
Reunión del Grupo Técnico Ejecutivo sobre Planificación para la Integración y Desarrollo de Territorios de Frontera

Informe

12 y 13 de septiembre de 2017

Auditorio INTAL

Esmeralda 130, Piso 11

Buenos Aires – Argentina

Los días 12 y 13 de septiembre de 2017, tuvo lugar en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, la Reunión del Grupo Técnico Ejecutivo sobre Planificación para la Integración y Desarrollo de Territorios de Frontera. La reunión contó con la presencia de las delegaciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Guayana, Paraguay, Perú y Venezuela, tanto de las coordinaciones nacionales como de las áreas de gobierno vinculadas con las fronteras (aduanas, migraciones, seguridad, servicios de sanidad, comercio y producción), y representantes del Comité de Coordinación Técnica (CCT) del Foro Técnico IIRSA del COSIPLAN. Funcionarios de Ecuador y Uruguay, así como la Secretaría General de UNASUR, participaron de manera virtual. La agenda de la reunión y la lista de participantes se adjuntan como **Anexos 1 y 2**, respectivamente.

Los objetivos de la Reunión fueron: i) intercambiar información y dialogar sobre la gestión coordinada de fronteras en América Latina, ii) compartir los avances y acordar próximos pasos para el desarrollo e implementación de la “Plataforma COSIPLAN-IIRSA: Planificación para la Integración y el Desarrollo de Territorios de Frontera”, iii) presentar proyectos de pasos de frontera o corredores bi o multinacionales que requieran la implementación de sistemas de gestión integrados para el control de cargas y personas, y iv) definir los compromisos que los países trabajarán para ser rubricados en la reunión de Ministros de diciembre del presente año.

PRIMERA JORNADA

La apertura de la reunión estuvo a cargo del Director del INTAL, **Gustavo Beliz**, quien se refirió a la importancia del encuentro en pos de aportar elementos valiosos para mejorar las competitividades nacionales e incrementar el comercio; en particular el uso de la tecnología aplicada a las tareas de control y facilitación.

A continuación, **Fernando Álvarez de Celis**, Subsecretario de Planificación Territorial de la Inversión Pública del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de Argentina, dio la bienvenida a las delegaciones presentes e hizo mención al nuevo marco de gobernanza adoptado por Argentina en materia de Pasos de Frontera. La creación de la Comisión Nacional de Fronteras, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, apunta a analizar mejoras en los procesos de control, incrementar el nivel de coordinación interinstitucional y proponer un Plan Estratégico de Infraestructura para Pasos Internacionales, que contemple su posibilidad de financiamiento.

El Secretario de Planificación del Transporte de Argentina, **Germán Bussi**, destacó la necesidad de poner en valor la infraestructura disponible y analizar con precisión los ajustes que la misma requiere, evitando inversiones innecesarias. Como corolario resaltó la importancia de mejorar los procesos para reducir los tiempos de permanencia en los pasos de frontera. La inversión debe ser la resultante de los procesos mejorados que se adopten y la tecnología aplicada al control que se defina. Finalmente destacó que el desafío es innovar en los procesos administrativos y de gestión de los pasos de frontera.

Eduardo Bustamante, Subsecretario de Desarrollo de Fronteras del Ministerio de Seguridad de Argentina, subrayó el proceso encarado por ese ministerio en los pasos de frontera destinado a mejorar el hábitat de trabajo de los funcionarios y a reforzar aspectos de vigilancia en materia de seguridad tanto en los pasos como en el borde fronterizo. Concluyó que el doble desafío es facilitar y aumentar la seguridad en los pasos de frontera.

Finalmente, **Marcela Espinoza**, Jefe Departamento Aplicación Legislativa de la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, y **Atilio Alimena**, Director Nacional de Planificación de la Integración Territorial Internacional del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de Argentina, se refirieron a los avances realizados en el sistema de pasos de frontera que se desarrolla en COSIPLAN, especialmente teniendo en cuenta los cambios sociales asociados a las migraciones y al uso de la tecnología, que se convierten en retos vinculantes para los esfuerzos que se hagan en las fronteras y el proceso de culturización que debe orientarse hacia búsqueda de una gestión coordinada de fronteras que debe ser sostenible en el tiempo. Plantearon la importancia de avanzar en el desarrollo de pasos pilotos por pares de países en 2018 a realizar sobre la herramienta virtual desarrollada. Se remarcó la necesidad e importancia de que los países aporten la información requerida a fin de contar con una visión comprensiva de la totalidad de los pasos de frontera de Suramérica. Esta tarea requiere de un proceso de coordinación interna, ya que la información se encuentra distribuida en los diferentes organismos que tienen injerencia en los pasos de frontera.

Gestión Coordinada de Fronteras (GCF)

El primer panel estuvo conformado por Rosa Aizprua, Coordinadora para el Programa de Integración Fronteriza de la Autoridad Nacional de Aduanas de Panamá (**Anexo 3**); Jorge Jiménez Kockar, Subdirector General de la Subdirección General de Operaciones Aduaneras del Interior de la Dirección Nacional de Aduanas de Argentina (**Anexo 4**); Patricia Chamorro Figueroa, Servicio Nacional de Aduanas de Chile (**Anexo 5**), y Margarita Libby Hernandez, Especialista Senior en Integración y Comercio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (**Anexo 6**).

