



Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú
Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria

Comisión de Normalización y de Fiscalización de Barreras Comerciales no Arancelarias
Anexo 1261

INFORME Nro. 025-2013/CNB-INDECOPI

A : Hebert Tassano Velaochaga
Presidente del Consejo Directivo

DE : Rosario Uría Toro
Secretaria Técnica

ASUNTO : Proyecto de Ley de Fortalecimiento de la VUCE

FECHA : Lima, 4 de octubre de 2013

I. ANTECEDENTES

Con fecha 2 de Octubre se recibió copia del Oficio 071-2013-2014-CCET/CR, donde se requiere opinión sobre el Proyecto de Ley 2624/2013-CR, "Ley de Fortalecimiento de la Ventanilla Única de Comercio Exterior".

II. ANÁLISIS

1.- El sistema informático-administrativo denominado "VUCE - Ventanilla Única de Comercio Exterior", liderado por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo –MINCETUR- pero sostenido por diversas entidades públicas y privadas, utiliza medios electrónicos para agilizar los procedimientos administrativos de los cuales dependen el ingreso, el tránsito y la salida de mercancías desde y/o hacia el territorio nacional. Al facilitar la interacción de los agentes exportadores e importadores con la Administración Pública, la VUCE contribuye a generar mayor riqueza en el país e indirectamente a generar una mayor oferta de bienes en el mercado interno. Su fortalecimiento es un objetivo que el INDECOPI debe respaldar plenamente.

Dicho esto, se debe precisar que en el Proyecto de Ley se incurre en un error de concepto al calificar de "barrera burocrática" a los eventuales incumplimientos de sus disposiciones.

Distinción entre "Barrera Burocrática" y "Barrera Para-arancelaria o No Arancelaria"

2.- En el numeral 5.1 del Proyecto de Ley se califica de "barrera burocrática" a los eventuales incumplimientos de sus disposiciones. Como todo el sistema VUCE, estas disposiciones están dirigidas a facilitar el flujo comercial entre el país y las demás economías del mundo. Por lo tanto, su incumplimiento no configuraría una "barrera burocrática" sino una "barrera comercial no arancelaria" y como tal sería objeto de investigación y fiscalización por parte de la Comisión a la cual esta Secretaría Técnica pertenece.

3.- En efecto: según el artículo 28 de la Ley de Organización y Funciones del INDECOPI, aprobada por el Decreto Legislativo 1033, corresponde a esta Comisión "el control posterior y eliminación de barreras comerciales no arancelarias, conforme a los compromisos



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

contraídos en el marco de la Organización Mundial del Comercio, los acuerdos de libre comercio, las normas supranacionales y nacionales correspondientes”.

Por su parte, en el artículo 4° de la Ley de Eliminación de Sobrecostos, Trabas y Restricciones a la inversión privada, aprobada por Ley 28996, se distingue entre barreras burocráticas y barreras para-arancelarias al señalarse que para la fiscalización de las barreras para-arancelarias la Comisión de Reglamentos Técnicos y Comerciales del INDECOPI seguirá procedimientos análogos a los seguidos por la Comisión de Acceso al Mercado para la fiscalización de las barreras burocráticas¹.

Cabe aclarar que aquellas funciones de la antigua Comisión de Reglamentos Técnicos y Comerciales del INDECOPI fueron asignadas a la actual Comisión de Normalización y de Fiscalización de Barreras Comerciales no Arancelarias mediante la mencionada Ley de Organización y Funciones del INDECOPI.

4.- Las anteriores referencias legislativas demuestran que la legislación nacional reconoce no uno sino dos conceptos: por un lado la “barrera burocrática” y por otro lado la “barrera no arancelaria” o “para-arancelaria”². La primera afecta el comercio en el mercado interno. La segunda afecta el flujo comercial proveniente de o dirigido al mercado externo -vale decir, el flujo de importaciones y exportaciones-.

Los eventuales actos gubernamentales que incumpliesen las disposiciones del Proyecto de Ley tendrían incidencia sobre algunas operaciones comerciales de importación o exportación. Por lo tanto, constituirían por definición barreras comerciales para-arancelarias o en todo caso barreras comerciales no arancelarias³, las cuales, según la Ley de Organización y Funciones del INDECOPI, no son objeto de la fiscalización de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas sino de la Comisión de Normalización y de Fiscalización de las Barreras Comerciales No Arancelarias.

5.- Si se considera que esta Comisión carece de potestades legales suficientes para sancionar a los funcionarios públicos que incumpliesen las disposiciones del Proyecto de Ley –ya que, a diferencia de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, esta Comisión no ha sido fortalecida en sus funciones por una Ley análoga a la Ley 30056-, en las Disposiciones Complementarias del Proyecto de Ley se podría otorgar facultades específicas a esta Comisión para la fiscalización y eventual sanción de los incumplimientos de las disposiciones del Proyecto de Ley.

Firma Digital para la inter-operabilidad internacional de la VUCE

¹ La actual Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI reemplazó a la antigua Comisión de Acceso al Mercado.

