapartida, se tuvieron limitantes en la concreción de algunas entrevistas ya sea por el período del año que se intentaron realizar o por la escasa disposición e interés de algunos agentes como la embajada chilena, brasilera, española, Cámara Uruguay-Chile, Cámara de Industrias y personalidades políticas importantes concedoras de la temática relevantes para la investigación.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Varios de los entrevistados solicitaron no figurar en forma directa en las respuestas. A raíz de ello se decidió presentar un listado general de los mismos.

Para cada temática se define la opinión del sector público y privado los cuales están representados como se describe a continuación:

### **Sector Privado**

- Exportadores: Weierhauser
- Importadores: Techint SACI
- Despachantes: Gustavo Cruche, EPP, Juan Turchi, La Cava, Nelson Guerrero, Gustavo Amespil, Mario Montemuiño
- Agencias Marítimas: Christophersen
- Consultores en Comercio Exterior: Dr. Pablo Labandera, Agregado comercial de Uruguay en México José Ortus
- Cámaras de Comercio Binacionales: Uruguay-México, Uruguay-Francia
- CNCS (Departamento de Asuntos Institucionales)
- ADAU (Asociación de Despachantes del Uruguay)
- Organismos Para-estatales: LATU, URUGUAY XXI, Unión de Exportadores

### **Sector Público**

- MRREE (Dirección de Inteligencia, Promoción Comercial e Inversión)
- EDIFICIO MERCOSUR ( Secretaria)
- MEF (Asesoría Comercial)

- MSP (División Servicios de Salud)
- MGAP (Unidad de asuntos internacionales)
- ANP ( Gerencia de Comercialización y Finanzas)
- DNA (Dirección de Investigación y Técnica)
- ALADI (Asesoría Técnica)
- Embajadores: Ex - embajador Lacarte Muró

Las entrevistas están basadas en los temas más relevantes según el marco teórico tales como los artículos V, VIII y X del GATT, el OEA (Operador Económico Autorizado), las actividades y coordinación del sector público y privado en relación al comercio, la posición de nuestro país en el ranking de facilitación del comercio (WEF) y problemáticas detectadas.

La estructura del trabajo se divide en cuatro grandes temas y los mismos se subdividen de acuerdo al esquema detallado a continuación:

### **5.1- PROBLEMÁTICA EN LA OPERATIVA DEL COMERCIO EXTERIOR**

Refiere a procedimientos aduaneros y propuestas de mejoras, formalismos, burocracia, reglamentos, sistemas de controles, coordinación entre organismos e instituciones, problemática de la operativa, etc.

#### Sub – Items

- 5.1.1- Procedimientos y la operativa del comercio que son necesarios modificar o implementar para mejorar las operaciones aduaneras. propuestas de mejoras
- 5.1.2- Burocracia en la DNA y análisis de su incidencia en el comercio internacional

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

5.1.3- Coordinación entre la Aduana Uruguay con organismos públicos y para-estatales tales como DGI, BROU, BPS, MGAP, MSP, ANP, Uruguay XXI, LATU

5.1.4- Consultas de clientes, asociados y público en general sobre problemas que se presentan en la internalización de productos

### **5.2- EL ROL DEL ESTADO**

En este punto se exponen definiciones de facilitación del sector público, su accionar y contribución al tema, legislación, acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales, representación en el exterior y propuestas de mejoras.

Sub-Items:

5.2.1- Definiciones de facilitación del comercio por el sector público

5.2.2- Contribución de los organismos públicos y del Estado en su totalidad

5.2.3- Legislación que permite mejorar la salida y entrada de productos desde y hacia Uruguay

5.2.4- Rol de las embajadas

5.2.5- Incidencia de los acuerdos comerciales en la facilitación

### **5.3- EL ROL DEL SECTOR PRIVADO**

En lo que refiere a este sector se presentan varias definiciones de facilitación, aportes y medidas adoptadas por el mismo.

Sub- Items:

5.3.1- Definiciones de facilitación del sector privado

5.3.2- Contribución de los agentes privados a la facilitación

### **5.4- PERSPECTIVAS A FUTURO DE LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN EL URUGUAY Y EL MUNDO**

Refiere al Posicionamiento en el ranking WEF y propuestas de mejoras en acceso a mercados, infraestructura, transporte y comunicaciones, y el entorno de los negocios. Presentación de los avances, instrumentos que contribuyen a la misma (OEA-Operador Económico Autorizado) y propuestas de mejoras.

Sub -Items:

5.4.1- Posición del Uruguay en el ranking de facilitación

5.4.2- Areas a mejorar para una mejor posición en el ranking

5.4.3- Influencia del OEA

5.4.4- Avances a nivel nacional e internacional

### **5.1 - PROBLEMATICA EN LA OPERATIVA DEL COMERCIO EXTERIOR**

#### **5.1.1- Procedimientos aduaneros y de la operativa del comercio que son necesarios modificar o implementar para mejorar las operaciones aduaneras. Propuestas de mejoras**

Se encontraron problemas comunes tanto para el sector público como privado. Los mismos se enumeran a continuación:

- Falta de capacitación de los recursos humanos de la Aduana y de sustitución en los casos de jubilación.
- Ineficiencia en los trámites y procedimientos en cuanto a los tiempos.
- No existe la suficiente interrelación entre los diferentes actores involucrados en el comercio exterior.
- No existe un sistema informático unificado. No se han implantado las mejoras propuestas en el sistema informático Lucía.<sup>40</sup>
- Diferencias de horarios entre las aduanas de los distintos países.

---

<sup>40</sup> Sistema Informático utilizado en la Aduana para las operaciones aduaneras

- Altos costos de los servicios intra-portuarios (contenedores, almacenamiento, espacios ocupados, cobros de conceptos no claros, etc.)

### **Sector Privado**

**Con respecto a los recursos humanos** falta personal en la aduana con carrera aduanera y ello provoca enlentecimiento en la verificación y el despacho de mercaderías al controlar por canal rojo.

Además, los verificadores aduaneros se están jubilando, esto lleva a demoras en la salida y entrada de las mercaderías. Actualmente en la Aduana quedan 12 verificadores con un promedio de edad avanzado (70 años).

Es necesario que los funcionarios que están por retirarse sean sustituidos por otros con una mayor capacitación.

“La capacitación es fundamental porque no puede existir un verificador que vea tanto productos químicos, maquinaria así como zapatos (cada cosa debe verificarse con gente relacionada a cada tema), se debe traer profesionales para cada cosa.”

La Aduana debe tener un Director Político y Gerentes funcionarios de carrera en la administración con conocimientos claros; no se deberían traer asesores de directores sin conocimientos aduaneros.

En conclusión a este problema se necesita personal idóneo en la Aduana.

### **Los controles no son eficientes.**

Es necesario realizar controles on-line de forma que la liberación sea más rápida.

“Los canales rojos de verificación demoran todo un día para despachar las mercaderías, se deberían hacer controles a posteriori y realizar seguimientos a los importadores.”

Lo ideal sería aplicar canales verdes con controles ex – post que es lo sugerido a nivel mundial, sancionando fuertemente a los que incumplen las reglas establecidas. Muchos países lo hacen como por ejemplo: Chile, EEUU y España. Según algunos entrevistados en Uruguay no se sanciona adecuadamente este tipo de infracción.

Otra opinión relevada es que no se trata solo de ampliar canales verdes como se ha realizado ya que la aduana tiene los elementos informáticos necesario para un control adecuado, lo que falta es personal.

### **En lo referente a plazos de trámites y coordinación entre los distintos actores se destaca que:**

Los trámites con otros Organismos son extensos en los tiempos, deberían ser como máximo 2 ó 3 días. En general no son ágiles con respecto a países del primer mundo. Es necesario reducir la cantidad de trámites aduaneros y de comercio exterior.

Ejemplos:

- Registros de propiedad para la importación de autos.
- En la nueva ley de inversiones se establece como tiempo máximo tres meses para que salga todo el trámite y esto no se cumple.

La coordinación entre la aduana y los agentes privados no es muy fluida.

También hay descoordinación en cuanto a los criterios adoptados por organismos como por ejemplo en la libertad de circulación del tránsito y en el régimen de admisión temporaria del LATU.

En referencia a esto último se obtuvo la siguiente opinión:

*“El sistema de admisión temporaria funciona entre el LATU y Aduanas, la descoordinación que existe es importante, DNA es fiscalizador de por sí, LATU es facilitador por excelencia con el fin de promover las exportaciones. En una operación un funcionario de un organismo dice que algo está bien y el funcionario del otro ente dice que está mal. Para los exportadores es un problema los diferentes criterios de los funcionarios de estos dos organismos.”<sup>41</sup>*

El LATU está trabajando para mejorar este problema implementando un mecanismo promocional de las exportaciones que ha logrado informatizar la mayoría de los trámites realizándolos a través de su página web. Se recibe la solicitud, se chequea y en cuatro horas máximo se envía la información a la DNA permitiendo efectuar la importación de la mercadería autorizada en admisión temporaria. Se eliminó el soporte papel evitando la concurrencia de los usuarios al LATU para retirarlo haciéndose esto a través de claves informáticas agilizando el trámite.

---

<sup>41</sup> Frase extraída de entrevistas

### **No se consulta al privado en las reformas de las instituciones públicas.**

Es necesario que estén todos los actores involucrados incluidos en la misma. Estos temas deberían ser tratados con personas experientes.

*“Es fundamental terminar con la idea de cada cual cuida lo suyo ya que esto va en desmedro de la facilitación. Es necesario cambiar la mentalidad de los uruguayos en general, empleados, empresarios y Gobierno.”<sup>42</sup>*

**Preocupación por la falta de respaldo en relación a los cambios informáticos que se quieren implementar en la WEB.** Actualmente las VAN (red de valor agregado) lo realizan ya que este sistema encripta la información de cada despachante y esto brinda garantías. El sistema GEX<sup>43</sup> de expedientes que se usa para algunas operaciones que no están previstas en el sistema Lucía es engorroso porque no se está conectado on-line con el despachante. Se necesita seguir el expediente y este no es electrónico. Cuando hay excepciones para las operaciones que no están previstas en el sistema informático Lucía se resuelven a través de expediente GEX.

Ejemplo:

-Para bajar pescado de un barco pesquero, cargarlo al contenedor y llevarlo a una terminal se tiene que hacer un expediente GEX. Luego se rellena el contenedor en el puerto y es llevado a la terminal, todo el procedimiento se hace a través del expediente GEX solicitando autorización y custodia. Luego de autorizado se hace la operación. Para valorar una mercadería se hace nota con un expediente GEX.

-Un motor que necesita 3 autorizaciones se hace por expediente Gex. Los funcionarios públicos creen que es más seguro y confiable siendo que la informática.

-Un exportador para dar el cumplimiento aduanero debe ir hasta la Aduana.

-Los certificados de origen están centralizados en Montevideo porque no son electrónicos.

**Se relevó que hay leyes vigentes del siglo XIX** en la Aduana que se deberían adaptar a la actualidad.

El código aduanero es muy rígido y no permite que el comercio sea dinámico. Hay demasiada rigidez en las formalidades, es fundamental usar

---

<sup>42</sup> Frases extraídas de entrevistas

<sup>43</sup> Sistema de expediente electrónico.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

el sentido común para las excepciones. Es imprescindible que haya seguridad jurídica.

Las leyes y decretos actuales permitirían funcionar más ágilmente de lo que se hace. Un ejemplo de esto es la ley de puertos.

Existen normativas que dificultan la operativa de comercio internacional. Como por ejemplo las nuevas normativas acerca de la emisión de Notas de crédito.

No se brindan mecanismos que otorguen certeza jurídica al operador como pueden ser las consultas formales de los particulares. Existe dependencia del criterio utilizado por parte del funcionario aduanero de turno en temas trascendentes de valoración, clasificación arancelaria, origen y procedimientos en los cuales no se aplican criterios uniformes. Esto genera en muchos casos reclamos futuros por parte de la administración como por ejemplo subfacturación de mercaderías.

**Existe una diferencia importante de horarios** entre las Aduanas de Brasil y Uruguay. La aduana brasilera trabaja hasta las 3 p.m. y la de Uruguay hasta las 7 pm., actualmente se trabaja para equiparlos.

**No hay un buen acceso a la información.** Se debe mejorar en ello y en el asesoramiento a los exportadores.

### **Sector Público**

**Existen varios procedimientos que se tienen que mejorar.** Los procedimientos deben ser flexibles a la actividad. Se debe tratar de hacer el proceso electrónico.

**No hay una oficina que centralice los certificados de origen.** Actualmente se emiten en el MIEM, la DINARA, CIU, etc.

**Existen problemas en la coordinación de horarios,** estos se tienen que coordinar entre Aduanas, Puerto, Prefectura y los transportistas privados. Hay tiempos especiales de los operadores privados internos al puerto tales como Depósitos, Transportistas Terrestres, etc. El privado abre a las 11 hs., descansa al mediodía y cierra a las 17 hs. Mientras que Aduanas no descansa.

### **Problema de infraestructura y transporte**

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Un ejemplo de esto es la falta de camiones cigüeñas en el país para que ingresen al mercado los vehículos importados provocando así demoras.

### **PROPUESTAS DE MEJORAS**

#### **Capacitación**

- Profesionalización de los integrantes de las reparticiones de la Aduana. Con personal más joven, capacitado y buen salario se trabajaría mejor.

#### **Controles**

- Se recomienda aumentar canales verdes con control ex post ya que la aduana tiene personal suficiente y capacitado para este tipo de control.
- Se tendría que controlar más el aleatorio de los canales, las valuaciones de mercaderías deben ser más confiables.
- Deben implementarse controles más efectivos y eficaces, eliminar los que no sirven e incluir nuevos controles siguiendo medidas de protección de la salud y la producción nacional.
- Se debe lograr el correcto equilibrio entre fiscalización y facilitación aplicando mecanismos para ello.
- Sería conveniente aplicar reglas de selectividad en el control de riesgos en las cargas que llegan al país que no tienen un destino específico y con la información de los manifiestos ir alimentando el sistema de riesgo.

