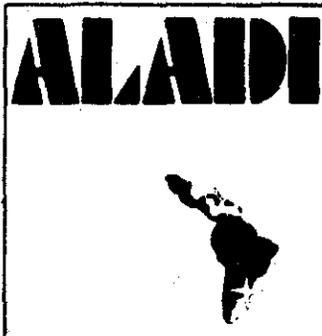


Consejo del Transporte para la
facilitación del comercio
9-12 de diciembre de 1986
Montevideo - Uruguay



Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

55

SIMPLIFICACION Y RACIONALIZACION
DE LOS PROCEDIMIENTOS UTILIZADOS
EN LAS OPERACIONES DE COMERCIO Y
TRANSPORTE INTERNACIONAL Y NORMA
LIZACION DE DOCUMENTOS

ALADI/CTFC/I/dt 2
7 de noviembre de 1986

Restringido. Para uso exclusivo
de la reunión

1. La facilitación del comercio y el transporte, es sinónimo de simplificación y racionalización de trámites y de normalización de documentos, atendiendo al hecho concreto de que tanto los procedimientos complicados y la documentación compleja y/o excesiva constituyen dos de los mayores obstáculos para la fluidez de las corrientes comerciales y el funcionamiento eficaz y expedito de los medios de transporte internacional.
2. De allí que entre las acciones de facilitación más tangibles y generalizadas estén dirigidas hacia estas tareas por lo que fueron contempladas dentro de las áreas de trabajo definidas en el programa de acción de mediano plazo para la facilitación del comercio y el transporte de la Asociación.
3. El programa citado señaló como objetivo de la simplificación y racionalización de procedimientos la introducción por cada país miembro, el mayor grado posible de simplificación de trámites a que da origen el cumplimiento de las operaciones de comercio y transporte internacional, que pueda abarcar desde la tarea de revisión y modernización de los reglamentos vigentes hasta la implementación de sistemas autorizados de procesamiento de datos.

Respecto de la normalización de documentos dicho programa señala la necesidad de propiciar ante cada país miembro el establecimiento de series de documentos alineados, susceptibles de llenarse mediante el sistema de "tira da única" sobre la base de modelos internacionales.

4. La vinculación estrecha y complementariedad de los dos temas hace que su presentación sea efectuada en forma conjunta y tornan recomendable que las tareas a realizar al respecto sean programadas simultáneamente. De conformidad con lo expresado, la Secretaría presentó sobre el tema un documento de trabajo (ALADI/DNA/IV/dt 2) cuyos aspectos principales se resaltan en el presente documento y se recogen consideraciones adicionales de la evolución que el mismo ha tenido en la órbita de la Asociación.

//

Simplificación y racionalización de procedimientos

5. En este aspecto los avances en el campo internacional no han sido tan grandes ni tan extensos, lo cual se explica en razón a que en esta materia las posibilidades de concertación con fines de simplificación y racionalización son sensiblemente reducidos en consideración fundamentalmente a la ausencia de modelos universales y a las variables y factores tan distintos que cada país presenta.
6. Ello torna en la práctica la imposibilidad de dar recetas con carácter universal sin antes haberse detenido a analizar cada situación en particular, lo que es preocupante, porque la experiencia hace aconsejable, a veces, concentrar la labor poniendo acento mayor en la mejora de los procedimientos que en la preparación de mejoras en los documentos.
7. No obstante lo señalado precedentemente, en el sentido de que en materia de procedimientos es difícil dar recetas con carácter general para su simplificación y racionalización, la utilización y empleo creciente de los sistemas automáticos de procesamiento de datos relativiza un tanto la afirmación efectuada e introduce un factor nuevo que las autoridades nacionales competentes deberían evaluar cuidadosamente.
8. A este respecto, la UNCTAD ha elaborado un programa informático diseñado especialmente para el control aduanero de las declaraciones de importación, exportación, control del valor, gestión de las licencias y la compilación de datos estadísticos de comercio exterior; sistema que se está poniendo actualmente en práctica en la Comunidad de los Estados del Africa del Oeste (CEDEAO) y que permite el intercambio directo de informaciones entre las administraciones aduaneras y de los otros servicios que intervienen en el control del comercio exterior.
9. En el ámbito de la Asociación los avances y progresos logrados en la materia han estado dirigidos casi exclusivamente al campo aduanero, en esfuerzos centrados preferentemente hacia la armonización y modernización de sus legislaciones donde se logra apreciar un sensible avance con respecto a su situación original.

