

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **ARGENTINA**

### **PROGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DEL RÉGIMEN NACIONAL DE VENTANILLA ÚNICA DE COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO**

**(AR-L1251)**

#### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Mikael Larsson (INT/TIN), Jefe de equipo; Ady Beitler (INT/TIN), Jefe de equipo alterno; Federica Gómez Decker (INT/TIN); Christian Volpe (INT/INT); Marisol Rodriguez Chatruc (INT/INT); Antonio Garcia Zaballos (IFD/CMF); Jose Francisco Demichelis (IFD/CMF); Vanina Di Paola (CSC/CAR); Yasmin Esteves (INT/TIN); Juan Carlos Lazo (FMP/CAR); Marisol Pinto Bernal (FMP/CAR); Guillermo Eschoyez (LEG/SGO) y Cristina Celeste Marzo (LEG/SGO).

De conformidad con la Política de Acceso a la Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificación, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

## ÍNDICE

<b>RESUMEN DEL PROYECTO.....</b>	<b>1</b>
<b>I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....</b>	<b>2</b>
A. Antecedentes, Problemática y Justificación .....	2
B. Objetivos, Componentes y Costo .....	8
C. Indicadores Claves de Resultados.....	12
<b>II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS .....</b>	<b>12</b>
A. Costos y Financiamiento.....	12
B. Riesgos de la Operación.....	13
<b>III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....</b>	<b>14</b>
A. Resumen de Arreglos para la Implementación.....	14
B. Resumen de Arreglos para el Monitoreo de Resultados .....	15

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) – Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS
<b>REQUERIDOS</b>
1. <a href="#">Plan de Ejecución Plurianual (PEP)</a>
2. <a href="#">Plan Operativo Anual (POA)</a>
3. <a href="#">Plan de Monitoreo y Evaluación</a>
4. <a href="#">Plan de Adquisiciones</a>
<b>OPCIONALES</b>
1. <a href="#">Análisis Económico del Proyecto</a>
2. <a href="#">Presupuesto Detallado</a>
3. <a href="#">Diseño Funcional de Ventanilla Única de Comercio Exterior Argentina (VUCEA)</a>
4. <a href="#">The Border Labyrinth: Information Technologies and Trade in the Presence of Multiple Agencies</a>
5. <a href="#">Decreto VUCEA</a>
6. <a href="#">Reglamento Operativo del Programa (ROP)</a>
7. <a href="#">Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI)</a>
8. <a href="#">Filtro de Política de Salvaguardias (SPF) y Formulario de Evaluación de Salvaguardia para la Clasificación de Proyectos (SSF)</a>

ABREVIATURAS	
AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos
AGN	Auditoría General de la Nación
APEC	Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAME	Confederación Argentina de la Mediana Empresa
CCSC	Centros Comunitarios de Servicios Compartidos
CGV	Cadenas Globales de Valor
CO	Capital Ordinario
CRF	Marco de Resultados Corporativos
DJAI	Declaración Jurada Anticipada de Importación
EEO	Enlace Electrónico Opcional
EER	Enlace Electrónico Requerido
LPI	Licitación Pública Internacional
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PDA	Plan de Adquisiciones
PEP	Plan de Ejecución Plurianual
PMR	Informe de Monitoreo del Progreso
POA	Plan Operativo Anual
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
REDVUCE	Red Interamericana de Ventanillas Únicas
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SECI	Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agropecuaria
SEPA	Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones
SIMI	Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones
SBCC	Selección Basada en La Calidad y el Costo
SPF	Filtro de Política de Salvaguardias
SSF	Formulario de Clasificación de Proyecto
TIR	Tasa Interna de Retorno
UEP	Unidad Ejecutora del Proyecto
UEPEX	Unidad Ejecutora de Proyectos Externos
VUCE	Ventanillas Únicas de Comercio Exterior
VUCEA	VUCE Argentina

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**ARGENTINA**  
**PROGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DEL RÉGIMEN NACIONAL DE VENTANILLA ÚNICA DE**  
**COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO**  
**(AR-L1251)**

Términos y Condiciones Financieras				
<b>Prestatario:</b> República Argentina			<b>Facilidad de Financiamiento Flexible<sup>(a)</sup></b>	
			<b>Plazo de amortización:</b>	25 años
<b>Organismo Ejecutor:</b> Ministerio de Producción de la Nación			<b>VPP original:</b>	15,25 años
			<b>Período de desembolso:</b>	5 años
<b>Fuente</b>	<b>Monto (US\$)</b>	<b>%</b>	<b>Período de gracia:</b>	5,5 años
<b>BID (CO):</b>	73.600.000	89,8	<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b>	(b)
			<b>Tasa de interés:</b>	Basada en LIBOR
<b>Local:</b>	8.400.000	10,2	<b>Comisión de crédito:</b>	(b)
<b>Total:</b>	82.000.000	100	<b>Moneda de aprobación:</b>	Dólares EEUU con cargo al Capital Ordinario
Esquema del Proyecto				
<b>Objetivo del proyecto/descripción:</b> El objetivo general del programa es mejorar la inserción internacional competitiva del sector productivo mediante el diseño e implementación de una plataforma tecnológica, normativa y de procesos para simplificar y facilitar las operaciones de comercio exterior y de inversiones –la Ventanilla Única de Comercio Exterior Argentina (VUCEA). Los objetivos específicos son: (i) optimizar los procesos de comercio internacional del país, a través de adecuaciones normativas, procesales, tecnológicas y de recursos humanos de las instituciones públicas y privadas involucradas; (ii) disminuir los tiempos y costos relacionados al comercio exterior; (iii) brindar información actualizada y servicios ofrecidos por instituciones públicas y privadas involucradas con los procesos de facilitación y promoción comercial del país; (iv) fortalecer técnica e institucionalmente a estas entidades, para operar la VUCEA de forma sostenible; y (v) facilitar la interoperabilidad de la VUCEA con otras plataformas de comercio exterior extranjeras.				
<b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento:</b> La conformación de la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP) y la designación de su equipo básico, de acuerdo con perfiles previamente acordados con el Banco, así como la aprobación y entrada en vigencia del Reglamento Operativo del Programa (ROP), que detallará los arreglos de ejecución, entre otros aspectos. (¶3.1).				
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna.				
Alineación Estratégica				
<b>Desafíos<sup>(c)</sup>:</b>	SI <input type="checkbox"/>	PI <input type="checkbox"/>	EI <input checked="" type="checkbox"/>	
<b>Temas Transversales<sup>(d)</sup>:</b>	GD <input type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>	