#### **Procedimientos y trámites**

- Eliminar la mayor cantidad de papel llevaría a agilizar los trámites.
- Mejor asesoramiento a empresas, eliminación de trámites que no agreguen valor.
- Uruguay debería ver las mejoras que tiene y agilizar los procedimientos para tener trámites más eficientes y ágiles por ejemplo aplicando tecnologías que permitan facilitar la gestión (scanners, cámaras de seguridad, etc.)

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- Simplificar procedimientos engorrosos especialmente los vinculados al tránsito.
- Debería permitirse el retorno de las mercaderías por la misma autoridad aduanera que autorizó la salida de esa mercadería de la frontera.
- Los despachos de mercaderías por expedientes deberían instrumentarse por DUA.
- Deberían agilizarse los procedimientos que se hacen en conjunto entre organismos como es el tema de los reintegros a la exportación.
- Hay que tener la mentalidad de que un solo organismo se ocupe del Comercio con el Exterior.

### **Informatización**

- Debería informatizarse la operación retorno de mercaderías.
- Informatizar lo máximo posible todas las operaciones de comercio exterior.
- Se trabaja para lograr el DUA digital y firma electrónica.
- Es necesario crear bases de datos electrónicas que brinden información para acceder a información integrada.
- Se debería lograr el sistema integral de información de forma que el análisis de riesgos sea completo. Este sistema permitiría a la Aduana obtener toda la información compartida en un mismo sistema. La incautación por contrabando, la mercadería no declarada, las infracciones por defraudación se encuentran dispersas en el sistema. La idea es que todas estas informaciones estén unificadas en este sistema integral y lograr alertas de riesgo.
- Sistema informático estandarizado, unificado (es lo pendiente) que centralice a los demás organismos y todos tengan la información necesaria para actuar.
- Es imposible avanzar tecnológicamente sin una renovación generacional de los funcionarios públicos.

### **Costos**

- Se debe discriminar que incluye cada costo (lavados de contenedor, almacenamiento en los Depósitos Portuarios, etc.).

### **Información**

---

- Centralizar en un único lugar el acceso a la información y mejorar el asesoramiento y consultas de las empresas.

### 5.1.2- Burocracia en la DNA y análisis de su incidencia en el comercio internacional

#### Sector Privado

Existe burocracia en la DNA pero a su vez existe en todas las oficinas públicas.

Se espera que con la reforma del Estado esta situación mejore.

Las operaciones que no se tramitan a través del DUA llevan a que genere burocracia.

Por ejemplo: “**Ley del Inmigrante**”, “Un Uruguayo quiere volver al país, va al consulado y le dicen que puede llevarse todo para su país de origen, pone todo en un contenedor y no le informan que determinadas cosas no las puede traer. En el caso de un auto, el trámite por expediente se inicia en el Consulado, luego va al M.RR.EE. (10 días), después al M.E.F. (20 días) y si no hay observaciones se envía al despachante para que lo tramite; mientras tanto el contenedor está en la aduana debiendo pagar el almacenamiento (7 días sin costo) y es muy costoso.

Muchas personas desisten de volver al país por esta situación.

El gobierno dicta una Ley pero es muy general y no particulariza este tipo de problemas.”

Otro ejemplo: “en el Puerto el **desaduanamiento de contenedores** por canal rojo demora 10 días porque no hay suficiente cantidad ni calidad de verificadores y los que están tienen mucho trabajo enlenteciendo así los procedimientos y el comercio.”

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Existen jefaturas pero no puestos gerenciales que tomen decisiones para resolver problemas. Las respuestas a las consultas no son muy confiables.

“El sistema de Aduanas permite la llegada de una mercadería en el día y poder retirarla en el mismo. En estos últimos tiempos no se ha tenido esa facilidad porque la DNA no tiene la gente necesaria para atender el volumen de despachos.”

Al no haber suficientes verificadores, las inspecciones de contenedores demoran un par de días cuando antes demoraban uno.

El caso de las nuevas normativas acerca de notas de crédito es un ejemplo de aspectos que dificultan y entorpecen los negocios internacionales. Se ha determinado que no se puede emitir más de una nota de crédito por factura (Ítem de NCM de la factura) presentada ante aduana, la nota de crédito tiene que tener fecha posterior al cumplimiento del DUA, etc.

“En lo referente al control del tránsito se abren muchos contenedores y varios de ellos van a determinados centros de distribución regional del contrabando. Las marcas hacen presión para que se hagan controles estrictos de los tránsitos para detectar productos falsificados, armas, droga, etc.

Abrir un contenedor implica un costo adicional y de tiempos. Hasta hace un año y medio se paraba todo el contenedor, se sacaba toda la mercadería y si lo declarado era distinto de lo que había en el contenedor se enviaba al Juzgado de Aduana y al Juzgado Penal en caso de ser mercadería falsificada y se demoraba un año en resolver el problema; llevando a la expiración de la garantía del contenedor.

Para determinar la falsificación se envía la mercadería a policía técnica y demora un año en determinarla. Si la misma es falsa o no, depende de la opinión del aduanero que la revise. La Suprema Corte emitió una circular diciendo que lo que no está en infracción se debe dejar seguir de largo.

Debido a la falta de un registro de representantes de marcas en nuestro país, ante una posible falsificación de mercadería surgen varios representantes aduciendo ser titulares de la representación generando incertidumbre a quien fiscaliza.”

### **Sector Público**

La falta de eficacia y de eficiencia en los procedimientos aduaneros por parte de actores públicos y privados, lleva a culpar a la burocracia como enlentecedora del comercio no siendo esta la única causal.

A su vez, al no existir sistemas rápidos, el propio funcionamiento lleva a la demora.

#### **5.1.3- Coordinación entre la Aduana Uruguay con organismos Estatales y para-estatales tales como DGI, BROU, BPS, MGAP, MSP, ANP, Uruguay XXI y LATU**

Tanto el sector privado como el público coinciden en que hay conexiones entre la aduana y los demás organismos estatales principalmente informáticas, pero aún falta coordinación de criterios y procedimientos. Por este motivo exponemos los resultados en forma conjunta para responder esta interrogante.

Debido al avance informático, la conexión de la aduana uruguaya con organismos estatales existe, pero no se ha logrado aún una coordinación fluida de procedimientos.

A través del Sistema Lucía, la DNA está conectada con la mayoría de los organismos estatales como DGI, BROU, BPS, MIEM, ANP y otros.

Se aprecia que Sanidad Vegetal y Animal pertenecientes al MGAP, no están conectadas con el sistema Lucía de Aduanas.

El gran problema planteado está en la coordinación. A veces porque la infraestructura de determinadas organismos no es la adecuada, por la independencia propia de la estructura estatal y conflictos entre organismos.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

En distintos organismos (MSP, DNA, CJP, etc.) no hay una coordinación ni criterios comunes con respecto a la fiscalización, barreras sanitarias, irregularidades, etc. Para las empresas esto implica pérdida de dinero por los altos costos que le producen las demoras y las pérdidas de negocios.

A continuación se mencionan algunos ejemplos:

- El MSP, MGAP, MIEM no se han modernizado desde el punto de vista informático lo suficiente para que sus controles impacten directamente en el sistema Lucía y sea más ágil de lo que hoy es.
- El MSP y la DNA están en conflicto (Si se importan productos médicos importantes, lleva un registro de MSP-9 meses- la inscripción 1 año, durante ese tiempo puede que ese producto quede obsoleto por nuevos descubrimientos o porque se realizan cambios en ese producto y esto lleva a tener que realizar un nuevo registro o sea 9 meses más).
- No se ha podido solucionar las diferencias entre los organismos en cuanto a los horarios de atención.
- Entre Puertos y DNA hay problemas de coordinación en el control de los tránsitos y de los depósitos intra-portuarios. Los depósitos portuarios creen que la ley de puertos es más amplia de lo que la considera la aduana que cree es más restrictiva y por lo tanto esta tiene más facultades de control de la que ellos consideran debe de tener.

Algunos representantes del sector público entienden que se han hecho esfuerzos de coordinación pero que no han sido suficientes y se ha mejorado bastante.

El instituto Uruguay XXI podría ser el nexo y lugar físico donde todas las oficinas converjan. Uruguay XXI ha demostrado tener una nueva capacidad de hacer las cosas, se ha manejado muy bien con empresarios extranjeros.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Aduanas está trabajando con Uruguay XXI, con la DINAPYMES y ADAU a través del exporta fácil que es un mecanismo de exportación para pequeñas y medianas empresas. Este mecanismo funciona bien.

Es necesario un contacto más frecuente con las cámaras empresariales tales como CNCS, Unión de Exportadores, CIU, etc. La coordinación entre el sector público y privado es fundamental.

Sería bueno implementar una ventanilla única donde se presente toda la documentación en un solo lugar y no en varias oficinas. Esta es una forma de agilizarle al importador y exportador todos los trámites.

Aunque no sea voluntad del gobierno formar barreras para-arancelarias las está creando en algunos productos, mientras que en otros que afectan la producción, no tienen ningún tipo de barreras e ingresan libremente.

Un ejemplo: para la mercadería Tiburón Azul, la DINARA puso muchas trabas y la mercadería dejó de venir al Uruguay en tránsito hacia Brasil. Actualmente se envía directamente a Brasil por otros accesos.

De todas formas, las barreras para-arancelarias reales se crean cuando se pretende beneficiar a algunos en perjuicio de muchos. Hay mucho de mística en las barreras para-arancelarias. Los países organizados que toman medidas eficientes, tienen reales barreras para-arancelarias. No es válida la argumentación de la apertura del comercio eliminando controles.

### **5.1.4- Consultas de clientes, asociados y público en general sobre problemas que se presentan en la internalización de productos**

Los casos se presentan en forma descriptiva con ejemplos reales de la operativa diaria.

#### **Sector Privado**

Dentro de las consultas que reciben los agentes privados se pueden mencionar las siguientes:

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

### **Consultas sobre situaciones generales del comercio internacional.**

Ejemplo: relacionamiento con Argentina en donde hay trabas importantes por parte de las autoridades para otorgar licencias de importación. En cuanto a la importación, cuando les conviene Argentina y Brasil aplican la normativa Mercosur, cuando no les favorece porque es una traba para ellos no la utilizan.

Ejemplo: (Sostén coronario) Los sostenes coronarios de acero inoxidable pagan arancel externo común de 0%, extra e intra - zona del 0 %, los que no eran de acero inoxidable pagaban el 14 % extra zona y AEC. Se hizo una presentación ante el gobierno uruguayo de los despachantes para que se exonere porque el aparato es el mismo, cambió el material porque lo mejoraron. Llevó dos años y medio para que se lleve a la práctica y se pueda comerciar. En cambio Argentina sin consultar al Mercosur, por trámite interno resolvió exonerarlo, en este caso no aplicó la normativa Mercosur.

Ejemplo: (Duraznos en almíbar) para favorecer la producción de los países del MERCOSUR a pedido de Argentina y Brasil se estableció un arancel extra zona del 55 %, Uruguay lo respeta al máximo pero Argentina cuando se le termina la producción nacional no cobra un 55% de arancel, saca un decreto en el cual cobra un 20 % de arancel.

Quién garantiza que eso que importa con un 20 % de arancel no es parte de lo que están exportando al Uruguay, nadie lo puede asegurar. Además los comerciantes Argentinos y Brasileños como tienen ese 55 % de margen entre lo que pagan el durazno de ellos con lo que paga uno griego, lo que hacen es manejar los precios de tal forma que según como les convenga, lo suben más y más sin importarles si hay mucha o poca producción.

Entonces, Argentina importa al 20% y Uruguay al 55%. Hay comerciantes que lo han denunciado a las autoridades uruguayas. Se puede destacar que no se respeta la normativa del Mercosur en algunos casos. Existe competencia desleal en el comercio entre los países del Mercosur.

### **Planteos sobre restricciones referidos a algunas mercaderías.**

---

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Ejemplo: restricciones del MSP para importación de lentes.

Ejemplo: para la importación de balanzas se necesita hacer trámite en el LATU y a veces se demora la misma. Los clientes tratan de hacerlo con la mayor antelación pero el tiempo que le insume el trámite hace que muchas veces no pueda concretar el negocio.

### **Quejas sobre aperturas de contenedores en el puerto que están en tránsito.**

Hubo un tiempo que era correcto chequear en el puerto y otro que no, por lo tanto los criterios cambian. El Dr. Pini de Juzgado de Aduanas había dicho que los tránsitos no se podían seguir abriendo en el puerto porque el delito no se configuraba en el país de tránsito sino en el de destino. Aduanas dice que tiene que seguir chequeando y por esto surgen controversias.

### **Consultas para ingreso de muestras.**

Ejemplo: Una misión que traía muestras de crema como otra de medicamentos que necesitan certificado de LATU y del MSP, solo puede ser importada por una empresa que ya importe ese producto. Se necesita un representante que introduzca esas muestras al país que ingresan con el fin de encontrar alguien que la represente. Por otro lado se requieren 3 meses de trámites para la muestra. No se ve transparencia, no hay reglamentos para las muestras.

### **Consultas sobre requisitos de origen, aranceles de determinadas mercaderías, de acuerdos varios, etc.**

**También sobre temas sanitarios, consultas sobre interpretaciones de los acuerdos internacionales y medidas cautelares impuestas por los gobiernos.**

### **Sector Público**

---

---

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

**Solicitudes de transportistas para mejorar accesos** (Cámara de transportistas, empresas de contenedores, etc.)

**Información por desconocimiento del exportador** ya que la Aduana exige mucha documentación.

**Consultas respecto a inocuidad de los alimentos**, la Unión Europea pide que los alimentos sean inocuos.

Desde el mundo se consulta sobre productos del Uruguay.

**Dificultades dentro del puerto y por problemas de contenedores** detenidos en el puerto de Brasil.

**Normas del Mercosur** con la doble tributación que aun no se ha podido superar.

### 5.2- EL ROL DEL ESTADO

#### 5.2.1- Definiciones de Facilitación del comercio del sector público

Más allá de las definiciones teóricas que se consiguieron sobre la Facilitación de Comercio, cuando se pregunto a los entrevistados sobre “que se entiende por Facilitación de comercio”, se obtuvieron diferentes respuestas que se plasmaron para contrarrestar lo teórico con lo práctico.

