



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

Programa Regional de Comercio CAFTA-RD

Unidad de Manejo de Riesgo – Guatemala

Versión 1.0

Julio 2008

Este documento ha sido elaborado por Chemonics International Inc. para la revisión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

CONTENIDO

Contenido.....i

Acrónimos.....ii

Glosario.....iii

I. Antecedentes.....4

II. Implementación de la Metodología de Manejo de Riesgo5

III. Conclusiones.....8

ACRÓNIMOS

CRT	CAFTA-DR Regional Trade (sigla en inglés)
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (sigla en inglés)

GLOSARIO

Metodología de manejo de riesgos

Metodología basada en perfiles y criterios

Países parte

Los países que forman parte del tratado CAFTA-DR

I. ANTECEDENTES

El programa CRT definió que era prioritario en el corto plazo apoyar a los países parte para que pudieran aplicar la metodología de manejo de riesgos misma que está basada en el uso de perfiles y criterios. Con dicha metodología se pretende que el personal de aduanas tenga clara sus funciones y responsabilidades ante un embarque al cual se le ha aplicado una medida de riesgo y a la vez procurar que se vayan eliminando las decisiones discrecionales en la materia. La mencionada metodología fue presentada en la aduana de Guatemala ante la Unidad de Manejo de Riesgo y se llevaron a cabo discusiones respecto a los detalles finos de su implementación.

La aduana de Guatemala hoy utiliza perfiles y criterios. Como soporte para un perfil generan un estudio en el cual se incluyen temas como, comportamiento histórico, la justificación de por que se considera un tema de riesgo, simulaciones para determinar cual sería el resultado esperado en las aduanas al aplicar la medida propuesta, etc. El hecho de que la Unidad de Manejo de Riesgo utilice la información histórica es un gran logro, especialmente considerando, que el personal ha tenido, en muchos casos, que autocapacitarse en el uso de las herramientas disponibles.

Se considera que los perfiles que utiliza la aduana falta que sean complementados para que incluyan información como medidas preventivas, estrategia para mitigar el riesgo y capacitación requerida. También la división en ocasiones no es muy clara entre el estudio que se realiza, el perfil y los criterios. Por otra parte, hoy cuentan con un comité de riesgo pero abarca a otras áreas aparte de aduanas y lo preside el Intendente de Aduanas. La aduana está en proceso de crear un subcomité con solo las áreas de aduanas el cual se apega más al comité de riesgo local propuesto. La aduana aplica criterios en base a reglas probabilísticas (basadas en el historial de los actores), determinísticas (dirigidas) y aleatorias. El nivel de implementación de la aduana de perfiles y criterios ya es maduro.

II. IMPLEMENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA DE MANEJO DE RIESGO

En la aduana de Guatemala se pudo confirmar que, en buena medida, la metodología propuesta de manejo de riesgo basada en perfiles y criterios ya está implementada e inclusive cuenta con un nivel de madurez importante lo cual es digno de reconocimiento. Sin embargo se hacen las siguientes recomendaciones para afinar la implementación de la metodología.

1. Detección de necesidades de capacitación por cada perfil.

Es importante que la organización verifique en todo perfil, que el personal que tiene un rol asignado dentro del mismo, cuenta con las competencias necesarias para cumplir con la expectativa planteada. Por lo tanto, para asegurar que un perfil es ejecutado por la organización adecuadamente es probable que se requieran capacitaciones específicas las cuales deben ser otorgadas oportunamente para que la ejecución del perfil genere los resultados esperados.

2. Especificar por cada perfil la medida preventiva que se debe de aplicar.

Las medidas preventivas están dirigidas a la comunidad de comercio exterior como pueden ser los agentes aduaneros, transportistas, importadores, etc. Las medidas preventivas pueden consistir en acciones como llevar a cabo una reunión donde se reitere como se debe clasificar un producto, emitir una circular indicando que se ha detectado un error que se comete con cierta frecuencia e indicar las medidas correctivas correspondientes, invitar a un sector para que le ayude a la aduana a detectar los embarques problema, etc. El aplicar medidas preventivas va a ayudar a que la comunidad de comercio exterior esté debidamente enterada de los errores que se cometen y la forma que en deben ser corregidos. Además va a ayudar a que la comunidad de comercio exterior no utilice el desconocimiento o falta de información como excusa o justificación de los errores que cometen.

3. Especificar por cada perfil, la medida que se debe aplicar para eliminar el riesgo de raíz.

En algunos casos puede ser que el riesgo no se pueda eliminar de raíz pero es importante que la organización por cada perfil haga el ejercicio de dedicarle tiempo y esfuerzo a esta tarea puesto que el encontrar e implementar una de estas medidas permite que se haga un uso mas eficiente de los recursos disponibles.

4. Realizar los ajustes necesarios para que los verificadores puedan ser informados oportunamente de las acciones que deben realizar en todo perfil.

