

Directrices para los Proyectos de Interoperabilidad Transfronteriza

Antecedentes




Desde la constitución de la Ventanilla Única de Comercio Exterior, se definió como un pilar estratégico del proyecto, la interoperabilidad transfronteriza como el único mecanismo que permitirá en el mediano y largo plazo contar con un comercio exterior sin papeles.

Al generar los documentos de forma electrónica en cada país, es razonable que el siguiente paso sea que se intercambien de forma electrónica, generando mejores controles para las autoridades involucradas en las operaciones y mejorando la eficiencia para el sector privado.

Para lograr este ambicioso objetivo, fue necesario consolidar avances respecto a la Interoperabilidad de los organismos de control de Uruguay para luego comenzar a planificar el intercambio electrónico con otros países.

En este punto se han llevado adelante diferentes estrategias de integración de acuerdo a cada tipo de certificado pasible de ser intercambiado por las agencias involucradas de Uruguay, llegando a estar en etapa productiva al momento con el certificado de Origen Digital (COD) y en proceso de integración y emisión electrónica los certificados Zoo Sanitarios y Fito Sanitarios.

En los eventos de coordinación internacional entre Ventanillas Únicas (VUCEs) de la región, se está realizando mayor hincapié en la implementación de las comunicaciones integradas y del intercambio de documentos de forma electrónica.

	Elaborado	Revisado	Aprobado
Nombre	Juan Juncal	Natalia Soria	Lorena Veiga
Fecha	28/02/2019	05/03/2019	05/03/2019
Firma			

Teniendo en cuenta, entre otras iniciativas, la del IOPack promovida y financiada por BID, como es el caso de Alianza Pacífico o Mercosur y las de bloques o bilaterales tomando como ejemplo Costa Rica y Colombia.




Experiencias exitosas de Intercambio con otros países

En 2017, se lanzó VUCE como la plataforma para la recepción de los Certificados de Origen Digitales (COD), en el marco de un proyecto promovido por la ALADI.

La iniciativa permitió comenzar con un plan piloto de intercambio con Argentina y Brasil que actualmente se encuentra totalmente operativo. Se realizan en este momento procesos de homologación con Paraguay para integrarlo al intercambio de este documento electrónico.

VUCE paso a ser la puerta de entrada de todos los certificados COD de los países del Mercosur que se fueron sumando al proyecto, de esta forma la Ventanilla se ocupa de la validación en la integridad de la información, así como del chequeo de los firmantes mediante acceso al servicio de verificación de firma de ALADI.

Actualmente, el mecanismo de intercambio de los documentos bajo este esquema no cumple con las características esperadas para un proyecto de interoperabilidad. Si bien el intercambio se realiza de forma electrónica, pues tanto la emisión como la recepción de los CODs esta automatizada y digitalizada, la transferencia de los mismos carece de la totalidad de los requisitos esperados.

	Elaborado	Revisado	Aprobado
Nombre	Juan Juncal	Natalia Soria	Lorena Veiga
Fecha	28/02/2019	05/03/2019	05/03/2019
Firma			

Estrategia para Nuevos Proyectos de Interoperabilidad




Con un volumen alto de documentos electrónicos intercambiados a nivel nacional, es razonable planificar las primeras experiencias de interoperabilidad transfronteriza.