- Todas las medidas tendientes al levantamiento de trabas, hacer contactos, capacitación, etc. Uruguay necesita mejorar en fuente de logística de exportación, en agencias de distribución.
- Es la eliminación de barreras burocráticas y medidas arancelarias.
- Es reducir las trabas arancelarias como las no arancelarias para que las exportaciones e importaciones sean más ágiles.
- Facilitar es agilizar y controlar mejor lo que se controla. No es solamente realizar y entregar mercaderías sino que los controles sean bien dirigidos y eficientes los resultados, es una retroalimentación de información dentro del organismo, no es pasar por aduanas y seguir de largo. Esos controles deben ser flexibles a la

actividad pero rígidos porque la norma es rígida. Debe ser electrónica para agilizar más el proceso.

- Permitir mayor rapidez en retirar la mercadería o transitarla. Una de las grandes medidas es basar los controles de aduanas en análisis de riesgos. La DNA al igual que las aduanas del mundo intentan mejorar sus análisis de riesgos para que se controle dirigidamente hacia lo que se sospecha que pueda tener mayor riesgo de defraudación, fitosanitario, etc.

### **5.2.2- Contribución de los Organismos Públicos y del Estado en su totalidad**

Existe la intención de contribuir pero el mecanismo estatal, la burocracia; lleva a que sea todo muy lento.

Se está esperando desde hace mucho tiempo la reforma aduanera que hasta ahora no se ha implementado en su totalidad.

El hecho de que intervengan varias ramas y organismos en el comercio hace muy difícil llegar a consenso. Se duplican documentos y trámites haciendo que los tiempos sean más lentos.

La falta de conocimientos que se tiene en relación tanto a las funciones gubernamentales como de organismos no gubernamentales, ha llevado a que determinados organismos, como por ejemplo Uruguay XXI, realicen continuamente talleres de comercio exterior para ayudar a la internalización del comercio.

Uruguay XXI cuenta con subsidios, para colaborar, dar apoyo logístico, acompañar al exportador al exterior, brindar información de estadísticas publicadas en Pág. Web, etc. Todo el apoyo no tiene costo para el exportador. Uruguay XXI fue creado para favorecer la exportación.

Por otra parte algunos actores comentan que no se contribuye ya que el Estado está lejos de ser eficiente, se debería saber quien en el estado asume las facultades del comercio (el que lo lidere). Sería interesante formar un ministerio de comercio.

Desde la década del 90' existe una oficina estatal (PLADE) dentro de la OPP que refiere a la desregularización del comercio exterior.

Para importación, exportaciones y tránsito se cuenta con el DUA, un solo documento con distintas características según el tipo de operación aduanera. El hecho de que distintas operaciones estén unificadas en un solo documento con un procedimiento igual para todo el país, conectado todo el país on-line, lleva a que tengamos un sistema que facilita los trámites.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Todos los actores del comercio exterior están incorporados en el Sistema Lucía e interconectados (Despachantes, Puerto, DGI, Aduanas, Ministerios, etc.).

De acuerdo a la información obtenida, podemos acordar que para los diferentes actores tanto públicos como privados de la cadena logística, el Estado ayuda aunque debería estar más involucrado en el tema de facilitación.

### **5.2.3- Legislación que permite mejorar la salida y entrada de productos desde y hacia Uruguay**

La legislación vigente en materia de comercio exterior ayuda a facilitar los trámites de entrada y salida de productos en el Uruguay por ejemplo el código aduanero que es relativamente transparente pero según la mayoría de los encuestados de los sectores privados y públicos se debería actualizar constantemente.

A medida que se trabaja durante tanto tiempo con determinadas reglas, esto lleva al acostumbramiento de las mismas pero la idea general es tratar de llegar a un Código Aduanero más ágil, más rápido, más simple y más seguro.

Otro tema de importancia en relación a la legislación actual es lo relativo a los grises o vacíos que existen en determinadas normas, por ejemplo el Infraccional Aduanero que tiene distintos valores para similares mercaderías.

Hay disposiciones que facilitan la comercialización como son las Ordenes del Día que dicta la DNA. La administración dice que algo se hace de determinada manera y sirve como elemento disuasivo del problema.

Hay legislación sobre importaciones y exportaciones para regímenes de valores menores llamado régimen simplificado de importación y exportación, el Mercosur tiene dicho régimen para valores hasta U\$ 5.000.

Toda nuestra legislación y reglamentación es prolija en cuanto al comercio internacional y sus reglas.

Hay algunos problemas a resolver como por ejemplo la acción del LATU ante el ingreso de los alimentos.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

No hay reglamentos ni transparencia para el ingreso y uso de muestras comerciales.

Otro inconveniente es la incorrecta aplicación de la legislación por parte del sector público en referencia a determinados temas como los ejemplos que se detallan a continuación:

- la ley de puerto libre dice que el puerto es libre para el movimiento de mercaderías sin necesidad de participar Aduanas ni otros pero si se quiere sacar una mercadería de un depósito y trasladarla a otro se tiene que hacer un trámite aduanero y a veces eso choca con el puerto porque supuestamente la mercadería tiene libre tránsito que es lo que dice la ley. La DNA ha tomado un poco el control y no lo tomó como lo dice el decreto. El decreto dice algo y la aduana saca una orden del día que no dice lo mismo, entonces no se cumple el orden jerárquico. Cualquier movimiento en el puerto se debe dar notificación a la DNA, a veces es inmediato y a veces lleva tiempo.
- llega un buque pesquero y se tiene que dar notificación a la DNA, esperar que autoricen el trámite y luego hacer la operativa y a veces los tiempos comerciales no son los que tiene la aduana, además se ponen custodias en los contenedores que hay que pagarlos por quien solicita el trámite y luego se lleva a la terminal. Se pierde mucho tiempo operativo y se tienen altos costos. A veces esto lleva a cancelar operaciones, hemos quedado mal parados porque no llegamos a tiempo por los trámites.

### **Propuestas De Mejoras**

#### **Normativa**

- Aplicación de normativa flexible y de cumplimiento estricto.
- Marco normativo único que permita funcionar con celeridad.
- Incorporar normativa con los diferentes actores que están en la operativa aduanera y de comercio exterior.
- Los criterios de clasificación deberían ser más claros.
- Un mecanismo que da transparencia y colabora a la facilitación en cuanto a los delitos marcarios es el registro obligatorio de Representantes de las marcas.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- Argentina lo tiene y Uruguay no. Ante una posibilidad de falsificación de mercadería se envía una comunicación al representante registrado para que exponga si son falsas o no y la aduana o juez luego decide, así funciona el sistema.
- (Certificados fitosanitarios) Es necesario modificar el decreto y diga que con el inicio del trámite alcanza para que permita el ingreso de la mercadería para su inspección o que se autoriza al ministerio a entregar un certificado provisorio para que ingrese la mercadería y luego se haga la actividad que sea necesaria.
- La ley de marina mercante se debe mejorar porque tiene muchas carencias y deficiencias para que funcione. Es necesario brindar exoneraciones fiscales para que los privados hagan las inversiones necesarias para arriesgar esa actividad y por medio de la libre competencia puedan obtener el mejor resultado. De nada sirve que mientras uno paga el 5%, el otro pague el 15% o el 50%. Esto se debe a los impuestos y a las instrumentaciones que tienen que realizar.
- Se utilicen normas claras, criterios normativos y sistemas informáticos coordinados entre ANP, Prefectura Y Aduanas y demás Organismos
- Primeramente tiene que haber seguridad jurídica para avanzar en la facilitación. Esto hace que las normas importantes como la ley de puertos regulara todo el transito en nuestro país mejorándolo

### 5.2.4- Rol de las Embajadas

En relación al papel que juegan o deberían jugar los distintos Organismos (como embajadas, consulados, etc.) en el exterior en cuanto a la facilitación, todos los actores entrevistados acuerdan en que deberían tener un papel preponderante en el tema pero la realidad es que no lo han logrado todavía.

Mucho depende de cada Embajada y cada Consulado y las líneas a seguir trazadas por el Gobierno. Hay que tener en cuenta también, que el rol de éstas va en proporción a las relaciones comerciales que tiene el Uruguay con el país en que se encuentran. Por ejemplo el papel que debería jugar una embajada o consulado en Estados Unidos será muy diferente al papel de una embajada en un país con poca apertura comercial con Uruguay.

### Sector Privado

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Hay aspectos positivos de los Órganos que nos representan en el exterior como ser en las misiones comerciales, viajes de empresarios y las ferias internacionales. En esto las embajadas brindan apoyo.

En cuanto a los aspectos negativos que se debería trabajar para mejorar serian

- Mayor capacitación de los integrantes de las embajadas y consulados. Han habido varias quejas de personas uruguayas en el exterior en referencia a la inadecuada información que se les da en el caso de querer volver al Uruguay. Deberían actualizarse y brindar la información correcta para facilitar el comercio.  
En las embajadas uruguayas del exterior un uruguayo va y no es orientado como corresponde en comercio con el exterior, migraciones, etc.
- Debe proveerse de mayor conocimiento de la operativa de comercio exterior y de los problemas frecuentes.
- Desde el punto de vista comercial a las embajadas las ven como oficinas administrativas que cumplen ciertos cometidos no muy relacionados al comercio.
- Se necesita una mayor coordinación entre el Gobierno, las Embajadas y Consulados.
- Es fundamental la creación de departamentos y agregados comerciales; actualmente hay 5 países con departamentos comerciales representando a Uruguay, deberían haber más.
- Las embajadas deben ser ocupadas por funcionarios de carrera y no por personas que colaboraron en Campañas políticas y que no obtuvieron cargos legislativos premiándolos con estos puestos. Los que son de carrera los mandan a países que no influyen en nada importante.

Se ha denunciado en reiteradas oportunidades al Ministerio de Relaciones Exteriores y no se ha logrado instrumentar una forma de trabajo en las embajadas que muestren una actividad en determinado país que lleve a mejorar continuamente el comercio.

### **Sector Público**

En las embajadas se distinguen dos elementos fundamentales, uno es el Embajador y el otro es el ministro consejero. El Embajador esta para hacer, asistir y firmar acuerdos protocolares. Es una persona con conocimientos

jurídicos y mundiales de los acuerdos. En reuniones oficiales y también en las sociales es donde los Embajadores hacen los acuerdos

El Ministro Consejero tiene que saber todo sobre negocios, este es el miembro ejecutivo.

El rol de las embajadas ha ido mejorando y algunas han sido bastante activas. Pero cuidado, que el trabajo de las embajadas es facilitar el conocimiento de las reglas necesarias a cumplir para exportar a un país y dar información relevante para mejorar la posición de nuestro país promoviendo negociaciones Estado-Estado. La concreción de ventas es trabajo de los exportadores.

### **Propuestas De Mejoras**

#### **Embajadas:**

- Se debería ser más efectivo de lo que es, sobre todo los Consulados
- Las embajadas deberían tener más protagonismo.
- Es necesario que tengan departamentos comerciales y agregados Comerciales
- Deben de estar interconectados en red con las cámaras de comercio teniendo rápidamente todo en red y además trabajando conjuntamente actuando como interlocutor. El ministro consejero avisa a la fábrica y el embajador firma el protocolo. Es de vital importancia tener un interlocutor en las embajadas que entiendan de comercio, que manejen sus tiempos y terminologías que los Embajadores no hacen.
- Deben participar más en la promoción del comercio de Uruguay y en contactar a los exportadores uruguayos con los del resto del mundo.
- Lo ideal es que hubiera una ventanilla única para que se conecte el delegado del comercio con un lugar único que centralice a los Organismos conectados y se acceda de esta forma a la información. Las embajadas tendrían que tener la información que necesitan a través de una ventanilla única.

#### **5.2.5- Incidencia de los acuerdos comerciales en la facilitación**

### Sector Privado

- Uno de los instrumentos que ayudan a la facilitación del comercio son los acuerdos internacionales. La firma de cualquier tratado a nivel mundial sirve para mejorarla.

Son necesarios e indispensables. No siempre lo han logrado, hay unos cuantos tratados que se han firmado en los últimos años que no se han incentivado ni publicitado lo suficiente en forma adecuada como para utilizarlos tratando de introducir nuestros productos en diferentes mercados.

- Los tratados son hechos con el fin de hacer alianzas estratégicas pero no se ha sabido aprovechar esta oportunidad por desconocimiento del tema muchas veces.

El Mercosur es el tratado más importante que tiene el Uruguay. El objetivo primordial del mismo es la integración de los cuatro Estados Partes (Uruguay, Argentina, Brasil y Paraguay) través de la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un Arancel Externo Común (AEC) y la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y la armonización de legislaciones en las áreas pertinentes.

El Mercosur se creó con ese espíritu pero en la realidad cada uno tira para su lado, Hay aranceles que traban ingreso de mercadería nuestra y nosotros trabajamos el ingreso de otros.

El código aduanero de Mercosur va muy lento en su elaboración y aplicación. No se ha podido lograr cobrar el arancel externo común una sola vez, se sigue cobrando de dos a tres veces.

Se debe tener en cuenta, ya que es real, que nuestro abultado comercio exterior con Argentina y Brasil se debe esencialmente a una situación geográfica. Hay dos poderosos que aplican reglamentación de la que Uruguay es víctima que son Brasil y Argentina. Uruguay es un país dependiente en relación a los acuerdos de dichos países.

- Al referirnos a acuerdos no debemos pensar solo en el Mercosur sino también a TLC, acuerdos de tercera generación. El Apec, Cauce (dieron posibilidades a empresas que negocian extra región)

Es necesario firmar acuerdos con todos los países del mundo y no sólo con la región. Uruguay tiene limitación propia por su pequeño mercado, muchos más productos de los que entran no van a entrar. Pero lo que entre va a ser a mejores precios como para facilitarnos las cosas. A su vez, los productos nuestros entrarían a otros mercados sin tener que pagar arancel, ello contribuiría a vender mayor cantidad aumentando los ingresos por ventas.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

De todas formas, siguen existiendo trabas para arancelarias aún cuando hay acuerdos. Por ejemplo, al ingresar mercadería bajo el TLC con México los exportadores se encuentran con diversas trabas que dificultan la comercialización.

