VII Encuentro del CeRPI y V Jornada del CENSUD
“Argentina y América Latina frente a un mundo en transformación”

La Plata, Buenos Aires, Argentina, 11 de septiembre de 2015

**ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO”: ¿UNA RESTRICCIÓN
ADICIONAL AL MARGEN DE AUTONOMÍA EN MATERIA DE POLÍTICA
COMERCIAL DE LOS PED Y PMA?**

Hugo Edmundo Marconi, Mg.¹

Lautaro Vinsennau, Mg.²

I) INTRODUCCION

Si bien no hay una definición unívoca de “facilitación del comercio” ya que organizaciones como la OMC, UNCTAD, OECD, UNECE y APEC (SAAVEDRA y FOSSATI, 2006:68-69), entre otras, han concretado diversos aportes al respecto, podemos decir que la facilitación del comercio implica –en primera instancia- simplificar la documentación usualmente necesaria para dar curso a las operaciones de exportación e importación de mercancías y, asimismo, los procedimientos (administrativos y operativos) de las organizaciones gubernamentales que intervienen en las fronteras.

En concordancia con lo precedentemente expuesto cabe destacar, por ejemplo, que UNECE y UNCTAD han emitido las denominadas “Recomendaciones sobre Facilitación del Comercio” vinculadas con “los procedimientos y controles oficiales”, el “transporte y al equipo de transporte”, el “transporte de pasajeros”, la “manipulación de mercancías peligrosas y de sustancias dañinas”, los “métodos de pago”, el “uso de la tecnología de información y comunicaciones”, las “prácticas comerciales”, la “aplicación de normas internacionales” y, asimismo, con los “aspectos jurídicos de la facilitación del comercio” (UNCTAD, 2002:9)

¹ Contador Público, Licenciado en Administración, Magíster en Relaciones Internacionales, Profesor Adjunto de Comercio Internacional, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Prov. de Buenos Aires, Paraje Arroyo Seco s/n, C.P. B7000GHG, Tandil, Buenos Aires, Argentina, Correo electrónico: hemarconi@gmail.com

² Licenciado en Relaciones Internacionales, Magister en Administración, Ayudante Diplomado de Comercio Internacional, Facultad de Ciencias Humanas - Universidad Nacional del Centro de la Prov. de Buenos Aires, Paraje Arroyo Seco s/n - C.P. B7000GHG – Tandil - Buenos Aires – Argentina, Correo electrónico: lautarovinsennau@gmail.com

Sin embargo, la aprobación en 2013 del nuevo AFC; acuerdo multilateral vinculado con el comercio de mercancías; gestado en el ámbito de la OMC, de carácter imperativo para todo miembro de dicha organización internacional, materializó la profundización de lo acaecido hasta el momento, lo cual motivó que el Centro del Sur -previo a su aprobación- señalara que:

“...un acuerdo sobre la facilitación del comercio facilitaría principalmente las importaciones para los países que modernicen sus instalaciones en virtud del acuerdo, pero no así un aumento de las exportaciones, pues esto requiere un tipo distinto de facilitación que supone mejorar la capacidad de oferta y el acceso a los mercados de los países desarrollados” (CENTRO DEL SUR, 2013:2)

La situación precitada nos lleva a considerar nuevamente la cuestión de la viabilidad y vigencia de la noción de autonomía³, como así también, de su importancia relativa en materia de diseño de estrategias de inserción de los PED y PMA en un contexto de globalización e interdependencia crecientes. (BRICEÑO Y SIMONOFF, 2014:9-26)

A partir de este planteo, se estima interesante recorrer a través de esta presentación la temática de la Facilitación del Comercio en el ámbito del comercio mundial, regional (ALADI) y subregional (MERCOSUR.), a partir de identificar los principales aspectos normativos, los actores involucrados y los resultados obtenidos desde la puesta en marcha de diversos instrumentos, a fin de posibilitar la necesaria prognosis sobre los efectos potenciales para la República Argentina del acuerdo multilateral objeto del presente trabajo.

II) FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN LA OMA

La OMA⁴, mediante el “Convenio internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros (revisado)” de 1999 y, el Marco Normativo SAFE de 2007, ha trabajado el tema de la facilitación del comercio aprobando disposiciones de suma relevancia para los regímenes aduaneros y el comercio mundial.

En este sentido y, en primer término, deviene pertinente señalar que el “Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (revisado)”⁵, en su preámbulo fija posición señalando “que se puede alcanzar importantes beneficios mediante la facilitación del

³ Concepto con diversos significados en el campo de las Relaciones Internacionales, en proceso de reconstrucción desde el punto de vista teórico y práctico

⁴ Organismo intergubernamental fundado en 1952 bajo el nombre de Consejo de Cooperación Aduanera

⁵ Argentina depositó el 19-6-2015 el instrumento de ratificación del Convenio de Kyoto Revisado; que entró en vigencia el 3-2-2006; convirtiéndose de esta manera en la 102a parte contratante.

comercio internacional, sin comprometer las apropiadas normas de control aduanero” y, asimismo, que es factible lograr la simplificación aplicando los principios que a continuación se indican:

- “implementación de programas cuyo objetivo sea la continua modernización de los regímenes y prácticas aduaneros a fin de incrementar su eficacia y rendimiento,
- aplicación de regímenes y prácticas aduaneros de modo previsible, coherente y transparente,
- la puesta a disposición de las Partes interesadas de toda información necesaria sobre leyes y reglamentos aduaneros, directivas administrativas, regímenes y prácticas aduaneros,
- adopción de técnicas modernas tales como sistemas de gestión de riesgo y controles basados en auditorías, así como el aprovechamiento máximo de la tecnología de la información,
- cooperación, cuando corresponda, con otras autoridades nacionales, otras administraciones aduaneras y con las comunidades comerciales,
- implementación de las normas internacionales pertinentes,
- acceso de las partes afectadas a los recursos administrativos y judiciales de fácil implementación,”

Por otra parte, el Artículo 2, establece que:

“Artículo 2: Cada Parte Contratante se compromete a promover la simplificación y la armonización de los regímenes y prácticas aduaneros y, a tales efectos, cumplir, conforme a las disposiciones del presente Convenio, con las normas, normas transitorias y prácticas recomendadas establecidas en los anexos del presente Convenio...”

En segundo término, el Marco Normativo SAFE⁶, explícitamente señala como uno de sus objetivos “Crear normas que garanticen la seguridad y facilitación de la cadena logística a nivel mundial para promover la seguridad y previsibilidad” (CCA, 2012:4). En este documento se abordan, entre otros aspectos relevantes, la temática del OEA⁷ y la gestión coordinada de las fronteras, aspectos fundamentales a efectos de facilitar el comercio internacional.

III) FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN LA OMC

La OMC ha definido a la FC como “La simplificación y armonización de los procedimientos de comercio internacional,” siendo los procedimientos de comercio “las actividades, prácticas y formalidades que comporta la recopilación, presentación, comunicación y otra información necesaria para el desplazamiento de mercancías en el comercio internacional.” (CCI, 2013:15)

Este tema fue incorporado a la agenda de la OMC durante la Conferencia Ministerial de Singapur

⁶ Aprobado unánimemente en junio de 2005, en Bruselas, por los Directores Generales de Aduana, en representación de los Miembros de la Organización Mundial de Aduanas (OMA)

de 1996. En virtud de ello se señala a la “Facilitación del Comercio” como uno de los denominados “Temas de Singapur”. En dicha oportunidad se instruyó al Consejo del Comercio de Mercancías de la OMC para la concreción de “la realización de trabajos exploratorios y analíticos sobre la simplificación de los procedimientos que rigen el comercio [...] con objeto de evaluar si procede establecer normas de la OMC en esta materia” (párrafo 21 de la Declaración Ministerial de Singapur).

Mediante el párrafo 27 de la Declaración Final de la Conferencia Ministerial de Doha de 2001, la OMC explicitó su decisión de iniciar acciones tendientes a “agilizar aún más el movimiento, el despacho de aduana y la puesta en circulación de mercancías...” contemplando “las necesidades y prioridades de los Miembros, en particular los que son países en desarrollo y menos adelantados, en materia de facilitación del comercio”, para lo cual a través del Comité de Negociaciones Comerciales constituyó el pertinente Grupo de Negociación (OMC, 2001:6) requiriéndose al Consejo del Comercio de Mercancías el examen de los artículos V, VIII y X del GATT de 1994. (SAAVEDRA y FOSSATI, 2006:71)

Más tarde, en el mes de julio de 2004, se resolvió dar inicio formal a las negociaciones sobre FC en función de las modalidades explicitadas en el Anexo D del llamado “Paquete de julio”. Los objetivos establecidos fueron, por una parte “aclarar y mejorar aspectos pertinentes de los artículos V⁸, VIII⁹ y X¹⁰ del GATT de 1994, con miras a agilizar aún más el movimiento, el despacho de aduana y la puesta en circulación de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito” y, por otra, “potenciar la asistencia técnica y el apoyo a la creación de capacidad en esta esfera”, como así también “el establecimiento de disposiciones para la 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” (OMC, 2004:D-1).

En diciembre de 2013, durante la Conferencia Ministerial de Bali, se concluyeron las negociaciones en torno al AFC, integrante del llamado "Paquete de Bali" y, el 27 de noviembre de 2014 el Consejo General aprobó y suscribió el Protocolo de Enmienda para efectivizar su incorporación en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC. (OMC, 2014:1-34)

⁷ Pueden ser “operador económico autorizado” tanto empresas industriales como importadoras y/o exportadoras, despachantes de aduana, agentes de transporte aduanero, empresas de transporte, etc.

⁸ Libertad de tránsito

⁹ Derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación

El AFC entrará en vigencia cuando 2/3 de los Miembros hayan completado el proceso interno de ratificación¹¹ habiéndose eliminado el plazo indicado al Consejo General de la OMC “para abrir el Protocolo a su aceptación hasta el 31 de julio de 2015”¹²

Las medidas impulsadas por el AFC propenden a lograr la disminución de las exigencias de datos documentales, la reducción de la cantidad de intervenciones aduaneras consistentes en inspecciones documentales y físicas sobre las mercancías, el pronto despacho a plaza de las mercancías, la concesión de plazos para pagar derechos, impuestos y otras cargas aduaneras, la formalización de solo una declaración por períodos determinados, etc.