- (a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.
- (b) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.
- (c) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).
- (d) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

## I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 La facilitación comercial posee relevancia estratégica para los Estados, debido a la rápida transformación de la economía mundial y la creciente fragmentación de la producción e integración de las Cadenas Globales de Valor (CGV). Para las empresas y distintos actores que participan de estas CGV, los factores de tiempo, costos y eficiencia resultan cada vez más críticos para lograr ventajas competitivas<sup>1</sup>. En este sentido, y en cumplimiento con el acuerdo alcanzado en Bali en el 2013 por los miembros de la Organización Mundial del Comercio, los países realizan esfuerzos para promover iniciativas que apunten a bajar costos y dar mayor agilidad al comercio global, destacándose, entre otras, la implementación de Ventanillas Únicas de Comercio Exterior (VUCE). De acuerdo a la Organización Mundial de Aduanas una VUCE es una facilidad que permite a las partes involucradas en el comercio y transporte internacionales, gestionar, de forma electrónica y en un único punto de entrada, todos los requerimientos regulatorios de las operaciones de importación, exportación y tránsito internacional<sup>2</sup>.
- 1.2 La herramienta es de reconocida trascendencia para el BID y los países de la región, dado que favorece la generación de ventajas para una inserción internacional competitiva, el fortalecimiento del perfil comercial y el crecimiento económico en los países a través de su impacto en la reducción de costos y tiempos asociados a los procesos de comercio exterior, así como la transparencia y coordinación interinstitucional del Estado. En efecto, de acuerdo a un reciente estudio producido por el Sector de Integración y Comercio del BID<sup>3</sup>, las VUCE han demostrado tener la capacidad de acortar los tiempos y disminuir los costos regulatorios que enfrentan las empresas para completar trámites de comercio internacional. La simplificación de procesos administrativos está asociada, a su vez, a incrementos en los volúmenes de exportación de empresas cuyos productos requieren permisos aduaneros, en la medida que logran mayor frecuencia de envíos, diversificación de compradores y mayores volúmenes de venta por comprador. Por último, la implementación de las VUCE ha tenido un impacto significativo también en la diversificación de la producción regional y el aumento de exportaciones por parte de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME), las cuales normalmente no tienen acceso directo a las instituciones que se encuentran localizadas en las principales ciudades, y que en muchos casos requieren la presentación de documentación en forma física<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Blyde, Juan (2014). Fábricas Sincronizadas: América Latina y el Caribe en la era de las Cadenas Globales de Valor. Informe Especial sobre Integración y Comercio. BID.

<sup>2</sup> Disponible en:  
<http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/activities-and-programmes/single-window/single-window.aspx>

<sup>3</sup> Volpe Martincus, et al (2016), *The Border Labyrinth: Information Technologies and Trade in the Presence of Multiple Agencies*, IDB Working Paper Series Nº IDB-WP-706.

<sup>4</sup> Volpe Martincus, et al (2016).

- 1.3 Según un estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD)<sup>5</sup>, los indicadores asociados a la reducción de formalidades y procedimientos, y automatización –en los cuales interviene directamente la VUCE– representarían un potencial de ahorro en costos al comercio mundial de 2,8% y 4,2% dependiendo del nivel de desarrollo del país. De acuerdo con Deloitte<sup>6</sup>, las Naciones Unidas<sup>7</sup> y el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés), los países que ya tienen VUCE implementadas, han visto mejoras significativas en la transparencia y el trabajo de coordinación inter-institucional del Estado<sup>8</sup>, y han identificado reducciones importantes en términos de costos y tiempos. Sobre este último punto, por ejemplo, Japón redujo en 6,7 horas el tiempo requerido para inspección de cargamentos marítimos y Corea disminuyó en 1 día el tiempo requerido para liberar las mercancías. En la región, Chile ha experimentado reducciones de cerca del 50% en el número de días que demora el proceso de exportación, Costa Rica ha logrado reducciones en tiempo para el procesamiento de trámites de hasta 90% en el caso de ciertos sectores, y Perú –con una VUCE parcialmente implementada–, ha visto importantes resultados: 30% de los trámites se inician en horarios que antes el Estado no atendía a los administrados, y se han alcanzado ahorros del orden de 9 millones de dólares anuales para los operadores de comercio exterior<sup>9</sup>.
- 1.4 Finalmente, se observa a nivel internacional una tendencia a establecer un régimen unificado de VUCE como una estrategia para otorgar previsibilidad a la operatoria comercial y generar eficiencias agregadas. Actualmente, el 50% de los países de América Latina ya cuenta con una VUCE en operación<sup>10</sup>, por lo que es preciso que se considere, desde el inicio, la posibilidad de inter-operar con otros países a nivel regional y mundial, y que se conozcan los criterios técnicos, legales, de gobernanza, y de armonización de información requeridos para avanzar hacia la interoperabilidad.
- 1.5 En el caso de la Argentina, si bien el comercio exterior ha tenido un periodo de notable crecimiento (entre 1995 y 2015 aumentó en un 183%)<sup>11</sup>, se constatan grandes desafíos de gestión en materia de logística y de procesos que impactan negativamente en la competitividad del país y de sus empresas. Existe una multiplicidad de instituciones públicas y privadas que intervienen en el comercio exterior con un bajo nivel de coordinación entre sí, y donde los procesos son complejos, lentos, costosos –y en muchos casos– duplicados y a base de papel y presentación física. En efecto, de acuerdo al estudio *Doing Business* del 2016,

---

<sup>5</sup> [OCDE \(2015\). \*Implementation of the WTO Trade Facilitation Agreement: The Potential Impact on Trade Costs\*.](#)

<sup>6</sup> Deloitte, Estudio de Integración de Procesos de Comercio Exterior, preparado a solicitud del Ministerio de Economía de Chile, setiembre 2009.

<sup>7</sup> *Economic Commission for Europe. United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (UNCEFACT). Recommendations and Guidelines on establishing a Single Window. New York and Geneva, 2005.*

<sup>8</sup> OECD (2013). *Single Windows as Trade Facilitators: Evidence from the OECD Trade Facilitation Indicators, December.*

<sup>9</sup> OECD (2013), y Robert y Ulloa (2015).

