

La Facilitación del Comercio un Nuevo Concepto de Derecho Aduanero

Roberto Fuentes Ávila

Bolivia

1. Conceptos

1.1. *Facilitación del Comercio.*

El concepto de “Facilitación del Comercio” fue introducido en el programa de trabajo de la Organización Mundial de Comercio por primera vez en 1996 en la Conferencia Ministerial de Singapur, mediante un mandato específico que definieron los Ministros. Éste fue encomendado para su cumplimiento al Consejo del Comercio de Mercancías (CCM)¹ de la OMC. Dicho mandato determina “la realización de trabajos exploratorios y analíticos sobre la simplificación de los procedimientos que rigen el comercio, aprovechando los trabajos de otras organizaciones internacionales pertinentes, con objeto de evaluar si procede establecer normas de la OMC en esta materia”.

En la Conferencia Ministerial de Doha, realizada entre el 9 al 13 de noviembre de 2001, se emitió la declaración oficial aprobando un programa de trabajo amplio y equilibrado preveyendo la realización de negociaciones sobre diversos temas en el seno de la OMC para los próximos años, incluyendo la facilitación del comercio. Así mismo, el CCM identificó las necesidades y prioridades de los estados miembros, en particular de los que son países en desarrollo y menos adelantados, asegurando la asistencia técnica y el apoyo a la creación de capacidad adecuada a su realidad.

Por otra parte, el CCM reconoció la importancia de agilizar el movimiento, el despacho de aduana y la puesta en circulación de mercancías, incluidas las mercancías en tránsito. Se acordó iniciar las negociaciones correspondientes a partir del próximo período de sesiones, sobre la base de que en este mismo se adoptaría una decisión, por consenso explícito, respecto de las modalidades específicas de la negociación. En definitiva, el tema puntual que se negociaría para crear nuevas normas sobre facilitación del comercio en la OMC estuvo referido a la simplificación de los procedimientos aduaneros en frontera, siendo las medidas a negociar las siguientes:

¹ El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) abarca el comercio internacional de mercancías. El funcionamiento del Acuerdo General es responsabilidad del Consejo del Comercio de Mercancías (CCM) que está integrado por representantes de todos los países Miembros de la OMC. Actualmente el Presidente es Embajador CHOI KYONGLIM (República de Corea).

- La reducción de los tiempos, al mínimo absolutamente necesario, de los procedimientos de importación, exportación y aduanas, garantizando un equilibrio entre facilitación y observancia.
- La introducción de sistemas de control de aduanas modernos y flexibles basados en técnicas de evaluación de riesgos, y que permitan el control de aduanas posterior al despacho, el procesamiento previo a la llegada de un producto y la aplicación de procedimientos ventajosos o servicios por la vía rápida en el caso de operadores autorizados.
- La adaptación de los requisitos y trámites a las normas e instrumentos internacionales actuales.
- La concentración de los controles oficiales en un único organismo.
- El establecimiento de una ventanilla única para la presentación de la información exigida.
- El reconocimiento, como equivalentes, de las normas nacionales actuales en los casos en los que no existan normas internacionales.

En consecuencia, la Facilitación del Comercio podría ser definida como ***toda acción intencionada, unilateral o negociada, orientada a la simplificación de los procedimientos operacionales y a reducir o eliminar los costos de transacción que afectan o impiden el intercambio y movimiento económico internacional de mercancías.***

1.2. Derecho Aduanero.

Según Castán Tobeñas el Derecho es *“el sistema de normas fundadas en principios éticos susceptibles de sanción coercitiva que regulan la organización de la sociedad y las reacciones de los individuos y agrupaciones que viven dentro de ella, para asegurar en la misma la consecución armónica de los fines individuales y colectivos”*².

Pedro Fernández Lalanne define al Derecho Aduanero como *“las normas legales y reglamentarias que determinan el régimen fiscal al cual deben someterse los importadores, exportadores, agentes marítimos, despachantes de aduanas y, en general, quienes realicen operaciones con mercaderías a través de las fronteras de la República, por las vías marítimas, aéreas, terrestres y postales”*³.

2 José Castán Tobeñas, Derecho civil español, común y foral, 8ª Ed. I-I. Madrid, Instit. Ed. Reus, 1951, Preliminar, II, pp. 47

3 Derecho Aduanero, Pedro Fernández Lalanne. Pag. 73.

Mario di Lorenzo establece que el Derecho Aduanero *“es el conjunto de normas que disciplinan y condicionan el paso de las cosas por las aguas jurisdiccionales y a través de las fronteras, así como su depósito en el territorio del Estado, en relación con su procedencia (extranjera o nacional), con el destino aduanero que los propietarios declaran para tales cosas, con las obligaciones, limitaciones y controles impuesto por la tutela de los diferentes intereses públicos”*.⁴

Efraín Polo Bernal afirma que, *“El Derecho Aduanero entraña un conjunto de normas jurídicas, instituciones y principios de Derecho Público que se aplican en el tráfico y desempeño de los bienes, mercancías o efectos que entran y salen de un país determinado, al gravamen, así como su afectación económica y social”*.⁵

Santos Dattola, define al Derecho Aduanero como *“el conjunto de los institutos y de las normas jurídicas que, en relación con el intercambio comercial entre los Estados, regulen el movimiento de las mercaderías a través de la línea aduanera, con el fin de percibir el tributo y proteger la economía nacional”*.⁶

Ariosto D. González manifiesta que el Derecho Aduanero *“es un conjunto de normas jurídicas que tienen individualidad destacada en sus fundamentos y en sus métodos, frente al Derecho Fiscal; se distingue, además de la restante actividad fiscal, en algunas teorías y soluciones que afectan a la legislación de fondo y a los presupuestos procesales”*.⁷

Ricardo Xavier Basaldúa, señala que *“el Derecho Aduanero queda delineado como un conjunto de normas atinentes a la importación y exportación de mercaderías, cuya aplicación se encomienda a la aduana, para lo cual se regula su estructura y funciones; se determinan los regímenes a los cuales debe someterse la mercadería que se importa o exporta y se establecen diversas normas referidas a los tributos aduaneros, a los ilícitos aduaneros y a los procedimientos y recursos ante las aduanas”*.⁸

Todas las definiciones anteriores coinciden en **que el Derecho Aduanero es un conjunto de normas jurídicas relacionadas con el comercio exterior de las mercancías y aplicables a las personas que intervienen en él**. Es decir, que el Derecho Aduanero rige la realización de los diferentes regímenes aduaneros, que pueden llevarse a cabo exitosamente gracias a la intervención de todos los operadores de comercio exterior: importador, exportador, transportista, almaceneras, despachantes de aduana, funcionarios públicos aduaneros, etc. cuya actuación está regulada por éste.

4 Principi di Diritto Doganale, Mario di Lorenzo. Pag. 118.

5 Efraín Polo Bernal, Tratado Sobre Derecho Aduanero Chileno. Pag. 31.

6 Dattola, Santo, Istituzioni di Diritto e Técnica Doganale, Giuffrè, Milano, 1983.

7 González, Ariosto, Tratado de Derecho Aduanero uruguayo, t. I, Facultad de Derecho, Montevideo, 1962, p. 57.

8 Basaldúa, Ricardo Xavier "Introducción al Derecho Aduanero", Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1988, págs. 207-208.

Ahora bien, las normas que regulan el ingreso y salida de las mercancías de un país son numerosas, con contenidos y objetivos muy diferentes, y de todas ellas se considerará como integrantes de las normas de Derecho Aduanero, aquellas respecto de las cuales el Estado, a través de la autoridad aduanera, ejerce una competencia de verificación, fiscalización o administración.

El Derecho Aduanero varía según las características propias de cada Estado, pudiendo tener como elemento esencial la recaudación de tributos, coherente con los antecedentes históricos de las aduanas cuya función principal originariamente fue la generación de fuentes de ingresos para los Estados; o tener un contenido más amplio, buscando la seguridad y la facilitación de las operaciones comerciales, considerando las normas que rigen en la actualidad el comercio exterior de los países.

Hasta fines de los años 90 el Derecho Aduanero se denominaba Derecho Tributario Aduanero, ya que se entendía que las aduanas existían solo para cobrar tributos, si bien la recaudación tributaria es importante para todos los países, en la actualidad existe unanimidad en la doctrina en el sentido que el Derecho Aduanero no es una sección del Derecho Tributario, por el contrario, el Derecho Aduanero debe ser considerado como una materia independiente, relacionada con varias materias del Derecho que tiene una relación intrínseca con el derecho tributario.

Sin embargo, la relación con el Derecho Tributario resulta siendo más importante en la medida en que los tributos que cobran las aduanas son una de las principales fuentes de recursos para la mayoría de estados, porque los derechos aduaneros no solo se aplican en el régimen de importación a consumo, sino también a otro tipo de regímenes aduaneros creados expresamente por Ley y sobre los cuales se puede aplicar los “derechos de aduana”.

El Derecho Aduanero es una rama del Derecho, particularmente técnica y reviste una gran complejidad que requiere una especialización, derivada en el hecho de que su fuente original es diferente en cada país debido a la influencia histórica de determinados acontecimientos de la historia, a la tradición, al tipo de gobierno y al desarrollo de las relaciones comerciales. Además, en gran medida, está influenciado directamente, por los Acuerdos Internacionales de los países.

De ahí la importancia de analizar el contenido del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la Organización Mundial de Comercio, que ha introducido, conceptos, recomendaciones y políticas que deben ser incluidas en las legislaciones y por ende consideradas en el Derecho Aduanero de todos los países miembros de la OMC que han ratificado el Acuerdo.