Normalización de documentos

10. En materia de simplificación de documentos es otro el panorama que se presenta a nivel internacional. En efecto, la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas centró sus actividades fundamentalmente en la elaboración de una fórmula con validez internacional destinada a simplificar y armonizar la elaboración de los diferentes documentos utilizados en el cumplimiento de las operaciones de importación y exportación, que culminaron en 1973, con la adopción de dos recomendaciones de su grupo de trabajo y refundidas posteriormente (1979) en un solo texto (ECE/TRADE/137) bajo el título común de "Formulario-tipo de las Naciones Unidas para los documentos comerciales".
11. El formulario-tipo está especialmente destinado a servir de base para la creación de series alineadas de formularios que utilizan una matriz (o documento base) reproducible según el método de "tirada única", utilizables a nivel nacional e internacionalmente. Para alinear correctamente estos formularios-tipos y formularios "derivados", como es lógico suponer, es indispensable seguir ciertas reglas y tener en cuenta una estructura jerárquica de interdependencia y de relaciones a distintos niveles.

//

57

12. En el marco de la Asociación, los trabajos en esta materia estuvieron dirigidos a uniformar la documentación para el despacho y recepción de buques, a perfeccionar y simplificar los datos contenidos en los documentos aduaneros utilizados en las operaciones de importación y exportación y a satisfacer los requerimientos de información estadística y de transporte que ellos deben proporcionar. En esta área también se observa la misma limitación que presentan los trabajos en materia de simplificación de procedimientos, esto es que fueron encarados en forma aislada sin el sustento de un programa global dirigido al campo comercial y del transporte.

Organismos nacionales de facilitación

13. Las consideraciones y elementos abordados ponen de relieve una vez más la importancia que adquiere en este campo el funcionamiento en cada uno de los países miembros de los organismos o comités nacionales de facilitación del transporte y del comercio para la conducción, programación y realización de las tareas respectivas.
14. La participación de un órgano nacional en la programación, realización y evaluación de los trabajos de facilitación tórnase por tanto no sólo justificada sino fundamental, en razón a que dicho organismo pasa a constituirse en el motor de una tarea en la que necesariamente deberán tenerse presentes intereses contrapuestos, urgencias de soluciones y evaluación de los costos y beneficios de las acciones que se emprendan.
15. Así una de sus tareas fundamentales sería la de programar acciones concretas para alcanzar la simplificación de procedimientos y normalización de documentos así como la evaluación y decisión acerca de las prioridades que deberían darse a determinadas labores, como respecto a la necesidad de efectuar un avance simultáneo o no con carácter general o su circunscripción a casos específicos.

Propuestas de acción

16. A la luz de los antecedentes y experiencias anteriores, la acción futura de los países miembros con vistas a la simplificación y racionalización de procedimientos y la normalización de documentos utilizados en las operaciones de comercio y transporte internacional habría que encararla con una concepción global y traducirla en el cumplimiento de acciones específicas.
17. Los rasgos distintos de este planteamiento son los de un enfoque global apoyado en los mecanismos de simplificación y normalización diseñados con alcance mundial en el ámbito de las Naciones Unidas, la salvaguardia de los Gobiernos para trabajar en este campo con la intensidad y extensión que convenga a cada uno en particular y la utilización a nivel nacional y/o regional de la asistencia técnica que proporcionan los organismos internacionales especializados en la materia.
18. Para ello, las acciones específicas en las que estarían centradas las tareas futuras, consistirían en:
 - a) Puesta en marcha en los países miembros, en los casos que corresponda, de comités u organismos nacionales de facilitación y/o grupos de trabajo especializados destinados a examinar críticamente los documentos y procedimientos de importación y exportación y a proponer una programación de medidas que permitan alcanzar la normalización de los primeros y la racionalización de los segundos;

