ALADI

Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

51

eunión de directores nacionales de aduanas
-8 de mayo de 1981
uenos Aires - Argentina

EVALUACION Y PERSPECTIVAS DE LAS ACCIONES DE COOPERACION Y ARMONIZACION EN EL CAMPO ADUANERO

ALADI/DNA/I/dt 1/Rev. 1
SECRETARIA GENERAL
30 de abril de 1981

INTRODUCCION

Las acciones de cooperación y de armonización instrumental en el campo aduanero, en el ámbito de la ALALC, permitieron a los países de la región alcanzar varias metas de actualización y tecnificación en sus aparatos normativos y administrativos nacionales.

Se puede considerar que la puesta en funcionamiento de los mecanismos preferenciales que integraron las relaciones asociativas de la ALALC y posteriormente de la Subregión Andina, sirvieron de adecuados canales de promoción de estas acciones, lo que permitió alcanzar un conveniente nivel mínimo inicial en términos de modernización y actualización de la base instrumental o de infraestructura de servicios.

En el presente, más allá de este umbral que, en definitiva, permite operar una red de cooperación recíproca -de cuyo funcionamiento resulta la prestación de servicios más eficientes y adaptados a las circunstancias concretas de desarrollo del comercio y del uso de los instrumentos de las políticas comerciales nacionales- correspondería ensayar la determinación de nuevas orientaciones de acción que contemplen los intereses conjuntos de los países de la región.

La cantidad, tanto como la diversidad y naturaleza de las acciones programables en el campo aduanero, todas las cuales podrían significar emprender fructíferas labores de cooperación regional, hacen evidente la imposibilidad de trabajar simultáneamente en todas ellas, poniendo de manifiesto la necesidad de determinar prioridades en esta materia.

Las labores antedichas se inscriben, asimismo, en las actuales tareas de evaluación general de los programas que se venían realizando en la Asociación así como se ajustan a los lineamientos generales indicados para cada campo en el presente documento y a la conveniencia de mantener una visión orgánica de las posibilidades y potencialidades en la materia de cooperación y coordinación de políticas en el ámbito de la ALADI, orientadas a ensayar una equilibrada programación de las actividades de la Secretaría en los respectivos campos de acción.

Cabe agregar que, en el marco de este programa general de reorientación del proceso, la Secretaría General de la ALADI, estima que la reunión de directores nacionales de aduanas, puede constituir un foro idóneo de asesoramiento, destinado a ofrecer los elementos que permitan perfeccionar o ajustar los programas futuros en materia de cooperación y armonización aduanera.

Tal cual se señaló, existe en términos generales, un razonable grado de armonización regional en la materia, fruto por una parte, de los impulsos provenientes de la progresiva ampliación de los intercambios intrazonales y, por otra parte, de las propias exigencias de la inserción de estos países en un sistema internacional cada vez más interdependiente.

Sin embargo subsisten aún diferencias de criterios, normas y procedimientos aduaneros entre los países de la región quizás como reflejo de las dificultades de las administraciones nacionales para la instrumentación de las políticas comerciales de ámbito nacional o subregional, así como de las características específicas de cada servicio nacional.

En el análisis de los antedichos lineamientos de orientación programática se deberá considerar, asimismo, entre otros elementos, que en un futuro mediato los campos de la nomenclatura y de la valoración aduanera sufrirán el impacto de la aplicación generalizada internacional de nuevos esquemas técnico-administrativos que tornarán las tareas aduaneras más complejas. Todo ello permitirá a nivel de la cooperación regional delimitar un fértil campo de intercambio de ideas y definición de criterios comunes que permitan reorientar las acciones y compromisos conjuntos que podrían ser los más convenientes y factibles de adoptar en cada una de estas materias.

En los campos de la capacitación aduanera y de las posibilidades de cooperación multilateral, se deberán compatibilizar la naturaleza y alcance de los proyectos con las medidas nacionales, subregionales y zonales, haciendo más rica la asistencia mutua entre las administraciones aduaneras nacionales e incluyendo en las propuestas de programas comunitarios sólo aquellos temas que sobrepasen considerablemente sus capacidades propias de infraestructura.

