

Modernización de la Aduana de Jordania

Al menos desde 1997, la Aduana de Jordania ha demostrado un claro compromiso para mejorar la eficiencia de los procesos de despacho aduanero y los controles en las fronteras con el fin de facilitar el comercio y combatir el comercio ilegal. Se ha priorizado el uso de tecnologías de la información, mejores métodos y equipo y mayor coordinación entre las autoridades gubernamentales y las compañías de comercio internacional.

Implementación de un Programa de Modernización Aduanera en Jordania

El Departamento de Aduanas de Jordania (JCD por sus siglas en inglés) y la Zona Económica Aduanera Especial de Aqaba (ASEZC por sus siglas en inglés) iniciaron la modernización de la Aduana en 1997 con la ejecución de SIDUNEA++. En aquel momento, el programa de modernización fue impulsado por la necesidad de que el gobierno incrementara la recaudación de impuestos, mejorara la integridad y transparencia de los servicios aduaneros, y cambiara el papel tradicional desempeñado por sus principios operativos como un departamento generador de ingresos. La solicitud de despacho aduanero del SIDUNEA++ que había estado en pleno funcionamiento desde 1999, contribuyó a un despacho aduanero y procedimientos de liberación más sencillos. Las estadísticas del comercio se volvieron más precisas y actualizadas. Los ingresos fueron constantes a pesar de las reducciones significativas en los derechos arancelarios.

La Aduana de Jordania y la ASEZC continuaron con el programa de modernización a finales de 2006. El programa estuvo impulsado por la necesidad del gobierno de fortalecer la facilitación del comercio, la protección fronteriza.

Este programa de 3 años para la Modernización de la Administración

Aduanera fue financiado por el Millennium Challenge Corporation (MCC) de los EE.UU. y administrado por la Agencia de los EE.UU. para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés). Tenía cuatro componentes:

- Establecimiento de servicios de Ventanilla Única en diversos puestos fronterizos y los centros aduaneros interiores, que incluyeron la instalación de sistemas de CCTV y sistemas avanzados de inspección por rayos X a los cargamentos en puntos fronterizos.
- Mejora del sistema de despacho automatizado de la Aduana de Jordania de SIDUNEA ++ a SIDUNEAWorld y a la infraestructura de la TIC, incluyendo hardware, software y equipo de telecomunicaciones requerido para: 1) la operación del SIDUNEAWorld; 2) mejora del centro de datos de las oficinas centrales de la Aduana de Jordania; 3) construcción de un centro de recuperación fuera de sitio en caso de desastres; y 4) instalación de sistemas integrados de control con barreras donde solo se permite la entrada y salida de vehículos a los recintos aduaneros cuando sus tarjetas electrónicas muestran que completaron todos los requisitos regulatorios.
- Fortalecimiento de la capacidad, que incluye: 1) Impartición de capacitación sobre cómo usar los nuevos sistemas de TIC a más de 1,900 oficiales de la Aduana, usuarios de empresas y agentes aduanales, así como asistencia técnica para resolver cuellos de botella en diversas áreas; y 2) el uso de





dispositivos GPS en vehículos de tránsito para rastrear sus movimientos a lo largo del Reino.

- Mejora en las comunicaciones entre la Aduana de Jordania y la comunidad empresarial a través de centros de servicio aduaneros, una campaña de divulgación al público en general, un departamento de relaciones públicas y un sitio web.

En el programa de modernización aduanera de Jordania participaron dos autoridades aduaneras: La Aduana de Jordania y la Zona Económica Aduanera Especial de Aqaba (ASEZC). Su cooperación fue acordada a través del Memorando de Acuerdo (MoU por sus siglas en inglés) entre ambas autoridades.

Programa de Gobierno de Modernización de Aduanas 2006

Se llevaron a cabo los acuerdos institucionales necesarios, en particular para la implementación del SINUDEAWorld. El comité de dirección responsable de asignar los recursos necesarios y aprobar las estrategias, dirección, alcance e hitos del proyecto, fue establecido antes que se realizaran las reuniones de grupo de representantes de los interesados; el gerente de proyecto nacional, los gerentes de proyecto del componente, y los equipos de proyecto del componente fueron designados poco tiempo después.

Acuerdos Institucionales para la implementación del SIDUNEAWorld

Funciones	Responsabilidades Principales
Gerente Nacional del Proyecto	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Trabaja de cerca con los gerentes de proyecto del componente individual para dirigir el proyecto general y sus subcomponentes para alcanzar los resultados de negocio (o comerciales) previstos (coordina e integra los subproyectos). ➤ Controla el proyecto ➤ Asegura que los objetivos del proyecto sigan siendo consistentes con la estrategia de negocios general y se ajusten a los criterios de programación, presupuesto y calidad.
Gerentes del Componente	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Se asegura de que los productos o servicios acordados sean entregados conforme a los criterios de programación, presupuesto y calidad establecidos. ➤ Informa acerca del progreso, de los temas, riesgos y definiciones al gerente nacional del proyecto.