² En rigor, los conceptos son tres: “barrera burocrática”, “barrera comercial no arancelaria” y “barrera comercial para-arancelaria”. Para distinguir entre los dos últimos se recomienda la lectura del documento emitido por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo –UNCTAD-, denominado “Metodologías, clasificaciones y cuantificación de las Barreras no Arancelarias y sus efectos en el desarrollo”. Está disponible en la dirección http://unctad.org/es/Docs/c1em27d2_sp.pdf. En la clasificación que la UNCTAD propone, una “barrera comercial para-arancelaria” es sólo una de las varias modalidades de la “barrera comercial no arancelaria”. Sin embargo, para efectos del presente análisis la distinción entre ambos términos es innecesaria. Basta tener claro que el concepto legislativo de “barrera burocrática” no incluye a las barreras administrativas que afectan al comercio exterior.

³ Ver la previa nota al pie.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

6.- La tecnología de la firma digital es un excelente instrumento para la verificación de la autenticidad e integridad de los documentos de soporte electrónico⁴. Sin embargo, esta tecnología aún no es empleada en la VUCE nacional, a diferencia de las VUCEs de Brasil, Colombia, Chile y México –para mencionar sólo economías de la región latino-americana⁵.

7.- El marco legal nacional para la aplicación de esta tecnología lo constituye: (1) la Ley de Firmas y Certificados Digitales, aprobada por la Ley 27269 y modificada por la Ley 27310, (2) su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 052-2008-PCM y modificado por los DD.SS. 070-2011-PCM y 105-2012-PCM, y (3) las normas complementarias emitidas por esta Comisión, que según el artículo 28° de la Ley de Organización y Funciones del INDECOPI concordado con el citado Reglamento, debe administrar la "Infraestructura Oficial de Firma Electrónica" (IOFE).

En la Ley 27269 se establece que la firma digital generada conforme a los requisitos de ella misma y su Reglamento generará un efecto legal equivalente al de la firma ológrafa o manuscrita. ¿Cuáles son aquellos requisitos?

En el Reglamento se establece que las Entidades del Estado que quieran implementar procesos de gestión documentaria basados en la tecnología de la firma digital deben emplear productos y servicios provistos por Entidades del Estado debidamente evaluadas y aprobadas –verbigracia, acreditadas- por el INDECOPI.

En el mismo Reglamento se establece que las personas privadas, naturales o jurídicas, que quieran usar esta tecnología deberán usar productos y servicios provistos por entidades acreditadas por el INDECOPI, aunque no necesariamente estatales. Dicha disposición fue flexibilizada por el Decreto Supremo 105-2012-PCM. Según este último, las personas jurídicas privadas –por ejemplo, las empresas exportadoras o importadoras- también pueden usar certificados digitales extranjeros⁶ respaldados por el sello Webtrust⁷, siempre que en el proceso previo a la generación de aquellos certificados digitales se haya verificado presencialmente la identidad del titular o el suscriptor del certificado digital⁸.

⁴ Se trata de la misma tecnología que, por ejemplo, permite a las instituciones financieras garantizar la autenticidad de sus portales electrónicos para que sus clientes puedan hacer transferencias remotas de dinero sin riesgo de que sus datos privados sean conocidos por terceros.

⁵ Fuente: "Ventanillas Únicas de Comercio Exterior en América Latina y el Caribe: avances y retos pendientes". Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. Febrero 2011. Disponible en: [http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2011/02/T023600004680-0-Ventanillas Unicas de Comercio Exterior \(VUCE\) en ALC - Avances y retos pendientes.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2011/02/T023600004680-0-Ventanillas%20Unicas%20de%20Comercio%20Exterior%20(VUCE)%20en%20ALC%20-%20Avances%20y%20retos%20pendientes.pdf)

También se puede revisar este enlace:

<http://www.ventanillaunica.gob.mx/cs/groups/public/documents/contenidovu/mdaw/mda3/~edisp/vucem007707.pdf>

⁶ El certificado digital es un archivo electrónico que contiene información necesaria para la comprobación de la autenticidad de una firma digital y de la integridad del documento electrónico firmado.

⁷ El "sello Webtrust" es la constancia de haber aprobado una auditoría independiente sobre el cumplimiento del estándar *Webtrust for Certification Authorities*.

⁸ Según el Decreto Supremo 105-2012-PCM, esta alternativa estará abierta a las empresas exportadoras e importadoras (y a cualquier otra persona jurídica privada) hasta el momento en que una entidad generadora de certificados digitales y de origen privado (no estatal) obtenga la acreditación del INDECOPI.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOP

8.- A fin de articularse con las VUCE de otros países y así aumentar su eficiencia y utilidad, la VUCE del MINCETUR podría implementar sistemas para firmar digitalmente los documentos de soporte electrónico que pasan por ella. Sin embargo, en la medida en que dichos documentos electrónicos estén destinados a otros países, la VUCE nacional necesitaría servicios de certificación digital y afines que tengan aceptación internacional. Se sugiere incluir una Disposición Complementaria con el siguiente texto:

Se otorgan al MINCETUR las competencias necesarias para implementar en la VUCE servicios de firma digital y certificación digital aceptados internacionalmente.

III. CONCLUSIONES

- 1.- Los eventuales incumplimientos del Proyecto de Ley no configurarían "barreras burocráticas" sino "barreras comerciales no arancelarias", las cuales esta Comisión fiscaliza. El Proyecto de Ley debería ser modificado para enmendar este error de concepto.
- 2.- Debería incluirse una Disposición Complementaria que otorgue al MINCETUR las facultades necesarias para implementar en la VUCE servicios de firma digital aceptados internacionalmente.

Atentamente

Rosario Uría Toro
Secretaria Técnica

RUT/pcc