

Propuesta de Plan de Trabajo 2012-2016 para la Red interamericana de Ventanillas Únicas de Comercio Exterior (RedVUCE)

Reunidos en Washington D.C., los días 13 y 14 de Octubre de 2011, los representantes de Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, y Uruguay, participantes del Taller sobre Intercambio de Experiencias de Ventanillas Únicas organizado por el BID, acordaron establecer la Red Interamericana de Ventanillas Únicas (RedVUCE).

La RedVUCE es el foro regional en el que los países interesados en desarrollar ventanillas electrónicas de comercio confluyen—dentro de un espacio de diálogo con sus contrapartes—generando una comunidad de prácticas, experiencias e información centralizada. La RedVUCE busca promover el uso de las ventanillas electrónicas de comercio exterior de la región, para que sirvan de instrumento facilitador del comercio, hacer más eficiente y transparentar la gestión de las agencias del Estado vinculadas, y fortalecer las ventajas comparativas de los países.

Hacia la interoperabilidad regional

Tomando como referencia iniciativas similares en Asia (v.g., ASEAN Single Window y las iniciativas bilaterales en el marco de APEC) y África (v.g., South Africa Trade Hub), el foro busca también fortalecer la coordinación, cooperación y alianza entre las ventanillas únicas nacionales de la región, y otros actores relevantes, con el fin de propender a la interoperabilidad, y entre aquéllas y otras ventanillas e iniciativas VUCES extra-regionales con el propósito de difundir y compartir conocimiento, experiencias y buenas prácticas.

Para un intercambio fluido de documentos y datos entre distintas ventanillas se requiere la capacidad de interoperar bases de dato y flujos de trabajo (de la misma manera que se requiere a nivel nacional entre diversas agencias). Ello exige un protocolo de transmisión común, formatos de intercambio de datos, sistemas comunes de referencia, similares capacidades técnicas y arquitecturas capaces de comunicarse entre sí. La información debe estar acordada mediante un proceso de armonización de los contenidos que permita fijar y estandarizar la extensión, el número de caracteres y los códigos a intercambiarse, entre otros. Adicionalmente se deben considerar los aspectos legales y contractuales que definan las responsabilidades de las distintas organizaciones que participan, incluyendo los costos asociados y sobre quién recaen, y de existir, las formas de pago de estos costos para los usuarios.

La RedVUCE está concebida como el ámbito de cooperación y coordinación regional donde estos acuerdos se alcanzan de manera voluntaria, por la vía bilateral o multilateral, y siempre de manera soberana por los países miembros.

Objetivos de la RedVUCE

Teniendo en mente lo anterior, se establecen los siguientes objetivos específicos de la RedVUCE:

1. Promover el uso de las ventanillas electrónicas de comercio como instrumento de apoyo al sector público y privado en sus esfuerzos por facilitar el comercio.
2. Constituirse como un foro regional que permita crear, centralizar y difundir conocimiento en base a análisis, estudios e intercambio de experiencias y buenas prácticas entre las ventanillas de comercio existentes en la región y el resto del mundo.
3. Propender a la integración de las ventanillas de comercio de la región y al intercambio electrónico de datos y documentos.

Estructura y Organización

El Taller sobre Ventanillas Únicas celebrado en octubre 2011, que sirvió como instancia creadora de la RedVUCE, acordó dos niveles de trabajo paralelos con el fin de discutir los temas antes expuestos, y otros que sean relevantes a los objetivos de la Red:

1. Nivel técnico, cuyos objetivos de trabajo son los siguientes:
 - a. crear un reservorio de conocimiento basado en la experiencia que permita el intercambio de buenas prácticas a nivel técnico en materia de diseño, implementación y operación de ventanillas de comercio en los países;
 - b. apoyar a países de la región que así lo soliciten; y
 - c. promover el dialogo regional con vistas a encontrar soluciones y definir los estándares de interconexión que permitan la interoperabilidad multinacional.
2. Nivel gerencial, cuyos objetivos son intercambiar experiencias a nivel gerencial sobre el diseño, implementación y operación de las ventanillas; y monitorear el avance de proyectos nacionales a fin de facilitar el posterior intercambio electrónico de documentos e información.

Teniendo en cuenta esta estructura propuesta y los objetivos acordados, se propone crear un Comité Directivo y tres grupos técnicos de trabajo que conduzcan y coordinen el trabajo de la Red.