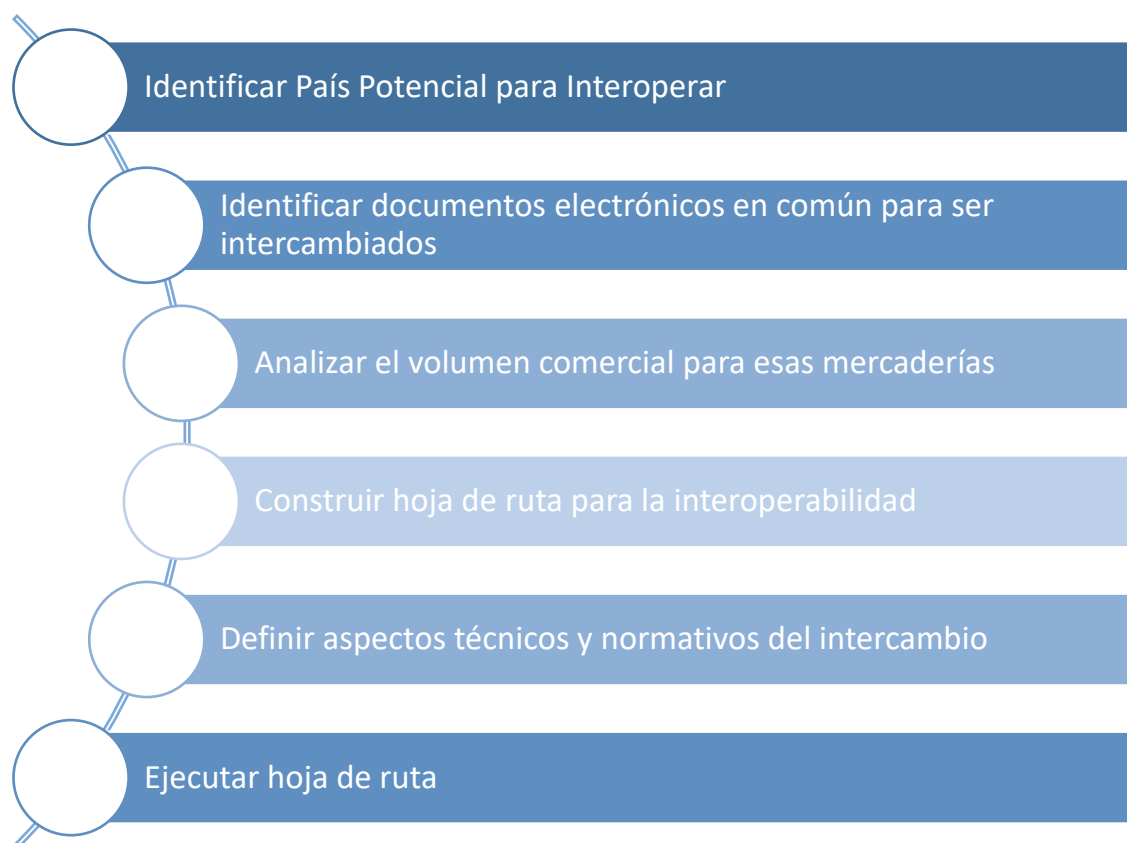
El conjunto de países con los que es posible intercambiar documentos será priorizado en función del movimiento comercial y de la disponibilidad de documentos electrónicos que pueden intercambiarse.

También se deberá tener en cuenta la disponibilidad de recursos de los países a fin de definir un cronograma que permita llevar adelante el proyecto abordado, pues la viabilidad del proyecto, tanto en aspectos tecnológicos como normativos, debe ser un factor decisivo en la definición de los países seleccionados para comenzar los intercambios.

Los aspectos técnicos y normativos deberán resolverse en forma bilateral, priorizando lo normativo pues es un punto que debe estar validado al momento del comienzo de los intercambios. Si bien los aspectos informáticos son de vital importancia, estos se pueden laudar generando un equipo de trabajo para el cual basta con acuerdo entre ambas instituciones (VUCEs) sin necesidad de terceras partes.




Para establecer un mecanismo de trabajo ordenado, se define el siguiente plan de acción:

	Elaborado	Revisado	Aprobado
Nombre	Juan Juncal	Natalia Soria	Lorena Veiga
Fecha	28/02/2019	05/03/2019	05/03/2019
Firma			



Este plan de gran escala debe ser disgregado en cada caso en tareas y asignaciones para los equipos de trabajo de ambos países y se podrá ver un refinamiento en el ejemplo plasmado más adelante en cuanto al proyecto de interoperabilidad de Chile y Uruguay.

Un punto a destacar es que los planes de trabajo de todos los países a integrar son genéricos, ya que las acciones que deberán llevar adelante las instituciones involucradas y los sistemas informáticos de apoyo son las mismas de cada lado de la frontera. Esto facilita en gran medida la re planificación de ingreso de un nuevo país al intercambio.

	Elaborado	Revisado	Aprobado
Nombre	Juan Juncal	Natalia Soria	Lorena Veiga
Fecha	28/02/2019	05/03/2019	05/03/2019
Firma			

Si bien se establece un mecanismo de intercambio bilateral se plantea una estrategia de enfoque genérico para el mismo, que permita la integración de nuevos participantes sin afectar el ecosistema funcional ya existente, así como minimizando la necesidad de cambios por parte de los nuevos involucrados y que permita asegurar la estanqueidad de los mecanismos ya establecidos proporcionando de esta forma robustez a la solución en general.

A fin de ahondar en cada una de las etapas descritas más arriba se realiza un breve resumen de cada uno de los aspectos a considerar:




1. Identificar País Potencial para Interoperar

En este punto se debe tener en cuenta el volumen de comercio mantenido con los diferentes países destino, así como la madurez tecnológica y el intercambio específico de documentos según las prioridades, como ser COD, FITO o ZOO Sanitarios.