La armonización de las legislaciones y en particular todo lo atinente a los regímenes aduaneros especiales, tendrán que reorientarse, en forma de acompañar las acciones de operación y facilitación de los mecanismos concretos previstos en el proceso de ensanchamiento de los mercados intrazonales, así como servir a la remoción de los obstáculos al intercambio.

Finalmente, es necesario indicar que las aperturas programáticas y las líneas de orientación que se establecen en el presente documento para los distintos campos abordados no implican de manera alguna que, en el futuro, no se puedan proyectar nuevos programas, ya que, de acuerdo con los criterios que deben imperar en una programación a mediano plazo para todas las actividades de la Asociación, se han retenido solamente aquellas líneas de acción que ya se encuentran definidas.

Los nuevos programas que se propongan en el futuro, obviamente, deberán ser concebidos de forma compatible con los requerimientos de la etapa en que el proceso de integración zonal se encuentre.

//

53

A los efectos de presentación y para facilitar las deliberaciones con base en este documento, se lo ha dividido en los siguientes campos: I - Armonización de las bases técnico-formales de los aranceles aduaneros; II - Armonización de legislaciones aduaneras; III - Capacitación aduanera; y IV - Cooperación y asistencia administrativa mutua.

I - ARMONIZACION DE LAS BASES TECNICO-FORMALES DE LOS ARANCELES ADUANEROS

A. Gravámenes ad-valorem y base de cálculo

Los avances registrados en la ALALC en materia de adopción de gravámenes ad-valorem y armonización de la base de cálculo para su aplicación, se basan esencialmente en las Resoluciones 122 (V) y 133 (V). Se adoptó la Definición del Valor de Bruselas para la armonización de la base de cálculo como norma común de la Asociación.

Los países miembros adoptaron en sus reformas arancelarias, los gravámenes ad-valorem en los aranceles nacionales e incorporaron en la legislación aduanera, la Definición del Valor de Bruselas como noción uniforme para la determinación de la base imponible.

Este proceso fue realizado en forma progresiva, a medida que los países iban modernizando sus instrumentos comerciales externos e implementando sus estructuras administrativas internas. En la actualidad diez de los once países miembros cuentan con aranceles fundamentalmente ad-valorem y el restante efectúa trabajos para proceder de igual manera en breve plazo. Asimismo, diez de los once países han incorporado en sus legislaciones nacionales la Definición del Valor de Bruselas.

Por intermedio de la Resolución 332 (XIII) y con el fin de facilitar la aplicación de la Definición, se establecieron criterios comunes en cuanto a la declaración de los elementos de hecho; la determinación del valor antes del retiro de las mercancías; la revisión del valor con posterioridad al retiro de las mercancías; el servicio administrativo nacional para el control del valor; un servicio administrativo de valoración a nivel regional; y un mecanismo para el examen de la aplicación de las normas comunes.

Los avances en la materia registran que en la casi totalidad de los países que han adoptado la Definición del Valor de Bruselas, se han incorporado en las respectivas legislaciones disposiciones relacionadas con la declaración de los elementos de hecho; la determinación y posterior revisión del valor de las mercancías importadas; y la organización, obligaciones y atribuciones de los servicios administrativos encargados del control del valor. Esto permite concluir que prácticamente se han alcanzado los objetivos de armonización inicialmente planteados en la ALALC.

La evolución de los trabajos a nivel regional se ha canalizado en los últimos años a través del tratamiento diferenciado de dos campos de acción:

//

54

a) Por una parte se han venido examinando los acuerdos adoptados por el Consejo de Cooperación Aduanera sobre la aplicación de la Definición del Valor y su interrelación con las normas comunes y nacionales adoptadas, tendientes a una aplicación uniforme del sistema. Sobre este aspecto se han convenido recomendaciones sobre la adopción de determinados criterios comunes que, por un lado facilitan la aplicación de la Definición y, por el otro la armonizan en el ámbito multilateral.

Por no tratarse de un acuerdo de alcance obligatorio (la adopción y aplicación de la Definición del Valor), estas recomendaciones no surten efecto compromisorio, siendo incorporadas por los países en la medida en que la dinámica de su comercio exterior así lo requiera.

b) Por otra parte, desde 1978 se ha venido analizando la evolución y posterior aprobación en el marco de las negociaciones comerciales multilaterales del GATT (Ronda Tokyo) de un acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del GATT, conocido como Código de Valoración. Varios países miembros de la Asociación han participado de estas negociaciones y a la fecha, Argentina ha firmado el Acuerdo en primera instancia.