Del análisis de los artículos que integran la Sección I del “Anexo al Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, surgen las consideraciones que a título enunciativo a continuación se indican:

A) Se corrobora la incorporación de aspectos no reglados por el Artículo X del GATT94, el carácter imperativo de nuevas disposiciones y, asimismo, una importante imprecisión en la redacción, lo cual constituye una fuente potencial de disputas entre Miembros de la OMC, en virtud de diferentes interpretaciones factibles de asignarse a los vocablos utilizados.

“Artículo 1º: Publicación y Disponibilidad de la Información

1. Publicación

1.1 Cada Miembro publicará prontamente¹³ la siguiente información, de manera... fácilmente accesible, a fin de que... otras partes interesadas...”

“2. Información disponible por medio de Internet

2.1 Cada Miembro facilitará, y actualizará en la medida de lo posible y según proceda...”

“3. Servicios de información

3.1 Cada Miembro establecerá o mantendrá, dentro de los límites de los recursos de que disponga, uno o más servicios de información para responder a las peticiones razonables... presentadas por... otras partes interesadas...”

“Artículo 2º: Oportunidad de formular observaciones, información antes de la entrada en vigor y consultas.

1. Oportunidad de formular observaciones e información antes de la entrada en vigor

1.1 Cada Miembro ofrecerá, en la medida en que sea factible y de manera compatible con su derecho interno y su sistema jurídico, oportunidades y un plazo adecuado para que los comerciantes y otras partes interesadas

¹⁰ Publicación y aplicación de los reglamentos comerciales

¹¹ Hong Kong (China) fue el primer Miembro que ratificó formalmente el Acuerdo, efectuando el depósito del instrumento de aceptación del Protocolo del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de su territorio en la Secretaría de la OMC, el 8/12/2014.

¹² Decisión Ministerial del 7/12/2013, apartado 3.

¹³ Subrayado de los autores

formulen observaciones sobre las propuestas de introducción o modificación de leyes y reglamentos de aplicación general relativos al movimiento, el levante y el despacho de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito...¹⁴

2. Consultas. Cada Miembro preverá, según proceda, consultas regulares entre sus organismos que intervienen en la frontera y los comerciantes u otras partes involucradas ubicados dentro de su territorio.”

“Artículo 3: Resoluciones anticipadas

1. Cada Miembro emitirá, en un plazo razonable y determinado, una resolución anticipada para el solicitante que haya presentado una solicitud escrita que contenga toda la información necesaria...

3. La resolución anticipada será válida durante un plazo razonable después de su emisión,...

8. Cada Miembro se esforzará por poner a disposición del público cualquier información sobre las resoluciones anticipadas que, a su juicio, tenga un interés significativo para otras partes interesadas,...

9. Definiciones y alcance:...

b) Se alienta a los Miembros a que,... emitan resoluciones anticipadas sobre:

i) el método o los criterios apropiados, y su aplicación, que han de utilizarse para determinar el valor en aduana con arreglo a un conjunto determinado de hechos;...”¹⁵

“Artículo 4: Procedimientos de recurso o de revisión

1 Derecho a recurso o revisión

1.1. Cada Miembro dispondrá que la persona a quien vaya dirigida una decisión administrativa de la aduana tendrá derecho, en su territorio, a lo siguiente:¹⁶

a. recurso administrativo ante una autoridad administrativa superior al funcionario u oficina que haya emitido la decisión o independiente de ese funcionario u oficina, o revisión administrativa por tal autoridad;

y/o

b. recurso o revisión judicial de la decisión.”

B) Se verifica la ampliación de las disposiciones contempladas en el Anexo C: Procedimientos de control, Inspección y Aprobación del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, aprobado en el marco de la Ronda Uruguay, en virtud de lo establecido por el “Artículo 5: Otras medidas para aumentar la imparcialidad, la no discriminación y la transparencia”,

C) Se constata el carácter imperativo y contradictorio de lo dispuesto por el Artículo 10, apartado 5, inciso 5.1 del AFC, el cual prescribe que “Los Miembros no exigirán la utilización de inspecciones previas a la expedición en relación con la clasificación arancelaria ...”, dado lo establecido por:

- El artículo 3, apartado 9, inciso i, del AFC, el cual señala que:

¹⁴ La potestad conferida a no-ciudadanos de un Miembro de intervenir en su proceso legislativo, implicaría –en principio- una intromisión extranjera en sus asuntos internos.

¹⁵ Medida vinculante que incrementará los trámites aduaneros vinculados con las destinaciones definitivas de importación (lo cual resultaría antitético con los objetivos planteados por la impulsión del AFC) y una disposición redundante en el caso del apartado 9, b, i, dada la plena vigencia del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII del GATT94, aprobado en el marco de la Ronda Uruguay.

“Una resolución anticipada es una decisión escrita que un Miembro facilita al solicitante antes de la importación de la mercancía abarcada por la solicitud, en la que se establece el trato que el Miembro concederá a la mercancía en el momento de la importación con respecto a lo siguiente: i) la clasificación arancelaria de la mercancía;...” y,

- El Artículo 1, apartado 3, del Acuerdo Sobre Inspección Previa a la Expedición aprobado en la Ronda Uruguay, el cual taxativamente estipula que:

“Las actividades de inspección previa a la expedición son todas las actividades relacionadas con... la clasificación aduanera de las mercancías...”