<sup>10</sup> Robert, Carolyn y Ulloa, Alfie (2015). Las Ventanillas Únicas de Comercio Exterior como instrumento de facilitación comercial: el caso de América Latina y el Caribe. BID, marzo.

<sup>11</sup> En igual periodo, las exportaciones aumentaron un 171%, pasando de los US\$21 mil millones en 1995 a US\$57 mil millones en 2015. Fuente: INDEC. Intercambio Comercial Argentino 2016 (ICA).

Argentina ocupa el puesto 143 de 189 economías en materia de comercio transfronterizo<sup>12</sup>. Para exportar se observan tiempos totales de 51 horas para obligaciones fronterizas, entrega y aprobación de la documentación, y un costo de US\$210; y para importar los tiempos totales se elevan a 636 horas para obligaciones fronterizas, entrega y aprobación de la documentación, y el costo promedio es de US\$1.320, sin considerar impuestos asociados<sup>13</sup>. A modo de comparación, el promedio en los países de la OECD es: para procesos de exportación, tiempos de 20 horas y costos de US\$196; y para procesos de importación, tiempos de 13 horas y costos de US\$158.

- 1.6 De acuerdo con el análisis realizado por el equipo de proyecto<sup>14</sup>, estos sobrecostos y sobretiempos están asociados, a su vez, con los siguientes factores: (i) existen –al menos– 23 instituciones involucradas en la operativa de comercio internacional y decenas de procesos duplicados, tanto en un mismo trámite como entre trámites que requieren interacción entre las distintas instituciones; (ii) hay un bajo nivel de uso de herramientas de tecnologías de la información, tanto en la interacción con el usuario externo, como a nivel de los procesos internos para la evaluación de las solicitudes de permiso recibidas; (iii) las entidades de control poseen bajos niveles de capacitación y en muchos casos sus procesos se encuentran lejos de las buenas prácticas y estándares internacionales; (iv) la firma autógrafa de los correspondientes funcionarios es requerida en los permisos o licencias emitidos; y (v) los pagos relacionados a la emisión de permisos generalmente no pueden efectuarse en línea y en algunos casos sólo pueden realizarse en las instalaciones de la institución correspondiente. Por estas razones, se concluye que las principales oportunidades de mejora que pueden implementarse en Argentina, se basan en el uso de herramientas de tecnología de la información y la homologación de procesos, posibles de llevar a cabo bajo el actual marco legal y normativo.
- 1.7 **Marco institucional.** Si bien Argentina aún no dispone de una VUCE, se observan antecedentes de relevancia. En el año 2012 se estableció el sistema de Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI) mediante una Resolución General de la Administración Federal de Ingresos Públicos (RG AFIP No. 3252). Dicho sistema fue establecido posteriormente como Ventanilla Única Electrónica (RG AFIP No. 3255/12). Asimismo, se aprobó el modelo de Convenio de Adhesión al Régimen de Ventanilla Electrónica del Comercio Exterior, con el objetivo de marcar pautas a cumplir por los distintos organismos gubernamentales que participen del sistema (RG AFIP No. 3256/12). En 2014 se establecieron pautas adicionales para generalizar la implementación del mecanismo de facilitación VUCE (RG AFIP Nro. 3599/14), y se creó un grupo de coordinación técnica para su implementación. En 2015, la DJAI fue sustituida por el Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones (SIMI) (RG AFIP Nro. 3823/15).

<sup>12</sup> Los indicadores identificados refieren a la suma de los indicadores de comercio transfronterizo sobre exportación (cumplimiento fronterizo y cumplimiento documental en términos de horas y costo) e importación (cumplimiento fronterizo y cumplimiento documental en términos de horas y costo). Comercio Transfronterizo. *Doing Business 2016*, Grupo del Banco Mundial. Por otra parte, Argentina ocupa el puesto 66 de 160 economías en el ranking [Logistic Performance Index](http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/argentina/#trading-across-borders) del Banco Mundial.

<sup>13</sup> Disponible en: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/argentina/#trading-across-borders>

<sup>14</sup> Ver Diseño Funcional de VUCEA ([EEO#3](#)).



- 1.8 **Prioridad nacional.** La VUCE Argentina (VUCEA) es un proyecto de alta prioridad para el Gobierno de la Nación. Por ese motivo, el 7 de octubre de 2016 se aprobó y publicó el Decreto Presidencial 1079/2016<sup>15</sup> que reconoce “que a nivel mundial existe la creciente tendencia de establecer un régimen unificado de Ventanilla Única para el Comercio Exterior como una estrategia que, a partir de simplificar, transparentar y estandarizar procesos, otorga previsibilidad a la operatoria y genera eficiencias agregadas, fortaleciendo el perfil comercial y el crecimiento económico” y que en virtud de esto “resulta necesario sistematizar los procedimientos y trámites administrativos, estableciendo para ello un régimen nacional que adopte un sistema de VUCEA para los trámites vinculados a la actividad exportadora e importadora del país”. El Decreto, a su vez, establece un Comité para la Implementación de la VUCEA integrado por un representante de cada uno de los siguientes organismos: Jefatura de Gabinete de Ministros; Secretaría de Comercio del Ministerio de Producción; Administración Federal de Ingresos Públicos; y el Ministerio de Modernización. El Comité será presidido por la Jefatura de Gabinete de Ministros y sus tareas serán coordinadas por la Secretaría de Comercio.
- 1.9 **Conectividad y acceso.** Al ser las VUCE herramientas electrónicas de acceso mediante Internet, la conectividad del país se convierte en un instrumento crítico para el éxito del programa. En este sentido, Argentina es uno de los países con mayor penetración de Internet en América Latina. En 2014, el 50,7% de los hogares del país –6,1 millones– se suscribieron a una banda ancha fija, y se espera que esta cifra aumente un 4,2% por año hasta el 2019. En cuanto a Internet móvil, en 2015 Argentina tuvo 28 millones de suscriptores a conexiones de banda ancha (3G/4G) y se espera un crecimiento anual del 15,3% hasta el 2019<sup>16</sup>. Sin embargo, esta distribución no es uniforme a través del país. La mayor penetración se encuentra en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con 1,368 accesos por habitante, seguido por Tierra del Fuego (0,976), Chubut (0,551), Neuquén (0,550) y Córdoba (0,390). Tucumán (0,242) y la provincia de Buenos Aires (0,229) se ubican en la mitad del listado, y los menores niveles de conectividad se encuentran en Formosa (0,113) y Santiago del Estero (0,064)<sup>17</sup>. Estos datos revelan la gran dificultad que enfrentan los servicios brindados de forma electrónica a través de Internet cuando buscan ser inclusivos en zonas del interior del país, como es el caso de una VUCE.
- 1.10 Por este motivo, el programa buscará implementar una de las prácticas con mejor efectividad a nivel comparado, de acuerdo a la literatura especializada: los Centros Comunitarios de Servicios Compartidos (CCSC)<sup>18</sup>. Estos centros ofrecen acceso gratuito a equipos y conexión a Internet de banda ancha, para facilitar el acceso de las personas y empresas (sobre todo a PYME, las cuales tienen menores niveles de conectividad) a contenidos de interés, incluyendo servicios gubernamentales y comunitarios. En el contexto del programa VUCEA, estos centros se instalarán en las oficinas públicas involucradas en procesos de comercio exterior –como son, por ejemplo, AFIP y Servicio Nacional de Sanidad