Este Acuerdo introduce sustanciales modificaciones en el sistema internacional de valoración basado en la Definición del Valor de Bruselas y tiende, según los objetivos que se le han señalado, a sustituir en el mediano plazo a dicha Definición. Sin embargo debe señalarse que los países en desarrollo que se adhieran al Acuerdo podrán acogerse al trato especial y diferenciado previsto en el mismo y aplicar sus disposiciones en la fecha que más convenga a sus intereses dentro de los plazos establecidos.

El Acuerdo en sí sustituye una noción del valor en aduana por otra y, por ende, en muchos casos la base de cálculo para la aplicación de los gravámenes ad-valorem será distinta, según sea el método de valoración que se aplique. En la medida en que un país de la Asociación aplique las disposiciones del Acuerdo, los compromisos de armonización actualmente vigentes en la materia se verán sustancialmente alterados.

En este campo cabría pues establecer un programa de trabajo que mantenga un examen multilateral de la evolución de las normas internacionales específicas, en el entendido de que el mismo puede ser una vía de apreciación más rica que la realizable en forma independiente por cada administración nacional. Este examen conjunto tendría como objetivo eventualmente proponer, cuando los países efectúen los acondicionamientos necesarios en sus políticas comerciales al respecto, diversos ajustes en los compromisos comunitarios para este campo, en el ámbito de la ALADI.

B. Nomenclatura arancelaria

Esta materia ha girado en la ALALC en torno de dos temas centrales; utilización y actualización de la NABALALC y adopción y actualización de la NAB en los aranceles aduaneros nacionales, y dos temas complementarios: adopción de normas técnicas comunes y evolución del sistema armonizado de codificación y designación de mercaderías que elabora el Consejo de Cooperación Aduanera.

ac

//

//

545

Utilización y actualización de la NABALALC. La NABALALC fue adoptada por la Resolución 42 (II) de 1962 como base común para la presentación de las estadísticas y la realización de las negociaciones previstas en el Tratado de Montevideo 1960, así como para expresar las concesiones otorgadas entre sí por las Partes Contratantes como resultado de tales negociaciones. Con el fin de cooperar en su aplicación se creó en 1963 la Comisión Asesora de Nomenclatura (Resolución 25 del Comité Ejecutivo Permanente).

En los últimos años la NABALALC comenzó a acusar un sensible grado de desactualización con respecto a la NAB, de tal manera que, en la actualidad, están pendientes de incorporación en ella desde la enmienda 21 a la 29, inclusive, a la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera (NACCA) y correcciones 25 a 32 de sus Notas explicativas.

Las modificaciones a la NABALALC propuestas en las XIV, XV y XVI reuniones de la CAN se consolidaron en el papel de trabajo 1132, que consideró la decimoséptima reunión de dicha Comisión en 1980, recomendando en su informe final, conjuntamente con otras modificaciones propuestas, incorporarlas en la NABALALC. Este informe final quedó pendiente de consideración por el Comité.

Asimismo, en dicha reunión, la CAN acordó proponer una metodología de trabajo, así como un conjunto de pautas a tener en cuenta, con el objeto de viabilizar las labores necesarias para instrumentar, si fuere el caso, una nomenclatura arancelaria común para la ALADI. (1)

Estos dos elementos, es decir la desactualización de la NABALALC y la metodología de trabajo propuesta para una nueva nomenclatura arancelaria, configuran el estado actual del tema y su apreciación hace aconsejable que las acciones inmediatas se planteen partiendo de una revaluación de las pautas de orientación antes mencionadas, adaptándolas para someterlas a una reunión de expertos en nomenclatura que las examine y se expida sobre el proyecto en general, determinando si fuera del caso, un cronograma tentativo de perfeccionamiento.

Adopción y actualización de la NAB en los aranceles nacionales. Las tareas relativas a este tema fueron encaradas por los países miembros posteriormente a la puesta en aplicación de la NABALALC, tanto como consecuencia de la utilización de esta última como de las necesidades de modernización de sus principales instrumentos comerciales externos surgidas a mediados de la década pasada. Esto explica por qué sólo en 1968 se adoptó, a través de la Resolución 230 (VIII), el mandato de completar la adopción de la NAB en los aranceles nacionales y se asumió el compromiso de mantenerla permanentemente actualizada.