D) Se corrobora que el Artículo 11 del AFC amplía el alcance de las disposiciones del Artículo V del GATT94, precisando facultades de los Miembros de la OMC para reglamentar el “Libre Tránsito” por su territorio.

E) Se verifica un significativo grado de imprecisión en la redacción del Artículo 13, apartados 2 y 3, lo cual constituye una fuente potencial de disputas entre los miembros en función de diferentes interpretaciones factibles de asignar a los vocablos utilizados.

“2. ... El alcance de las disposiciones del presente Acuerdo y el momento de aplicarlas guardarán relación con las capacidades de aplicación de los países en desarrollo y menos adelantados Miembros. Cuando un país en desarrollo o menos adelantado Miembro continúe careciendo de la capacidad necesaria, no se exigirá la aplicación de la disposición o las disposiciones de que se trate hasta que se haya adquirido la capacidad de aplicación.

3. Los países menos adelantados Miembros solo tendrán que asumir compromisos en la medida compatible con las necesidades de cada uno de ellos en materia de desarrollo, finanzas y comercio o con sus capacidades administrativas e institucionales.”

F) Se observa que diversas disposiciones establecidas en el Acuerdo relacionadas con la Facilitación del Comercio avanzan en cuestiones previamente no regladas y, asimismo, en algunos casos superan los compromisos asumidos por los miembros en el marco del Convenio de Kyoto revisado de la OMA.

De lo anteriormente expuesto surge que el AFC; de carácter vinculante para PED y PMA; impone a países de menor desarrollo económico relativo la obligación de concretar la simplificación de la operatoria aduanera y, asimismo, de incorporar tecnología avanzada en sus procedimientos e infraestructura a efectos “de agilizar y facilitar el despacho de aduana de las mercancías

¹⁶ Lo cual implicaría “la posibilidad de que las empresas exportadoras impugnen las decisiones, acciones o leyes nacionales que violen el acuerdo de facilitación del comercio.” (Niang, 2013:8)

importadas” (KHOR, 2014:1), lo cual beneficiará principalmente a los PD en general (impulsores de este nuevo acuerdo multilateral vinculado con el comercio internacional de mercancías), a las cadenas de suministros o de valor global y, asimismo, a los países exportadores netos en detrimento de los importadores netos, más que a las PYMEs de los PED o PMA.

IV) FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN ALADI

La Asociación ha definido “facilitación del comercio” como 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”. (ALADI, 2006:1)

Por otra parte, ha conceptualizado como “facilitación aduanera” a toda:

“política pública, emprendida de forma unilateral o negociada, cuyos objetivos sean facilitar el comercio exterior, atendiendo su crecimiento y sus necesidades de información, sin por ello disminuir su control y seguridad ni atentar contra su facultad fiscalizadora; simplificar, racionalizar y armonizar los procedimientos en base a la aplicación de nuevas técnicas de control y tecnología de la información; combatir los ilícitos aduaneros maximizando los niveles de seguridad; obtener imagen de transparencia en su funcionamiento que sirva de respaldo a la gestión comercial del país; generar las estadísticas de comercio exterior que contribuyan a operaciones comerciales; lograr una eficaz y eficiente cooperación y coordinación con aduanas de otros países y con otros organismos del Estado y entidades privadas relacionadas con el comercio exterior”. (ALADI, 2006:1-2)

Uno de los temas abordados por el Consejo de Ministros de ALADI, mediante las Resolución N° 59 del 18/10/2004, fue la “facilitación del comercio regional” mediante la instrumentación de la denominada “Certificación de Origen Digital”¹⁷, la cual implica la incorporación de las TICs a los procedimientos aduaneros, incrementando los niveles de seguridad y, simultáneamente, facilitando el comercio. En concordancia con ello la precitada norma señala:

“Integración digital. 19. Apoyar el intercambio de información, coordinación y cooperación en los aspectos técnicos, normativos y de promoción de las Tecnologías de la Información y la Comunicación para facilitar el comercio con base digital.” (ALADI, 2004a:5)

Asimismo, mediante la Resolución N° 60 del 18/10/2004, se encomendó al Comité de Representantes impulsar “... la cooperación, la coordinación, el intercambio de información y acciones comunes entre los países miembros para: a) La integración física -transporte, energía,

¹⁷ Sistema de certificación desde la emisión a la validación en formato digital, sin la utilización de papeles.

telecomunicaciones-incluyendo logística y facilitación aduanera.” (ALADI, 2004b:2)

Posteriormente, en virtud de considerarse que la COD “constituye una importante herramienta para la facilitación del comercio”, mediante la Resolución N° 386, del 4/11/2011, del Comité de Representantes, se aprobaron “los procedimientos y las especificaciones técnicas de la Certificación de Origen Digital”, estableciéndose que:

“...tendrá la misma validez jurídica que la certificación de origen prevista en los regímenes de origen establecida en el marco de los acuerdos de alcance regional o parcial celebrados al amparo del Tratado de Montevideo de 1980, basada en el formato en papel y la firma autógrafa, siempre y cuando dicho compromiso sea formalizado en el ámbito de los referidos instrumentos jurídicos”. (ALADI, 2011:1)