Es de destacar el papel que debe jugar el Negociador en estos acuerdos. Estos deben tener conocimientos suficientes de las normativas de cada país. Un ejemplo de esto puede ser el problema que hubo con la fábrica de Motociclo y las bicicletas donde terminó cerrando ya que no podía exportar a la Argentina porque se le impidió alegando que se estaba incorporando poco valor en Uruguay y su mayor valor venía de la China cosa que por la normativa existente la fábrica no estaba incumpliendo pero no hubo un buen negociador y conocedor de toda la normativa que dirimiera dicha controversia con el vecino país explicando y mostrando de forma clara la acción de Motociclo.

Uruguay tiene una imagen muy respetada como en carne con los cortes Hilton y otros, lácteos, cereales, etc.

### **Sector Público**

Los acuerdos son importantísimos para la facilitación de comercio, más allá de los problemas políticos que hay en el Mercosur.

Los negociadores tratan de negociar la libertad de servicios, las licencias, la logística, la libertad de marcas.

Hay decretos que incorporan procesos a nivel aduanero y de otros organismos que intentan que los procedimientos en la frontera sean unificados y se tenga controles integrados con aduanas de otros países, hemos tenido avances en cuanto a los certificados de origen, tenemos conexiones informáticas con los 4 países del Mercosur donde la información de las operaciones de comercio exterior y tráfico de las mercaderías se puede acceder electrónicamente. Además se hacen acuerdos en cuanto a controles fitosanitarios, normas de seguridad. También hay acuerdos con otros países que facilita el acceso a los mercados.

Uruguay tiene reducción de aranceles con países de Mercosur y otros, esto ayuda a que se exporte más. Estos acuerdos tienen cláusulas de Nación más Favorecida y otros referentes a la Facilitación que ayuda al país para que no sufra discriminación. Cuando hay incumplimientos entre los países esta la solución de controversias que deja un marco más predecible del comercio.

Hay más transparencia y más posibilidades de negocios buenos.

## Propuestas De Mejoras

### Acuerdos comerciales:

- El comercio debe ser más libre, transparente y generalizado a nivel mundial. Para ello hay que firmar acuerdos.
- Se necesita gente hábil y muy capaz para poder llegar a una mejor aplicación de los acuerdos
- Se debe seguir con las directivas de la OMC aunque no se esté de acuerdo o sea perjudicial para el país.
- La idea de formar una unión aduanera lleva a facilitar el tratamiento aduanal de cada producto frente a la frontera del Mercosur.
- Es necesario formar una unión aduanera común del Mercosur para que no se tenga que pasar por las aduanas de Brasil a un precio y por la aduana Argentina a otro.
- Uruguay debe apoyarse en la Región para mejorar su condición negociadora. Su pequeña capacidad de producción tiene como ventaja el complementar el comercio de sus vecinos, diferenciándose por particularidades (como la calidad, pero también porque en general le resultan rentables, volúmenes de comercio que para países mayores no son de interés). Pero para hacerlo posible, debe evitar que se desarrollen enfrentamientos entre países grandes que intentan imponer posiciones para ganar influencia económica, cuando esto termina perjudicándolo. La función de moderador entre los grandes es real y necesaria para evitar que las “luchas intestinas” afecten sus posibilidades de comercio.
- También habría que hacer grupos de facilitación del comercio con personal técnico especializado para levantar trabas e ir a negociar a los países con los que surgen las mismas.

## 5.3- EL ROL DEL SECTOR PRIVADO

### 5.3.1- Definiciones de Facilitación del sector privado

En este punto se obtuvieron varios conceptos sobre el significado de la facilitación del comercio al igual que en el sector público mencionados a continuación:

- Es la ejecución eficiente de toda la Logística.
- Todas aquellas herramientas e instrumentos que permiten al comercio internacional movilizarse sin trabas que demoren su puesta a punto, permitiendo seguridad para los Estados de manera que no se afecten los intereses de cada uno de ellos por parte de los otros. Abarca a todos los actores a nivel mundial

Hasta ese momento en la OMC el tema era liberar, liberar, liberar y luego fue controlar, controlar, controlar. Se pasó de un extremo al otro, la normativa iba hacia un lado y retornó hacia otro.

- Tener información concreta sobre las facilidades o las prohibiciones que podemos tener en determinados artículos que tengan restricciones.

A su vez, para todos los actores que intervienen en el comercio exterior la interpretación que se tenga como país que la interpreten todos de la misma manera. Hoy en día esto no se cumple, hay diferencias, la DNA interpreta una cosa, la ANP otra y los intermediarios tenemos que andar buscando las relaciones entre ellos porque las normas no están claras, si bien el espíritu de la ley dice algo, entre ellos no se ponen de acuerdo.

### **5.3.2- Contribución de los agentes privados a la Facilitación**

Los despachantes ayudan, lo óptimo sería que todos trabajen de forma honesta (algunos se salen de las normas básicas de trabajo).

Algunos despachantes son responsables solidarios por deudas de importaciones (por 5 años) hay depósitos de garantías, y también son asesores de importadores en cuanto a logística, apertura de cartas de crédito, normativa vigente y en la calidad de fletes.

También hay un trabajo conjunto de los despachantes con DNA para facilitar y agilizar trámites aduaneros.

Otra contribución de parte de los despachantes es la Escuela de Formación de personal (gente especializada en comercio exterior).

Se realizan cursos de comercio exterior, codificación, documentación, idiomas ISO2000 para capacitar y perfeccionar al personal de la empresa.

La tarea del despachante es declarar ante el estado la operación del comprador o vendedor determinando en esta declaración los impuestos y los requisitos para arancelarios a cumplir. Por otra parte asistencia al comprador o vendedor en las operaciones comerciales de negocios con el exterior, coordinación por diferentes pagos y de la logística. Asesorar al

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

cliente en cuanto a prácticas, costumbres y cumplimiento de los compradores.

La calidad del despachante se pone a prueba para lograr objetivos de calidad y seguridad, para eso hay que estar preparado, ser profesional e informarse por todos los medios posibles.

A través de la Asociación ADAU participa en las asociaciones ASAPRA y la IPCA que se manejan con las asociaciones regionales de cada uno de los continentes que tienen una participación muy activa en la OMA donde se plasman las ideas que los privados pueden ver y entregarlas para ayudar al sistema.

En Uruguay se ha participado en forma muy activa por largos años presentando propuestas a la DNA, MEF, MIEM, MSP y los ministerios que intervienen en la cadena importadora y exportadora tratando de que sin dejar de controlar se agilice cada vez más la operativa. El hecho de que hoy se haga una operación en menos de 24 hs se debe no sólo al Estado a través del sistema lucía sino a los despachantes a través de la red de valor agregado, colaboración informática y normativa que han realizado. Esto permitió que se haga una operativa tan rápida como la actual.

Ahora Europa usa la figura de representantes de las Aduanas, usa esta figura porque ha visto que el despachante da seguridad y responsabilidad en las declaraciones y el comerciante no la da porque no tiene la preparación necesaria y no conoce la normativa.

Las cámaras establecen contactos comerciales y estudian informes sobre aduanas, bancos y todo lo relativo al comercio exterior como legislación existente y la que surja, estadísticas, estudios especiales y asesoramiento. Realizan gestiones ante autoridades de los países intervinientes, brindan información del país. La Cámara facilita los negocios por intermedio de las ferias donde se realizan contactos y de su red internacional que permite a la empresa uruguaya llegar a todo el mundo. Las Cámaras Comerciales Binacionales tratan de acercar al país que se relacionan a Uruguay, tratando así de allanar problemas. Es muy importante presentarse de forma sintética, clara y fácil de entender con fichas predeterminadas siendo lo mas específico posible en las mismas y tener conocimiento de normas internacionales.

La unión Aduanera tiene vínculos en cada Ministerio relacionado con el comercio exterior así como los relacionados con los certificados sanitarios, etc. Es lo que le llaman "LINEA VERDE" (cualquier traba la arreglan con el vinculo referido anteriormente que lo soluciona.

### **5.4- SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS A FUTURO DE LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN EL URUGUAY Y EL MUNDO**

### 5.4.1- Posición del Uruguay en el ranking de facilitación

#### **Sector Privado**

En virtud de datos revelados, dentro de América del Sur la posición ostentada por Uruguay es 2° tras Chile lo que nos da dos lecturas, una es que no estamos mal posicionados en el ranking y la otra “es que mal están los demás”. Por otro lado siempre está la posibilidad de mejorar.

En cuanto a la medición realizada por este ranking, no se reflejan las barreras para-arancelarias y el avance en infraestructura no se visualiza en los tiempos.

No hay mucha diferencia con Brasil y Argentina.

#### **Sector Público**

Se llega a la conclusión de que estamos bien posicionados. Primero Costa Rica, Chile y luego venimos nosotros dentro de América Latina.

Estamos mejor que algunos países del Mercosur. Nuestro país tiene más facilidad para que las empresas se instalen en comparación con Brasil y Argentina. Uruguay tiene muy buena atracción de inversiones y la facilitación del comercio genera la misma.

Algunos piensan que en el ranking no se utilizan factores reales o consistentes por lo que las mediciones no son muy exactas.

### 5.4.2- Areas a mejorar para una mejor posición en el Ranking

#### **Sector Privado**

La infraestructura del puerto y las rutas principales son buenas pero hay fallas en el transporte terrestre y en el funcionamiento de la administración en fronteras. A través de los pasos de fronteras se hacen reuniones para tratar de coordinar este tema pero no han tenido mucha mejoría, por lo que es necesario que se utilicen criterios y normas claras, y sistemas informáticos coordinados entre ANP, Prefectura, Aduanas y demás Organismos.

No hay en todo el Mercosur una flota de camiones acorde al transporte actual de mercaderías. El transporte en Uruguay es el más caro de todos.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Otro factor que ayudaría a la circulación terrestre es mejorar el transporte ferroviario y los puertos de aguas profundas.

Un tema importante es que actualmente, Argentina y Brasil dan certificado de origen a cualquier mercadería mientras que Uruguay no, por esto es respetado nuestro país.

Brasil es difícil que respete aranceles o la codificación mientras que Uruguay es muy estricto en la misma.

Algunos entrevistados consideran que se debe seguir con las directivas de la OMC aunque no se esté de acuerdo o sea perjudicial para el país.

Se debe mejorar el asesoramiento a empresas, eliminar trámites que no agreguen valor y agilizar los procedimientos aduaneros en el puerto.

Algunos ejemplos de interés sobre este tema son:

- Se hace un trámite de permiso de despachante en Paysandú pero el pago del mismo se debe realizar en B.R.O.U. sucursal Ciudad Vieja.
- En Chile el sistema arancelario es diferente al nuestro, se da por la gran cantidad de convenios que tiene con el resto del mundo. Los trámites son sencillos al pagar poco arancel en las mercaderías.

### **Sector Público**

Uruguay tiene aspectos a favor y en contra. La posición geográfica es uno de los pros y es lo que ha llevado a que muchas empresas extranjeras busquen instalarse en nuestro país para acceder y abastecer al Mercosur, en contrapartida a estos, se tienen contras a mejorar como procedimientos lentos e ineficientes y la falta de capacitación del personal Aduanero.

Al igual que en el sector privado, este sector considera fundamental la mejora de la Administración en Fronteras. El Uruguay debería tener todas las modalidades de transporte abierto para el ingreso de mercaderías.

En relación al acceso a mercados se está trabajando en la misma aunque las trabas se dan porque cada país, para defender sus productos, impone mayores requisitos de ingreso.

Uruguay debe apoyarse en la Región para mejorar su condición negociadora.

Su pequeña capacidad de producción tiene como ventaja complementar el comercio de sus vecinos, diferenciándose por particularidades (como la calidad, pero también porque en general le resultan rentables, volúmenes

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

de comercio que para países mayores no son de interés). Para hacerlo posible, debe evitar que se desarrollen enfrentamientos entre estos países grandes que intentan imponer posiciones para ganar influencia económica ya que esto termina perjudicándolo.

La función de moderador entre los dos grandes es real y necesaria para evitar que las luchas afecten sus posibilidades de comercio.

### **Áreas a desarrollar para un mejor posicionamiento**

- Mejorar la administración y la coordinación de Organismos que intervienen en Fronteras.
- Cumplir con los compromisos asumidos con países vecinos. Un ejemplo de esto es la realización por parte del gobierno brasilero de un Puerto Seco en Livramento y Uruguay debió hacer lo mismo en Chuy y no lo cumplió. El beneficio que brinda el Puerto Seco es que la tramitación del despacho se hace en un mismo lugar (no se pasa por las dos Aduanas) agilizando de esa forma el proceso, esto favorece y facilita el comercio.
- Mejorar en infraestructura y transporte con el uso de trenes y puerto de aguas profundas. El Uruguay debería tener todas las modalidades de transporte abierto para el ingreso de mercaderías. Mejorando estos aspectos estaríamos mejor posicionados.
- Agilización de procedimientos aduaneros y en el puerto.
- Para que haya un comercio fluido tiene que haber accesos, esto es medidas ágiles para que el control aduanero sea rápido.

### **5.4.3- Influencia del OEA**

#### **Sector Privado**

A partir del 11 de setiembre del 2001 cambio el objetivo del control, pasando del combate a la droga al concepto de terrorismo. Esto lleva a la formación por parte de algunos países de colonias de seguridad en reuniones de la OMC.

EEUU y los países del norte han pedido esto para dar mayor seguridad a las cargas de forma que un exportador que envía un producto debe asegurarle al país importador de que su cadena de producción tiene las seguridades adecuadas en cada uno de los pasos necesarios, de forma que

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

agentes externos no introduzcan elementos prohibidos o que afecten a la seguridad del país de destino.

Desde el punto de vista de la seguridad, todos los que participan en la cadena logística son operadores económicamente autorizados.

El OEA. implica el conocimiento de cada eslabón que participa en la cadena, que es lo que hace y que puede llegar a hacer, para mantener un cierto nivel de seguridad.

Todos los operadores deben cumplir con la figura porque si cumple uno de ellos y los demás no, difícilmente se puede dar un servicio correcto a esa carga.

La teoría dice que el hecho de estar certificado, marca que se está cumpliendo con la normativa de seguridad que da el título de operador económicamente autorizado, ello va a permitir que al final del camino se llegue a obtener un beneficio ante la aduana de destino, en lugar del contenedor estar 4 o 5 días para que lo controlen, va a pasar por el carril rápido y seguramente con un día alcance. Esto implicaría un ahorro significativo en los costos.