La culminación de la primera parte de este mandato se alcanzó en 1972 al completarse la adopción de la NAB por todos los países miembros. En cambio, la segunda parte del mismo no lo ha sido aún y los países registran al respecto sensibles diferencias, si se atiende al siguiente cuadro:

---

(1) Ver páginas 11 y 12 y Anexo VI del documento ALALC/CAN/XVII/Informe.

//

Consejo de Cooperación Aduanera	Dirección General de Aduanas de España (Traducción)	NABALALC	ARANCELES NACIONALES										
			AR	BO	BR	CO	CH	EC	ME	PA	PE	UR	VE
Enmienda a la NAB 29	29	20	24	19	26	24	23	16	24	27	24	23	15
Corrección a Notas explicativas 32	32	24	26 bis	20	28	26 bis	24	16	26 bis	27	28	25	16

Al igual que en el caso de la NABALALC, la CAN fue encargada de examinar periódicamente el estado de actualización de la NAB en los aranceles nacionales y sus labores resultaron, en la práctica, un adecuado catalizador y vínculo analítico con los trabajos del Consejo de Cooperación Aduanera a través de recomendaciones tanto para la actualización de los aranceles nacionales como para la adaptación de la NABALALC a la evolución de la NAB y a la marcha del proceso.

Para tentar una definición de futura orientación en la materia,se deberá tener en cuenta que, en el marco del nuevo esquema de integración, los acuerdos de negociación, en una primera etapa, no tendrán alcance multilateral y, generalmente, serán de carácter bilateral. Este cambio de enfoque con respecto al antiguo esquema tendrá repercusión en la concepción de las nuevas acciones en materia de nomenclatura arancelaria, ya que los países miembros posiblemente desearán realizar sus negociaciones con base en sus propios aranceles a fin de asegurarse una exacta interpretación del alcance de las concesiones que otorguen, y, en consecuencia, la comparabilidad que es deseable que ellos tengan en esta etapa convendría alcanzarla a través de un esfuerzo comunitario de actualización permanente de dichos aranceles, de acuerdo con las enmiendas y correcciones que introduzca en su Nomenclatura el Consejo de Cooperación Aduanera.

Lo anterior conllevaría un análisis del incremento de la importancia relativa de la actualización de los aranceles nacionales, así como a replantear la conveniencia de contar con una nomenclatura común para la ALADI y precisar adecuadamente los objetivos que se perseguirían con ella, los cuales obviamente deberán coincidir con los requerimientos técnicos que surjan de los nuevos mecanismos de negociación del Tratado de Montevideo 1980.

Adopción de normas técnicas comunes. Este tema se desarrolló como resultado de las labores de armonización regional en materia de nomenclatura y tuvo por objeto prever la elaboración de normas técnicas comunes coordinadas con la NABALALC que facilitaran la comercialización de los productos objeto del intercambio recíproco.

Con este objeto se suscribió en 1976 un convenio de trabajo entre la COPANT y la Asociación que ha servido para la evacuación de consultas tendientes a la solución de casos específicos planteados por los países como resultado de las negociaciones efectuadas.

//

//

57

En el marco de un eventual nuevo convenio a suscribirse entre la ALADI y la COPANT, se deberá tentar establecer un mecanismo que permita ejercer una actividad más amplia y profunda en este campo, resolviendo las observaciones de funcionamiento que al anterior convenio se le formularan. Dentro de este campo, también se han venido siguiendo las tareas comprendidas por la FAO/OMS para el progresivo perfeccionamiento del Codex Alimentarius y las propuestas para establecer un código alimentario latinoamericano.

Ambos programas llevan varios años de desarrollo y sus posibles derivaciones en cuanto a la elaboración de normas técnicas que pudieran afectar a las nomenclaturas arancelarias en uso en los países miembros han sido esporádicamente examinadas por la CAN y juzgadas hasta el momento como limitadas.

Código armonizado de designación y codificación de mercaderías. Esta es una labor que viene realizando el Consejo de Cooperación Aduanera desde hace varios años y su culminación se espera para mediados de la presente década.

