



# **ASPECTOS OPERATIVOS DE LA COMPETITIVIDAD**

**- Institucional -**

Agosto 2019

## **ASPECTOS OPERATIVOS DE LA COMPETITIVIDAD: INSTITUCIONAL**

### **COOPERACIÓN PÚBLICO-PRIVADA**

---

- Restablecimiento del Consejo Consultivo Aduanero (CCA)
- Participación privada en la implementación de la Ventanilla Única de Comercio Exterior
- Comité Nacional de Facilitación del Comercio Exterior
- Comisión Especial de Normativa Aduanera / Central de Información de la VUCE
- Comisión Especial Público-Privada sobre Tránsitos Aduaneros

### **NORMAS Y REGULACIONES**

---

- Autonomía Operativo-Normativa de Aduana respecto de AFIP
- Difusión de proyectos normativos previo a su oficialización

## **COOPERACIÓN PÚBLICO-PRIVADA**

**Tema:** Restablecimiento del Consejo Consultivo Aduanero (CCA)  
**Área:** Dirección General de Aduanas  
**Tipo de operación:** Exportación / Importación  
**Marco Normativo:** Disposiciones 303/2012 y 361/2013, y Disposición 316/2016; todas de AFIP.  
**Enfoque de la mejora propuesta:** fortalecimiento del vínculo público-privado  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)  
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)

### *Consideraciones*

El Consejo Consultivo Aduanero (CCA) era un órgano de consulta de valor superlativo para el sector privado y para la Administración. Brindaba a los primeros la posibilidad de ser escuchados, y a la segunda la posibilidad de enriquecer sus decisiones con oportuna información y opiniones acerca de las consecuencias de las mismas, evitando demoras en la aplicación de las políticas y reduciendo el dispendio administrativo.

En sus últimos tiempos, el papel del Consejo se había reducido al punto tal de que sus integrantes eran meros testigos de las decisiones y actos gubernamentales, transformando la relación con la Aduana en una relación unidireccional, en la que las entidades eran meras receptoras de información con escaso margen para emitir opinión y más escasa atención a sus propuestas.

Por otro lado, el Artículo 23 de la Resolución 316/2016 de la AFIP, que establece los Espacios de Diálogo Institucional (EDI), dejó sin efecto las disposiciones N° 303/2012 y N° 361/2013, ambas sobre el CCA.

Al respecto cabe aclarar que, de la revisión de las citadas normas, puede concluirse que los Espacios de Diálogo Institucional no representan un sustituto natural del CCA, en razón de que revisten de menor rigor en cuanto a participación y procedimientos para la toma de decisiones. Entre ellos, cabe mencionar lo siguiente:

- No mención de criterios de votación ni de decisión sobre las cuestiones que se traten.
- No exigencia de asistencia mínima para mantener la condición de miembro permanente.
- No hay cupo máximo de miembros permanentes.

Asimismo, la experiencia con los EDI Aduaneros llevados a cabo hasta el momento muestra que, con varias semanas de antelación, las Entidades participantes deben informar quién asistirá y los temas que se proponen. No obstante, el Orden del Día confirmado (es decir, los temas seleccionados por AFIP para cada reunión) se informan con apenas 24 horas de antelación. Asimismo, tampoco se conocen de antemano las Entidades asistentes a cada reunión.

### *Propuestas*

Nuestra Entidad valora y apoya el restablecimiento de una instancia de diálogo público-privada en materia aduanera.

A fin de profundizar su alcance y lograr cambios significativos en la operatoria del sector, se propone que el EDI Aduanero (tanto a nivel Nacional como Regional) esté configurado bajo los mismos lineamientos de participación y de toma de decisiones que tuvo originalmente el Consejo Consultivo Aduanero (ver Disposición N° 361/2013 de AFIP).

Por otro lado, se solicita que el Orden del Día para cada reunión sea anticipado con mayor antelación (sumando además los Asistentes confirmados). El objetivo es que cada Entidad pueda preparar su participación para el encuentro considerando no sólo los temas que haya propuesto y que hayan sido seleccionados, sino también otros temas (propuestos por otras entidades) y que podrían corresponderse con los intereses de la Entidad en cuestión.

**Tema:** Participación privada en la Implementación de la Ventanilla Única de Comercio Exterior  
**Área:** Aduana / Logística / Terceros Organismos  
**Tipo de operación:** Exportación / Importación  
**Marco Normativo:** Decretos 1079/2016 y 416/2017 (PEN); Decisión 376/2017 (Jefatura Gabinete)  
**Enfoque de la mejora propuesta:** fortalecimiento del vínculo público-privado  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)  
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)

### *Consideraciones*

En ocasión del *Diálogo Público-Privado sobre Facilitación de Comercio* realizado en Buenos Aires a fines de marzo 2016, en el marco del *Diálogo Empresarial de las Américas*, se había instaurado en agenda la implementación de la VUCE en Argentina, con participación de empresas, cámaras sectoriales y funcionarios de la Administración Nacional de los ámbitos de Aduana y Ministerio de Producción.