Por cada perfil, la organización debe definir claramente el rol que debe ejecutar todo el personal que puede entrar en contacto con el embarque sujeto a la medida de riesgo. En caso de que se indique en el perfil que el embarque debe tener cierta

probabilidad de ser enviado a revisión física, se debe clarificar cuales son las acciones que se espera ejecute el verificador. Por otra parte, la organización debe comunicar de manera eficiente estas instrucciones a los verificadores. El método más recomendable es que sea a través del sistema y que en cada embarque enviado a revisión física a raíz de que cumplió con las características señaladas en un perfil, el verificador en línea sea enterado de las acciones que debe tomar ante el mismo. La aduana de Guatemala actualmente está trabajando en este tenor pero es importante que se concluyan los trabajos requeridos lo antes posible para incrementar la posibilidad de detectar irregularidades.

5. Hacer mas clara la división entre los estudios de investigación y los perfiles.

Actualmente la Unidad de Manejo de Riesgo realiza estudios muy completos para sustentar una medida de riesgo. Sin embargo se recomienda generar el perfil en síntesis para facilitar a la organización el entendimiento del rol que les corresponde y para apoyar a que no se diluyan las responsabilidades.

6. Procurar un acuerdo de nivel de servicio con la Intendencia de Fiscalización respecto a la revisión de declaraciones post despacho

En aduanas existen muchos perfiles de riesgo que solo ameritan una revisión documental eficiente y posterior al despacho. Sin embargo, en Guatemala, la función de revisión post despacho no está en la Intendencia de Aduanas sino en la Intendencia de Fiscalización. Además, aparentemente la Intendencia de Fiscalización cuenta con un plan operativo que no necesariamente coincide con las prioridades y expectativas de la Intendencia de Aduanas. El lograr un acuerdo de niveles de servicio con la Intendencia de Fiscalización respecto a las necesidades de la Intendencia de Aduanas en el tema de revisiones post despacho, le va a permitir a la Intendencia de Aduanas hacer uso eficiente de otra herramienta de revisión en la cual no se detiene el embarque y por lo tanto se agilizan los procesos de despacho. Dicho acuerdo de nivel de servicio debe indicar temas como cantidad de declaraciones que pueden ser remitidas por la Intendencia de Aduanas en un período, tiempo estimado de revisión, compromiso de retroalimentación de hallazgos, etc. Si no se logra el mencionado acuerdo de nivel de servicio, se considera que la Intendencia de Aduanas debe evaluar el crear una área de revisión post despacho acorde a sus necesidades.

Conforme a la metodología propuesta, en términos de estructura, se considera que se deben de hacer los ajustes necesarios para que la Unidad de Manejo de Riesgo dependa directamente del Intendente de Aduanas debido a la trascendencia que representa en la organización el trabajo de dicha unidad y para que cuente con el adecuado poder de convocatoria.

Por otra parte, se debe definir a quien en la organización se le va a asignar el rol de Auditor de la Aplicación de Manejo de Riesgo cuya función principal es confirmar que el sistema está generando los resultados esperados en base los criterios definidos. Una de las grandes amenazas en el uso de medidas de riesgo, es que en la organización exista desconfianza respecto a los selectivos generados por el

sistema. En consecuencia, es de vital importancia que los errores de sistema sean detectados y corregidos oportunamente.

En base a mejores prácticas y considerando el alto nivel de automatización que tienen los procesos de la aduana de Guatemala, se recomienda que en las áreas sustantivas exista un grupo de personal informático cuya función principal consista en ser el interlocutor entre los usuarios y las áreas técnicas. A dicho personal se le conoce comúnmente como atención a usuarios o soluciones de negocio. La competencia con la que deben contar es que tienen que conocer en concepto el negocio y los sistemas que soportan al negocio. Por lo tanto, facilitan el determinar la mejor forma de solucionar problemas los cuales en muchos casos pueden ser resueltos con medidas de automatización pero en otras se deben hacer ajustes a los procesos de negocio. La Unidad de Manejo de Riesgo requiere personal que cubra esta función de atención a usuarios o soluciones de negocio debido a la gran demanda que tiene de información de los sistemas, clarificación de eventos no esperados del sistema y para asegurar una eficiente implementación de las medidas para mitigar los riesgos de raíz.

Por último, todo el esfuerzo de la organización en materia de manejo de riesgo no sirve si al final la medida de riesgo requerida no va a ser aplicada conforme a especificaciones. Por lo tanto se recomienda que la aduana de Guatemala realice operativos constantes en los procesos de revisión de mercancía de las aduanas, para confirmar que los asuntos se están atendiendo de manera adecuada.

III. CONCLUSIONES

La aduana de Guatemala ya utiliza perfiles y criterios de una manera muy similar a la propuesta y se considera que la aplicación de las recomendaciones planteadas va a ayudar a que la organización incremente su nivel de eficiencia y eficacia.