La relación costo- beneficio de la implementación del OEA para países pequeños no es muy viable dado los altos costos que las empresas productoras e importadoras enfrentarían al ser en su mayoría pequeñas y medianas.

La ventaja que se obtendría es el status de operador económico autorizado, ya que genera prestigio comercial y reducción de los costos.

La desventaja es que implica una importante inversión porque hay que adecuarse a toda la infraestructura exigida.

En Europa hay empresas que no trabajan con ningún operador de la cadena que no cumpla con la certificación de OEA. Argentina actualmente tiene tres empresas certificadas.

En Uruguay se tiene que definir qué Organismo va a otorgar la certificación, podría ser el MEF, la DNA o DGI. Se deben definir los requisitos de infraestructura, jurídicos, económicos, comerciales, seguridad y moralidad a cumplir. Luego definir la contrapartida, en que se va a facilitar al operador privado.

Se están dando pautas en la creación de una comisión que ayudará, llamada INALOG (Instituto Nacional Logístico) que apunta a que se aplique la figura del OEA en Uruguay. Hoy es comisión y se pretende que en el futuro sea un instituto. Está compuesta por Aduana, Puerto, Aeropuerto, Cámaras Empresariales y Empresarios.

Algunos ejemplos a considerar:

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- Es necesario saber “quien arranca la papa del terreno en el caso de un productor agricultor, a qué tipo de caja va, quien la limpia y con qué producto, quien la pela, a dónde va en cada uno de los diferentes pasos, quien la congela, quien la envasa, quienes acceden al proceso industrial, quien maneja el contenedor, quien la entrega sobre el vehículo al momento del embarque, quien es el operador de comercio exterior que maneja esa carga, que controles de seguridad se realizan durante el camino hasta que se entrega al medio de transporte que la lleva al exterior, y ese medio de transporte que seguridades da a la cadena logística de que está haciendo un control exhaustivo sobre ese contenedor o carga hasta que la entrega”.
- “Los pequeños productores industriales, no lo ven como un beneficio sino como un gasto que se agrega a altos impuestos que incurren en el día a día”.

### **Sector Público**

El OEA es muy importante pero no se tiene consagrado. Es claro que debe ser un objetivo porque los que están de punta en la Facilitación del Comercio lo utilizan como es Europa, Chile y México.

Estos regímenes están orientados a empresas grandes que tienen frecuencia en el comercio con el exterior por lo que a empresas pequeñas se les hace más difícil poder acceder al mismo. El Mercosur está trabajando en esta línea, para que empresas que cumplan con determinadas normas y procedimientos puedan tener un trato más favorable.

El OEA tiene por fin último, la reducción del contrabando, el tráfico de drogas y el terrorismo, ya que todos los que participan en la cadena tienen que estar autorizados.

Es fundamental que exista seguridad en la cadena de producción de la empresa y certeza de que lo declarado que contiene un contenedor sea cierto.

Esto lleva a que se reduzcan las necesidades de personal, los recursos, los materiales, etc.

En Uruguay es viable aunque son pocas las empresas nacionales que llegan al volumen de exportación necesarios para llegar a clasificar como tal. Quizás se debería, como Estado, buscar alternativas de garantía para

respaldar exportaciones conjuntas de medianas empresas, de manera que puedan acceder a ventajas aduaneras similares a las del OEA.

### **Propuestas De Mejoras**

#### **Operador Económico Autorizado:**

- El OEA no puede ser una empresa, debe ser un conjunto de empresas. Los intervinientes deben estar regidos por las mismas normas (importadores, despachantes, transportistas, portuarios, etc.).
- Sería recomendable otorgar mayores facilidades administrativas a operadores económicos que trabajen en programas de reconocimiento de procesos de negocios.

#### **5.4.4- Avances a nivel nacional e internacional**

##### **Sector Privado**

En el mundo se está avanzando en forma más rápida que en Uruguay porque se trabaja sobre los errores que se realizan y nadie pone trabas a los mismos.

En nuestro país, no se están atacando esos errores debido a las demoras y resistencias que generarían las modificaciones de los mismos.

Es fundamental la seguridad jurídica para avanzar en la facilitación. Esto hace que normas importantes como la ley de puertos regule todo el tránsito en nuestro país mejorándolo.

Otra faceta a favor es el propio tamaño del país que hace centrar todo en una sola Aduana, por otro lado, cada puesto de frontera está descentralizado.

Se necesita gente preparada, con conocimiento, profesionales y cargos gerenciales que tomen decisiones y faciliten los trámites.

El estado debería seguir la línea de los privados y apoyarlos más ya que son estos los que sufren la mayor problemática en la operativa aduanera.

Se deben establecer alianzas estratégicas, cambiar la mentalidad de los uruguayos en general, empleados, empresarios y Gobierno. Ser responsable en los compromisos asumidos.

Un ejemplo a considerar:

- Para facilitar la internacionalización de productos uruguayos en México se están creando consorcios ya que las pequeñas y medianas empresas no acceden al comercio mexicano. Para consolidar las marcas sale como consorcio y luego se dividen cuando llegan a México. Se formó un depósito Uruguayo en México para almacenamiento, logística y una solución integral a través de un estudio jurídico para problemas de esta índole de los despachos de mercaderías.

### **Sector Público**

El mundo está enlentecido por los controles que hacen los estados en busca de protección de sus intereses. (Terrorismo, narcotráfico, calidad, marcas). Esto se puede entender ya que el daño que puede hacerse sería mayor en relación a los tiempos de demora por controles.

Uruguay debería seguir en la línea que esta y acelerar algunos tipos de acuerdos para incrementar sus ventas.

Como ejemplo podemos ver que se analizan posibilidades de negociar con terceros del bloque para tener nuevos mercados donde instalar los productos, en este sentido algunos países con los que se está negociando son India, Israel, Unión Aduanera de África del Sur y otros países y bloques. Debería haber grupos de facilitación del comercio con personal técnico especializado para levantar trabas e ir a negociar a los países con los que se tienen dificultades.

Hay muchas empresas extranjeras que se instalan en Uruguay para acceder y abastecer al Mercosur. Uruguay tiene más facilidad para que las empresas se instalen en comparación con Brasil y Argentina.

Para que haya un comercio fluido tiene que haber agilidad para que el control aduanero sea rápido.

Debe haber un equilibrio en normativa, infraestructura y recursos utilizados. Evaluar la aplicación de aranceles, procedimientos aduaneros, y reglamentos técnicos.

Se está avanzando desde el punto de vista tecnológico; la DNA es la que está más avanzada entre los organismos del Estado en cuanto a informatización e información de comercio exterior.

El sistema “exporta fácil”<sup>44</sup> es un punto a favor en el tema de facilitación del comercio.

---

<sup>44</sup> Sistema de exportación para PYMES.

Sin una renovación generacional de los funcionarios públicos es imposible avanzar. Las mejoras no se pueden llevar adelante si no hay una correlación entre el avance de las herramientas utilizadas y los recursos humanos.

En la actividad privada se debería mejorar la presentación de los productos, tener cumplimientos adecuados.

El Estado debería hacer un mayor esfuerzo en presentar los productos uruguayos. Es necesaria una mayor presencia del Uruguay en ferias internacionales.

### **CAPITULO 6- CONCLUSIONES**

Una vez aplicado el instrumento de recolección de datos, procesados los mismos y obtenida la información que de ello se generó conjuntamente con los respectivos análisis, se obtuvieron una serie de resultados que permiten presentar el siguiente conjunto de conclusiones.

Partiendo de los conceptos teóricos y de la normativa que existe sobre la facilitación del comercio, se ha encontrado la existencia de una evolución favorable pero con restricciones que no permiten avanzar en el tema.

Los aspectos que obstaculizan una mayor facilitación se deben a varios factores que inciden en el comercio internacional y estos corresponden tanto al sector público como al privado.

**En cuanto a la problemática de la operativa comercial**, se encontró que existe una escasa capacitación, falta de incorporación de recursos humanos a la Aduana, ineficiencia en los trámites (ventanilla única), controles y procedimientos e inadecuadas infraestructuras tecnológicas de algunos organismos Públicos.

Además, no existe un sistema informático unificado para las operaciones del comercio exterior, hay una escasa coordinación de horarios y procedimientos entre los organismos públicos, para-estatales y agentes privados y dificultad de acceso a información comercial.

En resumen, debido a lo anteriormente expuesto y lo establecido en las directivas de la OMC referente al libre tránsito, simplificación de procedimientos y la publicación de reglamentos comerciales definidos en los artículos V, VIII y X del GATT así como lo dispuesto en los pilares Aduanas

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- Aduanas y Aduanas - Empresas de la OMA; se concluye que a nivel de la operativa no se ha logrado una facilitación comercial adecuada.

**Relacionado al rol del estado**, se destaca la inexistencia de un marco normativo general, actualizado y seguro del comercio.

Asimismo, no hay una buena coordinación para la correcta aplicación de la normativa de comercio exterior. Tampoco existe un conocimiento claro y preciso de los actuales acuerdos internacionales, ni negociadores especializados en la materia que diriman posibles problemas que puedan acontecer.

En cuanto a las embajadas, fundamentalmente las de nuestro país, no se les asigna un papel relevante en la operativa del comercio con el exterior y en consecuencia los privados se ven sin respaldo técnico e institucional ante eventuales dificultades. En referencia a la introducción de mercaderías nacionales en el exterior, se aprecia una utilización inadecuada de recursos existentes para promoción de exportaciones como las ferias internacionales. Sería recomendable un mayor compromiso en la promoción de los productos uruguayos en el exterior a través de misiones oficiales y viajes de negocios.

Finalmente desde el punto de vista estatal se concluye que no existe una mayor facilitación porque las normas, controles y coordinación que aplican los estados entorpecen a la misma y no hay un equilibrio entre éstas y la facilitación anhelada en los acuerdos bilaterales y multilaterales adheridos.

**Desde el punto de vista del sector privado** existen problemas tales como los altos costos de los servicios portuarios por falta de claridad, transparencia y regulación de los mismos.

Por otra parte, gran descoordinación de horarios entre sector privado y público, inadecuada infraestructura del transporte carretero, falta de adaptación y conocimiento de las reglas internacionales del comercio en relación a plazos y entregas; y como consecuencia de lo anterior el privado pierde el status y la confianza comercial que ayuda a la simplificación de procedimientos.

Por la falta de compromiso en lo referente a la seguridad, infraestructura, integridad y transparencia en la operativa internacional, se concluye que no se está logrando la facilitación a nivel privado.

**En lo que respecta a las perspectivas a futuro de la facilitación** dado el buen acceso al mercado y entorno de los negocios, y el respeto alcanzado

---

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

como país, se logró obtener una importante posición en el ranking de facilitación dentro de América Latina. Por otra parte, la falta de una mejor infraestructura en transporte y comunicaciones así como una débil administración en fronteras limita al país al avance en el mismo.

La implementación de herramientas como el OEA ayudaría a la facilitación, aún no se ha instrumentado en nuestro país debido a que no están definidas las pautas y normas a través de las cuales se podrá aplicar dicha figura.

**En función de lo anteriormente expuesto, la conclusión final a la que se arriba es que no se ha logrado la facilitación comercial acorde al dinamismo y agilidad que el mundo actual requiere.**

## BIBLIOGRAFIA

### Libros y materiales consultados:

- ALADI, Prospectiva de la Facilitación Aduanera en los países miembros de la ALADI: un escenario posible (período 2007-2010), Estudio 181, 31 de Octubre DE 2006
- ALADI/SEC/Estudio 181, 31 de octubre de 2006
- Belter Garré Copello, La Integración y Cooperación Económicas en el Asia Pacífico y sus Sistemas Subregionales: Una Integración Diferente. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República N° 20- Julio- Diciembre 2000, Uruguay
- Boletín Cinfronteras 2008
- CEPAL, La Facilitación del Comercio y la Integración Centroamericana: Modernización de Aduanas – Boletín FAL edición n° 222, Febrero 2005
- Examen de Políticas Comerciales del Uruguay , WT/TPR/S/163
- Izam, Miguel; Facilitación del comercio: un concepto urgente para un tema recurrente, CEPAL, Serie 19, Santiago de Chile, Publicado por Naciones Unidas, Diciembre del 2001
- JORDÁN ASENSI, C. “La facilitación de comercio en las negociaciones multilaterales”, Boletín Económico de ICE, No.2931, febrero de 2008
- Labandera Pablo, Jornada Académica, Exportación Inteligente, Un puente entre el sector Exportador y la academia, 2008
- Lacarte Muró, Julio- Ronda Uruguay del GATT- La Globalización del Comercio Mundial- Fundación de Cultura Universitaria
- OMC, Grupo de Negociación sobre la Facilitación del Comercio, 16 de noviembre de 2004
- Saavedra, Marcelo y Fossati, Verónica, Facilitación del comercio: definiciones, negociación en la OMC e impacto, Revista del CEI,

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Número 6, Editada por el Centro de Economía Internacional,  
Septiembre del 2006

- SELA, Las negociaciones en la OMC después de agosto de 2004. Algunos elementos de interés para Latinoamérica y el Caribe, SPIRR-TRALCNC-OMC/Di N° 1 – 0; Caracas, Venezuela; 6 al 8 de junio del 2005
- TN/TF/W/43/Rev.12

### **Páginas de Internet consultadas:**

- [www.adn.es/internacional/20090929/NWS-3132-ALCA-Secretario-Comercio-estadounidense-familiarizado.html](http://www.adn.es/internacional/20090929/NWS-3132-ALCA-Secretario-Comercio-estadounidense-familiarizado.html) .
- [www.aduanas.gub.uy/proyecto-oea](http://www.aduanas.gub.uy/proyecto-oea)
- [www.aladi.org](http://www.aladi.org)
- [www.biblioteca.fstandardbank.edu.ar](http://www.biblioteca.fstandardbank.edu.ar)
- [www.ccb.org.co](http://www.ccb.org.co)
- [www.cofemer.gob.mx](http://www.cofemer.gob.mx)
- [www.comerciointernacional.com.mx](http://www.comerciointernacional.com.mx)
- [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)
- [www.economía-snci.gob.mx](http://www.economía-snci.gob.mx)
- [www.eleconomista.es](http://www.eleconomista.es)
- [www.iccwbo.org](http://www.iccwbo.org)
- [www.jurisint.org](http://www.jurisint.org)
- [www.lexureditorial.com](http://www.lexureditorial.com)
- [www.mercosur.org.uy/t\\_generic.jsp?contentid=655&site=1&channel=secretaria&seccion=2](http://www.mercosur.org.uy/t_generic.jsp?contentid=655&site=1&channel=secretaria&seccion=2)
- [www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop)
- [www.parlamento.gub.uy/PL/primera.asp](http://www.parlamento.gub.uy/PL/primera.asp)
- [www.sela.org](http://www.sela.org)
- [www.wtp.org/spanish/docss/legals/gatts.htm#top](http://www.wtp.org/spanish/docss/legals/gatts.htm#top)

## ANEXO I

En este anexo exponemos los dos tipos de entrevistas utilizadas para el relevamiento de datos del trabajo monográfico.