//

- b) Iniciación de trabajos de revisión de los procedimientos de importación y exportación con la finalidad de simplificarlos y racionalizarlos eliminando trámites y acortando plazos en la medida requerida por la naturaleza y finalidades de las operaciones de que se trate y las necesidades de expansión y desarrollo del comercio exterior de los países miembros;
 - c) Iniciación de trabajos de simplificación de la documentación utilizada para dar curso a los procedimientos de importación y exportación, con vistas a su normalización de conformidad con el formulario-tipo de Naciones Unidas para los documentos comerciales;
 - d) Iniciación de trabajos destinados a incorporar los sistemas automatizados de procesamiento de datos en el cumplimiento de las operaciones de importación y exportación; y
 - e) Examen periódico de los avances realizados por cada país miembro en los campos señalados en los literales anteriores por el foro regional creado en la Asociación.
19. La programación de medidas a que hace referencia el literal a) anterior se agruparían en los siguientes supuestos básicos:
- a) Las autoridades nacionales competentes, en los casos que correspondan, adoptarán las medidas necesarias para establecer en cada país miembro, un programa de acción específicamente orientado a la normalización de los documentos y la simplificación y racionalización de los procedimientos utilizados en las operaciones de comercio y transporte internacional;
 - b) Los organismos nacionales de facilitación existentes en ellos o que se creen especialmente de conformidad con la recomendación adoptada por los órganos de la Asociación mediante Resolución 57, tendrán a su cargo la elaboración, desarrollo y evaluación de los respectivos programas de acción, pudiendo designar para su cumplimiento a uno o más grupos de trabajo especializados;
 - c) Los programas de acción que se establezcan abarcarán la totalidad de los documentos y procedimientos utilizados en las operaciones de comercio y transporte internacional, distinguiendo dentro de ellos los aspectos relacionados con los distintos medios y modos de transporte y con la naturaleza y objetivos de las diversas operaciones comerciales que se contemplan; su cumplimiento será gradual y la evaluación de sus resultados se efectuará periódicamente, en lo posible, en forma anual;
 - d) Para la elaboración de los programas de acción se tendrán presente, entre otros, los siguientes elementos:
 - i) La normalización de documentos se efectuará con base en las recomendaciones de las Naciones Unidas sobre el formulario-tipo para los documentos comerciales, la ubicación de códigos en los documentos utilizados en el comercio y transporte internacional y las reglas constitutivas del Sistema de Naciones Unidas para los documentos comerciales alineados (ECE/TRADE/137);
 - ii) La simplificación y racionalización de los procedimientos se abordará de conformidad con las condiciones, circunstancias y perspectivas de cada país miembro en estrecha relación con los avances que se registren en materia de normalización de documentos en los sectores o áreas que se determinen.

Dentro de los programas se tendrá presente la posibilidad de alcanzar los objetivos anteriores a través de la puesta en marcha de sistemas automáticos de procesamiento de datos; y

- iii) Para la programación y trabajos que se desarrollen en los campos anteriores recurrirán en la medida necesaria, a la asistencia técnica del Programa Especial de la UNCTAD para la Facilitación del Comercio (FALPRO), de la Organización de Aviación Civil (OACI) y de la Organización Marítima Internacional (OMI), individualmente o en forma concertada a través de la Asociación;
- e) En el foro regional creado por la Asociación mediante Resolución 57, se examinará la marcha de los trabajos que desarrollan los países miembros en el marco del programa de acción que se establezca y se formularán las recomendaciones que se estimen convenientes.

Consideraciones finales

20. Parecería desde todo punto de vista conveniente que los países miembros contemplen la posibilidad de encarar una acción coordinada en torno a estos dos temas planteados, dada sus evidentes implicaciones para la supresión o atenuación de los obstáculos de tipo administrativo y otra índole que entorpecen la fluidez de las operaciones de comercio y transporte internacional, incorporándose de paso a un movimiento de orden mundial que está produciendo resultados positivos en todos los países donde se le ha puesto en marcha.
21. De conformidad con este temperamento, tanto en la última reunión de directores nacionales de aduanas de la ALADI como en la Rueda Regional de Negociaciones, a través del Subcomité de "Transporte y Comunicaciones", se ha estado analizando la conveniencia de la adopción de un compromiso a nivel regional para llevar a cabo en cada uno de los países miembros programas de simplificación y normalización, cuyo texto se anexa al presente documento a los efectos de su consideración en la próxima reunión del Consejo del Transporte para la facilitación del comercio de la Asociación.

//

60

ANEXO

PROYECTO DE RESOLUCION

PRIMERO.- Los Gobiernos de los países miembros adoptarán las medidas necesarias para poner en marcha en sus respectivos países, programas de acción para alcanzar progresivamente la simplificación y racionalización de los procedimientos y normalización de los documentos utilizados en las operaciones de transporte y comercio que se realizan entre ellos y obtener ulteriormente su armonización.

SEGUNDO.- Recomendar, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 57 del Comité de Representantes que los organismos nacionales de facilitación del transporte y del comercio existentes o que se creen especialmente, o a los organismos que hagan sus veces, tomen a su cargo la elaboración, cumplimiento y evaluación periódica de estos programas y su coordinación a nivel regional por el Consejo del Transporte para la facilitación del comercio.

TERCERO.- Encomendar a la Secretaría General que preste y coordine la asistencia técnica que sea necesaria para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Resolución.