<sup>15</sup> Ver Decreto VUCEA ([EEO#5](#)).

<sup>16</sup> PriceWaterhouseCoopers (2015): *Perspectivas del Sector de Entretenimiento y Medios 2015-2019*; GSMA (2016): *Country overview: Argentina. Impact of the mobile ecosystem: perspectives and opportunities*.

<sup>17</sup> Instituto Nacional de Estadística y Censos (2015), *Accesos a Internet, Tercer trimestre 2014*.

<sup>18</sup> GSMA (2016): *Connected Society: Digital inclusion in Latin America and the Caribbean*.

y Calidad Agropecuaria (SENASA)– para que los usuarios de la plataforma que habitan en zonas de baja conectividad a Internet, puedan realizar allí sus trámites con mayor facilidad. Cabe aclarar, además, que estas mismas terminales conectadas podrán aprovecharse por el estado argentino para ofrecer acceso a otros recursos didácticos de interés y servicios gubernamentales en línea, a un mínimo costo marginal adicional<sup>19</sup>.

- 1.11 **Lecciones aprendidas de otros programas de ventanillas únicas de comercio exterior.** El Banco ha venido apoyando a otros países de la región en el diseño y la implementación de ventanillas únicas, entre otros, Chile (2539/OC-CH); Colombia (3155/OC-CO); Costa Rica (ATN/AT-13221-RG); Uruguay (ATN/KK-14584-UR y 2590/OC-UR); Nicaragua (3484/BL-NI); y Trinidad y Tobago (3575/OC-TT). Algunos de estos países además están trabajando en la interoperabilidad de las VUCE, con el apoyo del Banco a través de una Cooperación Técnica Regional (ATN/OC-14731-RG). Asimismo, en el marco de los trabajos de la Red Interamericana de Ventanillas Únicas (REDVUCE)<sup>20</sup> auspiciada por el Banco, se han analizado éstas y otras experiencias, así como lecciones aprendidas en materia de VUCE<sup>21</sup>, las cuales han servido de guía para el diseño de esta operación. En función de la experiencia colectiva adquirida, se observan como fundamentales las siguientes consideraciones de diseño y ejecución operativa: (i) contar con apoyo político del más alto nivel y dotar a la VUCE de una institucionalidad capaz de generar sinergias y colaboración entre todos los organismos gubernamentales involucrados en la VUCE motivo por el cual es de esencial importancia el marco normativo especial que el Gobierno de la Nación le ha otorgado con el Decreto Presidencial (ver ¶1.8); (ii) asegurar la gobernanza y su marco normativo para la sostenibilidad de la VUCE después de terminado el proyecto, razón por la cual el programa pone especial énfasis en la estrategia de gestión del cambio y la capacitación de los funcionarios de la VUCEA y las instituciones participantes del programa; (iii) establecer un canal de diálogo fluido con el sector privado, para lo cual, durante la etapa de diseño de la presente operación, en el marco del [Diálogo Empresarial de las Américas](#) (ABD, por sus siglas en inglés), se creó un grupo de intercambio con empresas y cámaras de representantes del sector privado<sup>22</sup>; (iv) focalizar la intervención en la operatividad y procesos en los puntos fronterizos, con el fin de maximizar el impacto del programa, lo que se ha hecho en el diseño y la estrategia de este programa y se reforzará con la gestión de los CCSC (ver ¶1.10); (v) priorizar la ejecución en fases, iniciando por aquellas de mayor impacto en el comercio exterior, lo que se ha hecho en el diseño y estrategia de este programa, como se puede observar en el Plan de Ejecución Plurianual (PEP) ([EER#1](#)) (vi) planificar la interoperabilidad institucional e internacional de la VUCE desde el comienzo, con especial énfasis en los servicios de aduanas y las instituciones de salud y de controles fito y zoo-

<sup>19</sup> La presente actividad se está coordinando con el Equipo de Proyecto (RG-T2785) de IFD/CMF.

<sup>20</sup> La REDVUCE es un foro de diálogo regional auspiciado por el BID para promover el diálogo, la cooperación y el intercambio de experiencias, buenas prácticas y lecciones aprendidas en materia de ventanilla única. Se constituyó en 2011 y a la fecha se han llevado a cabo 7 reuniones.

<sup>21</sup> Robert, Carolyn y Ulloa, Alfie (2015). Las Ventanillas Únicas de Comercio Exterior como instrumento de facilitación comercial: el caso de América Latina y el Caribe. BID, marzo.

<sup>22</sup> Se espera mantener este grupo de diálogo durante la etapa de implementación del proyecto para asegurar un adecuado intercambio de información y propiciar un espacio para corroborar los avances de la VUCE con representantes del sector empresarial.

sanitarios, lo que se ha hecho en este programa (Componente IV); y (vii) fomentar el pago electrónico a través de las instituciones bancarias, lo cual se incorporó al Componente II del programa.