2. Conceptos del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la Organización Mundial de Comercio⁹.

Con la finalidad de aclarar y mejorar los aspectos pertinentes a los artículos V, VIII y X del GATT de 1994 (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, por sus siglas en inglés) y con el objetivo de agilizar el movimiento, el levante y el despacho de aduana de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito, conscientes de las necesidades particulares de los países en desarrollo, que requieren cooperación efectiva entre los países Miembros de la OMC en las cuestiones relativas a la facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros; la Conferencia Ministerial de la OMC, en la ciudad de Bali (Indonesia), aprobó la Decisión Ministerial de 7 de diciembre de 2013, que concluyó la negociación de un Acuerdo sobre Facilitación de Comercio, que conviene, entre otros aspectos:

2.1. *Publicación y disponibilidad de la información.*

El Acuerdo sobre Facilitación de Comercio establece que todos los países Miembros deben publicar prontamente, de manera no discriminatoria y fácilmente accesible toda información referida a procedimientos de importación, exportación y tránsito, derechos e impuestos aplicables a cada régimen; normas para la clasificación o la valoración de productos a efectos aduaneros; leyes, reglamentos y disposiciones administrativas relacionadas con las normas de origen de las mercancías; y, prohibiciones, restricciones y acuerdos suscritos con otros países relativos a la importación, exportación y tránsito.

La información actualizada, en la medida de lo posible, deberá estar disponible por medio de internet, incluyendo una descripción de los procedimientos de importación, exportación y tránsito; los formularios y documentos exigidos para la importación en el territorio de un país Miembro, para la exportación desde él y para el tránsito por él y, los datos de contacto de los servicios de información.

Los servicios de información deberán estar establecidos por los países Miembros para responder, dentro de un plazo razonable fijado por cada país Miembro, a las peticiones de información de los gobiernos, importadores, exportadores y todas las partes interesadas sobre procedimientos de importación, exportación y tránsito; además de facilitar los formularios y documentos que son requeridos para dichos procedimientos dentro de un plazo.

⁹ El Acuerdo de Facilitación del Comercio entró en vigor el 22 de febrero de 2017. A la fecha, han aceptado el Acuerdo los siguientes Miembros de la OMC: Hong Kong, China; Singapur; Estados Unidos; Mauricio; Malasia; Japón; Australia; Botswana; Trinidad y Tobago; República de Corea; Nicaragua; Níger; Belice; Suiza; Taipei Chino; China; Liechtenstein; República Democrática Popular Lao; Nueva Zelandia; Togo; Tailandia; Unión Europea (en nombre de sus 28 Estados miembros); ex República Yugoslava de Macedonia; Pakistán; Panamá; Guyana; Côte d'Ivoire; Granada; Santa Lucía; Kenya; Myanmar; Noruega; Viet Nam; Brunei Darussalam; Ucrania; Zambia; Lesotho; Georgia; Seychelles; Jamaica; Malí; Camboya; Paraguay; Turquía; Brasil; Macao, China; Emiratos Árabes Unidos; Samoa; India; Federación de Rusia; Montenegro; Albania; Sri Lanka; Saint Kitt y Nevis; Madagascar; República de Moldova; El Salvador; Honduras; México; Perú; Arabia Saudita; y Afganistán.

2.2. Resoluciones Anticipadas.

El Acuerdo sobre Facilitación de Comercio define la Resolución Anticipada como una decisión escrita que un país Miembro facilita a un solicitante antes de la importación de la mercancía contemplada en la solicitud sobre clasificación arancelaria de la mercancía y origen de la mercancía, en la que se establece el trato que el país Miembro concederá a la mercancía en el momento de la importación. Las Resoluciones Anticipadas, también podrán ser emitidas sobre los métodos o criterios apropiados que han de utilizarse para determinar el valor en aduana; la aplicabilidad de las prescripciones del país Miembro en materia de desgravación o exención del pago de los derechos; aplicación de las prescripciones del país Miembro en materia de contingentes, incluidos los contingentes arancelarios; y, cualesquiera cuestiones adicionales sobre las que un país Miembro considere adecuado emitir una resolución anticipada.

Cada país Miembro emitirá la Resolución Anticipada para el solicitante, siempre y cuando la solicitud escrita contenga toda la información necesaria, en caso de negarse a emitir la Resolución notificará al solicitante por escrito y sin demora los hechos pertinentes y la justificación de la decisión. Las razones para negarse a emitir la Resolución son:

- Que el asunto planteado en la solicitud está pendiente de decisión en un organismo gubernamental, tribunal de apelaciones u otro tribunal al que el solicitante haya presentado el caso.
- Que el asunto ha sido objeto de decisión en un tribunal de apelaciones y otro tribunal.

El plazo de validez de la Resolución Anticipada será razonable después de su emisión, salvo que hayan cambiado la ley, los hechos o las circunstancias que justifiquen la resolución inicial y será vinculante para el país Miembro con respecto al solicitante que la haya pedido.

2.3. Procedimientos de Recurso o Revisión.

El Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC establece que cada país Miembro dispondrá que la persona a quien vaya dirigida una decisión administrativa¹⁰ de la autoridad aduanera tendrá derecho a presentar, en su país, recurso administrativo ante una autoridad administrativa superior al funcionario u oficina que haya emitido la decisión o independiente de ese funcionario u oficina; y/o recurso de revisión judicial de la decisión. En todos los casos, el país miembro se asegurará de que se

¹⁰ El Acuerdo de Facilitación del Comercio entiende por "decisión administrativa" a toda decisión con efectos jurídicos que afecta a los derechos y obligaciones de una persona específica en un caso dado. Una decisión administrativa abarca las medidas administrativas en el sentido del artículo X del GATT de 1994 o la no adopción de medidas o decisiones administrativas de conformidad con lo dispuesto en el derecho y el sistema jurídico internos de un país Miembro.

facilite, a la persona que presente el recurso, los motivos en que se base la decisión administrativa, a fin de permitir a esa persona recurrir a procedimientos de recurso o revisión cuando sea necesario.

2.4. Imparcialidad, no discriminación y transparencia

2.4.1. Notificaciones de controles o inspecciones reforzados

Cuando un país Miembro adopte o mantenga un sistema para emitir notificaciones u orientaciones a sus autoridades competentes a fin de elevar el nivel de los controles o inspecciones en frontera con respecto a los alimentos, bebidas o piensos que sean objeto de la notificación u orientación para proteger la vida y la salud de las personas y los animales o para preservar los vegetales en su territorio, podrá, emitir la notificación o la orientación basándose en el riesgo, de modo que se aplique uniformemente solo a los puntos de entrada en que se den las condiciones sanitarias y fitosanitarias en que se basan la notificación o la orientación; pondrá fin a la notificación o a la orientación o las suspenderá, sin demora, cuando las circunstancias que dieron lugar a ellas ya no existan, o si las circunstancias modificadas pueden atenderse de una manera menos restrictiva del comercio; y, cuando decida dar por terminadas la notificación o la orientación o suspenderlas, publicará sin demora, el anuncio de la terminación o la suspensión de la notificación o la orientación de manera no discriminatoria y fácilmente accesible, o informará al país Miembro del exportador o al importador.

2.4.2. Retención

Los países Miembros informarán sin demora al transportista o al importador en caso de que las mercancías declaradas para la importación sean retenidas a efectos de inspección por la Aduana o cualquier otra autoridad competente.

2.4.3. Procedimientos de prueba

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio establece que, previa petición, un país Miembro podrá dar la oportunidad de realizar una segunda prueba en caso de que el resultado de la primera prueba de una muestra tomada a la llegada de mercancías declaradas para la importación dé lugar a una constatación desfavorable.

Los países Miembros publicarán, de manera no discriminatoria y fácilmente accesible, los nombres y direcciones de los laboratorios en los que pueda realizarse la prueba, o facilitará esa información al importador cuando se le otorgue la oportunidad a que se refiere el párrafo anterior. Asimismo, considerarán los resultados de la segunda prueba a efectos del levante y despacho de las mercancías y, cuando proceda, podrá aceptar los resultados de dicha prueba.

2.5. Levante y despacho de mercancías

2.5.1. Tramitación previa a la llegada.

Los países Miembros adoptarán o mantendrán procedimientos que permitan la presentación de la documentación correspondiente a la importación y otra información requerida en formato electrónico, incluidos los manifiestos, a fin de que se comiencen a tramitar antes de la llegada de las mercancías, con miras a agilizar el levante de las mercancías a su llegada.

2.5.2. Pago electrónico

Cada país Miembro adoptará o mantendrá, en la medida en que sea factible, procedimientos que permitan la opción de pago electrónico de los derechos, impuestos, tasas y cargas recaudados por las aduanas que se devenguen en el momento de la importación y la exportación.

2.5.3. Separación entre el levante y la determinación definitiva de los derechos de aduana, impuestos, tasas y cargas

Los países Miembros deberán adoptar o mantener procedimientos que permitan el levante de las mercancías antes de la determinación definitiva de los derechos de aduana, impuestos, tasas y cargas, si esa determinación no se efectúa antes de la llegada, o en el momento de la llegada, o lo más rápidamente posible después de la llegada y siempre que se hayan cumplido todas las demás prescripciones reglamentarias; para lo cual podrá exigir el pago de los derechos de aduana, impuestos, tasas y cargas determinados antes de la llegada o a la llegada de las mercancías y una garantía para los que no fueron determinados, en las modalidades previstas en su normativa nacional, que no podrá ser superior al monto que asegure el pago de los derechos de aduana, impuestos, tasas y cargas.

2.5.4. Gestión del riesgo

Cada país Miembro adoptará o mantendrá, en la medida de lo posible, un sistema de gestión del riesgo para el control aduanero, de manera de evitar discriminaciones arbitrarias o injustificables o restricciones encubiertas al comercio internacional, concentrando el control aduanero en los envíos de alto riesgo y agilizará el levante de los de bajo riesgo; para ello, basará la gestión del riesgo en una evaluación del riesgo mediante criterios de selectividad adecuados, que podrán incluir, entre otras cosas, la posición arancelaria, la naturaleza y designación de las mercancías, el país de origen, el país desde el que se expidieron las mercancías, el valor de las mercancías, el historial de cumplimiento de los operadores de comercio exterior y el modo de transporte.