### **PREGUNTAS ABIERTAS PARA EL CUESTIONARIO**

- ¿Qué entiende por facilitación de comercio. Usted ve avances en este tema?
- ¿Contribuyen su institución a la misma y de qué forma?

En cuanto a los **PROCEDIMIENTOS ADUANEROS:**

- ¿Que considera necesario modificar o implementar para mejorar las operaciones aduaneras? (automatización de procedimientos, consultas, formalismos, observaciones sobre reglamentos)
- ¿Hay demasiada burocracia en la aduana al punto tal que entorpece innecesariamente el comercio internacional? Ilustre algún ejemplo.
- ¿Cree que la aduana uruguaya está en coordinación con todos los Institutos tales como DGI, BROU, Ministerios, Cámaras empresariales? Considera que contribuyen a crear barreras para-arancelarias al ingreso o salida de productos del Uruguay?
- ¿Recibe de sus asociados consultas acerca de problemas que enfrentan en la internacionalización o importación de los productos que comercializan? ¿Cuáles son?

En relación al **ESTADO:**

- ¿Este contribuye a la facilitación del comercio?
- ¿Conoce si existe legislación que permita mejorar la salida e introducción de productos desde y hacia Uruguay?
- ¿Piensa que las Embajadas en el Exterior juegan algún rol en cuanto a la facilitación del comercio? Deberían hacerlo?

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- ¿Cree que los acuerdos regionales que ha firmado Uruguay contribuyen a la facilitación del comercio por lo menos con los países involucrados?

En **URUGUAY**,

- ¿Cómo estamos posicionados en relación a otros países en lo referente a la facilitación de comercio internacional? (como país negociador, en cuanto a los tratados existentes con el resto)
- ¿En qué área le parece que se tiene que trabajar más sobre el tema de la facilitación del comercio? (acceso a mercados, infraestructura, transporte y comunicaciones, y el entorno de los negocios)
- ¿Le parece que ayudaría a la facilitación del comercio la figura del Operador Económico Autorizado?
- ¿Se está avanzando en el tema de la facilitación del comercio a nivel del Uruguay? ¿Y en el mundo?

### **PREGUNTAS CERRADAS**

Relacionado básicamente a los artículos V, VIII y X del GATT.

La muestra de los entrevistados en relación a este cuestionario fue de 5 despachantes, lo cual no era representativa de la realidad. Por lo tanto se decidió no exponer los resultados en el trabajo.

- ¿SE REALIZAN PUBLICACIONES DE REGLAMENTOS COMERCIALES, DISPOSICIONES SOBRE SANCIONES, PRESCRIPCIONES PARA IMPORTAR MERCADERIAS EN INTERNET?  
Puntaje.....
- ¿SE HAN ESTABLECIDO SERVICIOS O CENTROS DE INFORMACION?  
Puntaje....
- ¿EXISTEN CONSULTAS PREVIAS A LAS PARTES INTERESADAS (PRIVADOS) SOBRE LAS NUEVAS NORMAS Y REGLAMENTOS PROPUESTOS?  
Puntaje....

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- ¿LOS INTERESADOS TIENEN LA POSIBILIDAD DE FORMULAR OBSERVACIONES SOBRE ESAS NUEVAS NORMAS Y REGLAMENTOS?  
Puntaje....
- ¿ESTAN AUTOMATIZADOS LOS PROCEDIMIENTOS DE LA ADUANA Y DE OTROS ORGANISMOS PARA IMP./EXPORT?  
Puntaje.....
- ¿SE HAN REDUCIDO LAS FORMALIDADES Y REQUISITOS PARA IMPORTACION/EXPORTACION?  
SI... NO...
- ¿EXISTE UNA VENTANILLA UNICA DONDE SE CENTRALIZAN TODOS LOS TRÁMITES DEL COMERCIO?  
SI..... NO....
- ¿EXISTE COORDINACION DE ACTIVIDADES Y REQUISITOS ENTRE ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LA FRONTERA?  
Puntaje....
- ¿HAY PROCEDIMIENTOS ESPECIALES PARA EL CASO DE MERCADERIA CON ENVIO URGENTE?  
SI.... NO....
- ¿EXISTEN PROCEDIMIENTOS RAPIDOS DE LEVANTE DE MERCADERÍAS BASADOS EN LA PRESENTACION DE DOCUMENTOS SIMPLIFICADOS Y MECANISMOS PARA VERIFICAR, CON POSTERIORIDAD AL DESPACHO?  
Puntaje.....
- ¿SE PUEDE REALIZAR EL DESPACHO DE ADUANAS O EL CONTROL DE LA EXPORTACION EN LOCALES DEL IMPORTADOR O EXPORTADOR?  
SI..... NO....
- ¿EXISTEN CRITERIOS OBJETIVOS PARA LA CLASIFICACION ARANCELARIA?  
Puntaje.....
- ¿HAY SIMPLIFICACION DE FORMAS Y REQUISITOS DE DOCUMENTACION PARA EL TRANSITO?  
Puntaje.....

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

- ¿USTED CONSIDERA QUE LAS FORMALIDADES EN INSPECCIONES ADUANERAS SON COMPLICADAS Y NO TRANSPARENTES?

Puntaje.....

- ¿EXISTE COOPERACION Y COORDINACION ENTRE LOS ORGANISMOS EN RELACION AL TRANSITO? ¿Y ENTRE LAS AUTORIDADES Y EL SECTOR PRIVADO?

Puntaje.....

1	2	3	4	5
nunca	de vez en cuando	normalmente	muy a menudo	siempre

## ANEXO II

En este anexo se decidió plasmar de forma íntegra las siguientes entrevistas debido a la riqueza brindada por las mismas para la realización del trabajo monográfico.

Despachantes

- M. Montemuiño
- G. Amespil

Ex – Embajador

- Lacarte Muró

### 1) ENTREVISTA A MARIO MONTEMUIÑO, DESPACHANTE

**¿Qué entiende por facilitación de comercio. Usted ve avances en este tema?**

Todas aquellas herramientas e instrumentos que permiten al comercio internacional movilizarse sin trabas que demoren su puesta a punto, permitiendo seguridad para los Estados de manera que no se afecten los intereses de cada uno de ellos por parte de los otros. Abarca a todos los actores a nivel mundial. Ejemplo: A través de la OMC se indican situaciones que deben llevarse a cabo para facilitar el comercio e instrumentarse por parte de otros actores y como no tiene un peso jurídico dentro de los Estados que obligue a los mismos a poner en funcionamiento en forma automática esas directivas, depende de las voluntades de los gobernantes de cada uno de esos Estados el ponerlas en práctica o no.

Otro actor importante es la OMA. Son los Estados a nivel de aduanas que hacen coordinaciones que no tienen peso legal dentro del Estado más que la voluntad que el gobernante de turno tenga para decir que es buena la idea que la OMA decidió y por lo tanto se va a tratar de instrumentar en el país. El peso jurídico es mínimo y cero obligatorio. Son todas recomendaciones, decisiones que se toman a los países para que actúen de determinada manera en cierto punto.

Hay mucho avance en el tema de Facilitación del Comercio y mucha traba a nivel de país y de privado. Ejemplo: el 11 de setiembre con los atentados terroristas cambió la mentalidad de EEUU, y los demás países debieron adaptar su comercio a lo que ese país del primer mundo les exigía que hicieran. El rubro seguridad pasó a estar en primer lugar, por encima de otras instrumentaciones. Hasta ese momento en la OMC el tema era liberar,

liberar, liberar y luego fue controlar, controlar, controlar. Se pasó de un extremo al otro. La normativa iba hacia un lado y retornó hacia otro.

A nivel de despachante, las instrumentaciones iban desde Europa con el fin de la eliminación del mismo porque era una traba para los comerciantes, un costo y un problema grandes. Ahora Europa usa la figura de representantes de las Aduanas que vuelve a ser obligatorio. Usa esta figura porque ha visto que el despachante da seguridad y responsabilidad en las declaraciones que el comerciante no porque no tiene la preparación necesaria. Además el comerciante no conoce la normativa.

### **¿Contribuyen como despachante a la misma y de qué forma?**

Sí, a través de la Asociación ADAU que participa en las asociaciones ASAPRA y la IPCA que se manejan con las asociaciones regionales de cada uno de los continentes que tienen una participación muy activa en la OMA donde se plasman las ideas que los privados pueden ver y entregarlas para ayudar al sistema.

En Uruguay se ha participado en forma muy activa por largos años presentando propuestas a la DNA, MEF, MIEM, MSP y los ministerios que intervienen en la cadena importadora y exportadora tratando de que sin dejar de controlar se agilice cada vez más la operativa.

El hecho de que hoy se haga una operación en menos de 24 hs. se debe no sólo al Estado por el sistema Lucía sino a los despachantes a través de la red de valor agregado, colaboración informática y normativa que ha realizado permitió que se haga una operativa tan rápida como la actual.

Las trabas están en otros lados, Por ejemplo: vienen de la zona portuaria, es inviable pensar que un barco llegue hoy y se pueda sacar un contenedor como se hacía antiguamente. El contenedor queda a disposición del despachante a las 24 hs. de que llegó el barco para que se pueda despachar. Esto se debe un poco al sistema Lucía que está instrumentado de esa manera ya que las agencias marítimas no declaran hasta que el barco se fue.

### **En cuanto a los PROCEDIMIENTOS ADUANEROS Y DE LA OPERATIVA:**

#### **¿Que considera necesario modificar o implementar para mejorar las operaciones aduaneras? (automatización de procedimientos, consultas, formalismos, observaciones sobre reglamentos, sistemas de control del riesgo avanzados, etc.)**

Las leyes y decretos actuales nos permitirían funcionar más fácilmente de lo que se hace.

Falta de personal en la aduana con carrera aduanera como para decir que los que se van sean sustituidos por nuevos más capacitados, hace que cuando hay canal rojo se enlentezca la verificación y por lo tanto el despacho.

Esto ha llevado a que se hagan muchos canales verdes y se haga un control a posteriori.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

La aduana tiene los elementos informáticos para un control adecuado, le falta personal. El control ex post es el que se exige a nivel mundial.

Cuando hay canales naranjas y rojos el tema está en que la voluntad y capacidad del funcionario sea buena para trabajar en forma más rápida y con mayor precisión. Se recomienda aumentar canales verdes con control ex post ya que la aduana tiene suficiente personal y capacitado para este tipo de control. Lo que falta es una mayor movilización en la parte de control posterior.

Despachos de mercaderías por expedientes deberían instrumentarse por DUA.

El retorno de mercadería por temas sanitarios o comerciales debería ser más ágil, es muy engorroso y pasa por muchas oficinas y autoridades de Montevideo el expediente. Debería permitir el retorno la misma autoridad aduanera que autorizó la salida de esa mercadería para el otro lado de la frontera. Esto ha llevado a perder mercadería perecedera porque los trámites burocráticos son muy pesados y perder muchos miles de dólares. Debería informatizarse el retorno de mercaderías.

**¿Hay demasiada burocracia en la aduana al punto tal que entorpece innecesariamente el comercio internacional? Ilustre algún ejemplo.**

Todo lo que no se tramita a través de DUA es muy burocrático.

**¿Cree que la aduana uruguaya está en coordinación con todos los Institutos tales como DGI, BROU, MGAP, MSP, Otros Ministerios, Organismos Paraestatales, Cámaras empresariales? Considera que contribuyen a crear barreras para-arancelarias al ingreso o salida de productos del Uruguay?**

Está conectada con todos, que esté en coordinación es un tema diferente. Existe separación de instrumentos que no permiten a veces una coordinación real para que la operativa salga, por ejemplo: con el MSP, MGAP, MIEM, estos ministerios no se han modernizado desde el punto de vista informático lo suficiente para que sus controles impacten directamente en el sistema Lucía y sea más ágil de lo que hoy es. Algunos trámites se hacen por expedientes físicos. En general se presentan formularios o solicitud que gira internamente, es autorizado y luego se emite un certificado para presentar en la DNA.

Hay varios decretos que determinan que los ministerios tengan que hacer esos controles, los decretos dicen que la DNA no puede entregar la mercadería hasta que se tengan esos certificados sanitarios. La autoridad sanitaria no puede entregar el certificado de que cumple la normativa sanitaria hasta que no haya controlado. Se está de un lado de la frontera y la DNA no deja entrar porque no está el certificado y la autoridad sanitaria no entrega el certificado porque no te dejan entrar o no puede controlar lo que muestra una clara descoordinación entre DNA Y MGAP en cuanto a controles sanitarios. Entonces hay una situación en la cual una práctica de hace 20 años se modificó por parte de anterior Director de Aduanas. Leyendo lo que dicen los decretos, no hubo una modificación del decreto que permitiera que los certificados definitivos permitan el ingreso a plaza y

se puedan entregar para que la aduana entregue la mercadería. Es necesario modificar el decreto y que diga que con el inicio del trámite alcanza para que se permita el ingreso o se diga que se autoriza al ministerio entregar un certificado provisorio para que ingrese la mercadería y luego se haga la actividad que se deba hacer. Esto sucede con certificados sanitarios, del MSP, MGAP. Esta situación sucede hace 4 años, antes ingresaba la mercadería con certificado provisorio y después se cancelaba el despacho hasta tener el definitivo. El importador no podía comerciar la mercadería hasta tener el certificado definitivo.