- 1.12 **Estrategia del programa.** El programa financiará el diseño e implementación de un sistema electrónico integrado de ventanilla única para permitir a empresas y profesionales que utilizan procesos de comercio exterior o inversión extranjera de forma profesional, efectuar los trámites asociados a dichos procesos, incluyendo exportaciones, importaciones, tránsito e inversiones. En este sentido, se identifican como beneficiarios del programa a las empresas, en particular las PYME, o personas individuales que exporten o importen bienes o servicios y que, en virtud de la normativa vigente, requieran interactuar con algunas de las funcionalidades que ofrecerá la VUCEA (¶1.19). Quedan comprendidos, del mismo modo, los agentes privados aduaneros y logísticos que realizan estos mismos trámites en nombre de los beneficiarios. Asimismo, el programa financiará el desarrollo de un sistema de información (inteligencia comercial) para las empresas y demás usuarios de la VUCEA que permita proveer información sistematizada, actualizada e inteligente sobre servicios logísticos, regulaciones comerciales, mercados, y estadísticas de la VUCEA. El programa también financiará el diseño e implementación de una plataforma de interoperabilidad que permita conectar la VUCEA con las ventanillas únicas de otros países, en particular de aquellos países de la región que ya tienen en funcionamiento sus propias VUCE. Por último, para lograr un mayor alcance del uso de la VUCEA, el programa prevé ofrecer acceso a Internet de banda ancha a usuarios de regiones con menores niveles de conectividad, a través del financiamiento y puesta en marcha de CCSC.
- 1.13 **Alineamiento estratégico.** El programa es consistente con la Estrategia de País del BID con Argentina 2016-2019 (GN-2870-1), en la medida en que la VUCE y las acciones asociadas a la promoción de inversiones contribuirán a profundizar las reformas institucionales para la mejora del ambiente de negocios y en el fortalecimiento de la integración e inserción del sector privado a las cadenas de valor, particularmente a través de la facilitación del comercio y la reducción de tiempos y costos de la logística. La operación también es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional BID 2010-2020 (AB-3008)<sup>23</sup>, y se alinea estratégicamente con el desafío de desarrollo de integración económica por medio de los indicadores de resultado “horas promedio para importar y exportar de las empresas beneficiarias” y “crecimiento del número de PYME exportadoras en mercados dados”. El programa también se alinea con el área transversal de capacidad institucional y estado de derecho, por medio del indicador de resultado “percepción general sobre eficiencia de entidades de control para importación, exportación y tránsito de bienes”. Adicionalmente, el programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF, por su sigla en inglés) 2016-2019 (GN-2727-6) mediante indicadores de capacitación a profesionales del sector público y privado en temas de integración económica (cursos de capacitación dirigidos a agentes de aduanas, agentes navieros, funcionarios, importadores y exportadores). El programa contribuirá además a la Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global (GN-2565-4) y es consistente con el Documento de Marco Sectorial de

<sup>23</sup>

Párrafos 2.10 y 3.7c de la actualización 2015.

Integración y Comercio (GN-2715-6), específicamente con la referencia a la necesidad de contar con programas de facilitación comercial<sup>24</sup>.

## **B. Objetivos, Componentes y Costo**

- 1.14 **Objetivo.** El objetivo general del programa es mejorar la inserción internacional competitiva del sector productivo mediante el diseño e implementación de una plataforma tecnológica, normativa y de procesos para simplificar y facilitar las operaciones de comercio exterior y de inversiones –la VUCEA. Los objetivos específicos son: (i) optimizar los procesos de comercio internacional del país, a través de adecuaciones normativas, procesales, tecnológicas y de recursos humanos de las instituciones públicas y privadas involucradas; (ii) disminuir los tiempos y costos relacionados al comercio exterior; (iii) brindar información actualizada y servicios ofrecidos por instituciones públicas y privadas involucradas con los procesos de facilitación y promoción comercial del país; (iv) fortalecer técnica e institucionalmente a estas entidades, para operar la VUCEA de forma sostenible; y (v) facilitar la interoperabilidad de la VUCEA con otras plataformas de comercio exterior extranjeras.
- 1.15 A continuación, se describen los componentes y las actividades por medio de los cuales se esperar lograr estos objetivos:
- 1.16 **Componente I. Diseño de la VUCEA y reingeniería de procesos (US\$7.836.000).** Este componente tiene por objetivo optimizar los procesos de comercio exterior mediante el diseño de la VUCEA, la definición de sus funciones tecnológicas y procesales, y la adaptación de los procesos y normas de las entidades estatales que formarán parte de la misma, para asegurar la ejecución del proyecto.
- 1.17 Las actividades a financiar incluyen principalmente servicios de consultoría de: (i) relevamiento de las instituciones posibles de participar en la plataforma; (ii) revisión y propuestas de optimización de procesos a incorporar en la VUCEA, incluyendo el relevamiento de experiencias internacionales; (iii) elaboración de plan de trabajo con adecuaciones normativas, procesales, tecnológicas y de recursos humanos de todas las instituciones públicas y privadas involucradas; y (iv) análisis, diseño y desarrollo de la VUCEA para las formalidades asociadas al comercio exterior, incluyendo la arquitectura y componentes de un sistema informático que armonice los procesos vigentes.
- 1.18 En este sentido, se prevé que los principales módulos funcionales que tendría la VUCEA serían los siguientes:
- a. **Administración de usuarios de la ventanilla.** Este módulo tiene como finalidad asignar los diferentes perfiles de usuarios del sistema informático de la VUCEA. Se dividirán, en principio, en los siguientes: (i) usuario administrador: funcionarios de las entidades involucradas en los procesos de control de las importaciones o exportaciones; y (ii) usuario cliente: importadores y exportadores del país.

<sup>24</sup>

Párrafos 2.21, 2.36, 3.14, 4.20, 4.31, 5.10 y 5.16.c.