Rosa Aizprua presentó el proyecto panameño para desarrollar la integración binacional de sus controles, basada en los criterios de la GCF en los tres pasos de frontera habilitados entre Panamá y Costa Rica. En ese marco se remarcaron los avances en materia del Acuerdo Marco Binacional y la creación de un Comité Binacional de Fronteras integrado por todos

los organismos de ambos países, como así también un Comité Técnico encargado de consensuar los aspectos operativos de la integración.

Seguidamente, **Jorge Jiménez Kockar** desarrolló las intervenciones de Argentina en el Sistema Cristo Redentor. Realizó una presentación del paso de frontera de mayor importancia relativa en Suramérica en lo que respecta a volúmenes de carga transportados, destacando los avances logrados en materia de integración que apuntan a consolidar la integración no sólo física sino funcional de los controles, tanto en materia aduanera como migratoria y fitosanitaria. Se presentaron las obras en curso para mejorar la eficiencia operativa de la Cabecera Única de Cargas en Uspallata, cuya finalización se estima para marzo de 2018 y se señaló que la Aduana Argentina se encuentra analizando mejoras en sus procesos.

Por parte del Servicio Nacional de Aduanas de Chile, **Patricia Chamorro Figueroa** destacó los avances en la construcción del Nuevo Complejo Los Libertadores, perteneciente al Sistema Cristo Redentor, y los verificados en materia de más y mejor integración en línea con la GCF.

Como desafío a encarar mencionó la capacitación adecuada de los funcionarios, la coordinación interinstitucional tanto nacional como binacional, la simplificación de los trámites para el movimiento de vehículos y la declaración conjunta de Aduana de Chile y Servicio Agrícola Ganadero de Chile.

Para concluir el panel, **Margarita Libby Hernandez**, se refirió a las distintas modalidades de integración que en el marco de la GCF se llevan a cabo en Centroamérica. Por un lado, la integración física tradicional, y por el otro, la integración "virtual", que se da en los casos que no resulta viable la localización de funcionarios de un país realizando controles en el país vecino. Indicó que el modelo de integración virtual es el que está desarrollando Costa Rica para sus pasos de frontera con Nicaragua, y Nicaragua con Honduras.

El camino para el desarrollo de la GCF comenzó desde umbrales muy acotados, implantando cinco medidas básicas orientadas a mejorar la facilitación y la seguridad. Destacó la importancia de los procesos de control fronterizo y de los Sistemas de Control de Gestión con la aplicación de tecnología que redunde en menores tiempos de estadía e integridad en el proceso de control y la necesidad de pensar la infraestructura como soporte de dichos procesos y tecnologías.

Posteriormente se refirió al proceso de Unión Aduanera que vienen llevando a cabo Honduras y Guatemala y los buenos resultados obtenidos con la implantación del sistema Tránsito Internacional de Mercancías (TIM).

En última instancia remarcó las asimetrías en materia de capacidades y recursos de las instituciones de control fronterizo, remarcando que estos procesos son de largo aliento y requieren la clara y persistente voluntad política para su desarrollo.

Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE)

El segundo panel contó con la presencia de Marvin Salas, Gerente de la VUCE, PROCOMER de Costa Rica; Erika Medina, Coordinadora de Proyectos, Alianza Pro-Modernización Logística del Comercio Exterior de PROCOMEX de Brasil, y Margarita Libby Hernández, Especialista Senior en Integración y Comercio del BID. La moderación estuvo a cargo de Ignacio Traballoni, Responsable de Legales, VUCE, del Ministerio de Producción de Argentina.

En primer término, **Marvin Salas** presentó una síntesis sobre las características del sistema VUCE de Costa Rica, destacando la automatización de los procesos y su correlato en materia de mejoras en la eficiencia y eficacia del comercio exterior (**Anexo 7**).

Se refirió a la necesidad de contar con un Marco Legal adecuado y a la importancia de la coordinación y voluntad de las instituciones para canalizar todos sus trámites por esta herramienta. En la actualidad se encuentran desarrollando la versión 2.0 de la VUCE, incorporando firma digital y pago electrónico para todas las operaciones, en un sendero de avance hacia un estadio "sin papel". La VUCE es un proceso de mejora continua e innovación y el objetivo fijado por Costa Rica es plasmar una VUCE de clase mundial con intercambio de información con el resto de los países.

A continuación, **Erika Medina**, se refirió a la funciones y características de PROCOMEX, definiéndola como una plataforma integradora del sector público y el sector privado (**Anexo 8**).

Destacó el trabajo conjunto con la Aduana de Brasil en el sistema SIXCOMEX y en el análisis de los procesos de exportación e importación con el objeto de reducir los cuellos de botella existentes y mejorar la eficiencia.