Esta iniciativa comenzó a materializarse mediante el Decreto 1079/2016, el cual estableció la creación del Comité para la Implementación de la Ventanilla Única de Comercio Exterior Argentino, indicando que estará integrado por la Jefatura de Gabinete de la Nación, la Secretaría de Comercio, la AFIP y el Ministerio de Modernización. Posteriormente, fue complementado con el Decreto 416/2017 y la Decisión 376/2017, que detallan el enfoque y la estructura organizativa con la que se abordaría la implementación de la ventanilla única.

Asimismo, se han observado desde mediados de 2017 acciones informativas presenciales, a lo largo y a lo ancho del país, por parte de VUCE sobre los avances generales del proyecto. En línea con ello, nuestra Entidad ha mantenido reuniones y canales de comunicación directo con miembros del equipo VUCE para acercar propuestas y hacer seguimiento de las mismas; todas ellas plasmadas en los apartados técnicos del documento "*Aspectos Operativos de la Competitividad*".

### *Propuesta*

Nuestra Entidad celebra la formación de un organismo especialmente dedicado al desarrollo e implementación de una ventanilla única para el sector, y agradece el canal abierto con sus equipos técnicos a partir del segundo semestre de 2017 para el tratamiento de distintos propuestas.

Asimismo, dado que la informatización y/o digitalización de trámites y procedimientos es condición necesaria pero no suficiente para dotar de mayor eficiencia la operatoria del comercio exterior, resulta mandatorio iniciar y sistematizar una revisión de las normas y los procesos actuales. Por tal motivo, nuestra Entidad apoya la estructura organizativa de la VUCE por entender que su enfoque sobre tecnología, sobre procesos y sobre normas permitirá abordar de manera integral su implementación.

En línea con ello, se propone sistematizar reuniones de seguimiento en forma regular y con mayor profundidad técnica; por ejemplo, contando con la presencia de referentes de los distintos organismos del Estado que se están integrando a la ventanilla. A fin de no duplicar esfuerzos institucionales y organizativos, un canal factible para concretar esta propuesta podría ser incluir esas reuniones de seguimiento dentro la agenda de trabajo del Comité Nacional de Facilitación del Comercio (una vez que éste esté conformado).

**Tema:** Comité Nacional de Facilitación del Comercio Exterior  
**Área:** Aduana / Logística / Terceros Organismos  
**Tipo de operación:** Exportación / Importación  
**Marco Normativo:** Art. 23 del AFC de la OMC; Decreto 535/2019 (PEN)  
**Enfoque de la mejora propuesta:** fortalecimiento del vínculo público-privado  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)  
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)  
- Programa Argentina Exporta (Mayo 2019)  
- Subsecretaría de Facilitación del Comercio (Junio 2019)

### Consideraciones

El AFC tiene como objetivo simplificar, estandarizar y normalizar procesos y procedimientos entre entidades públicas, y entre éstas y el sector privado, reduciendo costos y tiempos en la actividad diaria del sector. Dichos objetivos tienen un impacto directo en la competitividad de las operaciones de comercio exterior, especialmente en materia de exportaciones, tema sobre el cual venimos trabajando denodadamente.

El miércoles 5 de julio de 2017, el Honorable Congreso de la Nación ratificó el citado acuerdo; y el viernes 28 de julio de 2017 fue aprobado el protocolo de enmienda correspondiente, quedando así el AFC debidamente incorporado al ordenamiento normativo interno de nuestro país. A partir de ello, cabe recordar lo establecido en el Artículo 23: “cada miembro establecerá y/o mantendrá un Comité Nacional de Facilitación del Comercio o designará un mecanismo existente para facilitar la coordinación interna y la aplicación de las disposiciones del presente acuerdo”.

Asimismo, en abril 2019, nuestra Entidad recibió de parte de la Subsecretaría de Inserción Internacional (de la Secretaría de Comercio Exterior) el Plan de Desarrollo Exportador del Programa Argentina Exporta. Dentro del eje 2.d (*Institucionalidad Reforzada*), se menciona estar dentro de la agenda del Gobierno Nacional la conformación de un Consejo Nacional de Facilitación de Comercio (CNFC) como mecanismo para la coordinación interna y la aplicación del AFC.

Finalmente, el 2 de agosto de 2019, mediante el Decreto 535/2019, se estableció la creación del CNFC bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete.