Cabe señalar que los miembros de la ALADI han avanzado de manera gradual y diversa en el proceso de puesta en marcha de la COD, en virtud de reconocerse la relevancia de la misma “en la facilitación del comercio regional y en los procesos de integración.”¹⁸

Recientemente, el Consejo de Ministros, mediante la Resolución N° 79 del 21/8/2014, abordó específicamente el tema de la “Promoción y facilitación del comercio intrarregional” encomendando al Comité de Representantes que:

“... a) Avance hacia la pronta implementación regional de la Certificación de Origen Digital de la ALADI, siguiendo los lineamientos de la ALADI/CR/Resolución 386, y su interoperabilidad entre países miembros;
b) Identifique, a la luz de las propuestas de los países miembros de la Asociación y de los trabajos en otros organismos internacionales y regionales, aquellas herramientas de facilitación del comercio que puedan ser desarrolladas y/o profundizadas en el ámbito de la Asociación, que contemple materias tales como la simplificación, estandarización, normalización, digitalización y automatización de documentos, procedimientos y trámites vinculados a la operativa del comercio exterior; ...” (ALADI, 2014:2)

V) FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN EL MERCOSUR

Inicialmente la temática de la “facilitación del comercio” no integraba la agenda del Mercosur. Sin embargo en forma paulatina se han ido registrando acciones de diversa naturaleza (vinculadas con normas aduaneras, técnicas, sanitarias y fitosanitarias, de calidad, etc) orientadas a profundizar y facilitar el comercio subregional.

En virtud de ello cabe destacar las acciones que, a título enunciativo, a continuación se detallan:

- a) MERCOSUR/CMC/DEC. N° 5/93, que aprobó el "Acuerdo para la Aplicación de los Controles Integrados en Frontera entre los Países del MERCOSUR" también denominado "Acuerdo de Recife"¹⁹ (MERCOSUR, 1993a).
- b) MERCOSUR/CMC/DEC N° 12/93, la cual reglamentó el "Acuerdo de Recife"
- c) MERCOSUR/CMC/DEC. N° 20/98, que estableció "Medidas de simplificación operacional de trámites de comercio exterior y de frontera" entre los Estados Partes (MERCOSUR, 1998)
- d) MERCOSUR/CMC/DEC. N° 2/99, la cual puso en marcha el "Programa de Asunción sobre Medidas de Simplificación Operacional de Trámites de Comercio Exterior y de Frontera" (MERCOSUR, 1999)
- e) MERCOSUR/CMC/DEC. N° 04/00, mediante la cual se aprobó el "Acuerdo de Alcance Parcial para la Facilitación de Comercio, concertado entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay"²⁰, denominado "Acuerdo de Recife"²¹ (MERCOSUR, 2000)
- f) MERCOSUR/GMC/RES N° 21/05, que puso en marcha el "Mecanismo para la Facilitación del Comercio Intrazona" (MERCOSUR, 2005) orientado a instaurar "un mecanismo que permita la solución urgente a problemas puntuales de acceso a mercado, especialmente debido a restricciones no arancelarias, mediante la adopción de acciones de facilitación de comercio", en tanto "...se trate de una mercadería originaria del MERCOSUR... retenida en el territorio de un Estado Parte..."²²
- g) MERCOSUR/CMC/RES N° 32/07, la cual aprobó el "Acuerdo para la Facilitación del Transporte de Mercancías Peligrosas en el MERCOSUR" (MERCOSUR, 2007)
- h) MERCOSUR/CCM/DIR N° 04/10, que implementó la "Certificación de Origen Digital"²³ (MERCOSUR, 2010a)
- i) MERCOSUR/CMC/DEC. N° 27/10, que aprobó el Código Aduanero del Mercosur - CAM²⁴ (MERCOSUR, 2010b), el cual en su Art. 15 establece expresamente que: "La

¹⁸ http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitect.nsf/VSITIOWEB/cod_antecedentes, 1-7-2015

¹⁹ Incorporada al Régimen Jurídico Argentino mediante Res. ANA N° 1968 / 1994, Publicada en BO 1/9/1995. Revocada por Dec. CMC N° 4/2000

²⁰ Ordena el texto oportunamente aprobado por Decisión CMC N° 5/93. Vigente desde el 18/10/2006 - Art. 40 POP. Constituye la primer mención explícita del concepto de Facilitación del Comercio en el ámbito del Mercosur

²¹ Modif. por Dec. CMC N° 05/00, Primer protocolo adicional al acuerdo de Recife, Bs.As., 29/6/2000. Vigente desde el 18/10/2006 - Art. 40 POP.

²² Vigente desde su aprobación el 16/06/2005 - Art. 5 a) Decisión CMC N° 23/00

²³ Pendiente de incorporación al ordenamiento jurídico interno por parte de Brasil y Venezuela.

²⁴ Internalizada únicamente por Argentina mediante Ley N° 26.795 sancionada el 21/11/12, promulgada el 10/12/12 y publicada en el BO el 13/12/12.