2.5.5. Auditoría posterior al despacho de aduana

Con la finalidad de agilizar el levante de las mercancías, cada país Miembro adoptará o mantendrá una auditoría posterior al despacho de aduana para asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos aduaneros y otras leyes y reglamentos conexos, llevando a cabo las auditorías posteriores de manera transparente y, en caso de llegar a resultados concluyentes, notificará, sin demora, los resultados, los derechos, obligaciones y las razones en que se basen los resultados. Los países miembros, podrán utilizar los resultados de la auditoría posterior al despacho de aduana para la aplicación de la gestión de riesgo.

2.5.6. Establecimiento y publicación de los plazos medios de levante

El Acuerdo sobre Facilitación de Comercio alienta a los Miembros a que calculen y publiquen el plazo medio necesario para el levante de las mercancías periódicamente y de manera uniforme, utilizando herramientas tales como, el *“Estudio de la OMA sobre el tiempo necesario para el levante”*¹¹, determinando el alcance y los métodos de los cálculos del plazo medio necesario para el levante según sus necesidades y capacidades.

2.5.7. Medidas de facilitación del comercio para los operadores autorizados

Los países Miembros establecerán medidas adicionales de facilitación del comercio en relación con las formalidades y procedimientos de importación, exportación o tránsito, destinadas a los operadores que satisfagan los criterios especificados, para ser denominados operadores autorizados. Los criterios especificados podrán incluir:

- a) Un historial adecuado de cumplimiento de las leyes y reglamentos de aduana y otras leyes y reglamentos conexos.
- b) Un sistema de gestión de los registros que permita los controles internos necesarios.
- c) Solvencia financiera, incluida, cuando proceda, la prestación de una fianza o garantía suficiente.
- d) Seguridad de la cadena de suministro.

Los criterios especificados para acceder a la condición de operador autorizado:

- a) no se elaborarán ni aplicarán de un modo que permita o cree una discriminación arbitraria o injustificable entre operadores cuando prevalezcan las mismas condiciones;

¹¹ El Estudio de la OMA sobre el tiempo necesario para el levante es un instrumento utilizado por las administraciones de aduanas para elaborar procedimientos encaminados a medir periódicamente el tiempo necesario para el levante de las mercancías.

- b) en la medida de lo posible, no restringirán la participación de las pequeñas y medianas empresas.

Las medidas de facilitación del comercio que se establezcan incluirán por lo menos tres de los siguientes beneficios:

- a) número reducido de requisitos de documentación y datos, según proceda;
- b) número reducido de inspecciones físicas y exámenes, según proceda;
- c) levante rápido, según proceda;
- d) pago diferido de los derechos, impuestos, tasas y cargas;
- e) utilización de garantías generales o reducción de las garantías;
- f) una sola declaración de aduana para todas las importaciones o exportaciones realizadas en un período dado;
- g) despacho de las mercancías en los locales del operador autorizado o en otro lugar autorizado por la aduana.

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio alienta a los Miembros a que elaboren sistemas de operadores autorizados sobre la base de normas internacionales, cuando existan tales normas, salvo si constituyen un medio inapropiado o ineficaz para el cumplimiento de los objetivos legítimos que se desee alcanzar. Asimismo, otorga a los demás países Miembros la posibilidad de negociar el reconocimiento mutuo de los sistemas de operadores autorizados.

2.5.8. Envíos urgentes

Cada país Miembro adoptará o mantendrá procedimientos que permitan el levante rápido, por lo menos de aquellas mercancías que hayan entrado a través de instalaciones de carga aérea, a quienes soliciten ese trato, manteniendo al mismo tiempo mecanismos de control aduanero. En estos casos, los países Miembros:

- a) reducirán al mínimo la documentación exigida para el levante de los envíos urgentes y en la medida de lo posible, permitirán el levante sobre la base de una presentación única de información sobre determinados envíos;
- b) permitirán el levante de los envíos urgentes en circunstancias normales lo más rápidamente posible después de su llegada, siempre que se haya presentado la información exigida para el levante;

- c) se esforzarán por aplicar el trato previsto a los envíos de cualquier peso o valor reconociendo que a un Miembro le está permitido exigir procedimientos adicionales para la entrada, con inclusión de declaraciones y documentación justificante y del pago de derechos e impuestos, y limitar dicho trato basándose en el tipo de mercancía, siempre que el trato no se aplique únicamente a mercancías de valor bajo, tales como los documentos;
- d) preverán, en la medida de lo posible, un valor de envío o una cuantía imponible **de minimis** respecto de los cuales no se recaudarán derechos de aduana ni impuestos, salvo en el caso de determinadas mercancías prescritas.

2.5.9. Mercancías perecederas¹²

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio establece que con el fin de prevenir pérdidas o deterioros evitables de mercancías perecederas, y siempre que se hayan cumplido todas las prescripciones reglamentarias, cada Miembro preverá que, en circunstancias normales, el levante de las mercancías perecederas se realice en el plazo más breve posible; y que, en circunstancias excepcionales en que proceda hacerlo así, el levante de las mercancías perecederas se realice fuera del horario de trabajo de la aduana y de otras autoridades competentes; dando prioridad adecuada a las mercancías perecederas al programar los exámenes que puedan ser necesarios. En caso de demora importante en el levante de las mercancías perecederas, y previa petición por escrito, el país Miembro importador facilitará, en la medida en que sea factible, una comunicación sobre los motivos de la demora.

2.6. Cooperación entre organismos que operan en frontera

Todos los países Miembros se asegurarán de que sus autoridades y organismos encargados de los controles en frontera y los procedimientos relacionados con la importación, la exportación y el tránsito de mercancías, cooperen entre sí y coordinen sus actividades para facilitar el comercio. En la medida en que sea posible y factible, los Miembros cooperarán, en condiciones mutuamente convenidas, con otros Miembros con los que tengan una frontera común con miras a coordinar sus procedimientos en los puestos fronterizos para facilitar el comercio transfronterizo. Esa cooperación podrá incluir la compatibilidad de los días y horarios de trabajo; la compatibilidad de los procedimientos y formalidades; el establecimiento y la utilización compartida de servicios comunes; controles conjuntos y el establecimiento del control aduanero en puestos fronterizos de una sola parada.

2.7. Libertad de tránsito

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio establece que los reglamentos o formalidades que imponga un Miembro en relación con el tráfico en tránsito:

¹² A los efectos del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, las mercancías perecederas son aquellas que se descomponen rápidamente debido a sus características naturales, especialmente si no existen condiciones adecuadas de almacenamiento.

- a) no se mantendrán si las circunstancias u objetivos que dieron lugar a su adopción ya no existen o si las circunstancias u objetivos modificados pueden atenderse de una manera menos restrictiva del comercio que esté razonablemente a su alcance;
- b) no se aplicarán de manera que constituyan una restricción encubierta al tráfico en tránsito.

El tráfico en tránsito no estará supeditado a la recaudación de derechos o cargas relativos 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.

Los países Miembros concederán a los productos que pasarán en tránsito por el territorio de cualquier otro país Miembro un trato no menos favorable que el que se les concedería si fueran transportados desde su lugar de origen hasta el de destino sin pasar por dicho territorio.

Las formalidades, los requisitos de documentación y los controles aduaneros en relación con el tráfico en tránsito no serán más gravosos de lo necesario para identificar las mercancías y asegurarse del cumplimiento de las prescripciones en materia de tránsito.

Una vez que las mercancías hayan sido objeto de un procedimiento de tránsito y hayan sido autorizadas para continuar desde el punto de partida en el territorio de un Miembro, no estarán sujetas a ninguna carga aduanera ni serán objeto de ninguna demora ni de restricciones innecesarias, hasta que concluyan su tránsito en el punto de destino dentro del territorio del Miembro.

Los países Miembros se esforzarán por cooperar y coordinarse entre ellos con miras a reforzar la libertad de tránsito. Esa cooperación y esa coordinación podrán incluir, un entendimiento sobre:

- a) las cargas;
- b) las formalidades y los requisitos legales; y
- c) el funcionamiento práctico de los regímenes de tránsito.

2.8. Cooperación Aduanera

2.8.1. Medidas para promover el cumplimiento y la cooperación

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio establece que los países Miembros coinciden en la importancia de asegurar que los operadores de comercio sean

conscientes de sus obligaciones en materia de cumplimiento, de alentar el cumplimiento voluntario para que los importadores puedan rectificar su actuación sin ninguna sanción en circunstancias adecuadas y de aplicar medidas en materia de cumplimiento con objeto de iniciar acciones más rigurosas respecto de los operadores que no cumplan, que permitan disminuir la frecuencia de los casos de incumplimiento y, por lo tanto, reducir la necesidad de intercambiar información a los efectos de lograr la observancia.

Asimismo, el Acuerdo alienta a los países a intercambiar información sobre las mejores prácticas de gestión del cumplimiento de los procedimientos aduaneros, incluso en el marco del Comité de Facilitación del Comercio; y, a cooperar en materia de orientación técnica y de asistencia para la creación de capacidad a los efectos de administrar las medidas en materia de cumplimiento y mejorar su eficacia.

2.8.2. Intercambio de información

De conformidad a lo establecido en el Acuerdo sobre Facilitación de Comercio, el intercambio de información se realizará por los países Miembros, previa solicitud, con la finalidad de verificar una declaración de importación o exportación, en los casos concretos en los que haya motivos razonables para dudar de la veracidad o exactitud de la declaración.