### Posición

Nuestra Entidad celebra el establecimiento de una instancia formal del Comité Nacional de Facilitación de Comercio.

En tal sentido, considera que se debe contemplar, sin excepción, la participación activa de todas las entidades públicas y privadas del país que estén vinculadas al comercio exterior, con el objeto de asegurar la necesaria participación regional y la representatividad de los intereses de los operadores del interior del país.

<p><b>Tema:</b> Comisión Especial de Normativa Aduanera / Central de Información de la VUCE <b>Área:</b> Aduana / Logística / Terceros Organismos <b>Tipo de operación:</b> Exportación / Importación <b>Marco Normativo y/o Antecedentes:</b> Disposición 128/14 (AFIP); Artículo 1 del AFC; Portal CIVUCE <b>Enfoque de mejora propuesta:</b> difusión de información; fortalecimiento del vínculo público-privado <b>Propuesta enviada al Estado:</b> Sí (ver detalle) - Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017) - Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017) - Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Marzo 2018)</p>
--

### Consideraciones

El día martes 1º de diciembre de 2015 se realizó la reunión de cierre de la actividad de la Comisión Especial de Normativa Aduanera (CENA), creada por Disposición AFIP 128/14. Luego de dos años de intensa labor, la Comisión concluyó en término su labor dejando a disposición de los actores interesados un documento que ordena por tema todas las normas vinculadas a la actividad aduanera vigentes a la fecha.

El propósito de este documento era servir de base para la implementación, por parte de AFIP, de un sistema informático que posibilitara su consulta por parte de diferentes usuarios relacionados con la actividad. Era para ello necesario dar lugar a un compromiso de actualización normativa permanente, con participación de las entidades que integran la Comisión.

Este último punto se ha estado realizando, aunque con muy pocas actualizaciones de los documentos de la CENA, por lo que no han acompañado la totalidad de los cambios normativos que han tenido lugar desde diciembre de 2015.

Por otro lado, al día de la fecha, ya se encuentra en pleno funcionamiento la Central de Información de Comercio Exterior (CICE), desarrollada por el equipo de la VUCE, como punto de encuentro de toda la normativa vigente en comercio exterior por parte de los operadores.

### *Propuesta*

Nuestra Entidad celebra la puesta en funcionamiento del portal CICE, en razón de que combina características de otros portales como Infoleg (carácter oficial, y acceso público, libre y gratuito) y Tarifar y PCRAM (especificidad en comercio exterior), facilitando así el conocimiento y la consulta por parte de los interesados.

En línea con ello, nuestra Entidad entiende que es una herramienta a la cual se le puede integrar a la perfección los documentos de la CENA para la búsqueda de normativa aduanera.

En tal sentido, nuestra Entidad propone incorporar al portal CICE, en forma complementaria a las actuales alternativas de exploración (por **posición arancelaria-tipo de operación** y por **normativa**), una herramienta de búsqueda según el orden y estructura de los documentos de la CENA (por ejemplo, en importación: arribo, destinaciones, prohibiciones, intervenciones, origen, etc.)

**Tema:** Comisión Especial Público-Privada sobre Tránsitos Aduaneros

**Área:** Aduana / Logística / Terceros Organismos

**Tipo de operación:** Tránsitos aduaneros de exportación e importación

**Marco Normativo y/o Antecedentes:**

**Enfoque de mejora propuesta:** fortalecimiento del vínculo público-privado

**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)

- Dirección General de Aduanas (Marzo 2019)

- Espacio de Diálogo Institucional Aduanero – Regional (Marzo 2019)

### *Consideraciones*

A lo largo de los últimos años, nuestra Entidad ha elaborado y planteado a la Dirección General de Aduanas numerosas propuestas tendientes a conferir mayor facilitación y certidumbre operativa –como así también menores costos– a las operaciones de tránsito aduanero hacia y desde las aduanas del interior del país.

Algunas de las propuestas se han ido materializando durante los últimos meses, sin perjuicio de que ciertos aspectos sean aún perfectibles. Más allá de eso, nuestra Entidad considera que es necesario dar nacimiento a un nuevo régimen de tránsitos aduaneros que garantice eficiencia y competitividad a las operaciones que bajo él se documenten.

En tal sentido, un desafío de estas características –por su especificidad y por la profundidad que demanda su tratamiento– no encuentra en las actuales instancias de diálogo público-privado las pautas de trabajo oportunas para un análisis y seguimiento de las propuestas de mejora, y la subsiguiente toma de decisiones para llevarlas a la práctica.

A fin de dar inicio a la conformación de dicha mesa, la Comisión Operativa de nuestra Entidad pasó en limpio los temas a revisar en materia de tránsitos aduaneros. Estos temas fueron remitidos a la Dirección Regional Aduanera Central y la Subdirección General Técnico-Legal Aduanera en el mes de julio 2019.