Aunque no sea voluntad del gobierno hacer barreras para-arancelarias las está creando en algunos productos en especial, mientras que en otros que afectan mucho más la producción, no tienen ningún tipo de barreras e ingresan libremente.

**¿Recibe de sus asociados consultas acerca de problemas que enfrentan en la internacionalización o importación de los productos que comercializan? ¿Cuáles son?**

Muchas veces, depende de si el cliente es abierto o no.

Las consultas son sobre situaciones generales del comercio internacional.

Ejemplo: relacionamiento con Argentina en donde hay trabas importantes por parte de las autoridades para otorgar licencias de importación con los documentos de importación para llevar mercaderías que se exportan hacia Argentina. Han puesto trabas y controles día tras día para arancelaria, cosa que dificulta la práctica diaria.

En lo que refiere a importación pasa algo similar, cuando les conviene Argentina y Brasil aplica la normativa Mercosur, cuando no le conviene porque es una traba para ellos no la utiliza.

Ejemplo: con el sostén coronario. Los sostén coronario de acero inoxidable pagan arancel externo común de 0%, extra e intra zona del 0 %, los que no eran de acero inoxidable pagaran el 14 % extra zona y AEC. Se hizo una presentación ante el gobierno uruguayo de los despachantes para que se exonere porque el aparato es el mismo, cambió el material para mejor. Llevó dos años y medio ponerse en práctica. En cambio Argentina sin consultar al Mercosur, por trámite interno resolvió exonerarlo al 0 %, ahí no le importó la normativa Mercosur.

Otro caso son los duraznos en almíbar, para favorecer la producción de los países del Mercosur a pedido de Argentina y Brasil se estableció un arancel extra zona del 55 %, Uruguay lo respeta a muerte pero Argentina cuando se le termina la producción nacional no cobra un 55% de arancel, saca un decreto en el cual cobra un 20 % de arancel. Quién le dice de que eso que se importa con un 20 % arancel no es parte de lo que están exportándole al Uruguay, nadie lo puede decir. Además los comerciantes Argentinos y Brasileños como tienen ese 55 % de margen entre lo que pagan el durazno de ellos con lo que paga uno griego, lo que hacen es que manejan los precios de tal forma que según como les convenga lo suben más y más sin importar si hay mucha o poca producción. Entonces, Argentina importa al 20% y Uruguay al 55%. Hay comerciantes que lo han denunciado a las autoridades uruguayas. Se puede destacar que no se respeta la normativa

del Mercosur en algunos casos. Existe competencia desleal en el comercio entre los países del Mercosur.

En relación al ESTADO:

### **¿Este contribuye a la facilitación del comercio?**

Tiene la intención de contribuir pero con muchas trabas en el Uruguay. En el mundo se está avanzando en forma más rápida que en Uruguay porque se trabaja sobre los errores que se realizan y nadie critica esos errores. En Uruguay se tiene miedo de hablarlos para que nadie diga que lo que se hace es un desastre generando mayor tiempo en hacer modificaciones.

### **¿Conoce si existe legislación que permita mejorar la salida e introducción de productos desde y hacia Uruguay?**

La legislación vigente permite que la autoridad nacional a través del (MEF, MIEM, etc.), puedan realizar actividades de mejoras continuas del ingreso y egreso de mercaderías sin ninguna traba burocrática.

### **¿Piensa que las Embajadas en el Exterior juegan algún rol en cuanto a la facilitación del comercio? ¿Deberían hacerlo?**

Hoy en día no están jugando un buen papel. Se ha denunciado en reiteradas oportunidades al MRREE y no se ha logrado instrumentar una forma de trabajo en las embajadas que muestren una actividad en determinado país que lleve a mejorar continuamente el comercio.

### **¿Cree que los acuerdos regionales que ha firmado Uruguay contribuyen a la facilitación del comercio por lo menos con los países involucrados?**

La firma de cualquier tratado a nivel mundial sirve para mejorar la Facilitación del comercio, son instrumentos que deberían de hacer a la Facilitación del comercio.

No siempre lo ha logrado, no siempre se han llevado adelante. Hay unos cuantos tratados que se han firmado en los últimos años que no se han incentivado ni publicitado lo suficiente ni en forma adecuada como para utilizarlos como instrumento de introducción en esos mercados de nuestros productos.

Es necesario firmar acuerdos con todos los países del mundo y no sólo con la región porque hay que evitar el desvío del comercio.

El comercio debe ser más libre, transparente y generalizado a nivel mundial, para ello hay que firmar acuerdos. Uruguay tiene limitación propia por su pequeño mercado, entonces muchos más productos de los que entran no van a poder hacerlo. Pero lo que entre va a ser a mejor precio como para facilitarnos las cosas. A su vez, los productos nuestros entrarían a otros mercados sin tener que pagar arancel, ello contribuiría a vender mayor

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

cantidad aumentando los ingresos por ventas y nos daría un mejor nivel de vida a los uruguayos. Todo eso se reparte

**En URUGUAY, ¿cómo estamos posicionados en relación a otros países en lo referente al Ranking de Facilitación de comercio internacional que elabora el World Economic Forum? (como país negociador, en cuanto a los tratados existentes con el resto)**

Estamos bien pero podemos mejorar.

**¿En qué área (acceso al mercado, funcionamiento de la Administración en Fronteras, Infraestructura del Transporte y Comunicaciones, Entorno de los negocios, etc.) le parece que se tiene que trabajar más para lograr una mejor facilitación del comercio?**

Áreas a mejorar:

El acceso a los mercados

Funcionamiento de la administración en fronteras (dificultad por horarios descoordinados) A través de los pasos de fronteras se hacen reuniones para tratar de coordinar este tema pero no ha tenido mucha mejora.

Transporte: aumentar el uso del ferrocarril, debería mejorarse las vías de ferrocarril y el transporte marítimo para que funcione adecuadamente. La ley de marina mercante se debe mejorar porque tiene muchas carencias y deficiencias para que funcione. Es necesario brindar exoneraciones fiscales para que los privados hagan las inversiones necesarias para arriesgar esa actividad y por medio de la libre competencia puedan obtener el mejor resultado. De nada sirve que mientras uno paga el 5%, el otro pague el 15% o el 50%. Esto se debe a los impuestos y a las instrumentaciones que tienen que realizar.

**¿Le parece que ayudaría a la facilitación del comercio la figura del Operador Económico Autorizado?**

La figura del Operador Económico Autorizado se disputó en Uruguay en cuanto a lo que representaría. Es uno de los instrumentos que ha pedido EEUU y los países del norte para darle mayor seguridad a las cargas de forma que un exportador que envía un producto tiene que asegurarse al país importador de que su cadena de producción tiene las seguridades adecuadas en cada uno de los pasos, de forma que agentes externos no introduzcan elementos prohibidos o que afecten a la seguridad del país de destino. Nada tiene que ver con lo que se ha dicho que es para facilitar el comercio, o sea hacerlo más ágil, más rápido. Se hace más rápido al final del camino.

Es necesario saber quien arranca la papa del terreno, a qué tipo de caja va, quien la limpia y con qué producto, quien la pela, dónde va en cada uno de los diferentes pasos, quienes son las personas que acceden a ese proceso mundial, o sea, quien la corta, quien la congela, quien la envasa, quien maneja el contenedor, quien la entrega sobre el vehículo al momento del embarque, quien es el operador de comercio exterior que maneja esa carga,

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

que controles de seguridad se realizan durante camino hasta que se entrega al medio de transporte que la lleva al exterior, y ese medio de transporte que seguridades da a la cadena logística de que está haciendo un control exhaustivo sobre ese contenedor o carga hasta que la entrega.

Todos los que participan en la cadena logística son operadores económicamente autorizados, pero hay que dejarlo claro, es desde el punto de vista de la seguridad. Todos lo tienen que cumplir con la figura porque si fuera uno de ellos y los demás no, difícilmente se pueda dar un servicio correcto a esa carga.

El nombre significa que cada persona que participa en la cadena se sabe quién es, que hace, que puede hacer, que puede ver y no para mantener un cierto nivel de seguridad. La teoría dice que el hecho de estar certificado por una cadena marca que estoy cumpliendo con la normativa de seguridad que da el título de operador económicamente autorizado, esto va a permitir que al final del camino se llegue a obtener un beneficio ante la aduana de destino. En lugar del contenedor estar 4 o 5 días para que lo controlen, va a pasar por el carril rápido y seguramente en un día alcance y eso significa un ahorro de costos.

Pero falta el resto de la cadena que se beneficie de ese ahorro de costos y para países pequeños no es muy viable dado los altos costos que implican para empresas pequeñas y medianas que son el 90 % de las empresas productoras e importadoras. Ejemplo: los pequeños productores, los industriales, etc. Estos no lo ven como un beneficio sino como un gasto que se agrega a altos impuestos que incurren en el día a día.

**¿Se está avanzando en el tema de la facilitación del comercio a nivel del Uruguay? Y en el mundo?**

Sí pero con muchas trabas en el Uruguay.

En el mundo se está avanzando en forma más rápida que en Uruguay porque se trabaja sobre los errores que se realizan y nadie critica esos errores. En Uruguay se tiene miedo de hablarlos para que nadie diga que lo que se hace es un desastre generando mayor tiempo en hacer modificaciones.

### **2) ENTREVISTA A GUSTAVO AMESPIL, DESPACHANTE.**

**¿Qué entiende por facilitación de comercio. Usted ve avances en este tema?**

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

La Facilitación debe ir junto con la seguridad. Llegar a un buen resultado de control y seguridad para un eficiente servicio de Facilitación de Comercio.

### **¿Contribuyen los despachantes a la misma y de qué forma?**

La calidad que ofrece el despachante se pone a prueba para lograr objetivos de calidad y seguridad, para eso hay que estar preparado y tener buen conocimiento, ser profesional. Hay que informarse por todos a los medios posibles. Al estudio hay que agregar la experiencia diaria.

En cuanto a los PROCEDIMIENTOS ADUANEROS Y DE LA OPERATIVA:

### **¿Que considera necesario modificar o implementar para mejorar las operaciones aduaneras? (automatización de procedimientos, consultas, formalismos, observaciones sobre reglamentos, sistemas de control del riesgo avanzados, etc.)**

En esa problemática, no hay cargos gerenciales, nadie es responsable. Hay jefes pero no hay cargos gerenciales que tomen decisiones para sacar casos o resolver problemas. No hay a quien se pueda hacer una consulta que de seguridad. Uno informa al cliente y este aplicara conducta para su negocio y si informaron mal en aduana el negocio saldrá mal y todo nació con una mala información de la aduana.

### **¿Hay demasiada burocracia en la aduana al punto tal que entorpece innecesariamente el comercio internacional? Ilustre algún ejemplo.**

En ciertas áreas hay burocracia y pesada que entorpece el comercio internacional, el peor defecto en ese sentido.

### **¿Cree que la aduana uruguaya está en coordinación con todos los Institutos tales como DGI, BROU, MGAP, MSP, Otros Ministerios, Organismos Paraestatales, Cámaras empresariales? ¿Considera que contribuyen a crear barreras para-arancelarias al ingreso o salida de productos del Uruguay?**

En general hay una coordinación que se ve entorpecida por disposiciones que se van tomando y a veces después hay que modificarlas. En general existe una coordinación, siempre se puede mejorar en función de lo que va surgiendo día a día, es cuestión de hablar. Hay disposición de coordinación fundamentalmente en privado ya que en lo público falla el factor humano con excepciones que saltan obstáculos de personas excelentes. En una oficina puede haber uno que tranque y otro que ayude y destranque. La voluntad de la persona es un elemento facilitador o no en estos casos.

### **¿Recibe de sus asociados consultas acerca de problemas que enfrentan en la internacionalización o importación de los productos que comercializan? ¿Cuáles son?**

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Si, por ejemplo hoy voy a tratar el ingreso de un automóvil antiguo que es algo puntual que presenta dificultades. Coordinar horarios con funcionarios aduaneros para revisar la mercadería. Transporte para sacar la mercadería, en esto o hay demora, se rompe la balanza o apagón. Pasa algo como un paro que se genera demora y ahí queda la cola de camiones para salir.

En relación al ESTADO:

### **¿Este contribuye a la facilitación del comercio?**

Un elemento valido son las Zonas Francas que tienen una buena legislación que se puede mejorar. El régimen de admisión temporaria ayuda también hoy en día. Otra faceta a favor es el propio tamaño del país que lo hace centralizador en una aduana pero cada puesto de frontera esta descentralizado. Hay organismos como INAVI, LATU, Dirección de Industria, Dirección de Agronomía que son rangos altísimos que tiene Uruguay y estos organismos ayudan a que se mantenga en ese nivel. Las condiciones sanitarias son cosas que ayudan tienen un buen nivel, se tienen buenos controles sanitarios perfectibles.

### **¿Conoce si existe legislación que permita mejorar la salida e introducción de productos desde y hacia Uruguay?**

Hay disposiciones que facilitan como ordenes del día. También hay disposiciones de las administraciones de cada aduana que también facilita. La administración dice que se hace de determinada manera y sirve como elemento disuasivo del problema. Todo lo que se hace para la exportación es con una mentalidad simplista para facilitar. En importación las disposiciones del día a día tienden a facilitar, detrás vendrá la facilitación y seguridad.

### **¿Piensa que las Embajadas en el Exterior juegan algún rol en cuanto a la facilitación del comercio? Deberían hacerlo?**

Deberían hacerlo. Las embajadas no cumplen su rol, los viajes empresariales dan buenos resultados. Hay embajadas que están aprendiendo. En las embajadas uruguayas del exterior un uruguayo va y no es orientado como corresponden al comercio con el exterior.

### **¿Cree que los acuerdos regionales que ha firmado Uruguay contribuyen a la facilitación del comercio por lo menos con los países involucrados?**

En principio sí, hay que ver quien está del otro lado. Es algo que siempre vino de años que a pesar los acuerdos se sigue viendo. Hay dos poderosos que aplican reglamentación de la que Uruguay es víctima que son Brasil y Argentina. Uruguay esta prendido en determinaciones que no lo ayudan pero esto sigue siendo antiguo. Muchas trabas están generadas desde el inicio.