2.8.3. Verificación

Los países miembros formularan una solicitud de intercambio de información después de haber llevado a cabo procedimientos apropiados de verificación de una declaración de importación o exportación y después de haber examinado la documentación pertinente que esté a su disposición.

2.8.4. Solicitud

El Acuerdo sobre Facilitación de Comercio establece que un país Miembro presentará la solicitud por escrito, en papel o por medios electrónicos y en un idioma de la OMC u otro idioma mutuamente acordado al Miembro al que se dirija dicha solicitud. La solicitud deberá incluir lo siguiente:

- a) el asunto de que se trata incluido, cuando proceda y esté disponible, el número de serie de la declaración de exportación correspondiente a la declaración de importación en cuestión;
- b) los fines para los que el Miembro solicitante recaba la información o la documentación, junto con los nombres y los datos de contacto de las personas a las que se refiere la solicitud, si se conocen;

- c) en caso de que el Miembro al que se dirige la solicitud lo requiera, confirmación de que se ha realizado la verificación, cuando proceda;
- d) la información o la documentación concreta solicitada;
- e) la identidad de la oficina de donde procede la solicitud;
- f) referencias a las disposiciones del derecho y el sistema jurídico internos del Miembro solicitante que regulan la recopilación, protección, utilización, divulgación, conservación y destrucción de la información confidencial y los datos personales.

2.8.5. Protección y confidencialidad

Los países Miembros, siempre que sus sistemas jurídicos internos lo permitan, conservará de forma estrictamente confidencial toda la información o documentación facilitada por el Miembro al que se dirija la solicitud y le otorgará al menos el mismo nivel de protección y confidencialidad que esté previsto en el derecho y el sistema jurídico internos del Miembro al que se dirija la solicitud. De igual manera:

- a) solo facilitará la información o documentación a las autoridades de aduana encargadas del asunto de que se trata;
- b) solo utilizará la información o documentación para el fin indicado en la solicitud, a menos que el Miembro al que se dirija la solicitud acepte otra cosa por escrito;
- c) no revelará la información ni la documentación sin la autorización expresa por escrito del Miembro al que se dirija la solicitud;
- d) no utilizará ninguna información o documentación no verificada proporcionada por el Miembro al que se dirija la solicitud como factor decisorio para aclarar dudas en ningún caso concreto;
- e) respetará las condiciones establecidas para un caso específico por el Miembro al que se dirija la solicitud en lo que respecta a la conservación y destrucción de la información o la documentación confidencial y los datos personales;
- f) previa petición, informará al Miembro al que se dirija la solicitud de las decisiones y medidas adoptadas con respecto al asunto como consecuencia de la información o la documentación facilitadas.

2.8.6. Facilitación de información

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio establece que el país Miembro al que se dirija la solicitud:

- a) responderá por escrito, ya sea en papel o por medios electrónicos;
- b) facilitará la información específica indicada en la declaración de exportación o importación, o la declaración, en la medida en que se disponga de ello, junto con una descripción del nivel de protección y confidencialidad que se requiera del Miembro solicitante;
- c) facilitará, si se solicita, la información específica presentada como justificación de la declaración de exportación o importación que figure en los siguientes documentos, o los documentos, en la medida en que se disponga de ello: la factura comercial, la lista de embalaje, el certificado de origen y el conocimiento de embarque, en la forma en que se hayan presentado, ya sea en papel o por medios electrónicos, junto con una descripción del nivel de protección y confidencialidad que se requiera del Miembro solicitante;
- d) confirmará que los documentos facilitados son copias auténticas;
- e) facilitará la información o responderá de otro modo a la solicitud, en la medida de lo posible, en un plazo de 90 días contados a partir de la fecha de la solicitud.

El país Miembro al que se dirija la solicitud podrá exigir, considerando el sistema jurídico vigente en su país, una garantía para que determinada información no sea utilizada como prueba en investigaciones penales, procedimientos judiciales o procedimientos no aduaneros sin la autorización expresa por escrito del Miembro al que se dirija la solicitud.

2.8.7. Aplazamiento o denegación de una solicitud

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio contempla la posibilidad de que el país Miembro aplaze o deniegue la solicitud efectuada por otro país Miembro, en todo o en parte, referida a la facilitación de información, de ser así, comunicará al país solicitante los motivos para ello, cuando sea contrario al interés público según se defina en el derecho y el sistema jurídico internos del Miembro al que se dirija la solicitud; cuando su derecho y sistema jurídico internos impidan la divulgación de la información.

El país miembro, proporcionará al Miembro solicitante una copia de la referencia concreta pertinente, estableciendo que, la facilitación de la información pueda constituir un obstáculo para el cumplimiento de las leyes o interferir de otro modo en una investigación, enjuiciamiento o procedimiento administrativo o judicial en curso; que, las disposiciones del derecho y el sistema jurídico internos del país Miembro que regulan la recopilación, protección, utilización, divulgación, conservación y destrucción de la información confidencial o los datos personales exijan el consentimiento del importador o el exportador y ese consentimiento no se dé; o que, la solicitud de información se reciba después de la expiración del período legal prescrito para la conservación de documentos.

2.8.8. Reciprocidad

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio establece que, si el país Miembro que solicita la información, estima que no podría satisfacer una solicitud similar en caso de fuera hecha por el país Miembro al que la dirige, dejará constancia de este hecho en su solicitud. El país Miembro al que se dirija la solicitud podrá decidir sobre la atención o no de la solicitud.

2.8.9. Carga administrativa

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio determina que el país Miembro solicitante tendrá en cuenta las repercusiones en materia de recursos y costos que suponga para la administración del Miembro al que se dirija la solicitud la respuesta a las solicitudes de información. El país Miembro solicitante tomará en consideración la proporcionalidad entre su interés desde el punto de vista fiscal en presentar la solicitud y los esfuerzos que tendrá que hacer el Miembro al que se dirija la solicitud para facilitar la información.

Si un país Miembro recibe de uno o más países Miembros solicitantes un número de solicitudes de información que no puede atender o una solicitud de información que no puede atender dado su alcance, y no está en condiciones de responder a dichas solicitudes en un plazo razonable, podrá solicitar a uno o más Miembros solicitantes que establezcan un orden de prioridad con objeto de convenir en un límite que sea práctico conforme a las limitaciones de sus recursos. A falta de un enfoque mutuamente acordado, la ejecución de esas solicitudes quedará a discreción del país Miembro al que se dirijan, sobre la base de su propio orden de prioridad.

2.8.10. Limitaciones

Los países Miembros a los que se dirija la solicitud no estarán obligados a:

- a) modificar el formato de sus declaraciones o procedimientos de importación o exportación;
- b) pedir documentos que no sean los presentados con la declaración de importación o exportación;
- c) iniciar investigaciones para obtener la información;
- d) modificar el período de conservación de tal información;
- e) instituir la documentación en papel cuando ya se haya instituido el formato electrónico;
- f) traducir la información;

- g) verificar la exactitud de la información;
- h) proporcionar información que pueda perjudicar los intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas concretas.

2.8.11. Utilización o divulgación de información no autorizadas

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio establece que en caso de incumplimiento de las condiciones de uso o divulgación de la información intercambiada el país Miembro solicitante que reciba la información comunicará prontamente los detalles de ese uso o divulgación no autorizado al país Miembro que facilitó la información, y adoptará las medidas necesarias para subsanar el incumplimiento; para impedir cualquier incumplimiento en el futuro; y notificará al país Miembro al que se haya dirigido la solicitud.

El país Miembro al que se haya dirigido la solicitud podrá suspender las obligaciones de facilitación de la información hasta que el país solicitante subsane el incumplimiento.

2.8.12. Acuerdos bilaterales y regionales

El intercambio de información establecido en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio no impedirá que un país Miembro concluya o mantenga un acuerdo bilateral, plurilateral o regional para compartir o intercambiar información y datos aduaneros, con inclusión de información y datos proporcionados sobre una base rápida y segura, tampoco se interpretará de modo que altere o afecte los derechos y obligaciones que correspondan a los Miembros en virtud de tales acuerdos bilaterales, plurilaterales o regionales o que rija el intercambio de información y datos aduaneros en el marco de otros acuerdos de esa naturaleza.

2.9. Asistencia y Creación de Capacidad

Al adoptar el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio los países Miembros aceptan facilitar la prestación de asistencia y apoyo para la creación de capacidad a los países en desarrollo y países menos adelantados, en condiciones mutuamente convenidas, bilateralmente o por conducto de las organizaciones internacionales apropiadas, con el objetivo es ayudar a los países en desarrollo y países menos adelantados a aplicar las disposiciones establecidas en el Acuerdo.

La asistencia considerará las necesidades especiales de los países Miembros menos adelantados, apoyo específico a fin de ayudarlos a crear una capacidad sostenible para aplicar sus compromisos. Deberán dirigir los esfuerzos en la aplicación de los siguientes principios para proporcionar asistencia y apoyo para la creación de capacidad:

- a) tener en cuenta el marco general de desarrollo de los países y regiones receptores y, cuando sea pertinente y procedente, los programas de reforma y asistencia técnica en curso;
- b) cuando sea pertinente y procedente, incluir actividades para abordar los desafíos regionales y subregionales y promover la integración regional y subregional;
- c) asegurarse de que en las actividades de asistencia se tengan en cuenta las actividades de reforma en la esfera de la facilitación del comercio en curso en el sector privado;
- d) promover la coordinación entre los Miembros y entre éstos y otras instituciones pertinentes, incluidas las comunidades económicas regionales, para asegurar que la asistencia sea lo más eficaz posible y se obtengan los máximos resultados de ella.