Administración Aduanera podrá instituir procedimientos simplificados de control aduanero y otras facilidades para las personas vinculadas que cumplan los requisitos para ser consideradas como operadores económicos calificados,...

Sin embargo, cabe destacar que la vigencia efectiva del CAM parece complejizarse progresivamente a medida que transcurre el tiempo y, aún más desde la aprobación el 10-9-2014 en la Rep. Oriental del Uruguay de un nuevo Código Aduanero, el cual contempla la ampliación de su territorio aduanero, incluyendo como parte del mismo las zonas francas (DNA, 2014).

VI) FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN LA REPUBLICA ARGENTINA

El PEN ha impulsado diversas medidas tendientes a instrumentar nuevos mecanismos de fiscalización “que garanticen la circulación fluida y segura de las mercancías en el sistema comercial global... , optimizando la seguridad y la facilitación de la cadena logística internacional, conforme lo estatuyen las recientes directrices” de la OMA vinculadas con los denominados “Operadores Económicos Autorizados”. (DGA, 2006a:1)

Entre las medidas citadas precedentemente cabe señalar las siguientes:

- a) Resolución AFIP N° 596/1999, mediante el cual se implementó el Régimen de “Aduana Domiciliaria”.
- b) Decreto N° 688/2002 y modif., a través del cual se efectivizó la creación del “Régimen de Aduana en Factoría (RAF)”.
- c) Resolución AFIP N° 1509/2003, a través de la cual se reglamentó el “Régimen de Aduana en Factoría para la rama industrial automotriz.”
- d) Resolución AFIP N° 1673/2004 y modif., a través de la cual se reglamentó el “Régimen de Aduana en Factoría.”
- e) Nota externa DGA N° 37/2006, mediante la cual se instrumentó el denominado Sistema de Operadores Confiables, aplicable a Destinaciones Definitivas de Exportación para Consumo vinculadas con operadores con una antigüedad igual o superior a tres (3) años como exportador.
- f) Nota Externa DGA N° 50/2006, mediante la cual se asignó “a la Dirección de Gestión del Riesgo, dependiente de la Subdirección General de Control Aduanero, la labor de recibir las solicitudes de adhesión al Sistema de Operadores Confiables (S.O.C.) para Destinaciones de Exportación...”

- g) Resolución General AFIP N° 2350/2007, en virtud de la cual se sustituyó el nombre del sistema mencionado en el apartado precedente por “Sistema Aduanero de Operadores Confiables” (S.A.O.C.) y, asimismo, se posibilitó el acceso al mismo de exportadores “que a la fecha de formalizar el pedido tengan una antigüedad en la actividad exportadora superior a SEIS (6) meses e inferior a TRES (3) años” y reúnan determinadas condiciones.
- h) Nota Externa DGA N° 48/2008, a través de la cual se extendió el S.A.O.C. a las "MIPyMES Exportadoras"
- i) Nota Externa DGA N° 37/2009, por la que se estableció el “Sistema Aduanero de Despachantes de Aduana Confiables”
- j) Resolución AFIP N° 3013/2011, mediante la cual se introdujeron modificaciones al Régimen de Aduana en Factoría (RAF).

CONCLUSIONES

De lo precedentemente expuesto podemos inferir que en las últimas dos décadas ha habido una importante actividad en materia de FC en los diversos ámbitos multilaterales, regionales y subregionales, la cual no sólo da cuenta de una actitud claramente proactiva de los gobiernos nacionales, sino también de una estrategia de incorporación de cambios de manera gradual y no imperativa.

En línea con lo expresado en el inicio de este trabajo, resulta significativo y sugerente corroborar, que desde el 27-11-2014²⁵ al 18-6-2015, sólo el 5% de los miembros de la OMC²⁶ habían presentado el pertinente instrumento de aceptación del AFC.

De conformidad con el Acuerdo sobre la OMC, para aceptar formalmente el Protocolo los Miembros deben depositar un “instrumento de aceptación” en la OMC. Como se estipula en el Protocolo, este entrará en vigor de conformidad con las disposiciones del párrafo 3 del artículo X del Acuerdo sobre la OMC, es decir, surtirá efecto tras su aceptación por 2/3 (dos tercios) de los Miembros para los Miembros que lo hayan aceptado y, para cada uno de los restantes Miembros, tras su aceptación por cada uno de ellos.

²⁵ Fecha en la cual el Consejo General adoptó el Protocolo de Enmienda para insertar el AFC en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC (a continuación del Acuerdo sobre Salvaguardias) y lo abrió a la aceptación de los Miembros.