Margarita Libby Hernández, analizó la relación entre las VUCE y GCF, como elementos complementarios para mejorar los procesos y el control. Realizó una explicación del alcance de la VUCE y de las asimetrías existentes entre los organismos de control que la integran. Destacó la necesidad de que la VUCE sea inclusiva de todos los organismos y trámites, señalando, además, los aspectos de confidencialidad impactan sobre su desarrollo (**Anexo 9**).

Se refirió también a la figura del Operador Económico Autorizado (OEA) como parte importante de los procesos de mejoras de eficiencia en los pasos de frontera y la necesidad de ampliar el concepto de gestión de riesgo a todas instituciones de control.

Las VUCE agregan valor en el proceso de comienzo a fin, son clave en el engranaje de la GCF, pero se pueden agregar otros servicios. Son fuente de información en materia de riesgo y pre-despacho. Sin perjuicio de los modelos existentes, no resulta central quien administra la VUCE, sino su nivel de alcance en cuanto a la cantidad de procesos abordados y la eficiencia del sistema.

Ignacio Traballoni, destacó que el proyecto VUCE de Argentina es una de las prioridades del actual Gobierno. Se trabaja sobre la eliminación del papel de los trámites en conjunto con el Ministerio de Modernización. Destacó la importancia de la coordinación y compromiso de los organismos, para evitar dificultades para obtener información de cada uno de ellos.

Plataforma COSIPLAN-IIRSA: Planificación para la Integración y el Desarrollo de Territorios de Frontera

A continuación, se desarrolló el tercer panel integrado por **Marcela Espinoza**, Jefe del Departamento Aplicación Legislativa de la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (**Anexo 10**), quien expresó los objetivos, características y etapas de desarrollo de la plataforma.

Agustina Pomares, de la Dirección Nacional de Planificación de la Integración Territorial Internacional del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de Argentina, presentó el diseño preliminar y funcionalidades de la plataforma, mediante un ejemplo con

información seleccionada por Argentina y Chile (**Anexo 11**).

La plataforma permitirá consolidar en una herramienta accesible a través de internet, toda la información disponible sobre los pasos de frontera habilitados de Suramérica y los territorios en los cuales se establecen, con el propósito de elaborar planes de integración y desarrollo económico y social para dichas áreas.

Finalmente, **Hernando Arciniegas**, Consultor del CCT, presentó una propuesta de criterios para seleccionar los pasos de frontera que se incluirán en la plataforma. Un primer grupo de criterios están asociados a los niveles poblacionales existentes en las áreas de frontera, y el segundo grupo, asociado al movimiento de personas, bienes y servicios. Se destacó que debe hacerse una aplicación integral de los criterios para su selección y se presentaron algunos ejemplos, los cuales fueron antecidos por los fundamentos para establecerlos (**Anexo 12**).

Ejercicio práctico: Consolidación del listado de pasos de frontera suramericanos

Para dar inicio al ejercicio práctico se puso a consideración de las Coordinaciones Nacionales un listado de pasos de frontera, que recopila 118 pasos habilitados de la región. En primer lugar, se solicitó a los presentes que analicen si el listado está completo o si se omitió algún paso de frontera habilitado, y luego se indiquen los criterios que se pueden aplicar para seleccionarlos, y ser incorporados en la plataforma.

Posteriormente, se trabajó por pares de países con el propósito de identificar los pasos de frontera que deberán ser incluidos en la sección de consulta pública de la plataforma, y cuales son seleccionados como pasos piloto, para avanzar en la recolección de toda la información prevista en la herramienta para el uso exclusivo de los funcionarios públicos abocados a los temas de fronteras.

Al final del ejercicio todos los representantes de los países presentes completaron los temas solicitados e informaron los pasos pilotos seleccionados. Solo restó la confirmación de los pasos indicados por Argentina y Brasil en sus respectivas fronteras con Uruguay, delegación que no estaba presente, así como también los seleccionados por Colombia y Perú en sus respectivas fronteras con Ecuador, dado que su representación tampoco estaba presente.

SEGUNDA JORNADA

Modelos de operación para el movimiento de cargas y el tránsito de personas

En el cuarto panel, fueron desarrollados diferentes modelos de operación en pasos de frontera, tanto desde la perspectiva pública como de la privada. También se puso de manifiesto la visión de los operadores logísticos sobre el funcionamiento de los pasos de fronteras terrestres de la región.

Fernando Cafasso, Director Nacional de Asuntos de Frontera del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de Argentina, explicó la importancia estratégica para el comercio regional de los centros de frontera Santo Tome – Sao Borja y Paso de los Libres – Uruguayana, como elementos cruciales en la infraestructura de los corredores bioceánicos (**Anexo 13**).

En el caso de Paso de los Libres, segundo paso en lo que hace a volúmenes de carga transportados después del Cristo Redentor, la modalidad de control integrado adoptada es la de país de entrada, país sede de los controles. En lo que respecta a Santo Tome – Sao Borja, es un centro único de frontera localizado en Argentina y concesionado a la empresa

Mercovía. Entre ambos pasos se canaliza el 18% de la carga terrestre internacional de Argentina y el 9% de sus pasajeros.

