

Cuarta reunión de
directores nacionales de aduanas
2-3 de diciembre de 1985
Ciudad de México - México



Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

145

CONTINUACION DE LOS TRABAJOS DE ARMO
NIZACION DE LAS LEGISLACIONES ADUANERAS NACIONALES

ALADI/DNA/IV/dt 3
15 de noviembre de 1985

1. Consideración general. El campo de la normativa aduanera es amplio y comprende un gran conjunto de aspectos específicos, entre los cuales sobresalen la nomenclatura de clasificación de las mercaderías, la valoración aduanera de las mercaderías, los tipos de gravámenes, la legislación aduanera, etc.
2. Dentro del conjunto anterior, lo relacionado con la legislación aduanera es comprensivo de una parte sustancial de la normativa aduanera y su importancia reside en que las normas que la constituyen, por un lado, complementan y dan sentido y alcance a los aspectos nomenclaturales, de valoración aduanera y de gravámenes, especialmente cuando ellos constituyen un arancel aduanero y, por el otro, regulan en el más amplio sentido el paso de las mercaderías y personas por las fronteras de un país, además de establecer las atribuciones y obligaciones del servicio de aduanas y determinar otros aspectos complementarios de los anteriores.
3. Por otra parte, las normas que constituyen la legislación aduanera, al aplicarse al comercio internacional se interrelacionan con otros campos y materias no estrictamente aduaneras, pero vinculadas con el quehacer de la aduana, tales como sanidad, migración, transporte, correos, turismo, etc.
4. Evolución del tema en el ámbito de la Asociación. A partir de la primera reunión de directores nacionales de aduanas de la ALADI, celebrada en Buenos Aires en mayo de 1981, el tema de la armonización de las legislaciones aduaneras nacionales ha evolucionado de acuerdo con los siguientes parámetros:
 - a) Preservación en la medida necesaria de los avances alcanzados en la materia durante la época de la ALALC;
 - b) Perfeccionamiento en la medida de lo posible, de los avances registrados en dicho período; y
 - c) Adopción de instrumentos a través de los cuales se traspasan al ámbito de la ALADI aquellos acuerdos adoptados en la ALALC que resultan del perfeccionamiento antes aludido.
5. Como resultado de los trabajos anteriores las tareas de armonización han avanzado hasta ahora en la elaboración de un proyecto de nuevo Glosario de Términos Aduaneros y de sendos proyectos de normas relativas a diez de los principales regímenes aduaneros especiales.

//

6. Por otra parte, también es conveniente destacar que como consecuencia de los trabajos desarrollados en la época de la ALALC y de los que se encaran en la ALADI, las legislaciones aduaneras de los países miembros, con excepción de dos de ellos, acusan un determinado grado de modernización. En efecto, desde 1978 se han venido adoptando nuevos códigos o leyes de aduanas, en cuyas disposiciones se encuentran recogidas, total o parcialmente, gran parte de los acuerdos de armonización alcanzados hasta la fecha, particularmente el Glosario de Términos Aduaneros, los regímenes aduaneros especiales y algunos aspectos aduaneros específicos adoptados en la época de la ALALC.
7. Nuevos elementos surgidos en relación con los trabajos de armonización de legislaciones aduaneras que se llevan a cabo en la ALADI. Paralelamente con la actividad desplegada en la ALADI en materia de armonización de legislaciones aduaneras, han surgido algunos elementos nuevos que necesariamente deben tenerse en cuenta en el diseño de acciones futuras y en la coordinación que deberá haber entre unos y otros.
8. En primer lugar, cabe citar el convenio multilateral de cooperación y asistencia mutua entre las direcciones nacionales de aduanas, que está dotado de una secretaría que es ejercida por la Dirección General de Aduanas de México y el foro regional constituido por la reunión de directores nacionales de aduanas de América Latina, España y Portugal, los cuales tienen competencias y dinámicas propias a partir de 1981 y, por consiguiente, las actuaciones que se desarrollen en el ámbito de uno y otros conviene que sean tenidas presente en los trabajos aduaneros de la ALADI.
9. En segundo lugar, cabe señalar la puesta en marcha en el ámbito de la Asociación, a partir de 1984, de un programa regional de facilitación del comercio y el transporte que tiene el objetivo esencial de eliminar o atenuar los obstáculos administrativos y de otro orden que entorpecen la fluidez de las operaciones de comercio y transporte internacional y en el marco del cual se encaran acciones de facilitación de diversa índole, algunas de las cuales recaen en aspectos regidos por las legislaciones aduaneras nacionales.
10. Finalmente, cabe destacar la iniciación de las labores, a partir de 1982, del Consejo de Asuntos Aduaneros del Grupo Andino con el cometido de llevar a cabo una programación de tareas de armonización en distintos aspectos aduaneros específicos, la cual sufre el entretimiento derivado de la situación por la que atraviesa actualmente dicho Grupo Subregional.
11. La consideración de los tres elementos anteriores en relación con la armonización de la legislación aduanera, requiere enfoques diferentes. En efecto, los dos primeros, de uno u otro modo, abarcan diversos campos que son propios de la legislación aduanera. Por lo tanto, en el diseño de las acciones futuras en materia de armonización convendrá tener presente que algunos aspectos de legislación aduanera se relacionan con el Convenio de Cooperación Aduanera Latinoamericana o con el programa regional de facilitación del comercio y el transporte.
12. En cambio, la vinculación entre los trabajos de armonización aduanera de la ALADI y los que encara el Consejo de Asuntos Aduaneros del Grupo Andino tiene que ver con la coordinación que convendrá que haya entre ambos organismos para que en el Grupo Subregional andino se aprovechen, en la medida necesaria, los acuerdos de armonización aduanera que se alcancen en la ALADI, con el consiguiente ahorro de recursos humanos y materiales.