Con este fin, la coordinación, principalmente en el país o región donde haya de prestarse la asistencia, entre los Miembros asociados y los países que otorguen la asistencia, bilaterales y multilaterales, deberá tratar de evitar las superposiciones y duplicaciones de los programas de asistencia y las incongruencias en las actividades de reforma mediante una estrecha coordinación de las intervenciones en materia de asistencia técnica y creación de capacidad; para lo cual, en los países Miembros menos adelantados, el Marco Integrado Mejorado (MIM)¹³ deberá formar parte de este proceso de coordinación; y los países Miembros también deberán promover la coordinación interna entre sus funcionarios encargados del comercio y del desarrollo, tanto en las capitales como en Ginebra, además de fomentar la utilización de las estructuras de coordinación existentes a nivel de países y regiones tales como mesas redondas y grupos consultivos, para coordinar y vigilar las actividades de aplicación; y alentar a los países Miembros en desarrollo a que presten asistencia para la creación de capacidad a otros países en desarrollo y a los países menos adelantados y a que consideren dar apoyo a esas actividades cuando sea posible.

En lo que respecta a la asistencia técnica y la creación de capacidad, muchos proyectos promovidos por los países Miembros no permiten la participación del sector privado en la etapa de planificación, incluso cuando se espera que el sector privado desempeñe un papel importante en la ejecución del proyecto. Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la celebración de consultas entre el sector público y el privado puede mejorar el plan del proyecto y contribuir a su ejecución eficaz (UNCTAD/LDC/MISC.84).

¹³ El Marco Integrado mejorado (MIM) es un programa de múltiples donantes que ayuda a los países menos adelantados (PMA) a desempeñar un papel más activo en el sistema mundial de comercio. El programa tiene el objetivo más amplio de promover el crecimiento económico y el desarrollo sostenible y de ayudar a sacar a más personas de la pobreza.

3. Herramientas para lograr la Facilitación del Comercio

3.1. Ventanillas Únicas

La Recomendación N° 33 del *Centro de Facilitación del Comercio y las Transacciones Electrónicas de las Naciones Unidas (CEFACT)*¹⁴, relativa al establecimiento de un mecanismo de ventanilla única, va dirigida a conseguir que las partes que intervienen en operaciones de comercio exterior y transporte presenten información y documentos normalizados en un solo punto de ingreso de datos para así cumplir con todos los requisitos reglamentarios relacionados con la importación, la exportación y el tránsito. Si se trata de información en forma electrónica, entonces sólo habrá que presentar una vez los distintos elementos de datos. Este sistema también puede servir de plataforma para coordinar los controles entre los organismos interesados y pagar los derechos, impuestos y tasas que se adeuden.

El elemento común de todos los proyectos sobre una ventanilla única es el reconocimiento común de los distintos organismos y departamentos gubernamentales de que sus necesidades quedarán atendidas con los datos que el comerciante proporcionará en un solo trámite, ya sea por medios electrónicos o manuales, datos que todos compartirán. Para maximizar los beneficios del gobierno y los operadores de comercio es indispensable que el plan incluya la normalización de los conjuntos de datos y a este respecto sirve de referencia el Modelo de Datos Aduaneros (Customs Data Model)¹⁵ de la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

Independientemente de la importancia de los objetivos o del nivel de cooperación que exista entre los departamentos y organismos gubernamentales, es fundamental que desde el principio participe el sector empresarial. Que esto se consiga a través de los operadores de comercio o bien de sus órganos representativos posiblemente no sea tan importante como que se cuente con la contribución de todos los que intervengan en el comercio internacional: importadores, exportadores, fabricantes, transportistas, expedidores, despachantes de aduanas, entidades de emisión de garantías para la deuda aduanera, operadores de puertos y aeropuertos y programadores informáticos.

El marco SAFE¹⁶ de la Organización Mundial de Aduanas establece como concepto de Ventanilla Única: *“los gobiernos deberán celebrar acuerdos de cooperación entre las Aduanas y otros organismos gubernamentales relacionados con el comercio internacional para facilitar la transferencia ininterrumpida de información comercial y para intercambiar información sobre riesgos a nivel nacional e internacional”*.

14 Véase www.unece.org/cefact/recommendations/rec_index.htm.

15 El Modelo de Datos Aduaneros de la OMA es una norma aduanera mundial para la reducción de las necesidades de datos y la presentación electrónica de declaraciones y documentos justificativos; se espera que constituya la base en la elaboración de mensajes electrónicos comunes basados en normas internacionales. Véase www.wcoomd.org.

16 El Marco Normativo de la OMA para Asegurar y Facilitar el Comercio Global (denominado marco SAFE) establece los principios y las normas para la facilitación y la seguridad del comercio entre países y los presenta para su adopción a modo de pautas mínimas de actuación para los Miembros de la OMA.

De este modo, los operadores de comercio podrán presentar por única vez y electrónicamente la información solicitada a una única autoridad designada, preferentemente la Aduana. Las Aduanas buscarán una mayor integración con el proceso comercial y los flujos de información en la cadena logística mundial, por ejemplo, utilizando documentos comerciales como facturas y órdenes de compra, como declaraciones de importación y exportación.

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio establece que los países miembros procurarán mantener o establecer una ventanilla única que permita a los comerciantes presentar a las autoridades u organismos participantes la documentación y/o información exigidas para la importación, la exportación o el tránsito de mercancías a través de un punto de entrada único. Después de que las autoridades u organismos participantes examinen la documentación y/o información, se notificarán oportunamente los resultados a los solicitantes a través de la ventanilla única.

En los casos en que ya se haya recibido la documentación y/o información exigidas a través de la ventanilla única, ninguna autoridad u organismo participante solicitará esa misma documentación y/o información, salvo en circunstancias de urgencia y otras excepciones limitadas que se pongan en conocimiento público.

Los países Miembros, en la medida de lo posible y practicable, deberán utilizar tecnologías de la información para apoyar el funcionamiento de la Ventanilla Única.

3.2. Operador de Confianza, nueva figura jurídica y aduanera

El Marco SAFE define al Operador Económico Autorizado como *“... una parte que interviene en el movimiento internacional de mercaderías en nombre de una administración nacional de Aduanas porque cumple con las normas de la OMA o con normas equivalentes en lo que respecta a la seguridad de la cadena logística. Los Operadores Económicos Autorizados pueden ser fabricantes, importadores, exportadores, despachantes, transportistas, intermediarios, operadores portuarios, aeroportuarios, de terminales, o de depósitos o distribuidores”*.

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio establece que, los operadores económicos autorizados que cumplan los criterios especificados por las Aduanas tendrán derecho a participar de procedimientos simplificados de despacho, siempre y cuando presenten la información mínima requerida. Estos criterios incluyen tener un historial favorable de cumplimiento de las normativas aduaneras, un compromiso demostrado con la seguridad de la cadena logística por su participación en el programa de asociación Aduanas-Empresas¹⁷ y un sistema satisfactorio para la

17 Marco SAFE: Aduanas – Empresas. Cada Administración Aduanera creará una asociación con el sector privado para asegurar la seguridad de la cadena logística internacional. El objetivo principal de este pilar es la creación de un sistema internacional para identificar a las empresas privadas que ofrecen un alto grado de garantías de seguridad para su papel en la cadena logística. Estos socios pueden recibir beneficios tangibles dentro de dichas asociaciones como por ejemplo el procesamiento expeditivo y otras medidas.

gestión de registros comerciales. Las Administraciones Aduaneras deberán celebrar un acuerdo sobre el reconocimiento mutuo del Operador Económico Autorizado.

El concepto de cadena logística autorizada se refiere a la aprobación que otorgan las Aduanas a todos los participantes de una operación comercial internacional ya que cumplieron con las normas establecidas para el manejo seguro de las mercancías y de la información. Los envíos que circulen desde su punto de origen hasta su lugar de destino obtendrán beneficios en un procedimiento transfronterizo integrado y simplificado en el que se exigirá una única declaración simplificada con poca información.

El Marco SAFE establece los criterios a través de los cuales las empresas que se encuentran en la cadena logística pueden obtener la condición de autorizado como socio confiable. Esos criterios tratan temas como una evaluación de amenazas, un plan de seguridad que se adapta a las amenazas evaluadas, un plan de comunicación, medidas para evitar que mercaderías irregulares o indocumentadas ingresen a la cadena logística internacional, la seguridad física de las instalaciones utilizadas como lugares de carga o depósito, la seguridad de contenedores y carga, los medios de transporte, el personal de investigación, y la protección de los sistemas informáticos.

De acuerdo con lo establecido por la Organización Mundial de Aduanas, también es importante llegar a un acuerdo general sobre los beneficios mínimos que pueden obtener los socios comerciales que tengan la condición de operadores autorizados. Los beneficios incluyen el rápido movimiento de la carga de bajo riesgo a través de la Aduana, mejores niveles de seguridad, mejores costos en la cadena logística a través de la eficiencia de la seguridad, mejor reputación para la organización, mayores oportunidades comerciales, mejor entendimiento de los requisitos Aduaneros, y mejor comunicación entre los OEA y las administraciones Aduaneras.

Por otro lado, los Operadores Económicos Autorizados (OEA) que participan en la cadena logística internacional realizarán autoevaluaciones utilizando normas de seguridad y buenas prácticas para asegurarse que las políticas y procedimientos internos proporcionen las garantías correspondientes para sus envíos y contenedores hasta que sean despachados por el control aduanero en el lugar de destino.

El Operador Económico Autorizado aplicará las medidas de seguridad que garanticen la seguridad de las instalaciones, así como también el control del perímetro exterior e interior y del acceso, impidiendo la entrada de personas no autorizadas a las instalaciones, transportes, muelles y áreas de carga. El control del acceso a las instalaciones de la cadena logística deberá contar con medidas administrativas para la emisión y supervisión de identificaciones (empleados, visitantes, proveedores, etc.) y otros dispositivos de ingreso, incluyendo llaves, tarjetas de acceso y otros dispositivos que permitan la entrada libre a la propiedad de la empresa.