La puesta en aplicación de este sistema implicará sensibles modificaciones en la utilización de los actuales sistemas de clasificación de las mercaderías con fines aduaneros. Parece conveniente que se continúe el seguimiento de los mismos dentro de la Asociación, a los fines de disponer de los elementos de juicio que permitan proporcionar a los países miembros las orientaciones que se estimen más convenientes, así como ejercer labores de asesoramiento hacia las administraciones nacionales que en su oportunidad lo adopten.

Una apreciación global de los cuatro campos de trabajo que se han venido manejando hasta la fecha en materia de nomenclatura arancelaria de la Asociación desde la perspectiva del nuevo esquema de integración indicaría que la importancia relativa de cada uno se habría modificado. Disponer de una nomenclatura común para la ALADI puede plantearse como una meta mediata ya que existe un desplazamiento de las acciones, en el sentido de promover una actualización de las nomenclaturas nacionales en el más corto plazo posible,a fin de facilitar las negociaciones comerciales futuras. A su vez del examen de las derivaciones del código armonizado de designación y codificación de mercaderías pueden derivar en importantes requerimientos de modificación en las nomenclaturas nacionales, más urgentes que la incorporación progresiva de normas técnicas comunes.

II - ARMONIZACION DE LEGISLACIONES ADUANERAS

Esta área de armonización regional abarca gran parte de la normativa aduanera y constituye el complemento para la aplicación de los aranceles aduaneros. La acción de armonización llevada a cabo ha sido compleja por la variedad de aspectos que puede involucrar, los que rebasan algunas veces lo específicamente arancelario y se extiende a otras áreas como son el transporte, los correos, la inmigración, la sanidad, etc. .

La labor fue encarada desde sus inicios con un criterio esencialmente pragmático, orientado a resolver situaciones específicas determinadas y ligadas especialmente al intercambio de productos entre los países miembros. Posteriormente derivó hacia la preparación de modelos de armonización en ciertos aspectos vincu

//

lados a la aplicación de los aranceles nacionales y la facilitación procedimental que se relacionan con el comercio y el transporte, como son los regímenes especiales, los procedimientos aduaneros particulares, la normalización de documentos, la armonización de la terminología utilizada, etc. .

Los acuerdos adoptados en su mayor parte poseen el carácter de recomendaciones a los países, hecho que ha influido en el grado de adopción de los mismos ya que su incorporación en los respectivos ordenamientos jurídicos ha sido lenta y parcial. Por otra parte varios de los acuerdos de armonización referentes a regímenes aduaneros especiales y procedimientos aduaneros particulares han sido adoptados en fecha muy reciente.

Debe tenerse presente que las reformas necesarias para incorporar los acuerdos de armonización de legislaciones aduaneras adoptadas en la Asociación, requieren ya sea sanción legislativa o decisiones de las autoridades ejecutivas de los países y ello supone un proceso dilatado de adopción de los mismos. Se advierte sin embargo, al respecto, que en términos generales los acuerdos de armonización han servido de modelo, durante el proceso de actualización de las legislaciones aduaneras, y varios han sido recogidos total o parcialmente.

En los párrafos siguientes se presenta una nómina de los acuerdos adoptados con la indicación del grado de incorporación por los países miembros:

- Armonización de definiciones aduaneras básicas

a) Glosario de términos aduaneros latinoamericanos. Resolución 317 (XII).

- En aplicación con distinto grado por Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú y Venezuela.

En 1980 se iniciaron trabajos tendientes a la actualización del Glosario.

- Armonización de los documentos aduaneros

b) Nómina de datos que deben figurar en los documentos aduaneros de importación y exportación. CEP/Resoluciones 149 y 150.

- En cumplimiento por todos los países.

Se elaboró una versión revisada de las nóminas de datos de las Resoluciones 149 y 150 del Comité Ejecutivo Permanente.

c) Documentos aduaneros normalizados de importación y exportación. Resoluciones 286 (XI) y 314 (XII).

- En aplicación por Argentina, Colombia, Chile, México, Perú y Venezuela.

En las reuniones de expertos del sector se inició la consideración de una propuesta del FALPRO sobre documentos aduaneros simplificados de importación y exportación.