//

//

13. Campos de armonización de las legislaciones aduaneras susceptibles de abordarse por la ALADI en el futuro y su vinculación con materias propias del convenio de cooperación y asistencia mutua entre las direcciones nacionales de aduanas y del programa regional de facilitación del comercio y el transporte. Con la perspectiva anterior, en el cuadro anexo se hace un relevamiento de los principales componentes de la legislación aduanera, con señalamiento de los que serían susceptibles de abordarse en el marco de un programa específico de armonización de legislaciones aduaneras nacionales y de los que recaerían en el ámbito del programa regional de facilitación del comercio y el transporte y de los que son manejados a través de los mecanismos del convenio multilateral de cooperación y asistencia mutua entre las direcciones nacionales de aduanas.
14. Dicho cuadro permite apreciar que en el ámbito de la ALADI el campo de las legislaciones aduaneras nacionales contiene diversos aspectos que hasta la fecha no han sido abordados y, por lo tanto, son susceptibles de un desarrollo a corto y mediano plazo a través de los programas anuales de trabajo de la Asociación. Asimismo, permitirá en el futuro apreciar el grado de avance que se haya conseguido y definir los nuevos pasos a dar en el futuro.
15. Por otra parte, a través de dicho cuadro es posible apreciar también que ciertos aspectos, aun aquellos en los cuales existen ya proyectos de normas básicas, pueden ser objeto de mayores profundizaciones, especialmente en relación con materias vinculadas con sus modos de utilización, calidad de los usuarios y beneficiarios, requisitos y condiciones que deben cumplirse, etc., de conformidad con los requerimientos que planteen los países miembros en función del grado de armonización que ya se haya alcanzado o se desee alcanzar en el futuro.
16. Finalmente, el referido cuadro permite apreciar asimismo el grado de interrelación que hay entre los trabajos de armonización de las legislaciones aduaneras y los que se encaran en el marco del programa regional de facilitación del comercio y el transporte y del convenio de cooperación y asistencia mutua entre las direcciones nacionales de aduanas y la conveniencia que existe de que ellos se desenvuelvan en condiciones de adecuada independencia y armonía, preservando la posibilidad de que los primeros aprovechen el efecto dinamizador resultante de los segundos y estos últimos, a su vez, aseguren y promuevan la armonización de legislaciones aduaneras.
-