Entre otras medidas de seguridad que deberán implementar los operadores autorizados, están:

- a) Retirar la identificación, el permiso de ingreso y de utilización de los sistemas informáticos a todos aquellos empleados que hayan sido despedidos.
- b) Toda la información comercial deberá estar protegida a través de distintas herramientas de seguridad como, por ejemplo, claves individualmente asignadas, capacitaciones sobre los sistemas de seguridad, protección contra el ingreso no autorizado y contra la utilización incorrecta de la información.
- c) Los programas de seguridad del personal deberán incluir la evaluación de empleados actuales y posibles empleados, de acuerdo con lo permitido por las leyes nacionales. Estos programas deberán incluir controles periódicos de los antecedentes de los empleados que trabajan en posiciones claves, para así detectar cambios inusuales en la situación social y económica de los mismos.
- d) Deberán aplicarse programas y medidas de seguridad para promover la integridad de los procesos de los socios comerciales que estén relacionados con el transporte, manejo y almacenamiento de la carga en la cadena logística.
- e) Deberán aplicarse determinados procedimientos para asegurarse que toda información utilizada para el procesamiento electrónico o manual de la carga sea legible, exacta y esté protegida contra alteraciones, pérdidas o introducción de datos erróneos. El OEA y la Aduana garantizarán la confidencialidad de la información comercial y sensible. La información suministrada será utilizada solamente para los fines indicados.
- f) Asegurar que la información que recibió por parte de los socios comerciales sea transmitida correctamente y a tiempo. Las personas que reciben o entregan la carga deberán identificarse antes de la salida o recepción de la misma.
- g) Realizar capacitaciones para ayudar a los empleados a mantener la integridad de la carga, reconociendo las amenazas internas y protegiendo los ingresos e informar a los empleados sobre los procedimientos que la empresa utiliza para identificar e informar los incidentes sospechosos.

3.3. Reconocimiento mutuo

La Resolución del Marco SAFE solicita a los Miembros de la OMA, a las Aduanas y a las Uniones Económicas que expresaron su intención de aplicar el Marco que lo hagan tan pronto como sea posible, de acuerdo con sus capacidades. Además, solicita a las Administraciones Aduaneras que trabajen para crear mecanismos de reconocimiento mutuo de la condición de OEA.

La Organización Mundial de Aduanas define: **“El reconocimiento mutuo es un concepto a través del cual una medida o decisión tomada o una autorización otorgada por una Aduana, es reconocida y aceptada por otra Administración Aduanera”**.

El enfoque sobre la autorización de los Operadores Económicos Autorizados es una base sólida para crear sistemas internacionales de reconocimiento mutuo de la condición de OEA. Para que un sistema de reconocimiento mutuo funcione, es esencial:

- que los programas de OEA sean compatibles y cumplan con las normas y principios establecidos en el Marco SAFE;
- que se haya aceptado un conjunto de normas, que incluyan disposiciones sólidas, tanto para las Aduanas como para los OEA;
- que las normas sean aplicadas de manera uniforme, para que una Administración Aduanera tenga confianza en la autorización realizada por otra;
- que, si el proceso de certificación es delegado a una autoridad designada por una Administración Aduanera, debe existir un mecanismo y normas para esta autoridad;
- que haya leyes que permitan la aplicación de un sistema de reconocimiento mutuo.

En el contexto del Marco SAFE, el reconocimiento mutuo se basa en tres aspectos:

- La Aduana acordará el reconocimiento mutuo de los Operadores Económicos Autorizados.
- Los Operadores Económicos Autorizados podrán beneficiarse por el reconocimiento mutuo de los certificados digitales, que les permitirán presentar los mensajes electrónicos a las Administraciones Aduaneras que han acordado reconocer este certificado.
- La Aduana realizará de manera conjunta la selectividad y el control, la utilización de criterios de selectividad y/o de los mecanismos de intercambio de información. Estos elementos facilitarán la creación de un sistema de reconocimiento mutuo de controles.

La Organización Mundial de Aduanas reconoce que se necesitará tiempo para lograr el sistema mundial de reconocimiento mutuo de la condición de OEA. Por lo tanto, los Miembros de la OMA y la Secretaría sugirieron que el Marco SAFE fuera aplicado de **“manera gradual”**, al igual que las expectativas relacionadas con la aplicación del

reconocimiento mutuo de los sistemas aduaneros. Lo que adicionalmente requerirá de la creación de iniciativas bilaterales, subregionales o regionales para lograr un sistema mundial.

En cuanto al reconocimiento mutuo de los controles aduaneros, la Organización Mundial de Aduanas es consciente de que es un área que representa un desafío para las Administraciones Aduaneras. A pesar de la asistencia mutua administrativa y el intercambio de información referida a las infracciones aduaneras, los requisitos del Marco SAFE, para intercambiar información son relativamente nuevos. En el Marco SAFE, los elementos que pueden ayudar para lograr un sistema de reconocimiento mutuo de los controles cubren muchas actividades aduaneras como la *“Estrategia Mundial de la OMA sobre Información e Inteligencia”*¹⁸, la *“Evaluación Estandarizada de Riesgo”*, los *“Indicadores generales de alto riesgo de la OMA”* y el *“Manual de la OMA sobre Indicadores de Riesgo para funcionarios aduaneros”*.

La Resolución del Marco SAFE reconoce el valor de las reuniones de evaluación. Estas reuniones son una base para avanzar en el reconocimiento mutuo de la condición de OEA, así como también en los resultados de los controles y los certificados digitales. La Comisión de Política General alienta a todos los Miembros a participar activamente en estas reuniones, y a presentar informes sobre proyectos piloto y avances en el área de reconocimiento mutuo.

3.4. Gestión coordinada de fronteras

La falta de una cooperación eficaz entre los países sin litoral y sus vecinos constituye uno de los principales obstáculos para la introducción de procedimientos de tránsito más racionalizados, si bien esta observación también se aplica en otros contextos transfronterizos. Aunque se trata de un concepto sencillo, en la práctica la circulación de las mercancías en tránsito suele verse entorpecida por las actividades y requisitos mal coordinados de los organismos de frontera, que imponen procedimientos lentos, engorrosos y a veces repetitivos.

En lo referido a la cooperación entre entidades, es importante establecer una distinción entre las diversas categorías de cooperación, ya que tanto los objetivos como los métodos pueden variar, según sea el caso. Las principales opciones son:

- Cooperación entre autoridades homólogas, por ejemplo, entre las aduanas de dos países distintos;
- Cooperación entre autoridades y organismos de un mismo país;

18 Un componente importante de un régimen eficaz de análisis de riesgos es la recogida de información, su tratamiento y difusión en apoyo de los controles y operaciones aduaneros. Esta función de inteligencia, unida a las Evaluaciones Normalizadas de Riesgo (ENR), que ofrecen indicadores de riesgo a las Aduanas para la selección y evaluación de mercancías y transportes, está integrada en la estrategia global de información e inteligencia de la OMA.

- Cooperación entre autoridades y organismos y el sector privado de un mismo país.

La cooperación y la coordinación entre las partes interesadas permiten obtener los siguientes beneficios:

- Prevención del fraude y el contrabando;
- Fortalecimiento de la seguridad;
- Reducción de las demoras y la congestión en los cruces de frontera y puntos de control como resultado de la armonización de las actividades y requisitos entre los organismos de frontera;
- Integración y simplificación de la reunión de datos;
- Racionalización de los controles físicos;
- Detección de la evasión de gravámenes;
- Protección de los intereses nacionales y la población;
- Reducción de los gastos como resultado de la mejor distribución de los recursos.

Es casi imposible calcular el costo de mejorar la coordinación y la cooperación entre organismos de frontera. Sin embargo, cualquier costo se verá compensado con creces por el ahorro de tiempo y gastos que obtendrán tanto el gobierno como la comunidad empresarial y, por consiguiente, la economía en general, lo que beneficiará a la larga a la sociedad en su conjunto.

Si no se contrae el compromiso de compartir información, coordinar los esfuerzos de aplicación de la ley y uniformar los procedimientos, será imposible realizar progresos prácticos en el logro de los objetivos mencionados. La respuesta está en identificar el interés mutuo que sirva de catalizador para poner en marcha el proceso de avanzar del diálogo a la acción. Esa respuesta variará según sean las condiciones locales. En muchas zonas, las crecientes preocupaciones por la seguridad son las que actualmente impulsan los cambios tecnológicos, financieros y legislativos necesarios para reformar la manera en que se atiende a la circulación de las mercancías a través de las fronteras.

En la actualidad, sistemas tales como la Asociación Aduanera y Comercial contra el Terrorismo (Customs Trade Partnership Against Terrorism CT-PAT) y las propuestas sobre notificación previa de la Unión Europea parecen estar destinados a multiplicarse y merece atención el hecho de que en ambos casos se haya considerado que el

diálogo con la comunidad empresarial sobre las consecuencias prácticas sea un elemento fundamental. Tales sistemas se basan en un esfuerzo de cooperación en el que todas las autoridades asumen la responsabilidad de obtener y difundir datos armonizados en un lapso que evite la demora de los embarques.

Sin embargo, si bien la reforma motivada por el deseo de mayor seguridad proporciona la oportunidad de mejorar la eficiencia de los controles relacionados con otras actividades ilegales en los cruces de frontera, así como con el fraude económico, también puede convertirse en un mecanismo de estrangulamiento de las corrientes comerciales que aumente los gastos de las empresas y reduzca la riqueza. Precisamente es aquí donde la eficacia de la cooperación entre las autoridades y organismos nacionales competentes y la comunidad empresarial determina el éxito de manera decisiva.

En cualquier caso, el objetivo es establecer un equilibrio adecuado entre los controles y la libre circulación de las mercancías. La cooperación en el intercambio de información sobre cada envío y la adopción de una estrategia coordinada en materia de controles en fronteras adyacentes son factores esenciales en el logro de una gestión eficaz de riesgos que no ocasione demoras excesivas ni gastos en recursos humanos.