### *Propuesta*

Conformar un grupo de trabajo de participación público-privada abocado específicamente a tratar el actual régimen de tránsitos aduaneros, partiendo de una agenda de temas y cronograma de reuniones previamente establecidos.

La representación privada debe contemplar la participación de entidades de todo el interior del país, a fin de que en el nuevo régimen de tránsitos se vean reflejadas las inquietudes y visiones de los operadores de distintas provincias.

Asimismo, por parte del sector público, resulta clave que, además de la Aduana, otros organismos del Estado puedan involucrarse; como por ejemplo:

- Administración General de Puertos (Ministerio de Transporte)
- Subsecretaría de Facilitación de Comercio (Ministerio de Producción)
- Senasa (Ministerio de Producción)

## **NORMAS Y REGULACIONES**

**Tema:** Autonomía operativo-normativa de la Aduana respecto de AFIP

**Área:** Aduana

**Tipo de operación:** Exportación / Importación

**Enfoque de la mejora propuesta:** creación de normas, regulación y control

**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)

- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)

- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)

### *Consideraciones*

La función del servicio aduanero excede largamente el aspecto recaudatorio, abarcando el control sobre múltiples prohibiciones y restricciones relacionadas con la protección de una diversidad de bienes jurídicos de interés público. El cumplimiento de esta función requiere el uso de instrumentos, procedimientos y principios particulares que conforman lo que podemos llamar la "técnica aduanera".

Durante la última década, la progresiva pérdida de independencia de la Aduana ha deteriorado su paradigma central, el de la aplicación de normas, en favor de la aplicación de políticas. Una aduana que no basaba su accionar en la norma, sino en su propia interpretación de la política, y perdía su solidez técnica, colocando a los administrados en situación de precariedad de derechos.

### *Propuesta*

Nuestra Entidad considera que la Aduana debe volver a ser una entidad con facultades para emitir sus propios reglamentos, y dedicado, como marca la ley, a la aplicación de normas que regulen el tráfico internacional de mercaderías.

**Tema:** Difusión de proyectos normativos previo a su oficialización

**Área:** Aduana / Logística / Cambiaria / Terceros Organismos

**Tipo de operación:** Exportación / Importación

**Marco Normativo:** Artículo 2 del Acuerdo sobre Facilitación de Comercio (AFC) de la OMC

**Enfoque de la mejora propuesta:** fortalecimiento del vínculo público-privado; tratamiento normativo

**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)

- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)

- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)

### *Consideraciones*

El Artículo 2 del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC recomienda poner a disposición de los operadores del comercio exterior, con la suficiente antelación a su oficialización, las propuestas de introducción o modificación de leyes y reglamentos de aplicación general, a fin de que efectúen observaciones y realicen consultas.

La experiencia muestra que, en ausencia de este esquema, tales observaciones y consultas igualmente son efectuadas por los operadores, sea a través de entidades o en forma particular, con la diferencia de que transcurren durante el período entre la oficialización de la norma y la entrada en vigencia de la misma. Este escenario suele verse caracterizado por urgencias e inquietudes, exigentes de pronta respuesta por parte de la Autoridad de Aplicación, y no coadyuvan a una implementación normativa eficiente y ordenada.

La Resolución General 3890/2016 de AFIP (tickets de pesaje) y la Resolución Conjunta 4185-E/2018 de AFIP y Secretaría de Comercio (licencias no automáticas) son ejemplos de la importancia de establecer un sistema de consulta previa. Es necesario evitar casos de similares características, en los cuales determinados aspectos operativos del comercio exterior no fueron contemplados al elaborar la norma, movilizándose numerosas gestiones institucionales y empresarias en busca de mayor claridad y entendimiento, bajo la presión de la inminente entrada en vigencia.

*Propuesta*

Un sistema de consulta previa ayudaría a que la Autoridad de Aplicación reciba en forma rápida observaciones y consultas de los operadores. De esta manera, le es posible responder en tiempo y forma, y readecuar la norma en caso de ser necesario; reduciendo las probabilidades de tener que establecer prórrogas para su entrada en vigencia.

Cabe citar como ejemplo la experiencia de la aduana de Chile, la cual a través de un soporte informático bastante simple en su sitio web (click [aquí](#) para ver) pone “a disposición de los operadores del comercio internacional los siguientes proyectos de modificación normativa, con el objetivo de recibir comentarios y, en definitiva, minimizar errores o dificultades prácticas de aplicación a toda nueva normativa”.

Por otro lado, se trata de un mecanismo que podría complementarse perfectamente con el *Espacio de Diálogo Institucional - Aduanero*, contribuyendo al desarrollo de su agenda de trabajo.