Si bien Argentina casi ha concluido las obras en la cabecera Paso de los Libres, se destacó una subutilización de esa infraestructura. En ese recinto, aun no se cuenta con la presencia de los funcionarios brasileros, por lo que en los despachos con sentido Brasil - Argentina existe todavía una doble parada de los Medios de Transporte para satisfacer los controles nacionales.

La síntesis de los aspectos a solucionar que define el expositor para Paso de los Libres - Uruguayana son los siguientes:

- a) falta de explotación de la infraestructura actual;
- b) irregularidad de los servicios vinculados
- c) falta de habilitación de instrumentos de control;
- d) sistema de seguridad endeble; y
- e) sistema informático integrado no operativo.

Argentina pretende licitar la infraestructura construida en Paso de los Libres para que sean administradas y mantenidas por un operador privado. Se estima que de esta forma en el plazo de un año se alcanzarán las condiciones de operación y su puesta en valor, permitirán alcanzar las condiciones requeridas por el gobierno de Brasil para la radicación de los funcionarios y organismos de este país en el complejo de control fronterizo, de acuerdo con lo establecido en el acuerdo de Recife.

En relación con Santo Tome - Sao Borja, cabera única de cargas y pasajeros, se verifica un volumen menor de carga que en Paso de los Libres y un desempeño operativo muy satisfactorio que lo ubica como uno de los mejores pasos de frontera de Suramérica por el nivel de integración y calidad de la infraestructura disponible.

No obstante, se apuntan algunos factores a solucionar en este paso como puede ser:

- a) alto costo de la tarifa de peaje;
- b) mecanismo de resolución de conflictos complejo; y
- c) costo de mantenimiento de la estructura de la delegación binacional de control elevados.

Las reflexiones finales expuestas hicieron referencia al mandato del presidente argentino sobre la mejora de la infraestructura de los pasos de frontera. Hay una política diferente en el estado nacional sobre la conectividad, los corredores bioceánicos, respecto a la infraestructura y a los organismos. Actualmente los organismos están más integrados con mecanismos de resolución de expedientes mucho más rápida que en años anteriores. La política de estado es hacer más eficientes los controles, más veloces, pero aumentando la seguridad.

José Luis Vazzoler, Gerente General de Mercovía S.A., empresa concesionaria del paso Santo Tome - Sao Borja, manifestó que fue una decisión de los dos Estados construir un centro unificado de control de frontera (**Anexo 14**), siendo este el único caso en Sudamérica de un paso de frontera concesionado a una empresa privada. El concedente es la COMAB (Comisión Mixta Argentino Brasileña) en representación de los dos estados y el plazo de concesión es de 25 años a partir de la adjudicación en 1996. En el año 1997 se celebra un acuerdo entre los dos gobiernos fijando dos condiciones: i) tributación por parte del concesionario, y ii) fijación de los límites de la jurisdicción aduanera argentino - brasileña en el predio del centro integrado de frontera, existiendo un área primaria aduanera compartida por ambos países.

La síntesis de los aspectos positivos del centro unificado que define el expositor son los siguientes:

- a) es el primer centro que está estructurado para el ingreso de operadores confiables,
- b) posee una ubicación estratégica en el MERCOSUR,
- c) cuenta con servicios optimizados,
- d) ofrece tarifas competitivas,
- e) soluciones logísticas integradas,
- f) centralización en un mismo espacio físico de todos los organismos argentinos y brasileños.
- g) una sola parada para toda la tramitación de vehículos y personas,
- h) transmisión de la presencia de cargas para las aduanas de los dos países,
- i) la aduana argentina y brasileña están físicamente conectadas, las gestiones son integradas y la transmisión de los documentos es por vía del concesionario,
- j) es el único paso que posee por un acuerdo de ambas aduanas el despacho simultaneo,
- k) el Ministerio de Agricultura de Brasil y el SENASA realizan los análisis conjuntos sobre una misma muestra en el laboratorio que posee en centro unificado,
- l) sistema informatizado para todos los operadores que están instalados en el centro integrado, por medio del cual se puede monitorear la situación de la carga dentro de la zona primaria aduanera por medio de la web de Mercovía SA.
- m) emisión de los certificados de origen del MERCOSUR dentro del centro unificado,
- n) funcionamiento las 24 horas del día, todo el año,
- o) el complejo esta monitoreado por un sistema de cámaras que controla el concesionario y gendarmería nacional.

El tiempo promedio para camiones vacíos es de 2 horas 30 minutos, para tránsitos 4 horas y para normales 8 horas. La acotación que destaca el ponente es que el 50% de los tiempos enumerados corresponde a los agentes de comercio exterior y el 50% restante a los organismos públicos, hay mucho tiempo perdido por parte de los operadores de comercio exterior que podría ser mejorado sensiblemente.