1. Comité Directivo

El Comité Directivo será el encargado de velar por el cumplimiento de los objetivos de la Red, garantizar la planificación de sus actividades y programa de trabajo, y supervisar su ejecución, obtener los recursos necesarios para el funcionamiento de la Red, y relacionarse con otros actores relevantes, incluyendo el sector privado y con otras instituciones internacionales relevantes que no son parte de la Red.

Este grupo de nivel gerencial se compone de tres países miembros de la RedVUCE, que de manera rotatoria y con carácter pro tempore asumen las responsabilidades del Comité. La primera versión de este comité está integrado por [una troika conformada por los anfitriones de la anterior, presente y siguiente reunión de la Red], presidida por el país anfitrión correspondiente.

Actividades a desarrollar:

1. Promover la relación de la RedVUCE con otros foros similares, para conocer y mantener informada a la Red de su estructura, experiencias y acciones, e imitar las buenas prácticas.
2. Coordinar la elaboración de estudios para establecer líneas base, tanto a nivel nacional como regional (i.e., actuales costos en términos de tiempo y recursos para procesar las transacciones de comercio exterior), para identificar métricas de monitoreo y evaluación de las acciones de las ventanillas y de la Red.
3. Dirigir la elaboración de un “manual básico” (el ABC de las VUCEs) que recopile la información escrita y la experiencia local en torno a las VUCEs de la región y otras, identifique las mejores prácticas y sirva de base para países en proceso de elaboración de una ventanilla.
4. Solicitar al Banco Interamericano de Desarrollo la ampliación de su encuesta sobre Ventanillas Únicas en Centroamérica (encuesta para analizar similitudes y diferencias en términos de procesos, documentación requerida, actores involucrados, institucionalidad, esquemas de financiamiento, marco legal, etc) al resto de países miembros de la red.
5. Promover instancias de “networking”, reuniones, mesas redondas, talleres, intercambios de experiencias de modo que la región vaya creando conciencia de la importancia que las VUCEs tienen en hacer la región más competitiva y el beneficio potencial que esto implica para quienes las implementen.
6. Coordinar y dirigir la obtención de los recursos necesarios para el buen funcionamiento de la Red.

2. Grupos de Trabajo

a) Grupo de Trabajo de Armonización de datos

La armonización de datos y la creación de una matriz de conversión de datos son las bases fundamentales sobre las que se basa un sistema de interoperabilidad como las ventanillas únicas de comercio. Esto que es válido a nivel nacional lo es también a nivel

regional. A nivel nacional, el trabajo inter-agencias y la adopción de estándares internacionales permiten converger hacia la adopción de criterios semánticos y sintácticos que posibilitan la interoperabilidad entre agencias. El mismo proceso se requiere para lograr la interoperabilidad entre países.

En la práctica los trabajos de este grupo de trabajo estarán dirigidos a la creación de un idioma común por el que se comunican los actores que participan en la ventanilla de comercio y también los países que buscan intercambiar información por vía electrónica. Este grupo sería el encargado de analizar la información disponible en estas materias, y acumular la experiencia de los países.

El objetivo de mediano plazo de este grupo es converger a la adopción de un modelo de datos regional (armonizado o armonizable) de documentos comerciales y regulatorios que contenga un conjunto mínimo de información representada en un formato comprensible (puede ser un formato común o formatos diversos que pueden traducirse a un formato específico) que posibilite el intercambio de datos a nivel regional. Este modelo de datos regional debería cubrir el máximo posible de documentos relevantes en los trámites de comercio exterior (por ejemplo, las declaraciones de importación y exportación, los certificados de origen, los certificados sanitarios (de salud humana, vegetal y animal), el manifiesto de carga, el bill of lading/air waybill, las guías de despacho/listas de paquetes/facturas, etc.¹

Actividades a desarrollar:

1. Relevamiento de los documentos utilizados en los trámites de comercio exterior en la región.
2. Creación de una matriz de uso y frecuencia de documentos que permita listar los documentos de uso más frecuente en los trámites de comercio exterior en la región.
3. Creación de una matriz de contenido de los documentos más relevantes.
4. Creación de una matriz de caracteres asociados al contenido de los documentos más relevantes, que permita identificar la normativa a la que cada país adhiere (por ejemplo, modelo de datos de la OMA, etc.)
5. Organización de actividades de capacitación (talleres y seminarios) de temas relevantes tales como el mapeo de datos, metodologías de armonización, estándares internacionales, etc.