En virtud de lo señalado en el apartado anterior y, considerando que el AFC ha excedido el mandato original de “aclarar y mejorar aspectos pertinentes de los artículos V, VIII y X del GATT de 1994”; configurándose en consecuencia una situación con implicancias antitéticas a los intereses y marco jurídico vigente en la República Argentina, como así también, el carácter vinculante de sus normas en virtud de lo dispuesto por el apartado 2 del Artículo 24, cabría evaluar la factibilidad y/o conveniencia de instrumentar, entre otras, alguna de las siguientes alternativas:

- 1) Formular reservas respecto de las disposiciones del AFC que se entienda contravienen lo establecido por el art 75 y concordantes de la Constitución Nacional (facultades del Congreso) con el “consentimiento de los demás Miembros” de la OMC, conforme a lo resuelto por el Consejo General en fecha 27-11-2014. (Apartado 9, Art. 24, Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio)
- 2) La posibilidad de no aceptar el AFC y, no obstante ello, seguir siendo Miembro de la OMC, en los términos establecidos en el apartado 3, “in fine”, del Art. X, del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, el cual taxativamente prescribe que:

“3. Las enmiendas de las disposiciones del presente Acuerdo o de los Acuerdos Comerciales Multilaterales de los Anexos 1A y 1C no comprendidas entre las enumeradas en los párrafos 2 y 6, que por su naturaleza puedan alterar los derechos y obligaciones de los Miembros, surtirán efecto para los Miembros que las hayan aceptado tras su aceptación por dos tercios de los Miembros, y después, para cada uno de los demás Miembros, tras su aceptación por él. La Conferencia Ministerial podrá decidir, por mayoría de tres cuartos de los Miembros, que una enmienda hecha efectiva en virtud del presente párrafo es de tal naturaleza que todo Miembro que no la haya aceptado dentro del plazo fijado en cada caso por la Conferencia Ministerial podrá retirarse de la OMC o seguir siendo Miembro con el consentimiento de la Conferencia Ministerial.”

ABREVIATURAS

ALADI - Asociación Latinoamericana de Integración

AEO – Authorized Economic Operator

AFC – Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

AFIP - Administración Federal de Ingresos Públicos

APEC - Asia-Pacific Economic Cooperation

CAM - Código Aduanero del Mercosur

²⁶ 8 miembros sobre un total de 161: Hong Kong, China (8 de diciembre de 2014), Singapur (8 de enero de 2015), Estados Unidos de América (23 de enero de 2015), Mauricio (5 de marzo de 2015), Malasia (26 de mayo de 2015), Japón (1 de junio de 2015), Australia (8 de junio de 2015), Botswana (18 de junio de 2015)

CCA - Consejo de Cooperación Aduanera
CCI - Centro de Comercio Internacional
COD - Certificación de Origen Digital
CR – Comité de Representantes
DGA - Dirección General de Aduanas
DNA - Dirección Nacional de Aduanas
GATT – General Agreement on Tariffs and Trade (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio
MERCOSUR – Mercado Común del Sur
OEA - Operador Económico Autorizado
OECD - Organization for Economic Co-operation and Development
OMA - Organización Mundial de Aduanas
OMC – Organización Mundial del Comercio
PD- Países desarrollados
PED – Países en desarrollo
PEN – Poder Ejecutivo Nacional
PMA –Países Menos Adelantados
PYMEs – Pequeñas y Medianas Empresas
SAFE - Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Mundial
TICs - Tecnologías de la Información y la Comunicación
UNECE - Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas

BIBLIOGRAFIA

ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS (2011), Resolución General AFIP N° 3013/2011, Régimen de Aduana en Factoría (RAF). Resolución General N° 1673, su modificatoria y sus complementarias. Su modificación, Buenos Aires, AFIP.

- (2007) Resolución General AFIP N° 2350/2007, Sistema Aduanero de Operadores Confiables, Buenos Aires, AFIP.
- (2004) Resolución AFIP N° 1673/2004, Registro en el SIM de operaciones del régimen RAF. Sistema consensuado de seguimiento de Stock, Buenos Aires, AFIP.
- (2003) Resolución General AFIP N° 1509/2003, Régimen de Aduana en Factoría para la rama industrial automotriz, Buenos Aires, AFIP.
- (1999) Resolución General AFIP N° 596/1999, Establécese un régimen en los establecimientos y en los Depósitos Fiscales de las empresas que reúnan determinados

requisitos, para proceder al desaduanamiento de las mercaderías que ingresen o egresen de dichos Depósitos mediante Tránsitos o Traslados y que sean consignadas a tales empresas o por ellas destinadas aduaneramente, Buenos Aires, AFIP.

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN (2014), Promoción y facilitación del comercio intrarregional, ALADI/CM.XVII/Resolución 79, Montevideo, ALADI.

- (2011) Certificación de Origen Digital en el ámbito de la ALADI, ALADI/CR/Resolución 386, Montevideo, ALADI.
- (2006) Diagnóstico sobre el actual marco normativo y operativo aplicable en la región en materia de facilitación aduanera. Prospectiva de la facilitación aduanera en los países miembros de la ALADI: Un escenario posible (Período 2007-2010), ALADI/SEC/Estudio 181, Montevideo, ALADI.
- (2004a) Bases de un programa para la conformación progresiva de un espacio de libre comercio en la ALADI en la perspectiva de alcanzar el objetivo previsto en el Tratado de Montevideo 1980, ALADI/CM/Resolución 59(XIII), Montevideo, ALADI.
- (2004b) El rol de la ALADI y su funcionamiento para el desarrollo y consolidación del proceso de integración regional, ALADI/CM/Resolución 60(XIII), Montevideo, ALADI.