Por otra parte, en otras esferas distintas de la seguridad, las iniciativas tomadas por los gobiernos para reducir los niveles de burocracia, la duplicación de controles y la repetición de los datos presentados en diferentes formatos han mejorado la eficiencia y estimulado el comercio.

La gestión coordinada de las fronteras (GCF) fortalece la capacidad que tienen muchos de los servicios presentes en las fronteras de asegurar y facilitar los intercambios globales. Los gobiernos deben establecer acuerdos de cooperación entre los servicios (por ejemplo, la aduana, los ministerios de transporte, la policía nacional, los servicios de inmigración, los guardias de frontera y demás organismos, caso por caso, de acuerdo con el Miembro involucrado) involucrados en la seguridad y los intercambios internacionales. También deben trabajar con los servicios de los demás gobiernos soberanos presentes en las fronteras para optimizar la armonización de las funciones de control en las fronteras. La implementación de esos acuerdos de cooperación puede contemplar asuntos fronterizos como la cooperación y la coordinación a nivel nacional e internacional o la adopción de normas internacionales.

En el marco de las medidas de continuidad y reanudación del comercio y para mantener la actividad comercial luego de una interrupción, es importante que las administraciones aduaneras cooperen con otros organismos gubernamentales y el sector privado para identificar las funciones y obligaciones respectivas. Se deben crear previamente dispositivos y planes de acción teniendo en cuenta esas funciones y actualizarlos si corresponde.

3.4.1. Coordinación entre los servicios públicos

Los gobiernos deben crear protocolos y acuerdos de cooperación entre los servicios involucrados en la seguridad y los intercambios internacionales, ejerciendo autoridad oficial con respecto a los pasajeros, mercancías y medios de transporte que atraviesan las fronteras, así como la infraestructura material y técnica de apoyo. Se entiende que, en el marco de esta actividad, se deben celebrar nuevos acuerdos administrativos con el fin de obtener los beneficios que ofrece la GCF y salvar las diferencias entre las distintas formas de abordar la gestión de las fronteras que existe entre y dentro de los servicios públicos.

Los gobiernos deben identificar el servicio competente para cumplir con la función de dirección o coordinación y deben adaptar las funciones y poderes de los servicios para lograr un funcionamiento más eficiente, evitar las duplicidades, asegurar y facilitar los intercambios y analizar de manera eficaz los riesgos.

3.4.2. Gestión transfronteriza

Los gobiernos deben trabajar con los servicios extranjeros presentes en las fronteras para optimizar la armonización de las funciones de control en las fronteras. Esta armonización requiere la firma de protocolos de acuerdo, acuerdos aduaneros de asistencia u otros acuerdos con el fin de coordinar las funciones transfronterizas. Un ejemplo de esto es la creación de “puestos fronterizos únicos” donde los servicios de ingreso en la frontera terrestre realicen la inspección material o la gestión de riesgos en base a la información previa, en una sola vez, en vez de dos veces, cuando la tarea la realiza el país de exportación y el país de importación.

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio establece que todo país Miembro deberá asegurarse de que sus autoridades y organismos encargados de los controles en frontera y los procedimientos relacionados con la importación, la exportación y el tránsito de mercancías cooperen entre sí y coordinen sus actividades para facilitar el comercio.

En la medida en que sea posible y factible, los Miembros cooperarán, en condiciones mutuamente convenidas, con otros Miembros con los que tengan una frontera común con miras a coordinar sus procedimientos en los puestos fronterizos para facilitar el comercio transfronterizo. Esta cooperación y coordinación podrá incluir:

- a) la compatibilidad de los días y horarios de trabajo;
- b) la compatibilidad de los procedimientos y formalidades;
- c) el establecimiento y la utilización compartida de servicios comunes;
- d) controles conjuntos;
- e) el establecimiento del control aduanero en puestos fronterizos de una sola parada.

4. El rol de la Aduana en la Facilitación del Comercio

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

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

- a) requerimientos de información y documentación redundante;
- b) retardos en los despachos aduaneros;
- c) falta de coordinación entre aduanas y las otras entidades fiscalizadoras;
- d) carencia de recursos jurídicos rápidos;
- e) regímenes de tránsito de mercancías ineficientes; entre otras.

El objetivo del Marco SAFE es asegurar y facilitar el comercio mundial, el logro de este objetivo permitirá que el comercio internacional contribuya al crecimiento y desarrollo económico de los países. Además, ayudará a proteger el comercio del terrorismo mundial y, al mismo tiempo, hará posible que las Administraciones Aduaneras faciliten el movimiento del comercio legítimo, mejoren y modernicen sus capacidades. A su vez, todo esto mejorará la recaudación impositiva y la aplicación de las leyes y normas nacionales.

Por otra parte, el Marco SAFE promueve la celebración de acuerdos de cooperación entre las Aduanas y otros organismos gubernamentales y ayudará a los gobiernos a garantizar el control integrado de fronteras aplicando las medidas necesarias, permitiendo a los gobiernos ampliar la autoridad y las responsabilidades de las administraciones aduaneras.

Los acuerdos entre las Aduanas para promover el movimiento de las mercancías través de las cadenas logísticas internacionales tendrán como resultado el intercambio de información oportuna y precisa, fortalecerán la colaboración entre las Administraciones aduaneras, les permitirán anticipar los controles en la cadena logística y analizar los riesgos sobre bases más efectivas. De este modo, no sólo mejorará la capacidad de las Aduanas para detectar envíos de alto riesgo, sino que, además, optimizarán la asignación de los recursos aduaneros.

El principio básico sobre el cual las Administraciones Aduaneras basan sus actuaciones es el intercambio de información electrónica avanzada que permite

identificar el nivel de riesgo de los contenedores o las cargas incluso antes de la salida de la mercancía del país de origen o procedencia. Para lograr el intercambio electrónico de información, los sistemas deben basarse en mensajes armonizados e interoperables, de modo de garantizar procesos que no obstaculicen el movimiento de mercancías, para lo que es imprescindible que las Administraciones Aduaneras utilicen tecnologías modernas de inspección que permitan preservar la integridad de la carga y de los contenedores, como ser las máquinas de rayos X y gamma y los dispositivos para detectar la radiación.

5. Control Aduanero

La expresión “control aduanero” ha sido definida en el Glosario de Términos Aduaneros de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) como *“medidas aplicadas a los efectos de asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos de cuya aplicación es responsable la Aduana”*.

En la Decisión 574 de Comunidad Andina (CAN) se define la expresión *“control aduanero” como “el conjunto de medidas adoptadas por la administración aduanera con el objeto de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera o de cualesquiera otras disposiciones cuya aplicación o ejecución es de competencia o responsabilidad de las aduanas”*.

Ambas, tanto la OMA como la CAN hacen referencia al control de las obligaciones emitidas por la administración aduanera y a la responsabilidad de las Administraciones de Aduanas, a través de disposiciones referidas a mercancías prohibidas o sanitarias que son emitidas por otras autoridades, pero cuyo control es competencia de las aduanas.

El control aduanero, puede clasificarse en las siguientes categorías:

a) Según momento del control:

Esta clasificación toma como medida de referencia la declaración aduanera, documento mediante el cual los operadores de comercio exterior solicitan la destinación aduanera para obtener autorización del levante o embarque de mercancías.

- **Control anterior**, aquel que es ejercido por la administración aduanera antes de la admisión de la declaración aduanera de mercancías. Puede iniciar cuando los operadores de comercio exterior envían algún documento ya sea físico o magnético que implique que las mercancías manifestadas serán destinadas a algún régimen u operación aduanera. Es a partir de este momento cuando las administraciones aduaneras deben iniciar su labor, tomando como base la información proporcionada por los operadores de comercio exterior. Esto permite desarrollar análisis de riesgos a priori utilizando herramientas

informáticas que seleccionen de manera automática a través de filtros, indicios de algún posible fraude.

- **Control durante el despacho**, aquel que es ejercido desde el momento de la admisión de la declaración por la aduana y hasta el momento del levante o embarque de las mercancías. Considerando que en esta etapa no se dispone de mucho tiempo, las administraciones aduaneras deben aplicar controles selectivos basados en criterios de gestión de riesgo que les permita sólo seleccionar a un grupo de declaraciones que serán reconocidas físicamente, otras por reconocimiento documental e incluso la mayoría a ningún tipo de control. En el control durante el despacho se puede someter la mercancía a inspección o a verificación documental.
- **Control posterior**, aquel que es ejercido a partir del levante o del embarque de las mercancías despachadas para un determinado régimen aduanero. Se realiza por la administración aduanera una vez que las mercancías ya se encuentran en propiedad del dueño o consignatario; pero, por el poder que tiene la administración para verificar las operaciones realizadas por los consignatarios, dentro de un periodo posterior al levante de las mercancías, es que se pueden realizar los controles mencionados. La actuación de las unidades de control posterior aduanero debe estar guiada por el Plan Anual o periódico de control, donde se establezcan los principales lineamientos a considerar en la selección de empresas sujetas a control. El control posterior puede ser de dos tipos: control documental diferido y auditorías. Un aspecto importante que considerar son las facultades que deben tener las Administraciones Aduaneras para el ejercicio de sus funciones en las actuaciones por auditorías a empresas, las cuales deben ser contempladas en los códigos tributarios nacionales y las legislaciones aduaneras.

b) Según régimen aduanero:

El control aduanero puede ser clasificado según el régimen aduanero sujeto a control, tales como control de importaciones, exportaciones, entre otros.

c) Según tipo de obligación:

Se puede clasificar atendiendo al tipo de obligación sujeta a control, en:

- **Control de obligaciones tributarias, referidas al control del correcto pago de tributos en importaciones.** Este control es de vital importancia en países donde impuestos a importaciones tienen alta participación en relación con el total de ingresos fiscales.
- **Control de obligaciones para tributarias, referidas al control de la administración aduanera sobre obligaciones no tributarias,** tales como

verificar la obligación de presentación de certificados o registros sanitarios, licencias u otros que se requieran en despacho aduanero.