Con respecto a los estándares, el concesionario comprendió la necesidad de la certificación de calidad en sus procesos, dado que la intención era estar en una situación similar a los operadores que se vinculan con el centro de control integrado. En la actualidad el concesionario cuenta con las certificaciones IRAM-ISO 9001 de gestión de la calidad, e IRAM-ISO 14000 de gestión ambiental. La previsión de la empresa concesionaria es realizar para fin del 2018 la presentación ante la Receita Federal do Brasil del pedido de Operador Económico Autorizado (OEA).

Santo Tome – Sao Borja es un caso diferente respecto de cómo operan los pasos de frontera en la región, es una experiencia que se debería tener en cuenta para los próximos proyectos y para los pasos que funcionan con ciertas deficiencias, siendo este modelo una alternativa válida. Es importante resaltar que ese 50% de los tiempos de espera de los agentes privados está asociado a su mala preparación y falta de capacitación, que redundan en traslados de costos evitables a los consumidores intermedios o finales.

Juan Mininni, Director Departamento de Transporte Internacional de la Federación Argentina de Entidades Empresarias del Autotransporte de Cargas (FADEAC), destacó que el Subgrupo de Trabajo 5 del MERCOSUR reúne a todas las cámaras del transporte de cargas en camión, y enfatiza el hecho que son poco escuchadas las propuestas realizadas por parte de los actores privados, considerando que los transportistas por carretera detentan un rol clave como actores del proceso logístico. Señala que uno de los principales

problemas son las demoras, en los despachos carreteros, debido a problemáticas estructurales.

Manifestó que en los pasos del Cristo Redentor y en Paso de los Libres existen problemas de demoras, horarios de atención restringidos y dificultades de infraestructura, entre otros. El Acuerdo sobre Transporte Internacional Terrestre (ATIT), fue considerado por el expositor, como un acuerdo dinámico en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el cual, en la misma línea de la facilitación del comercio, cuenta con un mensaje referido a la mejora de los procesos de frontera.

Francisco Lobos, Gerente General Asociación Gremial Chilena de Empresarios de Transporte Internacional de Carga por Carretera (AGETICH), indicó que el transporte está condicionado por los vehículos particulares, el tipo de infraestructura de circulación y la tecnología aplicada a los pasos de frontera. Agrega que la tarifa es un factor preponderante en la eficiencia del transporte terrestre, sobre todo teniendo en cuenta que la competencia es fuerte en el sector. A estos factores se suman las restricciones a la circulación, altos costos, incidencia de los salarios en los costos operativos y cargas fiscales elevadas.

Enfatiza que el Complejo Cristo Redentor, que explica el 80% del volumen de comercio bilateral carretero de Chile con Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay y Bolivia, durante el 2016 permaneció 85 días cerrado con los perjuicios que esto supone. Asimismo, en algunos momentos los organismos de seguridad y control no poseen capacidad suficiente para atender la demanda. Otro de los factores reseñados es la utilización ineficiente del espacio en los pasos de frontera, hay momentos que se ocupa con camiones a la espera de precios, sumando otra distorsión a los costos que se establece por la tarifa de USD 200 aplicada a partir de las 48 hs.

El expositor manifestó los beneficios de ponderar el proyectado Túnel de Las Leñas que goza de la simpatía de los transportistas y conectaría con eficiencia la frontera con los puertos de San Antonio y Valparaíso. Como ventajas señala que posee una geología favorable, menor costo y su baja altura. Los transportistas proponen acciones y advierten los problemas a los que se enfrenta en sector. Debe ser considerado un marco normativo a nivel Suramérica, homogeneidad en la documentación para todos los países y controles solo a la entrada.

Procedimientos, mecanismos y tecnologías para la articulación del movimiento internacional de cargas

El quinto panel, abordó aspectos relacionados con las infraestructuras como soportes de las cadenas logísticas y la función de las nuevas tecnologías.

Héctor Giovanni Paz, Asesor de la Política Intermodal de Transporte del Departamento Nacional de Planeación de Colombia, se refirió al sistema de gestión de cargas y pasajeros en el Aeropuerto el Dorado, que ha experimentado un proceso de transformación muy importante en los últimos años (**Anexo 15**). El plan es que, a mediano plazo (año 2032) se pueda reducir en un 50% el impacto de los costos logísticos. El modo aéreo en Colombia registro un considerable aumento tanto en la movilización de cargas como de pasajeros. En el aeropuerto de Bogotá se pasó de 200 mil toneladas y 11 millones de pasajeros en el año 2000, a más de 800 mil toneladas de cargas y los pasajeros superaron los 36 millones en el año 2016.

La infraestructura fue ampliada acorde a las necesidades de la demanda, lo cual genero la necesidad de un plan de mediano y largo plazo, tomando la decisión de hacerlo a través de una concesión. Una de las consideraciones a tomar según el expositor fueron las demoras y

tiempos para las exportaciones del país en general, estos tiempos son superiores en un 42% a los de la región. Con respecto a la carga, el Dorado es un “hub” por la posición estratégica en la región, siendo las flores el principal producto exportado a EEUU el cual representa el 80% de la carga aérea. Las previsiones son que en aproximadamente 7 años el aeropuerto se encuentre en el límite de su capacidad instalada. Por lo que en la configuración de la actual infraestructura está prevista la ampliación y optimización de la terminal aérea. El área de cargas fue la que recibió el mayor impulso en la ampliación y cuenta en la actualidad con 73 mil metros cuadrados.