BRICEÑO, José y SIMONOFF, Alejandro (2014): “Revisando la autonomía en América Latina en un contexto de inserción internacional y regionalismo” en BRICEÑO, José y SIMONOFF, Alejandro (eds.): Integración y Cooperación Regional en América Latina. Una relectura a partir de la teoría de la autonomía, Buenos Aires, Biblos, pp. 9-26

CENTRO DE COMERCIO INTERNACIONAL (2013), Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC: Una guía de negocios para los países en desarrollo, Ginebra, CCI, xi, 34 páginas.

CENTRO DEL SUR (2013), Las negociaciones sobre facilitación del comercio en el marco de la OMC desde el punto de vista del desarrollo, Ginebra, CDS, 10 páginas.

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (2002), Compendio de recomendaciones sobre facilitación del comercio, Documento UNCTAD/SDTE/TLB/3, Nueva York y Ginebra, UNCTAD, viii, 79 páginas.

CONSEJO DE COOPERACIÓN ADUANERA / Organización Mundial de Aduanas (2012), Marco Normativo SAFE de la OMA. Proyecto junio 2012, Bruselas, OMA, 83 páginas.

- (2010) Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros, Revisado, Montevideo, ALADI, 194 páginas.

DIRECCION NACIONAL DE ADUANAS (2014), Poder Legislativo aprobó nuevo Código Aduanero Uruguayo, Disponible en:

<http://www.aduanas.gub.uy/innovaportal/v/12850/1/innova.front/>, Consultado: 11/9/2014

DIRECCION GENERAL DE ADUANAS (2009), Nota Externa N° 37/2009, Sistema Aduanero de Despachantes de Aduana Confiables, Buenos Aires, DGA.

- (2008) Nota Externa DGA N° 48/2008, MIPyMES Exportadoras, Buenos Aires, DGA.
- (2006b) Nota Externa N° 50/2006, Solicitudes de Adhesión al Sistema de Operadores Confiables, Buenos Aires, DGA.
- (2006a) Nota Externa DGA N° 37/2006. Sistema de Operadores Confiables, Buenos Aires, DGA.

FERRANDO Alonso P. (2014), “La Ronda Doha de la OMC: Bali 2013. El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio”, Integración & Comercio, N° 22, Buenos Aires, CERA-IEI.

KHOR MARTIN (2014), “¿Es el «Paquete de Bali» equilibrado?”, South Bulletin, N° 78, Ginebra, South Centre.

MERCADO COMÚN SEL SUR (2010b) , MERCOSUR/CMC/DEC. N° 27/10, “Código Aduanero del MERCOSUR”, San Juan, CMC.

- (2010a) MERCOSUR/CCM/DIR N° 04/10, “Certificación de Origen Digital”, Montevideo, CCM.
- (2007) MERCOSUR/CMC/RES N° 32/07, “Acuerdo para la Facilitación del Transporte de Mercancías Peligrosas en el MERCOSUR”²⁷, Asunción, CMC.
- (2005) MERCOSUR/GMC/RES N° 21/05, Mecanismo para la Facilitación del Comercio Intrazona, Montevideo, GMC.
- (2000) MERCOSUR/CMC/DEC. N° 04/00, Acuerdo de Alcance Parcial para la Facilitación de Comercio, concertado entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, Buenos Aires, CMC.
- (1999) MERCOSUR/CMC/DEC. N° 2/99, Programa de Asunción sobre Medidas de Simplificación Operacional de Trámites de Comercio Exterior y de Frontera, Asunción, CMC.²⁸
- (1998) MERCOSUR/CMC/DEC. N° 20/98, Medidas de simplificación operacional de trámites de comercio exterior y de frontera, Río de Janeiro, CMC.
- (1993b) MERCOSUR/CMC/DEC N° 12/93, Protocolo Adicional Reglamentario del Acuerdo de Recife sobre Procedimientos Operativos, Colonia, CMC.
- (1993a) MERCOSUR/CMC/DEC. N° 5/93, Acuerdo para la Aplicación de los Controles Integrados en Frontera entre los Países del MERCOSUR, Asunción, CMC²⁹

NIANG Alioune (2013), Acuerdo sobre facilitación del comercio: ¿a quién beneficiará?, en

²⁷ Modificada por Des.CMC N° 19/2009, Montevideo, 7/12/2009

²⁸ Modificada por Des.CMC N° 11/99, Montevideo, 7/12/99

Revista Puentes - Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible, Volumen 14, Número 5 – Agosto 2013, Geneva, ICTSD. pp.7-10

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (2014), Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, Decisión de 27 de noviembre de 2014, Documento WT/L/940, Ginebra, OMC.

- (2004) Programa de Trabajo de Doha. Decisión adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004, Documento WT/L/579, Ginebra, OMC.
- (2001) Declaración Ministerial, Documento WT/MIN(01)/DEC/1, Doha, OMC.

PODER EJECUTIVO NACIONAL (2002), Decreto 688/2002, Creación Régimen de Aduana en Factoría (RAF) para las personas físicas o jurídicas titulares de establecimientos industriales radicados en el país, Buenos Aires, PEN.

SAAVEDRA Marcelo y FOSSATI Verónica (2006), “Facilitación del Comercio: definiciones, negociación en la OMC e impacto”, en Revista del CEI - Comercio Exterior e Integración, N° 6, Buenos Aires, CEI, pp.67-77

²⁹ Revocada por Dec. CMC N° 4/2000