//

MATERIAS COMPONENTES DE UNA LEGISLACION ADUANERA	ARMONIZACION DE LEGISLACIONES ADUANERAS	FACILITACION DEL COMERCIO Y EL TRANSPORTE	CONVENIO MULTILATERAL DE COOPERACION Y ASISTENCIA MUTUA ENTRE LAS DNA
1	2	3	4
<p>A) Generalidades</p> <p>a) Funciones de las aduanas</p> <p>b) Estructura y organización de los servicios aduaneros nacionales; y</p> <p>c) Potestad aduanera:</p> <p> i) Definiciones;</p> <p> ii) Territorio aduanero y zonas de jurisdicción;</p> <p> iii) Atribuciones de la</p> <p> iv) Obligaciones de la aduana.</p>	<p>Establecimiento de normas básicas uniformes sobre funciones de las Aduanas; estructura y organización de los servicios respectivos y potestad aduanera, como respuesta a los nuevos problemas que emergen del desarrollo del comercio internacional y de las exigencias que en el plano fiscal y económico debe asumir.</p>	<p>Simplificación de los documentos y trámites exigibles a la entrada y salida de las unidades de transporte.</p> <p>Racionalización de los controles aplicables a los envíos postales.</p>	<p>Anexo XIII. Dispone que una PC puede solicitar cooperación a otra para la modernización de su estructura, organización y métodos de trabajos.</p>
<p>B) Formalidades relacionadas con la llegada y salida de las unidades de transporte y recepción de su cargamento</p> <p>a) Por vía marítima;</p> <p>b) Por vía aérea;</p> <p>c) Por vía carretera;</p> <p>d) Por vía férrea;</p> <p>e) Por vía postal; y</p> <p>f) Por otras vías.</p>	<p>Establecimiento de normas básicas uniformes sobre las formalidades exigibles a la llegada y salida de las unidades de transporte y recepción de su cargamento, por las distintas vías.</p>	<p>Simplificación de los documentos y trámites exigibles a la entrada y salida de las unidades de transporte.</p> <p>Racionalización de los controles aplicables a los envíos postales.</p>	

178

1	2	3	4
C) Depósito provisional de mercaderías	Establecimiento de normas básicas uniformes sobre este instituto aduanero.		
D) Abandono de mercaderías	Establecimiento de normas básicas uniformes sobre este instituto aduanero, que tiene vinculación con la mayoría de los regímenes y destinaciones aduaneras.		
E) Destrucción de mercaderías antes de su despacho	Establecimiento de normas básicas uniformes sobre este instituto aduanero.		
F) Despacho o desaduanamiento de las mercaderías importadas	Establecimiento de normas básicas uniformes sobre los distintos aspectos que conforman el despacho aduanero de las mercaderías importadas.	Normalización de los documentos y racionalización y simplificación de los procedimientos utilizables para el despacho aduanero de las mercaderías importadas. Generalización del sistema de despacho en origen y nacionalización en destino.	Anexo II. Dispone que una PC puede solicitar a otra informaciones sobre valor de las mercaderías, posición arancelaria, origen y régimen aduanero aplicable en el país de exportación. Anexo III. Dispone que una PC puede solicitar a otra informaciones sobre controles y establecimiento de prohibiciones sobre las mercaderías exportadas e importadas en ella.
a) Despacho para el consumo			
i) Declaraciones aduaneras;			
ii) Presentación de las declaraciones;			
iii) Comprobación o confrontación de las declaraciones;			
iv) Registro o numeración de las declaraciones;			
v) Verificación o aforo de las mercaderías;			

1

2

3

4

vi) Liquidación de los gr
vámenes; y

vii) Pago (contado o diferi
do) o caucionamiento
de los derechos.

b) Despacho de mercaderías en
franquicia

Establecimiento de normas bá
sicas uniformes que regulen
los distintos aspectos espe
cíficos del despacho y circu
lación de estas mercaderías.

G) Despacho o desaduanamiento de
las mercaderías para su exporta
ción.

Establecimiento de normas bá
sicas uniformes sobre los dis
tintos aspectos que confor
man el despacho de las merca
derías exportadas.

Normalización de los documen
tos y racionalización y simpli
ficación de los procedimientos
utilizables para el despacho
de las mercaderías exportadas
Generalización del sistema de
despacho en origen y nacionali
zación en destino.

Anexo II. Dispone que una PC
puede solicitar a otra infor
maciones sobre valor de las
mercaderías, posición arance
laria, origen y régimen adua
nero a aplicarse en el país
de importación.

Anexo III. Dispone que una PC
puede solicitar a otra infor
maciones sobre controles y es
tablecimiento de prohibicio
nes sobre las mercaderías en
el país de importación.

H) Control del origen de las mer
caderías importadas

Establecimiento de normas bá
sicas uniformes sobre el con
trol que cumplen las aduanas
sobre los documentos que acre
ditan el origen de las merca
derías y el cumplimiento de
los requisitos generales y es
pecíficos que se determinen.