En referencia a la carga se resalta el carácter de “hub” de carga aérea que constituye el aeropuerto, en la cual están operando más de 20 aerolíneas. El área cuenta con 215 puertas de embarque y desembarque para camiones y posee una capacidad para atender 25 aeronaves en simultáneo. Estas operaciones generan más de 3 mil empleos directos y ocupa el puesto 32 en carga aérea a nivel internacional, es el número 1 en movilización de carga en la región de Latinoamérica. Las cargas significaron uno de los procesos críticos que justificaron la necesidad de triplicar el área de cargas.

La normativa tributaria aduanera permite hacer la legalización de la mercadería en la bodega. Cuando se bajan los productos del avión, se realiza la recepción legal en línea. Una de las ventajas más grandes con la que se puede reducir el tiempo particularmente en la tramitación de las cargas es que todos los edificios de los organismos de control tienen su base operativa en la misma terminal.

Las mejoras de los procesos operativos en el aeropuerto requieren articular los procesos con la infraestructura disponible en el país, con el fin de agilizar las operaciones de inspección por parte de las autoridades de control.

Se indica que Colombia mueve el 23% de la carga aérea de América Latina y el Caribe, se proyecta que en 2035 el Dorado 1 y 2 movilizará 1,2 millones de toneladas de carga. En función de estos escenarios los objetivos planteados son los siguientes:

- a) ampliar la capacidad de las autoridades de control durante las temporadas altas, donde se presentan incrementos en la exportación de bienes,
- b) diseñar incentivos para la ubicación de empresas de servicios logísticos en las zonas de cargas aeroportuarias,
- c) definir zonas únicas de inspección para las autoridades de control en las actuales y nuevas concesiones aeroportuarias, y
- d) verificar el cumplimiento de estándares de la cadena de frío de acuerdo con las pautas definidas por la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA).

Sergio Miguel del Aguila Alfaro, Encargado del Área de Control y Fiscalización de la Dirección de Operaciones y Medio Ambiente, Autoridad Portuaria Nacional (APN) de Perú, indicó que la APN tiene como uno de sus objetivos promover la inversión, y las políticas definidas en el plan nacional de desarrollo portuario (**Anexo 16**). Se experimentó un crecimiento significativo en el comercio exterior durante los últimos años, y en la actualidad se movilizan 90 millones de toneladas de cargas en el país. Las cargas más importantes son gránulos minerales donde el puerto de El Callao es el más importante en cuanto a los volúmenes operados.

En cuanto al movimiento de contenedores en Perú se registra un volumen movilizado de 2,3 millones de TEUs anuales, de los cuales 2 millones corresponden al puerto de El Callao, donde se encuentran las concesiones de terminales de contenedores más importantes,

APM Terminal Callao y DP Word Callao. Solo esta última terminal capta 1,2 millones de TEUs. Otra terminal de El Callao es la terminal de concentrado de minerales, que es estatal y se autofinancia.

La optimización de la cadena logística redundante en que las concesiones movilizan mayores volúmenes de carga en el puerto que en las etapas anteriores al actual modelo de gestión. El rol de las autoridades portuarias es optimizar las cadenas logísticas en los puertos para evitar el impacto en los costos, y la infraestructura portuaria contribuye a la mejora de los procesos logísticos. A pesar de la mejora en las terminales los problemas siguen ocurriendo en el transporte terrestre. En la actualidad el puerto moviliza 3 mil camiones diarios, que equivalen a cerca de 100 mil camiones mensuales.

La autoridad portuaria ha tenido que liderar los procesos de solución para resolver la problemática de la congestión en la interfase puerto-ciudad. Con esta finalidad se ha diseñado una estrategia para evitar que estas tensiones, producto de un entorno congestionado, se transformen en aumentos de costos logísticos. Los camiones están monitoreados y se implementó un plan de ordenamiento vehicular, acción que implicó una importante concertación con todas las autoridades involucradas. De este modo se logró establecer diferentes tipos de rutas según las cargas. Antes de la implementación del plan, el tiempo de llegada al puerto de un camión era de 12 horas en el área urbana, y hoy este tiempo se redujo a 2 horas. El rol de las mesas de diálogo con los diferentes actores involucrados en la cadena logística ha dado muy buenos resultados.

Se ha creado también un comité de inteligencia portuaria con la Policía Nacional debido al robo de contenedores. Dentro de la misma iniciativa fueron implementados planes de seguridad vinculados al control antidrogas. En lo que respecta a la implementación de tecnología para el control y trazabilidad de las cargas, se está desarrollando un proceso de consultoría para adoptar los sistemas más adecuados para identificar vehículos, conductores, cargas, y el control de accesos.