- b. **Registro unificado de importadores y exportadores.** El sistema VUCEA contará con el módulo funcional para efectuar en un solo proceso el registro de los importadores y exportadores.
- c. **Formulario electrónico de solicitud de permisos y control de sus anexos.** Las solicitudes de permisos de importación o exportación serán efectuadas mediante el formulario electrónico inteligente para solicitud de permisos, el cual homologa los datos requeridos y elimina los diversos formularios en papel actualmente en uso.
- d. **Situación de trámites y operaciones de importación y exportación.** La funcionalidad de este módulo estará basada en la implementación del concepto de trazabilidad y control de flujos de trabajo (*tracking y work flow*) y permitirá a los funcionarios, importadores y exportadores, consultar en cualquier momento la situación actual que presenta cada una de las respectivas solicitudes de permisos para importación y exportación, con la finalidad de incrementar la transparencia y certidumbre, en los respectivos procesos.
- e. **Registro de productos.** Mediante este módulo funcional los usuarios autorizados del sistema VUCEA podrán efectuar la consolidación, consulta y actualización del catálogo de productos que requieren controles y permisos para su importación, exportación o tránsito.
- f. **Consulta de la normativa vigente y requisitos.** Mediante este módulo el importador o exportador podrá consultar, en un solo sitio, toda la normativa nacional y los requisitos correspondientes a los trámites de importación, exportación o tránsito de mercancías.
- g. **Consultas específicas.** Como parte de las consultas que debe permitir la herramienta informática de la VUCEA, habrá un módulo de consultas específicas para cada nivel y grupo de usuarios autorizados.
- h. **Comunidad portuaria.** En este módulo se implementarán las herramientas que contribuyan a lograr la adecuada coordinación con el transporte, entidades portuarias y autoridades de control, que intervienen en los procesos de importación, exportación y tránsitos de mercancías.
- i. **Resolución de controversias.** El objetivo del módulo es el de sistematizar el registro de las controversias que resulten de los procesos administrativos relacionados con las operaciones de importación, exportación y tránsito de mercancías, así como la trazabilidad de los respectivos procesos administrativos. De esta forma, se espera un mayor nivel de transparencia y homologación de criterios, en los diferentes puertos aéreos, terrestres y marítimos del país, a través de los cuales se llevan a cabo las importaciones, exportaciones y tránsito de mercancías.
- j. **Pago electrónico a través de instituciones bancarias.** Este módulo permitirá al importador o exportador efectuar los pagos correspondientes a los trámites asociados al comercio exterior.

- k. **Interacción con los sistemas operacionales de las entidades involucradas en la emisión de permisos para operaciones de comercio exterior**, tales como: (i) sistema de A.N.M.A.T. (Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica); (ii) sistema del Ministerio de Agroindustria; (iii) sistema informático aduanero argentino<sup>25</sup>; (iv) instituciones bancarias; y (v) entidades privadas portuarias, tales como: empresas portuarias y agentes navieros.
  - l. **Generación de estadísticas e indicadores.** Se desarrollarán e implementarán indicadores de gestión y estratégicos, y se conformarán tableros de control (*dashboards*) orientados a cubrir las necesidades de información operativa y estratégica para la toma de decisiones.
  - m. **Actualización de catálogos.** Por ejemplo de “inciso arancelario-permisos-productos” y otros que intervengan en los procesos de la VUCEA.
  - n. **Seguridad y auditoría.** Se desarrollarán las capas de seguridad y auditoría en cada uno de los procesos y eventos donde intervenga la plataforma tecnológica de la VUCEA, con el fin de promover la trazabilidad de eventos y usuarios.
- 1.19 **Componente II. Implementación de la VUCEA y armonización tecnológica (US\$66.980.000).** Este componente tiene por objetivo desarrollar la tecnología de la VUCEA, de acuerdo a los resultados de las tareas de diseño y los módulos funcionales previstos como parte del Componente I. Dentro de este objetivo se encuentra comprendida la interconexión con las entidades públicas y privadas que participan del sistema VUCEA, para lo cual se desarrollará la tecnología necesaria y se les brindará soporte para la integración y mantenimiento del sistema.
- 1.20 Las actividades a financiar bajo este componente incluyen, entre otras: (i) servicios de consultoría y adquisición de licencias de tecnología para la implementación y operación de la VUCEA por fases<sup>26</sup>; (ii) servicios de consultoría y adquisición de tecnología para la armonización tecnológica y generación de interoperabilidad entre dependencias estatales, nacionales y provinciales, conexas de forma directa o indirecta con los procesos de facilitación y promoción comercial, y la VUCEA; (iii) consultorías de fortalecimiento técnico e institucional de dichas entidades públicas para mantener vigente el sistema interconectado, y brindar soporte descentralizado a usuarios del mismo; (iv) servicios de operación y mantenimiento de la plataforma VUCEA; y (v) adquisición de tecnología (equipos y licencias), infraestructura de conectividad a Internet, y recursos didácticos para operar y mantener los CCSC (§1.10).
- 1.21 **Componente III. Gestión del cambio y coordinación interinstitucional (US\$5.016.000).** Este componente tiene por objetivo lograr una mayor articulación interinstitucional y promover la adecuada implementación de la

<sup>25</sup>

El sistema informático de control aduanero también se conoce como Sistema Malvina.

<sup>26</sup>

Ver Diseño Funcional de la VUCEA ([EEO#3](#)) para mayor detalle sobre el esquema propuesto de implementación en fases.

VUCEA por parte de las entidades públicas y de las empresas y usuarios finales, así como una adecuada diseminación de los beneficios de la VUCEA y de las herramientas relacionadas con los servicios de información para el comercio exterior que potencien su utilización.

- 1.22 Las actividades a financiar bajo este componente incluyen, entre otras: (i) consultorías de capacitación y fortalecimiento institucional de la Secretaría de Comercio del Ministerio de Producción y otros organismos asociados a la exportación, importación, transferencia de mercancías e inversión; (ii) consultoría de diseño e implementación de una estrategia de diseminación de los beneficios de la VUCEA y de gestión del cambio para potenciar su uso, incluyendo una estrategia especial de diseminación entre PYME del país<sup>27</sup>; (iii) consultoría y adquisición de licencias de tecnología para el desarrollo e implementación de un sistema de inteligencia comercial para comercio exterior; (iv) consultorías de diseño e implementación de acciones estructurales para la promoción de inversiones y planes de implementación sectoriales; y (v) consultoría de diseño e implementación de un sistema de monitoreo y evaluación de la VUCEA.
- 1.23 **Componente IV. Gestión de interoperabilidad (US\$300.000).** Para potenciar el uso y beneficios de la plataforma VUCEA y contribuir a una profundización de la integración comercial de Argentina con sus principales socios comerciales, se prevé financiar un esquema de promoción de interoperabilidad con ventanillas únicas de otros países y con el sector privado. El nuevo sistema deberá contemplar desde el diseño la posibilidad del intercambio electrónico de los datos relacionados, por ejemplo, con los certificados fitosanitario, zoosanitario y de origen, y otros documentos de comercio exterior tales como la declaración de aduana. Para esto, de ser necesario, se prevé realizar ajustes a programas existentes en las entidades públicas para adaptarlos a los nuevos estándares y formatos de intercambio de datos electrónicos que se trabajen con los países que ya cuentan con sus respectivos módulos de interoperabilidad.
- 1.24 Entre otras, se prevé financiar las siguientes actividades: (i) promoción de la VUCEA entre actores del sector privado para que contribuyan a su fortalecimiento continuo; (ii) reingeniería de procesos que favorezca la interoperabilidad de la VUCEA con otras VUCE regionales y del mundo<sup>28</sup>; (iii) diseño e implementación de una plataforma de interoperabilidad con países participantes; y (iv) compartir experiencias con los principales socios comerciales a fin de potenciar el uso de la VUCEA.
- 1.25 **Gestión del programa (US\$1.868.000).** Para la gestión del programa se financiarán las contrataciones de consultores individuales para la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP), la contratación de consultores para el seguimiento y monitoreo del programa y las consultorías y gastos relacionados con la evaluación y auditoría del mismo.