En este sentido otro punto importante refiere a la normativa, que si bien puede no existir al momento de elegir el país con el cual interoperar se debe establecer una línea de trabajo que permita llegar con toda la reglamentación acorde y la estandarización de la información a compartir.

Puede parecer conveniente en primera instancia seleccionar un país con un volumen bajo de intercambio para reducir el impacto antes fallas, esto puede volverse una debilidad del proyecto a futuro ya que en la etapa productiva el impacto será bajo debido al bajo volumen de transacciones.

Siempre se debe definir una estrategia de minimización de impacto basándose en planes pilotos que refieran a rubros o empresas específicas, por ejemplo, para segmentar y no definir un mercado de tamaño final reducido, es decir un país de bajo volumen de intercambio.

	Elaborado	Revisado	Aprobado
Nombre	Juan Juncal	Natalia Soria	Lorena Veiga
Fecha	28/02/2019	05/03/2019	05/03/2019
Firma			

2. Identificar documentos electrónicos en común para ser intercambiados

Como un segundo paso se debe realizar la priorización de con qué documento comenzar luego de seleccionado el país, este paso es bastante más sencillo que el anterior ya que dependerá de madurez tecnológica, normativa (evaluada en el paso previo) y de la disponibilidad de recursos de las agencias.

En base a los puntos anteriores se debe realizar una selección del orden de trabajo, es conveniente realizar un enfoque individual por documento y no tratar de incluir todos a la vez dada la complejidad de este tipo de integraciones y las múltiples aristas que deben tenerse en cuenta.




3. Analizar el volumen comercial para esas mercaderías

Se debe disgregar los tipos de mercaderías que requieren el documento seleccionado, así como relevar los organismos públicos implicados en cada caso y los privados que los utilizan, de esta forma se podrá tener un estudio del impacto y permitirá definir etapas para la implementación.

4. Construir hoja de ruta para la interoperabilidad

Se debe trazar un cronograma de común acuerdo entre ambos países que involucre no solo a las VUCEs sino también al resto de los organismos implicados.

Se debe dar una participación activa al sector privado durante el análisis inicial y todo momento que así lo requiera, ya que ellos tienen una visión más general de procesos que las entidades emisoras de los certificados, puesto que deben utilizarlos para interactuar de forma transfronteriza y dentro de su propio país tanto con actores públicos como privados, así también como del sector financiero en ocasiones.

	Elaborado	Revisado	Aprobado
Nombre	Juan Juncal	Natalia Soria	Lorena Veiga
Fecha	28/02/2019	05/03/2019	05/03/2019
Firma			




5. Definir aspectos técnicos y normativos del intercambio

El pilar técnico y normativo deben ir de la mano, ya que solo se podrá implementar en la práctica lo que la norma permita.

Se debe tener como base la simplificación del comercio en este intercambio de manera de estar abiertos a los cambios de cara a la simplificación mencionada.

6. Ejecutar hoja de ruta

Una ejecución correcta está basada en un continuo seguimiento de las tareas y un control de los hitos marcados de forma de poder cumplir los mismos en tiempo y con los recursos definidos inicialmente.

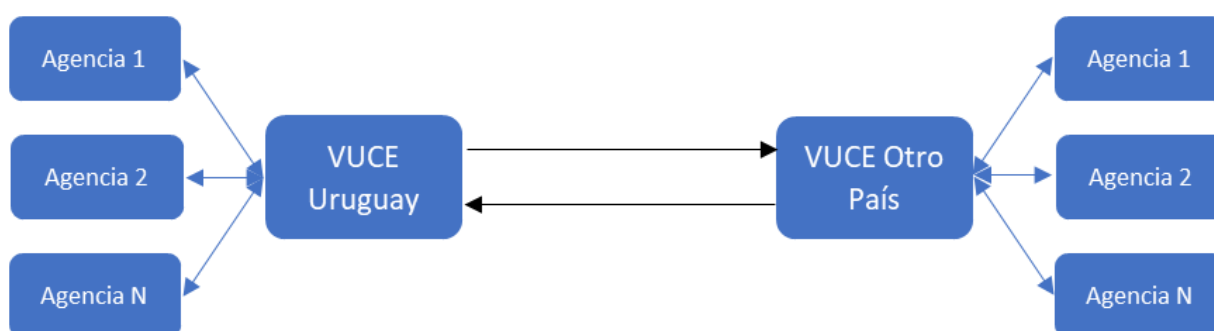
	Elaborado	Revisado	Aprobado
Nombre	Juan Juncal	Natalia Soria	Lorena Veiga
Fecha	28/02/2019	05/03/2019	05/03/2019
Firma			

Aspectos Requeridos para el Intercambio

El mecanismo de intercambio diseñado deberá garantizar el adecuado nivel de interoperabilidad técnica, semántica y organizativa de los sistemas y aplicaciones empleados por los países.