//

//

59

d) Documento normalizado para el despacho aduanero de los envíos postales. Resolución 315 (XI).

No se aplica todavía debido a que su implementación requiere la acción conjunta de los servicios de aduanas y correos y la adopción de convenios de carácter internacional.

- Regímenes aduaneros especiales

e) Normas comunes sobre tránsito aduanero y modelo de declaración de tránsito. CEP/Resolución 403 (Anexo I).

f) Normas comunes sobre el régimen de admisión temporal.

i) Para perfeccionamiento activo.

ii) Para reexportación en el mismo estado.

CEP/Resolución 403 (Anexos II y VI, respectivamente).

- La Resolución 403 y sus anexos fue aprobada recientemente; no se dispone actualmente un cuadro exacto de su adopción por los países miembros.

iii) Casos particulares o especiales del régimen de admisión temporal.

Moldes y matrices para uso industrial. Resolución 79 (III) complementada por la Resolución 290 (XI).

- En cumplimiento por todos los países.

Muestras con valor comercial. Resolución 150 (VI).

- No se llegó a implementar por la Asociación.

Tráfico de contenedores. Acuerdo adoptado por el Comité Ejecutivo Permanente en su 600a. sesión de fecha 29 de diciembre de 1980.

- En aplicación en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú y Venezuela.

En 1980 los directores nacionales de aduanas perfeccionaron un proyecto de normas comunes sobre el tratamiento aduanero aplicable a los contenedores y demás unidades de carga, en sustitución del anterior, conteniendo normas que recogen adelantos en el tratamiento de la materia.

g) Normas comunes sobre el régimen de depósito aduanero de mercaderías.

i) Para perfeccionamiento activo (depósito industrial).

ii) Para almacenamiento.

CEP/Resolución 403 (Anexos III y VII, respectivamente).

h) Normas comunes sobre el régimen de draw-back. CEP/Resolución 403 (Anexo IV).

VI

//

i) Normas comunes del régimen de exportación previa (reposición de stocks). CEP/ Resolución 403 (Anexo V).

j) Normas comunes sobre el régimen de zona franca. CEP/Resolución 403 (Anexo VIII).

k) Normas comunes sobre el régimen de exportación temporal de mercaderías.

i) Para perfeccionamiento pasivo.

ii) Para reimportación en el mismo estado.

CEP/Resolución 403 (Anexos X y IX, respectivamente).

- La Resolución 403 y sus anexos fue aprobada recientemente. No se dispone en el presente de un cuadro exacto de su adopción por los países miembros.

- Procedimientos aduaneros particulares

l) Importación de muestras sin valor comercial. Resolución 149 (VI).

- En aplicación en Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Uruguay y Venezuela.

m) Tratamiento aduanero a los envíos postales. Resolución 316 (XIII).

- En aplicación parcial por todos los países.

n) Facilitación del turismo. CEP/Resolución 331.

- En aplicación en distinto grado por todos los países miembros.

ñ) Tratamiento aduanero aplicable al equipaje de los viajeros. CEP/Resolución 332.

- En aplicación por todos los países miembros.

o) Encaminamiento de los envíos de socorro en ocasión de catástrofes. Resolución 347 (XII).

- En aplicación total por Chile, existiendo en México y Venezuela facultades especiales para aplicar medidas al respecto.

p) Normas comunes sobre el procedimiento de devolución al exterior de mercaderías nacionalizadas. CEP/Resolución 404 (Anexo I).

q) Normas comunes sobre retorno en casos especiales de mercaderías exportadas definitivamente. CEP/Resolución 404 (Anexo II).

- La Resolución 404 y sus anexos fue aprobada recientemente. No se dispone actualmente de un cuadro exacto de su adopción por los países miembros.

Las actividades que se llevaron a cabo abarcaron diversos campos de materias, habiendo dado como resultado varias resoluciones por parte de los órganos de la Asociación, las que suponen igual número de recomendaciones de adopción de

//

normas, modelos armonizados y otras medidas tendientes a acceder progresivamente a una armonización primaria zonal. Esta plataforma de armonización inicial, que se alcanzará cuando sean adoptadas en forma generalizada por los países, las recomendaciones antes indicadas incorporándolas al ordenamiento legal de sus administraciones nacionales, permitirá programar una próxima etapa destinada a encarar planos específicos más profundos y compromisos que permitan resolver las diferencias apreciables en las fronteras aduaneras intrazonales que crean o amenazan crear verdaderos obstáculos al intercambio regional.