Funciones	Responsabilidades Principales
Equipo de Proyecto del Componente (consiste tanto de personal de TI como empresarial)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Revisa y armoniza los procedimientos aduaneros con la Convención de Kyoto revisada y los estándares de seguridad, además de las mejores prácticas con el Marco Normativo de la OMA ➤ Instala, configura, prueba y mantiene el hardware y software incluyendo el SIDUNEAWorld ➤ Organiza la capacitación

De acuerdo con estimaciones preliminares de la Aduana de Jordania y la ASEZC, el costo de la implementación del SIDUNEAWorld fue de US\$6 millones, y los gastos de explotación para el primer año fueron de US\$900,000. La suma de alrededor de US\$6 millones cubrió:

- US\$ 1.8 millones contraídos con la UNCTAD, el proveedor del SIDUNEAWorld; y
- Una inversión de US\$4.5 millones para modernizar la infraestructura de telecomunicaciones, incluyendo la construcción de un centro de datos de vanguardia en las oficinas centrales de la Aduana de Jordania, la construcción de un centro de recuperación de desastres fuera de sitio, la instalación de un sistema automatizado de barreras de seguridad que se ligaron posteriormente al SIDUNEAWorld.

Implementación de la Ventanilla Única – Resultados Hasta la Fecha

La Implementación de Ventanillas Únicas físicas en diversos puestos fronterizos y centros aduaneros interiores fue el objetivo de la Aduana de Jordania para proporcionar un punto focal único (ventanilla) donde los comerciantes podían presentar la información requerida por la administración gubernamental del comercio fronterizo. La Ventanilla Única facilitó el intercambio de información, ya que concentró en una sola ubicación a los distintos organismos gubernamentales involucrados en las transacciones comerciales. Una vez presentada la información, podía ser dirigida de manera sencilla a las entidades pertinentes, que entonces llevaban a cabo los controles necesarios.

La ayuda financiera del MCC permitió la implementación de la Ventanilla Única en su etapa inicial. Contribuyó a:

- Renovaciones físicas de las oficinas de la Aduana para adaptarse al volumen de trabajo y albergar a los oficiales de cu-



atro organismos gubernamentales, incluyendo la Aduana de Jordania, el Ministerio de Agricultura, la Organización Jordana de Normatividad de Metrología y la Administración de Medicamentos y Alimentos;

- Racionalización de manuales de operación entre estos organismos, para adaptarse al volumen de trabajo del SIDUNEAWorld y al procesamiento sin papel (incluyendo el análisis de procesos actuales y el diseño de procesos futuros);
- Impartición de capacitación en el puesto de trabajo a oficiales y empleados seleccionados del Gobierno de Jordania según lo programado en el plan anual de capacitación;
- Uso del SIDUNEAWorld para facilitar la presentación de manifiestos, despacho aduanero, liberación en la Aduana, administración de riesgo, gestión de recintos fiscalizados y almacenes, y tránsito en seis ubicaciones de Ventanilla Única; y
- Operación de seis ubicaciones de Ventanilla Única con automatización parcial de procedimientos aduaneros para mediados de 2009.

Con ayuda del proyecto de Reforma Financiera II del USAID (que comenzó en noviembre de 2009), la Aduana de Jordania pudo continuar con la iniciativa de Ventanilla Única. En 2010, abrió dos ubicaciones adicionales de Ventanilla Única. En 2011, incorporó a otros tres organismos gubernamentales (es decir, el Ministerio del Medio Ambiente, Jordan Telecom y la Comisión Reguladora Nuclear).

Desde entonces, se han hecho esfuerzos significativos para lograr la automatización de las Ventanillas Únicas que permitan que la información de la declaración de la Aduana sea revisada simultánea y electrónicamente por parte de cualquiera de los organismos gubernamentales que participan.

- Se establecieron memorandos de acuerdo entre la Aduana de Jordania y los organismos gubernamentales participantes. El objetivo de los MoUs era organizar el procesamiento de la carga dentro de un mismo marco de la Ventanilla Única, especialmente para las funciones de gestión, coordinación operativa e intercambio de información. Con estos MoUs, la Aduana de Jordania está facultada para:
 - 1) asumir la supervisión administrativa de las actividades llevadas a cabo por los organismos gubernamentales que participan;
 - 2) fomentar el intercambio de información entre organismos gubernamentales involucrados; y
 - 3) promover la adopción del SIDUNEAWorld como herra-

mienta para facilitar el intercambio de información durante los procesos de administración de riesgos.

- Todos los organismos gubernamentales que participan han completado el desarrollo de su propio conjunto de datos estandarizados basados en el Directorio de Elementos de Datos Comerciales de las Naciones Unidas (UNTDDED por sus siglas en inglés). El siguiente paso será desarrollar un mecanismo para definir cómo se logrará el intercambio de tales datos e información, qué información podrá ser intercambiada, el momento en que se realizará el intercambio, y cómo se usará esta información.
- Se revisaron las leyes y reglamentos nacionales sobre el intercambio de datos e información. La revisión sugirió que no existe impedimento legal para agilizar los procedimientos de todos los organismos gubernamentales que participan y el intercambio electrónico de información de los comerciantes. Sin embargo, el gobierno de Jordania aún no ha autorizado el uso de la firma electrónica. Los datos electrónicos de sistemas como SIDUNEAWorld aún no son reconocidos legalmente ante un tribunal. La Aduana de Jordania es consciente de este problema y planea resolverlo.