Anexo II. Dispone que una PC
puede solicitar a otra infor
maciones sobre la declaración
de origen en la exportación e
instituciones u organismos au
torizados para expedir certi
ficados de origen.

1

2

3

4

- I) Regímenes aduaneros especiales
- a) Tránsito aduanero;
 - b) Admisión temporal de mercaderías que se reexportan en el mismo estado;
 - c) Depósito aduanero de mercaderías sin transformación;
 - d) Perfeccionamiento activo:
 - i) Admisión temporal con transformación; y
 - ii) Depósito aduanero para transformación;
 - e) Draw-back;
 - f) Exportación previa (reposición de stocks);
 - g) Exportación temporal:
 - i) De mercaderías que se reimportan en el mismo estado; y
 - ii) De mercaderías en perfeccionamiento pasivo;
 - h) Trasbordo; y
 - i) Zonas o puertos francos.

Establecimiento de normas básicas uniformes sobre aspectos sustantivos de los regímenes aduaneros especiales. Establecimiento de normas básicas uniformes sobre aspectos adjetivos de estos regímenes (objetivos de estos regímenes, tipos de mercaderías, calidad de los usuarios, finalidades de la operación comercial, etc.).

Adopción de un AAP o AAR para la aplicación del Convenio TIR en el tránsito aduanero entre los PM.

Anexo V. Dispone que una PC puede solicitar a otra, con quien tenga frontera común, el establecimiento de diversas facilidades procedimentales en el tráfico a través de dicha frontera.

1

2

3

4

J) Procedimientos aduaneros particulares

- a) Disposiciones sobre viajeros y turismo;
- b) Disposiciones sobre envíos con carácter de urgencia;
- c) Disposiciones sobre reimportación de mercaderías;
- d) Disposiciones sobre contenedores y paletas;
- e) Disposiciones sobre devolución al exterior de mercaderías nacionalizadas;
- f) Disposiciones sobre retorno, en casos especiales, de mercaderías exportadas

Establecimiento de normas básicas uniformes sobre los distintos aspectos que componen los procedimientos aduaneros particulares que establezcan los PM en sus respectivas legislaciones

Facilitación del uso e intercambio de contenedores.
Promoción de la utilización de muestras comerciales.

152

K) Relaciones de la aduana con los usuarios del comercio internacional

- a) Representación de terceros ante la aduana; y
- b) Responsabilidades de los representantes ante la aduana.

Establecimiento de normas básicas uniformes sobre este aspecto de las legislaciones aduaneras nacionales por su vinculación como agente en las operaciones de comercio exterior.

//

1

2

3

4

- | | | |
|---|--|--|
| L) Contencioso aduanero
a) Infracciones aduaneras;
b) Controversias aduaneras;
c) Tribunales; y
d) Penalidades. | Establecimiento de normas básicas uniformes sobre infracciones aduaneras que permitan viabilizar la asistencia y cooperación mutua a que se refiere el convenio multilateral entre las DNA. | Los Anexos I a XII del Convenio establecen diversas modalidades de cooperación y asistencia entre las PC para prevenir, investigar y sancionar las infracciones aduaneras. |
| M) Cooperación internacional entre las administraciones aduaneras nacionales
a) Asistencia mutua administrativa | | El Convenio con sus diversos anexos constituye el instrumento internacional básico a través del cual se hace efectiva la asistencia mutua entre las DNA de las PC. |
| N) Cooperación entre las aduanas y los demás organismos privados y públicos del mismo país. | Establecimiento de normas básicas uniformes que encomienden a las Aduanas actuar en cooperación con los demás organismos públicos y privados que intervienen en el cumplimiento de las operaciones de comercio y transporte internacional. | Funcionamiento de los comités nacionales de facilitación del comercio y el transporte, en los que participe la Aduana con los demás organismos públicos y privados que intervienen en el cumplimiento de las operaciones de importación, exportación y tránsito de mercancías. |

1

2

3

4

154

N) Capacitación técnica de los funcionarios aduaneros

Establecimiento de normas básicas uniformes para que los PM establezcan mecanismos y programas de capacitación aduanera como respuesta a los cambios que se operan en el comercio exterior y los avances del proceso de integración.

El Sistema Latinoamericano de Capacitación e Investigaciones Aduaneras, establecido por la reunión de DNA de América Latina, España y Portugal, tiene a su cargo la coordinación y realización de los programas de capacitación aduanera establecidos por los PM.