De acuerdo con las bases antes indicadas y en el marco de las orientaciones generales de evaluación enunciadas en los párrafos iniciales para este campo de la armonización de legislaciones aduaneras, se canalizarían las tareas próximas atendiendo a los siguientes criterios:

a) Examinar la necesidad y conveniencia -a nivel asociativo- de perfeccionamiento de aquellas iniciativas que se encuentran pendientes, realizando las mismas bajo los requerimientos del proceso de integración de la ALADI.

Comprende las tareas identificadas en los literales a), c) y f) iii), tráfico de contenedores.

b) Abrir un período para el tratamiento de aquellos temas que fueron objeto de recientes decisiones por los órganos de la ALALC, en espera de que dichas iniciativas de armonización regional, sean recogidas por las legislaciones nacionales de la generalidad de los países de la ALADI y se produzca un lapso de aplicación razonable que permita recoger las experiencias nacionales a fin de realizar una revisión, si fuera del caso, de los compromisos adoptados para profundizar y perfeccionar los mismos.

Comprende las tareas identificadas en los literales a), f) i) y ii), g), h), i), j), k), p) y q).

c) Similares consideraciones cabría en relación a aquellas recomendaciones que ya se encuentran incorporadas a la totalidad de los países o en la mayoría de los mismos.

Comprende las tareas identificadas en los literales b) y f) iii) moldes y matrices, l), m), n), ñ) y o).

d) Examinar las causales y condicionantes en verificar avances de armonización que presentan los países para la puesta en vigencia de ciertas resoluciones adoptadas en la ALALC referentes a regímenes aduaneros especiales. Evaluar las probabilidades de aplicación generalizada para un futuro inmediato.

Corresponde las tareas identificadas en los literales d) y f) iii) muestras con valor comercial.

III - CAPACITACION ADUANERA

Los trabajos en este campo fueron iniciados al amparo del programa de acción establecido por la Resolución 151 (VI) de 1966, la que posteriormente fue reemplazada por la Resolución 330 del Comité Ejecutivo Permanente de 1975 que dispuso un "Nuevo programa de acción para impulsar el desarrollo y la armonización de la

//

ax

capacitación aduanera en la Zona". El programa establecido en la Resolución 330 tenía como objetivo "contar al final de la presente década (1970-1980) con un sistema de capacitación aduanera integralmente desarrollado, dotado de un alto nivel técnico y firmemente incorporado en las administraciones aduaneras nacionales de los países miembros".

La promoción de la capacitación aduanera ha tenido en la Asociación un desarrollo cuyos principales logros pueden resumirse en lo siguiente: funcionamiento de escuelas de aduanas en todos los países miembros, con excepción de uno en que ha sido cerrada con fines de reorganización; cumplimiento, con distinto grado de adelanto, de un plan común de enseñanza que abarca los diferentes niveles de funcionarios; armonización básica de los planes de estudio a través de la adopción de un curriculum mínimo común; adopción de programas y manuales comunes para la enseñanza de las asignaturas de este curriculum mínimo; capacitación a distancia; formación de profesores; participación de organismos internacionales especializados en apoyo de los sistemas nacionales de capacitación, mediante la realización de cursos regionales; incremento de la cooperación mutua entre los centros nacionales de capacitación, etc. .

De esta manera, si bien no se dispone de un cuadro preciso de la aplicación en el ámbito nacional de lo acordado en la ALALC, todo conduce a concluir que los avances logrados constituyen el umbral de armonización según el cual se consideraría alcanzada la meta propuesta. Siendo así, los requerimientos de cooperación en el ámbito regional para esta área, serían progresivamente más reducidos, limitándose a labores de perfeccionamiento que siempre serán beneficiosas para las escuelas de aduanas, pero que, en principio, no formarían parte de las actividades asociativas a nivel de la ALADI.