---

<sup>27</sup> Por ejemplo, a través de ConnectAmericas, la plataforma del BID dirigida a fomentar la internacionalización de PYME, y sus socios estratégicos en el país, entre los cuales se incluyen a Cámaras y Confederaciones relacionadas a PYME.

<sup>28</sup> La Secretaría de Comercio ha manifestado interés en desarrollar interoperabilidad con VUCE de principales socios comerciales que tengan o estén en proceso de desarrollo de sus propias plataformas (ej. Brasil, Estados Unidos, y países de la Alianza del Pacífico).

## **C. Indicadores Claves de Resultados**

- 1.26 **La Matriz de Resultados** ([Anexo II](#)) presenta los indicadores de impacto, resultados y productos del programa. En todos los casos se han identificado valores de línea de base y metas, así como las fuentes de información y medios de verificación. El impacto esperado del programa consiste en mejorar la inserción internacional de las empresas argentinas a través de la reducción de costos de transacción asociados al comercio exterior. Según los resultados que se presentan en la matriz, se espera que al finalizar la ejecución del programa se logre: (i) reducir los tiempos asociados al comercio exterior; (ii) bajar los costos logísticos asociados al comercio exterior; y (iii) aumentar el porcentaje de PYME que participan en el comercio exterior. En particular, se espera que al finalizar el programa se reduzca en un 40% el número de horas asociadas a los procesos y trámites de exportaciones, y en un 70% los procesos y trámites de importaciones, que se procesan en la VUCEA; y se produzca una reducción estimada del 50% de los costos logísticos asociados a las operaciones de comercio exterior.
- 1.27 Los beneficios netos a valor presente del programa son estimados, utilizando una metodología costo-beneficio, en US\$80 millones, y una Tasa Interna de Retorno (TIR) en 51%, ó un ratio de costo a beneficio de 1,9 veces. La tasa de descuento utilizada es de 12%, y los principales supuestos utilizados están relacionados a los siguientes aspectos: ahorros directos por reducción de trámites; mayor transparencia en los procesos de exportación e importación; y potenciales mejoras por exportaciones e importaciones con menores barreras para-arancelarias de trámites y tiempos en puertos. Se utilizaron para medir la robustez de este análisis de sensibilidad dos escenarios; uno base de análisis del posible impacto de shocks negativos y un escenario menos conservador en el cual los días de ahorro se comportan según la matriz de resultados del proyecto. El análisis de sensibilidad base sugiere que el proyecto sería rentable socialmente ante varios escenarios: (i) aumento inesperado de costos; (ii) bajo valor de ahorro de tiempo; (iii) poco uso de los usuarios; o (iv) riesgo político. (Ver Análisis Económico [EEO#1](#)).

## **II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS**

### **A. Costos y Financiamiento**

- 2.1 El costo total del programa de inversión específica asciende a US\$82.000.000 de los cuales US\$73.600.000. serán financiados por el Banco con cargo a los recursos del Capital Ordinario (CO). El presupuesto consolidado por componente se presenta en la Tabla II, y el presupuesto detallado se encuentra disponible en el [EEO#2](#).



**Tabla II. - Presupuesto del Programa (US\$)**

Categorías	Banco		Aporte Local		Total
Componente I: Diseño de la VUCEA y reingeniería de procesos	7.052.400	90%	783.600	10%	7.836.000
Componente II: Implementación de la VUCEA y armonización tecnológica	61.180.800	91%	5.799.200	9%	66.980.000
Componente III: Gestión del cambio y coordinación interinstitucional	4.094.400	82%	921.600	18%	5.016.000
Componente IV: Gestión de interoperabilidad	255.000	85%	45.000	15%	300.000
Gestión del programa	1.017.400	54%	850.600	46%	1.868.000
<b>TOTAL</b>	<b>73.600.000</b>	<b>89,8%</b>	<b>8.400.000</b>	<b>10,2%</b>	<b>82.000.000</b>

## B. Riesgos de la Operación

- 2.2 **Riesgos ambientales y sociales.** En cuanto a los riesgos ambientales y sociales, no se prevén mayores impactos. La operación fue clasificada como categoría C en atención a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) y la aplicación de los filtros de salvaguardas.
- 2.3 **Riesgos fiduciarios.** Para determinar el riesgo de la operación en materia de adquisiciones y gestión financiera, se evaluó la capacidad del Organismo Ejecutor (OE) para planificar, ejecutar e implementar las acciones de control de los recursos (Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional, SECI [EEO#7](#)) y se determinó que el ejecutor<sup>29</sup> cuenta con un nivel de capacidad operativa y técnica medio, lo cual le permitirá iniciar la ejecución del programa de manera satisfactoria. Se anticipan como riesgos: (i) demora o incumplimiento en la implementación de la estructura de la UEP, (ii) baja ejecución debido a dificultades en la gestión financiera y de adquisiciones por falta de experiencia en los procesos del Banco; e (iii) incumplimiento en las políticas y/o guías fiduciarias en la ejecución de la operación. Sobre esta base se ha determinado la modalidad de supervisión aplicable para la gestión financiera y la gestión de las adquisiciones, la cual será ex-ante en ambos casos. Esta modalidad de supervisión inicialmente establecida, podrá variar durante la ejecución del programa de acuerdo a las evaluaciones realizadas.
- 2.4 **Otros riesgos.** Los principales riesgos identificados por el programa se relacionan con un limitado nivel de compromiso/participación de algunas de las instituciones relacionadas a la VUCEA; un nivel de desarrollo tecnológico heterogéneo entre las entidades participantes que limita la capacidad de integración; resistencia al cambio a nivel de instituciones del sector público y privado; y demoras en la ejecución debido a la inexperiencia de la UEP y desconocimiento de sistemas procesos fiduciarios (adquisiciones y financieros) del Banco. Se propone mitigar los riesgos identificados a través de las siguientes acciones: (i) la confirmación del proyecto como prioridad estratégica del más alto nivel a través de la organización de evento de lanzamiento presidido por la

<sup>29</sup>

La conformación del equipo que integrará el ejecutor está en proceso de selección. Dicho proceso se viene dando a un ritmo acelerado.