b) Grupo de trabajo normativo

El ambiente legal en el que se enmarcan las operaciones y trámites de comercio exterior difiere tanto a nivel nacional, según la agencia específica, como regional. Este sustento normativo es precondition a cualquier esfuerzo de interoperabilidad, nacional o regional. A nivel nacional, la interoperabilidad de diversas agencias, con rangos legales y

¹El objetivo de este grupo de trabajo no es forzar la adopción de documentos ni formatos, ni tampoco forzar la convergencia de criterios sino definir estándares mínimos de datos a ser recopilados y las condiciones para que sean intercambiados en formato electrónico.

mandatos específicos, está condicionada a la convergencia en criterios legales básicos que permitan el intercambio y almacenamiento de información. A nivel regional esto resulta aún más complejo en la medida en que existen diferencias importantes entre los sistemas legales de un país a otro.

En la práctica los trabajos de este grupo de trabajo estarán dirigidos a promover un marco regulatorio en el cual el intercambio y almacenamiento de datos resulte posible y fructífero. Este grupo sería el encargado de analizar la información regulatoria y normativa disponible en estas materias, y acumular la experiencia de los países.

El objetivo de mediano plazo de este grupo es definir el marco regulatorio que haga posible el intercambio de información entre ventanillas únicas nacionales. Esto puede implicar la adhesión a un criterio regional, a través por ejemplo de la firma de memorándums de entendimiento, la adopción de acuerdos legales por la vía de tratados internacionales, u otros mecanismos o instrumentos que se identifiquen

Este grupo analizará temas tales como la solución de disputas (por ejemplo, validez de documentos electrónicos como evidencia en corte, homologación a documentos en papel y sus protocolos), la aceptación y validez de documentos electrónicos, la protección de datos, la seguridad de la información, el uso de firmas electrónica, la retención y almacenamiento de datos, etc.

Actividades a desarrollar:

1. Análisis del marco regulatorio de los países de la región y de la brecha normativa existente con respecto a la validez de documentos electrónicos *vis a vis* documentos en papel.
2. Creación de una matriz respecto del uso de firma electrónica en la región.
3. Elaboración de propuestas de MOU, u otros acuerdos o instrumentos legales que podrían negociar y suscribir los países con miras a alcanzar el objetivo mencionado.

c) Grupo de trabajo tecnológico

Las ventanillas únicas de comercio surgen gracias a los avances en tecnologías de información que permiten procesar, transmitir y almacenar velozmente gran cantidad de datos complejos. Este grupo abordará estas materias en su relación con las ventanillas de electrónicas nacionales y la posibilidad de su interconexión a nivel regional. A nivel nacional, la interoperabilidad de diversas agencias, algunas con sistemas propios y procesos altamente complejos, obliga la adopción de criterios tecnológicos que permiten recibir, procesar, almacenar y transmitir la información contenida en los documentos de comercio exterior. En la práctica los trabajos de este grupo de trabajo estarán dirigidos a promover el consenso con respecto a la forma en que la información será procesada, almacenada e intercambiada, tanto a nivel nacional como regional.

El objetivo de mediano plazo de este grupo es definir una tecnología que permita el intercambio de datos electrónicos entre ventanillas únicas nacionales.

Actividades a desarrollar:

1. Elaboración de una propuesta de protocolo de intercambio de datos.
2. Elaboración de una propuesta de estándares de seguridad de la información.
3. Identificación de estándares tecnológicos.
4. Propuesta de arquitectura tecnológica genérica.
5. Apoyo metodológico en el diseño de proyectos de puesta en marcha de VUCE (costos, organización, estructura)

El Comité Directivo se reunirá al menos una vez al año, en las reuniones anuales de la RedVUCE, aunque puede proponer tantas reuniones extraordinarias como estime necesario. Los grupos técnicos de trabajo se reunirán dos veces al año, en talleres específicos a sus materias. Estas instancias de intercambio y sesiones de trabajo presenciales (la asamblea regional anual y las reuniones sectoriales) son las que consagran la red como un foro regional.

Los grupos técnicos se estructurarán de modo tal que exista coordinación y coherencia en sus acciones. Cada grupo tendrá un coordinador, y un secretario, y responderá a un reglamento que la propia red deberá acordar con sus miembros.

El Comité Directivo, en coordinación con los tres Grupos de Trabajo, elaborarán una propuesta de Plan de Acción detallado, -incluyendo una carta Gant y un cronograma-, afin de planificar y asegurar la ejecución de las actividades identificadas en este Plan de Trabajo.