Este hecho se tradujo en la configuración progresiva de la necesidad de contar con una institución independiente, con un órgano administrador propio, que contemplara, entre otros aspectos, la capacitación aduanera, que se ha manifestado en el seno de las reuniones de expertos en la materia, al elaborar el anteproyecto de cooperación de asistencia mutua entre las administraciones nacionales de aduanas. En consecuencia, las acciones concretas en este campo, así como las experiencias recogidas en el programa de la ALALC, podrían enriquecer esta nueva modalidad de cooperación en el marco de dicho convenio multilateral.

De cualquier manera, la ALADI podría seguir dando el apoyo que las administraciones nacionales necesitaran, mientras éstas no estén plenamente capacitadas para implementar acciones de cooperación horizontal eficaces. No cabe excluir, adicionalmente, la posibilidad de contemplar, en una etapa posterior, la necesidad de establecer nuevas metas comunes en materia de capacitación.

IV - COOPERACION Y ASISTENCIA ADMINISTRATIVA MUTUA

Inicialmente en la ALALC la cooperación y asistencia mutua se desarrolló en forma fragmentaria y atenuada, en diversos campos que fueron objeto de tratamiento en la Asociación, algunos de naturaleza aduanera propiamente tal, como los relativos a la nomenclatura, la valoración y la capacitación aduanera; otros de carácter comercial, como el control administrativo del origen de las mercaderías; algunos tipos de restricciones no arancelarias, etc. .

//

63

Posteriormente, con la iniciación de las reuniones anuales de directores de escuelas de aduanas, y de directores nacionales de aduanas, estas acciones adoptaron mayor organicidad. Dichas reuniones se constituyeron en foros de intercambio de criterios y conceptos e informaciones destinadas a facilitar la configuración de recomendaciones que atendieran los problemas y aspectos específicos examinados en ellas. Asimismo, la propia evolución de sus trabajos también sirvió para canalizar la cooperación entre las propias administraciones aduaneras nacionales.

Los esfuerzos de las administraciones nacionales de aduanas atendieron, en las dos décadas anteriores, los requerimientos paulatinamente crecientes hacia la modernización de las estructuras, organización y métodos de trabajo de las aduanas y la actualización de las respectivas legislaciones que surgieron como consecuencia de la utilización de la NAB y la Definición del Valor de Bruselas, así como la adopción de otros acuerdos de armonización y los avances de la técnica aduanera en el contexto internacional.

Las decisiones adoptadas en el ámbito de la ALALC en este campo fueron:

a) La Resolución 255 (IX) sobre "La asistencia mutua administrativa entre los servicios nacionales con el objeto de prevenir, investigar y reprimir las infracciones aduaneras"; y

b) La Resolución 234 del Comité Ejecutivo Permanente que dispone acerca de un "Convenio tipo sobre asistencia mutua administrativa entre los directores nacionales de aduanas", el cual podría ser utilizado como modelo en la concertación de los acuerdos que se celebraron de concordancia con lo dispuesto en la Resolución 255 (IX).

Ningún acuerdo fue firmado con base en dichas Resoluciones lo que vendría a significar, bien que el modelo propuesto no fue el más adecuado a las necesidades de los países, o que no fue ajustada la estimación de la potencialidad de asistencia mutua de los mismos en esta materia.

Las necesidades trasmitidas por los responsables de los servicios nacionales de ampliar la cooperación entre ellos, así como la constatación de la inadaptabilidad del convenio tipo establecido en la Resolución 234 del Comité Ejecutivo Permanente para congregar acciones conjuntas en el campo de las infracciones aduaneras, movió a los directores nacionales de aduanas a estudiar un mecanismo multilateral de carácter más flexible.

De esta manera, en su decimotercera reunión realizada en 1980, aprobaron un "Proyecto de convenio multilateral de cooperación y asistencia mutua entre las administraciones aduaneras nacionales" que trata en su gran parte, de la prevención, investigación y represión de las infracciones aduaneras y, en su anexo XIV, de la "Cooperación en materia de organización de los servicios aduaneros nacionales y de la capacitación técnica de su personal".

Este proyecto está en etapa de perfeccionamiento, debiendo ser adaptado a los mecanismos y modalidades del Tratado de Montevideo 1980. En este sentido, se contará con la colaboración de la Secretaría, la que, asimismo, se ejercerá para aquellas acciones de cooperación con objetivos bien definidos que se programen al respecto.

---

ax