Otro desarrollo ponderado como una de las claves en la mejora de los procesos logísticos por el expositor, es el sistema de despacho para buques con el sistema Redenaves electrónico, el cual es parte de la VUCE. Antes de la implementación del sistema, despachar un buque llevaba 4 horas con todos los trámites físicos documentales, y hoy el despacho es virtual. Un reto que tiene la autoridad portuaria es la implementación de un sistema Port Community System (PCS) que integra a todos los actores de la comunidad portuaria y vincularlo a la VUCE a través de toda la cadena logística portuaria.

En el Perú como parte del proceso de integración física regional se definieron los proyectos IIRSA norte, centro y sur, los cuales fueron desarrollados en corredores logísticos. Para el caso de IIRSA norte, con más de 1.000 kilómetros de carreteras, está pendiente la construcción de la conexión de Yurimaguas como puerto y centro logístico, para completar la conectividad con Iquitos a través de la hidrovía. En IIRSA centro se concretó la conexión del puerto de El Callao con el puerto de Pucallpa, siendo que esta infraestructura facilitará la conexión por la hidrovía con Iquitos y así poder llegar con la carga hasta Manaus, en Brasil. IIRSA sur está más avanzado y la conexión de los puertos San Juan, Matarani, Ilo y llegando hasta Inanbari, implica más de 1.800 kilómetros de carreteras. Los corredores IIRSA suponen la integración física con Iquitos – Manaus por un sistema de hidrovías. Se otorgó una concesión a una empresa china que se encuentra realizando estudios para el desarrollo de las vías fluviales en el periodo 2019-2020.

Gerardo Duran; Gerente de Territorio para Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay, de Oracle Argentina, expuso el caso del desarrollo de software para su aplicación al desarrollo de un corredor bioceánico que se extiende desde Campo Grande, Puerto Murinho, pasa

por Paraguay, en Argentina la traza se extiende por Salta y Jujuy, y se prolonga hasta Antofagasta e Iquique (**Anexo 17**). El expositor definió al proyecto como corredor inteligente o aduana rápida.

Existen distintos procedimientos en el transporte para monitorear la carga, por ejemplo, para medir la temperatura, medir si el contenedor ha sido abierto o no durante su trayecto. Estos son procesos que miden la seguridad en el transporte. Todos estos eventos se integran en un proceso de aduana integrada como procesos seguros que reducen el tiempo. El monitoreo permite por ejemplo al exportador saber dónde está la carga, hacia dónde va, e incluso poder determinar temas como la previsibilidad sobre cuándo va a llegar la carga a destino.

Desde el punto de vista de la estacionalidad permite anticipar picos de demanda, con lo cual es posible programar los recursos logísticos necesarios, siendo esto también útil para optimizar costos. Lo importante a destacar es que los datos están a lo largo de toda la cadena logística, son seguros y la información está en línea. Los atributos de esta plataforma son: control y seguridad en el proceso a través de blockchain, esta tecnología implica medidas de seguridad que para hacer cambios debe haber acuerdos entre todos los integrantes de la cadena. Adicionalmente, se busca avanzar en el monitoreo y rastreabilidad de las cargas a través de Internet de las Cosas y el manejo inteligente de los datos para predecir tendencias.

El sistema puede integrar información, datos compartidos y documentos como: registro de control de la carga, registro del contrato de exportación, registro de la licencia de certificado, registro de las tasas, entre otros. Una tecnología de estas características aplicada a un sistema de transporte podría generar importantes ahorros de tiempo, identificar fraudes con facturas, medir parámetros del transporte y hasta gestionar el mantenimiento predictivo de los vehículos en función de parámetros.

Mariano Ferro, Jefe de Departamento, Centro Único de Monitoreo Aduanero de la Dirección General de Aduanas (DGA) de Argentina, presentó sobre el Sistema Informático de Tránsito Internacional Aduanero (SINTIA), la experiencia y relevancia de su aplicación (**Anexo 18**). Fundamentalmente este sistema ha permitido utilizar los avances tecnológicos para procesar los documentos previstos en el Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre ATIT de la ALADI, que el MERCOSUR adoptó en 2004.

Por su parte la Administración Federal de Ingresos Públicos aprobó en el 2009 el procedimiento de registro y seguimiento del Manifiesto Internacional de Cargas y la Declaración de Tránsito Aduanero (MIC/DTA) a través de SINTIA. El sistema garantiza la seguridad y facilitación, y amplía el papel y capacidades de las aduanas para enfrentar los desafíos y aprovechar las oportunidades del siglo XXI. Adicionalmente permite fortalecer la cooperación entre las Aduanas y las empresas, promoviendo el movimiento fluido de las mercancías a través de cadenas logísticas internacionales.

Priorización de pasos de frontera o corredores para la implementación de sistemas de gestión integrados e interoperables en el control del tráfico internacional terrestre

En el sexto y último panel, **João Carlos Parkinson de Castro**, Jefe de la Coordinación General de Asuntos Económicos de América del Sur, Central y Caribe, del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, expuso sobre los acuerdos alcanzados en el uso de nuevas tecnologías para facilitar el comercio en el Corredor Vial de Integración entre el Atlántico y el Pacífico (**Anexo 19**).