Actividades Futuras

La Aduana de Jordania continuará eliminando las ineficacias en procedimientos relacionados con el control fronterizo en áreas bajo su jurisdicción y la jurisdicción de otros organismos fronterizos. Se tomarán las medidas técnicas y legales necesarias para autorizar el uso de la firma electrónica y permitir las transferencias electrónicas de fondos para el pago de derechos y tarifas, y el intercambio electrónico de datos entre los organismos involucrados en el control fronterizo. Se ampliará la conectividad electrónica para incluir el intercambio electrónico de datos entre Jordania y sus países vecinos, incluyendo a Siria, Arabia Saudita, Irak y Qatar. La Aduana de Jordania examina el uso de tecnologías como la computación en nube dentro de su iniciativa de Aduana electrónica.

La Aduana de Jordania también planea mejorar el SIDUNEAWorld añadiendo módulos, tales como la valoración de mercancías para la facilitación aduanera, procesamiento al pasajero, incautación de mercancías, y el archivo de las declaraciones aduaneras. Continuará auditando compañías y agregará a la Lista Dorada a aquellas que cumplan con los requerimientos aduaneros.



Efectos del Programa de Modernización de la Aduana

La modernización de la Aduana, llevada a cabo por la Aduana de Jordania y apoyada por el USAID [bajo el programa Millennium Challenge Corporation (MCC) de los EE.UU. y el proyecto de Reforma Fiscal II], y que incluye la Ventanilla Única, que ahora cubre el 80% de las transacciones aduaneras de Jordania, ha mejorado el funcionamiento de los organismos gubernamentales a cargo del control de la frontera. Ha contribuido con reducciones de muchos días en los tiempos de procesamiento tanto en las importaciones como en las exportaciones.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tiempo para exportar (días)*	28	19	19	17	14	13
Tiempo para importar (días)**	28	22	22	19	18	15

* <http://data.worldbank.org/indicator/IC.exp.DURS>

** <http://data.worldbank.org/indicator/IC.IMP.DURS>

Lecciones Aprendidas

El éxito del proyecto fue asegurado a través de:

- > el pleno compromiso y apoyo de los directivos de la Aduana de Jordania y de la ASEZC;
- > un mecanismo que permitió a la Aduana de Jordania y a la ASEZC mantener relaciones de trabajo sólidas tanto a niveles técnicos como de negocios;
- > suficiente financiamiento;
- > suficientes recursos, incluyendo la presencia de oficiales de Aduana competentes y una red de comunicación de vanguardia;
- > un marco jurídico sólido
- > una clara identificación del alcance así como de las áreas de negocio comunes tanto para la Aduana de Jordania como para la ASEZC;
- > el uso de las mejores prácticas en la gestión de proyectos, p. ej.: "A Guide to the Project Management Body of Knowledge", Third Edition (ANSI/PMI 99-1-2004) elaborado por el Project Management Institute;
- > buena relación de comunicación con el público, mediada por una estrecha comunicación sobre el progreso del programa de comunicación vía el sitio web; y
- > efectiva participación en acuerdos internacionales y la OMA.

Referencias

- ARD, Final Report: Jordan Customs Administration Modernization Program (2009). Disponible en: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADT538.pdf
- ARD, Final Time Release Study (2008). Disponible en: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADK954.pdf
- ARD, Jordan Customs Administration Modernization Program: Single Window Implementation Progress (July 2008). Disponible en: http://jordan.usaid.gov/upload/keydocs/Jordan_CAMP_Single_Window_Implementation_Progress.pdf
- "Arrested Development: The Customs Department's Path to Reform," Jordan Business, April 2009. Disponible en: <http://www.jordan-business.net/images/stories/Cover%20Story.pdf>
- Lubomir Dvorsky, ASYCUDAWorld Project in Jordan: Planning Phase (2006). Disponible en: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACJ009.pdf
- Mohammad Al-Said, Jordan Fiscal Reform II Project: Exchange of Data and Information in the Single Window Framework – Legal Background (September 2011). Disponible en: [http://www.frp2.org/english/Portals/0/PDFs/legal review for SW data and information exchange between PGAs_lwd-EN-final.pdf](http://www.frp2.org/english/Portals/0/PDFs/legal%20review%20for%20SW%20data%20and%20information%20exchange%20between%20PGAs_lwd-EN-final.pdf)
- USAID, Success Story: Jordan Customs Lead Middle East in Single Window Implementation (2011). Disponible en: http://www.frp2.org/english/DesktopModules/Orizonti_NukeNews/getLink.aspx?pid=0&tid=66&newsid=62

Información de contacto

Khuloud Habaybeh

Assistant to Director General for Compliance and Facilitation
Jordanian Customs

E-mail: Kholoud.Habaibeh@customs.gov.jo