En particular, se espera que los intercambios con los distintos países, se realicen a través de mensajes electrónicos, que ofrezcan la seguridad y certeza necesaria para las partes intervinientes.

El esquema de interoperabilidad deberá realizarse VUCE a VUCE, asegurando un canal confiable y generando de forma centralizada todas las verificaciones de seguridad e identidad. Luego, cada agencia integrará a nivel nacional los controles específicos necesarios sobre el documento.



Los sistemas empleados por las agencias emisoras de documentos deberán ser transparentes para el país destino del mismo, ya que la VUCE de cada país deberá centralizar y armonizar la información recibida.

Entro los aspectos necesarios para el correcto funcionamiento de este tipo de proyectos se deben tener en cuenta ciertos requisitos que los sistemas y canales

	Elaborado	Revisado	Aprobado
Nombre	Juan Juncal	Natalia Soria	Lorena Veiga
Fecha	28/02/2019	05/03/2019	05/03/2019
Firma			

de intercambio deben cumplir al menos, no siendo una lista exhaustiva, sino una mínima la siguiente:

1. Seguridad

Se debe asegurar que la información que es transmitida no pueda ser accedida por terceros, ya sea en los sistemas de los emisores, en las VUCEs de ambos países como así también en los canales de comunicación utilizados.

2. Transaccionalidad

La realización de una operativa, un envío, modificación, anulación de documento u otros se debe realizar en forma completa sin errores o en caso de no poder completarse que sea informado a quien envía el mismo. Este punto busca evitar que existan inconsistencias en los documentos transmitidos entre las entidades y países siguiendo el principio de “se transmite todo o nada” no existe parcial.




3. Eficiencia (Tiempo)

Los tiempos de respuesta de los sistemas informáticos, así como el compromiso de las instituciones debe estar correctamente definido, de manera que se pueda tener una predictibilidad de los plazos estipulados en cada caso. Para específicamente sistemas se deberá establecer un tiempo de transmisión asociado también a volumen de información por minuto u hora.

4. Estabilidad

Los sistemas deben garantizar que podrán ser utilizados de forma correcta siempre que los mismos estén funcionales, no teniendo errores no controlados o que no puedan estandarizarse.

Este punto busca evitar comportamientos erróneos y erráticos por parte de los sistemas ayudando también a la predictibilidad de la operativa.

	Elaborado	Revisado	Aprobado
Nombre	Juan Juncal	Natalia Soria	Lorena Veiga
Fecha	28/02/2019	05/03/2019	05/03/2019
Firma			




5. Disponibilidad

Los sistemas deben permitir ser utilizados en todo momento según lo acordado, esto no implica un funcionamiento 24x7, si bien es lo deseado, sino que implica que la disponibilidad deberá ser pactada entre las partes y los sistemas deberán responder de forma correcta, cumpliendo todos los requisitos en esos periodos definidos.

6. Escalabilidad

Este punto refiere a la posibilidad no solo de permitir integrar más documentos de un tipo ya sea agregando rubros o empresas, sino que también permita la integración de nuevos documentos. Se refiere a una escalabilidad de volumen en el primer caso y de variedad en el segundo, este último debe poder realizarse de manera que no implique una reestructura del funcionamiento actual y minimice el impacto.

Todos los intercambios se realizarán a nivel de las VUCEs, identificando de forma preliminar los siguientes hitos o eventos de intercambio.

	Elaborado	Revisado	Aprobado
Nombre	Juan Juncal	Natalia Soria	Lorena Veiga
Fecha	28/02/2019	05/03/2019	05/03/2019
Firma			



El listado previo de eventos será plasmado en flujos de intercambio de documentos en cada caso a determinar, los que básicamente deberán cubrir la totalidad de la operativa actual de los documentos y aprovechar para la realización del rediseño de los procesos de emisión, modificación, etc.

	Elaborado	Revisado	Aprobado
Nombre	Juan Juncal	Natalia Soria	Lorena Veiga
Fecha	28/02/2019	05/03/2019	05/03/2019
Firma	