6. El rol del Despachante de Aduana en la Facilitación del Comercio

Los Despachantes de Aduanas, Agentes de Aduanas, Agentes Aduanales, intermediarios aduaneros o Agentes Despachantes de Aduana, son reconocidos en varios países de Latinoamérica como auxiliares de la función pública aduanera y facilitadores de los trámites de importación y exportación.

Sus actividades son autorizadas, en todos los casos, previo cumplimiento de requisitos académicos y experiencia laboral en materia aduanera y de comercio exterior. Es también imprescindible, en muchos países, la constitución de garantías que respalden el cumplimiento de sus obligaciones y el pago de los tributos aduaneros.

Si bien la facilitación de las operaciones de comercio exterior es una de las principales funciones de los Despachantes de Aduana, no puede dejarse de lado, la facilitación para la fiscalización que éstos otorgan a los Estados. De este modo, logran el equilibrio entre el ingreso eficiente de las mercancías a los territorios de los países bajo una fiscalización efectiva que mejora la calidad de los controles.

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio establece que, a partir de la entrada en vigor del Acuerdo, los países Miembros no introducirán el recurso obligatorio a agentes de aduanas, notificará y publicará sus medidas sobre el recurso a agentes de aduanas y toda modificación ulterior de esas medidas se notificará al Comité y se publicará sin demora. En lo que respecta a la concesión de licencias a agentes de aduanas, los países Miembros aplicarán normas transparentes y objetivas.

Sin embargo, aun cuando los agentes de aduana no son un recurso obligatorio, los beneficios que otorgan con su participación en los despachos aduaneros son mayores a los costos en que los exportadores e importadores podrían incurrir, debido a que la especialización y capacidad técnica y normativa que poseen y las garantías, que en muchos países constituyen ante el Estado, aseguran a las empresas una tramitación confiable y en menor tiempo.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo¹⁹ al examinar los obstáculos más conocidos, señaló que en muchos países el recurso obligatorio a los servicios de los agentes de aduanas incrementa los costos y a menudo tiene como consecuencia más retrasos, ya que estos agentes no siempre conocen los requisitos de procedimiento en vigor. En respuesta a esta opinión, algunos expertos argumentaron que los agentes de aduanas desempeñan un importante papel pues

19 JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo

garantizan el cumplimiento de las normas existentes, especialmente cuando los comerciantes no eran capaces de llevar a cabo la tramitación por su experiencia y conocimientos limitados de las normas, leyes y prácticas nacionales.

Asimismo, la Conferencia establece que algunas de las típicas actividades regionales de facilitación del comercio y el transporte son: el fomento de la capacidad, los programas regionales de caución aduanera, las normas de origen, las normas de reconocimiento de los agentes de aduana, las normas aduaneras comunes, la unificación regional de la documentación y el reconocimiento mutuo.

7. Conclusiones

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC que, marca la agenda mundial y una normativa aduanera nacional que consagra la facilitación sin dejar de lado el control como el nuevo fin de las aduanas, introduce conceptos que son fundamentales en el derecho aduanero debido a que se constituyen en el contrapeso que otorgan las administraciones aduaneras a los operadores de comercio exterior frente al control aduanero.

La fuente jurídica del Derecho Aduanero debe considerar que:

- La facilitación del comercio es una cuestión polifacética y problemática, que puede beneficiar tanto al sector empresarial como al gubernamental en los planos nacional, regional e internacional. Presenta aspectos de índole política, económica, comercial, administrativa, técnica, tecnológica y financiera, todos los cuales tienen su punto de convergencia en las aduanas fronterizas y deben ser tomados en cuenta cuando un país o región elabora su estrategia de facilitación del comercio.
- Las medidas de facilitación del comercio, cuyo contenido suele ser altamente técnico, requieren el aporte y experiencia de profesionales y administradores y de la participación de organismos oficiales, empresas y operadores de comercio directamente interesados que busquen mejorar las transacciones transfronterizas y cooperen en la planificación y la aplicación de las medidas de reforma, las innovaciones y las reglamentaciones.
- Toda medida que agilice una transacción comercial y permita ahorrar tiempo y gastos pertenece a la categoría de facilitación del comercio. Esto puede lograrse a través de procedimientos y operaciones más eficientes que, sin aumentar proporcionalmente los gastos eliminen la improductividad derivada de pérdidas económicas y demoras innecesarias en los procedimientos.
- El éxito de un sistema integrado que gestione eficientemente las corrientes

del comercio internacional no radica simplemente en el mejoramiento del intercambio de datos; el objetivo definitivo es reducir la congestión y las demoras en las fronteras y facilitar la circulación rápida de las mercancías sin perjudicar la gestión de riesgos.

- Son indiscutibles los beneficios que pueden resultar de la cooperación y la coordinación satisfactorias entre las autoridades, los organismos y el sector privado.
- Es necesaria la implementación de medidas de control que supervisen los beneficios de la cooperación entre las administraciones de aduana, de modo que se evite cualquier disminución en la calidad o frecuencia de los controles.
- El reconocimiento mutuo puede ser una manera de evitar la duplicidad de los controles de seguridad y puede ayudar a lograr la facilitación y el control de las mercancías que circulan en la cadena logística internacional.

Por lo tanto, el Derecho Aduanero de los países deberá considerar los conceptos y lineamientos contemplados en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC y debe estar orientado a:

- Garantizar la seguridad de la cadena logística y facilitar el comercio a escala mundial con el objeto de aumentar la certidumbre y la predictibilidad.
- Ampliar el papel, las funciones y las capacidades de las Aduanas, de modo que puedan hacer frente a los desafíos y aprovechar las oportunidades, enmarcadas en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio.
- Reforzar la cooperación entre las Administraciones de Aduanas a fin de mejorar sus capacidades en la detección de los envíos de alto riesgo.
- Reforzar la cooperación entre las Aduanas y las empresas con el objetivo de reducir los riesgos, mejorar los niveles de seguridad y disminuir los costos en la cadena logística.
- Fomentar la circulación fluida de las mercancías a través de cadenas logísticas internacionales seguras.
- Regular la implementación, establecer mecanismos de seguimiento y controlar el funcionamiento de las Ventanillas Únicas y Operadores de Comercio Exterior.
- Establecer las condiciones y lineamientos para la emisión de las Resoluciones Anticipadas.

- Prever que el intercambio de información entre aduanas se efectúe bajo medidas de seguridad adecuadas y suficientes.
- Asegurar la imparcialidad, no discriminación y transparencia al momento de brindar la información a los operadores de comercio.

Sin duda, por la singularidad de sus competencias y de sus conocimientos técnicos, las Aduanas, los auxiliares de la función pública aduanera y los operadores de comercio pueden y deben desempeñar un papel central en la seguridad y la facilitación del comercio global y es indispensable aplicar un enfoque integral a fin de optimizar la seguridad de la cadena logística internacional a la vez que se adopten medidas para incrementar la facilitación del comercio sin dejar la seguridad y el control.

Asimismo, las alianzas público-privadas son fundamentales para determinar qué es lo que requieren los operadores de comercio y los gobiernos para llevar a la práctica cualquier medida pertinente de carácter nacional o internacional con el fin de mejorar las transacciones transfronterizas.

No debe dejarse de lado que, en la actualidad es posible lograr una mayor facilidad y seguridad en los procedimientos aduaneros y los controles, debido a la revolución tecnológica que, hoy en día, permite la utilización de medios electrónicos para la transmisión inmediata de información y bajo parámetros homogéneos, haciendo posible que los controles sean más efectivos, se lleven a cabo en menos tiempo y permitan una asignación mejor y más eficiente de los recursos destinados al efecto.

La aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio requiere que los países efectúen reformas, en algunos casos estructurales, tanto en la normativa relacionada como en el desempeño de las funciones de las administraciones aduaneras y de las instituciones involucradas y en relacionamiento con otras administraciones y operadores de comercio; por lo que es imprescindible una adecuada, coherente, coordinada y eficiente cooperación entre los actores de la cadena logística, con el único fin de precautelar por la seguridad y la facilitación de las operaciones comerciales entre países.



La Facilitación del Comercio un Nuevo Concepto en el Derecho Aduanero

Roberto Fuentes Ávila

Bolivia

Licenciado en Ciencias Jurídicas y Políticas y Abogado de la Universidad Real Mayor y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca. Magister en Derecho Corporativo y Regulatorio de la Universidad de Chile.

Ha sido docente en la Universidad Franz Tamayo y Aquino de Cochabamba-Bolivia, en materias de Comercio Exterior y Derecho Aduanero.

Ha participado en Cursos de la Academia Internacional de Derecho Aduanero sobre Apoyo para la implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio (AFC) de la Organización, en Viña del Mar, Chile; Estudios sobre la Armonización del Derecho Aduanero y Contribuciones de la Academia para la Actualización y Mejoramiento de los Instrumentos de la OMA, en Bruselas, Bélgica y Modernización y Retos de la Administración de la Justicia Aduanera, en Buenos Aires, Argentina.

Actualmente es Director de la Fundación INFOCAL en Cochabamba y miembro del Directorio del Instituto Boliviano de Comercio Exterior para las gestiones 2017 a 2019, del Consejo Directivo de la Federación de Empresarios Privados de Cochabamba y del Consejo Directivo de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia. Es Despachante de Aduana Boliviano desde el año 2003 y actualmente Presidente de la Cámara Nacional de Despachantes de Aduanas.