### **¿Le parece que ayudaría a la facilitación del comercio la figura del Operador Económico Autorizado?**

A partir del 11 de septiembre del 2001 cambio el objetivo del control pasando del combate a la droga al concepto de terrorismo, se apunta al terrorismo y se olvida a la droga. Esto lleva a sacar medidas por determinados países formando en reuniones de la OMC colonias de seguridad. En el OEA, el actor de cada área debe tener esta calidad permitiendo facilitación y seguridad. Si todos los operadores tienen la calificación de OEA no debería escanearse al contenedor. Esto da facilitación y seguridad ya que cada actor desde su producción está calificado como OEA. Se han ido dando pautas permanentes. Desde Europa se trajeron centros logísticos llamados institutos logísticos. Se creó una comisión que va a ayudar llamada INALOG (Instituto Nacional Logístico) que apunta al OEA, a facilitar. Quizás esta comisión ayude a que se forme la figura del OEA en Uruguay. Hoy es comisión y se pretende que en el futuro sea instituto. Está compuesta por Aduana, Puerto, Aeropuerto, Cámaras Empresariales y Empresarios.

### **¿Se está avanzando en el tema de la facilitación del Comercio a nivel del Uruguay? ¿Y en el mundo?**

Primeramente tiene que haber seguridad jurídica. Esto haría que las normas importantes como la ley de puertos regulara todo el tránsito en nuestro país mejorándolo. Se debería privatizar el puerto, crear puerto y aeropuerto libre. Va faltando la modernización del Estado de verdad, de todo el Estado. Ayer escuche a Sendic diciendo que UTE va a comprar energía alternativa a privados que la generaban en el país. Los mitos van cayendo. No se puede resistir al avance. Dentro de la reforma del Estado esta la reforma de la aduana. Aquella reforma de aduana de 14 postulados quedó en 4 y ahora parece que va a salir. Se necesita gente preparada, con conocimiento, profesionales y otros. Cargos gerenciales que tomen decisiones y faciliten. En cualquier área del municipio de Montevideo en lo que al comercio del exterior respecta se ve un mal funcionamiento y caer ahí es lo peor que se puede pasar y en esto la facilitación y la seguridad se cae. Si se da seguridad y hay eficiencia entonces hay facilitación pero si no hay eficiencia entonces no hay facilitación. Se ha ido informatizando pero sigue estando la misma burocracia y la mentalidad del empleado de aduana que es como la de todo empleado público. Si todos nos sacamos los ojos para no perder trabajo vamos por mal camino. Entiendo que el despachante es herramienta fundamental de la Facilitación del Comercio, es el primer eslabón del comercio internacional. A medida que se van agregando eslabones para unir la cadena el eslabón que se genera y se gana es la confianza, ética, honradez y esto no hay norma que lo diga siendo este el papel que debe jugar el despachante de aduana.

### **3) ENTREVISTA AL EX EMBAJADOR LACARTE MURÓ.**

**¿Qué entiende por facilitación de comercio. Usted ve avances en este tema?**

Pueden definirse varias cosas, mejores tratados de comercio, negociaciones de acceso a los mercados, mejores disposiciones nacionales para mayor fluidez del comercio, mejores aduanas, operadores más eficientes, es una pregunta muy genérica y abarca varias cosas.

**¿Contribuyen las embajadas a la misma y de qué forma?**

Los reglamentos del servicio exterior les dan a los cónsules una sección de promoción del comercio de investigación de mercado muy precisa pero en la vida real la gran facilitación del comercio se lo delega a las embajadas. Las embajadas tienen múltiples actividades, eso depende mucho de que embajada se trate y de los países.

Por ejemplo: yo fui embajador en Ecuador, allí la promoción del comercio era bastante limitado, no habían muchas comunicaciones con Ecuador, era muy difícil generar Facilitación del Comercio. En Argentina la situación es muy distinta, la embajada tiene un departamento comercial del que yo me ocupaba muchísimo, tenía funcionarios muy buenos.

Por ejemplo: Podría haber alguna traba en la aduana argentina de un producto uruguayo u otro país y uno gestionaba con la cancillería argentina o con la aduana argentina para levantar esas trabas. Había empresarios argentinos que se quejaban que existían trabas en el Uruguay para la exportación, entonces yo tenía que intervenir con el MEF, con la cancillería uruguaya, con la aduana uruguaya o con el BROU. También está por otra parte el empresario uruguayo que quería vender a la Argentina y nosotros lo asesorábamos y apoyábamos estableciéndole contactos con posibles compradores, intermediarios comerciales, fabricantes, mayoristas argentinos, que precisaran su producto. Esa era la labor diaria con empresarios de los dos lados, uno trata no solo de fomentar la exportación uruguaya sino la del otro país ya que contribuye a aumentar el comercio entre los dos países y a generar un ambiente de buena voluntad.

Al mismo tiempo de llevar adelante la tarea con los empresarios, está la tarea con el gobierno porque muchas veces lograr vender en un mercado a veces implica que se levante una traba oficial, porque te bajan un derecho de aduana o se aumenta una cuota de importación.

Yo me comunicaba en forma permanente con la cancillería argentina y la Dirección de Asuntos Económicos y personas de gobierno que inciden sobre las corrientes comerciales e inclusive con el presidente argentino. De estas se concertaron adelantos en la materia y aumento del fomento de las relaciones con Uruguay.

La experiencia con EEUU fue que tuve que manejar el problema de que aplicaron el derecho compensatorio a los tops de lana. Había fuerzas que no querían que se importara textil y calzado. Negociando con el gobierno levantaron el derecho compensatorio a los tops de lana. También se le dio al Uruguay una concesión para importarle carne en conserva. A los pocos días las autoridades sanitarias establecieron que la carne cocida tenía problemas sanitarios de aftosa por lo que autorizaron la concesión pero no se pudo aplicar por un tema sanitario. Esta es la parte de la gestión oficial.

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

En la parte privada habían problemas tales como que EEUU hacía pedidos que Uruguay no podía afrontar por su escaso volumen de producción para atender a un comprador importante. Este problema de escala nos hacía buscar otro tipo de mercados cosa que hacíamos. Yo trataba de buscar facilidades para el ingreso al mercado de EEUU.

En Alemania también tuvimos problemas de derechos compensatorios de los tops. Conocíamos las negociaciones multilaterales.

Tuvimos que negociar y logramos vencer las resistencias de una gran empresa topista alemana. A su vez, había que negociar que a Uruguay se le diera una cuota parte de productos que fuera razonable. Se combinaba la gestión oficial con la privada.

Yo además, era representante de Uruguay en el GATT y planteaba las trabas alemanas en el GATT y los obligaba a rendir cuentas de por que estaban haciendo eso.

También negociamos en Ginebra ya que era un mercado muy proteccionista.

Buscábamos representantes para los productores.

Hay otro tipo de acciones en las que participé como ser en los viajes oficiales de gobierno a Chile con empresarios uruguayos. De ello surgieron acuerdos comerciales como por ejemplo con LAN CHILE para un servicio a Punta del Este, esto genera un aumento del turismo en el Uruguay.

De los viajes presidenciales y almuerzos ejecutivos con una presentación oficial surgieron muy buenos negocios con empresarios extranjeros para el Uruguay. Los empresarios uruguayos aprovecharon para ofrecer sus productos con resultados muy buenos. Esto es un ejemplo de cómo se puede combinar la misión oficial con la delegación empresarial con resultados de negocios exitosos. Esta es una muy buena acción que nuestro país debe promover para el acceso a otros mercados. Además de negociar aspectos vinculados con las corrientes comerciales tales como derechos de Aduanas, derechos compensatorios, etc.

En cuanto a los PROCEDIMIENTOS ADUANEROS Y DE LA OPERATIVA:

**¿Que considera necesario modificar o implementar para mejorar las operaciones aduaneras? (automatización de procedimientos, consultas, formalismos, observaciones sobre reglamentos, sistemas de control del riesgo avanzados, etc.)**

Los trámites en general no son muy ágiles con respecto a otros países del primer mundo. Las aduanas en muchos países son un mecanismo de protección. Además la liquidación aduanera es muy engorrosa, es sólo para entendidos.

**¿Hay demasiada burocracia en la aduana al punto tal que entorpece innecesariamente el comercio internacional? Ilustre algún ejemplo.**

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

Sí, pero además la burocracia existe en todos lados. Esperemos que con la reforma del Estado se mejore.

**¿Cree que la aduana uruguaya está en coordinación con todos los Institutos tales como DGI, BROU, MGAP, MSP, Otros Ministerios, Organismos Paraestatales, Cámaras empresariales? Considera que contribuyen a crear barreras para-arancelarias al ingreso o salida de productos del Uruguay?**

Uruguay XXI ha demostrado tener una nueva capacidad de hacer las cosas, se ha manejado muy bien con empresarios extranjeros. Creo que no hay suficiente coordinación entre los organismos. Además debería haber un contacto más frecuente con las cámaras empresariales tales como CNCS, Unión de Exportadores, CIU, ETC. La coordinación entre el sector público y privado es fundamental.

**¿Recibe de sus asociados consultas acerca de problemas que enfrentan en la internacionalización o importación de los productos que comercializan? ¿Cuáles son?**

Sí, sobre temas sanitarios, consultas sobre interpretaciones de los acuerdos internacionales, medidas cautelares impuestas por los gobiernos.

En relación al ESTADO:

**¿Este contribuye a la facilitación del comercio?**

Si está contribuyendo.

**¿Conoce si existe legislación que permita mejorar la salida e introducción de productos desde y hacia Uruguay?**

No manejo el tema.

**¿Piensa que las Embajadas en el Exterior juegan algún rol en cuanto a la facilitación del comercio? Deberían hacerlo?**

Sí, deben hacerlo cada vez más y en todas partes del mundo. La diplomacia uruguaya se ha perfeccionado y profesionalizado mucho. Hay un núcleo de embajadores y consejeros uruguayos muy competentes.

**¿Cree que los acuerdos regionales que ha firmado Uruguay contribuyen a la facilitación del comercio por lo menos con los países involucrados?**

Contribuyen a la facilitación y generan aumento del intercambio comercial entre los países

**En URUGUAY, ¿cómo estamos posicionados en relación a otros países en lo referente al ranking de facilitación de comercio**

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

**internacional que elabora el World Economic Forum? (como país negociador, en cuanto a los tratados existentes con el resto)**

Estamos bien en América Latina y muy pobre respecto a los países del primer mundo.

**¿En qué área (acceso al mercado, funcionamiento de la Administración en Fronteras, Infraestructura del Transporte y Comunicaciones, Entorno de los negocios, etc.) le parece que se tiene que trabajar más para lograr una mejor facilitación del comercio?**

Hay que mejorar de manera de estar bien en las cuatro áreas.

**¿Le parece que ayudaría a la facilitación del comercio la figura del Operador Económico Autorizado?**

No conozco mucho del tema.

**¿Se está avanzando en el tema de la facilitación del comercio a nivel del Uruguay? ¿Y en el mundo?**

No responde.

## **ANEXO III**

### **ABREVIATURAS**

ACE - Acuerdo de Complementación Económica

ADAU - Asociación de Despachantes de Aduanas del Uruguay

ADPIC - Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual

AEC - Arancel Externo Común

AGCS - Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios

ALADI - Asociación Latinoamericana de Integración

ALCA - Area de Libre Comercio de las Américas

ANP - Asociación Nacional de Puertos

APEC - Acuerdo de Cooperación Económica Asia - Pacífico

ASAPRA - Asociación de Agentes Profesionales de Aduanas de las Américas

BASC - Business Alliance for Secure Commerce

BID - Banco Interamericano de Desarrollo

BM - Banco Mundial

CAUCE - Centro de Asesoramiento Unificado en Comercio Exterior

CAAAREM - Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana

CIACI - Centro de Investigación Aduanera y Comercio Internacional

CIU - Cámara de Industrias del Uruguay

CLADEC - Conferencia Latinoamericana de Empresas Courier

CNCS - Cámara Nacional de Comercio y Servicios

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

COMALEP - Convenios Cooperativos entre Aduanas de América Latina, España y Portugal

DGI - Dirección General Impositiva

DINAPYMES – Dirección Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas

DINARA – Dirección Nacional de Recursos Acuáticos

DNA - Dirección Nacional de Aduanas

DNI - Dirección Nacional de Industrias

Doha - Capital de Qatar

DUA - Documento Único Aduanero

ESD - Entendimiento sobre Solución de Diferencias

FAF MERCOSUR - Fondo de Agricultura Familiar MERCOSUR

FMI - Fondo Monetario Internacional

FUNDESA - Fundación para el desarrollo de Guatemala

GATT - Acuerdo general sobre comercio y aranceles

GNFC - Grupo de Negociación de Facilitación del Comercio

ICC - Cámara de Comercio Internacional

INALOG - Instituto Nacional Logístico

LATU – Laboratorio Tecnológico del Uruguay

MRREE – Ministerio de Relaciones Exteriores

MARCO SAFE - Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global

MEF - Ministerio de Economía y Finanzas

MEPC - Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales

MERCOSUR - Mercado Común del Sur

MGAP - Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca

## FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR

---

MIEM - Ministerio de Industria Energía y Minería

MSP - Ministerio de Salud Pública

NAFTA - Tratado de Libre Comercio de América del Norte

NCM - Nomenclatura Común del Mercosur

O/D - Orden del Día

OCDE - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OEA - Operador Económico Autorizado

OMA - Organización Mundial de Aduanas

OMC - Organización Mundial del Comercio

ONU - Organización de Naciones Unidas

OTC - Obstáculos Técnicos al Comercio

PYMES - Pequeñas y Medianas Empresas

Sistema GEX - Sistema de expediente electrónico

Sistema Lucía – Sistema Informático de Aduana

Sistema SINTIA - Sistema Informático para el Tránsito Aduanero  
Internacional

TAN - Territorio Aduanero Nacional

TIFA - Trade and Investment Framework Agreement

TLC - Tratado de Libre Comercio

TLCAN - Tratado de Libre Comercio de América del Norte

UPAEP- Unión Postal de las Américas

VAN - Red de Valor Agregado

WEF - World Economic Forum