El expositor destacó que este corredor es multidimensional, posee proyecciones económicas, culturales, académicas, territoriales, políticos e integracionistas; y es

multipropósito:

- a) reducir los tiempos de viaje y de entrega, así como los costos de transporte, almacenaje e inventario;
- b) Incrementar la conectividad vial, mejorar la articulación territorial y la interoperabilidad de los modos de transporte;
- c) Generar movimientos más eficientes de carga y de pasajeros;
- d) Incrementar el valor agregado de los productos transportados, crear nuevos flujos de comercio e inversiones, más empleo de calidad y mayor integración de las cadenas productivas nacionales y regionales;
- e) Acercar las comunidades, romper aislamientos y crear las condiciones físicas necesarias para la explotación de las potencialidades locales; y
- f) Estimular la coordinación entre los entes subnacionales y sumar fuerzas en favor de los intereses de los territorios y su población.

Finalmente, **Marcela Espinoza**, Jefe Departamento Aplicación Legislativa de la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, presentó la experiencia del control integrado de Argentina y Chile en los Pasos: Jama y Cristo Redentor, realizando una explicación conceptual de los diferentes tipos de control existentes (**Anexo 20**).

PRÓXIMOS PASOS

Las Coordinaciones Nacionales acordaron definir el listado de pasos consolidados, que formaran parte de la Plataforma de Pasos Suramericanos, el listado de los organismos nacionales que intervienen en la frontera por país y sus páginas web hasta el 13 de octubre. Asimismo, deberán completar en una Tabla Excel los campos del módulo público por paso de frontera para la Plataforma con fecha límite el 20 de octubre.

Se les enviará, el 13 de noviembre, el módulo público de la Plataforma en versión preliminar, dándoles hasta el 17 de noviembre como fecha límite para validarla.

Finalmente, se presentará en la VII Reunión Ordinaria de Ministros del COSIPLAN, a realizarse el 7 de diciembre en la ciudad de Buenos Aires, el Módulo Público de la Plataforma “Pasos Suramericanos” con la información provista por las coordinaciones nacionales.

LISTADO DE ANEXOS

Anexo 1: [Agenda de la Reunión del GTE sobre Planificación para la Integración y Desarrollo de Fronteras](#)

Anexo 2: [Lista de participantes de la Reunión del GTE sobre Planificación para la Integración y Desarrollo de Fronteras](#)

Anexo 3: [Gestión Coordinada de Fronteras – Experiencias de la Autoridad Nacional de Aduanas de Panamá](#)

Anexo 4: [Gestión Coordinada de Fronteras - Experiencias de la Dirección Nacional de Aduanas de Argentina](#)

Anexo 5: [Gestión Coordinada de Fronteras - Experiencias del Servicio Nacional de Aduanas de Chile](#)

Anexo 6: [Gestión Coordinada de Fronteras - Experiencias del BID](#)

Anexo 7: [Ventanilla Única de Comercio Exterior - Experiencias de PROCOMER de Costa Rica](#)

Anexo 8: [Ventanilla Única de Comercio Exterior - Experiencias de PROCOMEX de Brasil](#)

Anexo 9: [La importancia estratégica de las Ventanillas Únicas de Comercio Exterior en la Gestión Coordinada de Fronteras - BID](#)

Anexo 10: [Plataforma COSIPLAN-IIRSA - Objetivos, características y etapas de desarrollo - Coordinación Nacional de Chile](#)

Anexo 11: [Plataforma COSIPLAN-IIRSA - Diseño preliminar y funcionalidades - Coordinación Nacional de Argentina](#)

Anexo 12: [Plataforma COSIPLAN-IIRSA - Criterios para la selección de los pasos de frontera - Hernando Arciniegas, Consultor del CCT](#)

Anexo 13: [Centros de Frontera en Argentina, el caso de Paso de los Libres - Uruguayana \(Argentina - Brasil\) - Dirección Nacional de Asuntos Técnicos de Fronteras de Argentina](#)

Anexo 14: [El Paso de Frontera Concesionado Santo Tomé - Sao Borja \(Argentina-Brasil\) - Mercovia S.A.](#)

Anexo 15: [Sistema de gestión de cargas y pasajeros en el Aeropuerto El Dorado - Departamento Nacional de Planeación de Colombia](#)

Anexo 16: [Sistema de gestión y movimiento de cargas en el Puerto de El Callao - Autoridad Portuaria Nacional de Perú](#)

Anexo 17: [Aplicación de la tecnología a corredores de integración - ORACLE](#)

Anexo 18: [Sistema Informático de Tránsito Internacional Aduanero \(SINTIA\) - Dirección General de Aduanas de Argentina](#)

Anexo 19: [Corredor Vial de Integración entre el Atlántico y el Pacífico - Coordinación Nacional de Brasil](#)

Anexo 20: [Paso de Jama – Sistema Cristo Redentor: Integración Austral – Coordinación Nacional de Chile](#)