Presidencia de la Nación, y conformación de un Comité para la Implementación de la VUCEA integrado por representantes de los principales organismos intervinientes, y liderado por Jefatura de Gabinete del Gobierno Nacional; (ii) el apoyo con recursos del programa para nivelar el desarrollo tecnológico entre las instituciones participantes y para la elaboración de una estrategia de gestión del cambio que incluya la transferencia de conocimiento sobre buenas prácticas y estándares internacionales, así como la difusión de los beneficios de la VUCEA; y (iii) el fortalecimiento de la UEP, con especial énfasis en la conformación del equipo encargado de la ejecución en temas de adquisiciones y finanzas con conocimiento de proyectos del Banco.

- 2.5 **Sostenibilidad.** Como se menciona en el ¶1.8, el presente proyecto es de alta prioridad para el nuevo Gobierno Nacional. Además del Decreto Presidencial 1079/2016 ([EEO#5](#)) aprobado y publicado en el boletín oficial el 7 de octubre de 2016, para asegurar el máximo nivel de articulación interinstitucional necesario para la implementación de este tipo de proyectos, y apoyar así la sostenibilidad de la iniciativa en el largo plazo, se ha conformado un Comité de Implementación, el cual será presidido por la Jefatura de Gabinete de Ministros (¶3.1 y 3.2). El mismo tendrá entre sus funciones propiciar la colaboración activa de todos los ministerios, dependencias y organismos intervinientes en la operatoria de comercio exterior, y llevar a cabo las acciones tendientes a obtener los recursos y herramientas que posibiliten el adecuado funcionamiento de la VUCEA. Asimismo, se prevén tareas de capacitación del personal de la VUCEA y las instituciones participantes del programa (Componente III), para fomentar la adopción de capacidad local para utilizar y mejorar la VUCEA autónomamente después de terminado el programa.

### III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

#### A. Resumen de Arreglos para la Implementación

- 3.1 El OE será el Ministerio de Producción de la Nación, por medio de la Secretaría de Comercio, responsable de la supervisión de la ejecución de cada uno de los componentes, y de actuar como enlace con el Banco. Para la ejecución se conformará una UEP dentro de la Secretaría de Comercio, la cual tendrá a su cargo la gestión, seguimiento y evaluación del programa. La UEP contará con un equipo básico conformado por, al menos, un coordinador general, un especialista financiero, un especialista en adquisiciones, y un especialista en planificación y monitoreo. A su vez se prevé que contará con el apoyo de las áreas técnicas y de soporte administrativo dependientes de la Secretaría de Comercio. **La conformación de la UEP y la designación de su equipo básico, de acuerdo con perfiles previamente acordados con el Banco, así como la aprobación y entrada en vigencia del Reglamento Operativo del Programa (ROP) ([EEO#6](#)), que detallará los arreglos de ejecución, entre otros aspectos serán condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso de los recursos del préstamo.**

- 3.2 El Comité para la Implementación de la VUCEA<sup>30</sup> será una instancia de coordinación estratégica del programa.
- 3.3 El OE firmará acuerdos de colaboración institucional con otros ministerios, instituciones nacionales y provinciales en carácter de entidades beneficiarias. Cabe señalar que dichos acuerdos deberán prever el compromiso de las entidades beneficiarias de llevar a cabo el mantenimiento de los bienes adquiridos con recursos del préstamo durante el período de desembolsos y por un plazo adicional de 5 años. El OE será responsable de todas las adquisiciones y no se prevé transferencia de recursos financieros a las entidades beneficiarias.
- 3.4 Se prevé que las funciones principales de la UEP sean, entre otras: (i) coordinar y controlar la ejecución global del programa; (ii) elaborar los informes técnicos y financieros que deban presentarse al Banco, así como proveer a éste de la información relativa al control operacional y financiero del programa que se requiere, incluyendo las solicitudes de desembolso y sus respectivas justificaciones; (iii) mantener un adecuado sistema de seguimiento y monitoreo así como un sistema de archivo de la documentación que respalde los gastos e inversiones efectuados en el programa; y (iv) cumplir toda otra tarea que le corresponda de acuerdo con lo dispuesto en el ROP ([EEO#6](#)) y en el contrato de préstamo.
- 3.5 **Adquisiciones.** La gestión del Plan de Adquisiciones (PDA) ([EER#4](#)) será a través del Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones (SEPA). Las adquisiciones de obras y bienes y la contratación de servicios de consultoría se realizarán de conformidad con las políticas para la adquisición de obras y bienes financiados por el BID (GN-2349-9) y las políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el BID (GN-2350-9) y con las precisiones que se establezcan en el Contrato de Préstamo y en los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios ([Anexo III](#)).
- 3.6 **Gestión Financiera.** El ejecutor deberá presentar la planificación financiera del programa de acuerdo con los lineamientos acordados entre el Banco y el país. El porcentaje mínimo que se requerirá para la reposición de anticipo de fondos será del 80%. La auditoría externa estará a cargo de una de las instituciones elegibles para auditar operaciones financiadas por el Banco. Las características de los participantes se determinarán según el contexto al momento de la contratación.

## **B. Resumen de Arreglos para el Monitoreo de Resultados**

- 3.7 Para el seguimiento del programa, el OE utilizará la Matriz de Resultados ([Anexo II](#)), el PEP ([EER#1](#)), el POA ([EER#2](#)), el presupuesto detallado y el análisis de riesgo elaborado durante la preparación de programa.
- 3.8 Para efectos de la supervisión de la ejecución del programa, se realizarán reuniones semestrales de seguimiento en las que participarán la UEP y el

<sup>30</sup>

Se creó por decreto 1079/2016 (ver ¶1.8). Este Comité estará integrado por representantes de los siguientes organismos: Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de Comercio del Ministerio de Producción, AFIP, y el Ministerio de Modernización. El mencionado Comité será presidido por la Jefatura de Gabinete de Ministros y sus tareas serán coordinadas por la Secretaría de Comercio.

Banco. En estas reuniones, se analizarán, entre otros, los siguientes temas: (i) el avance de las actividades identificadas en el PEP ([EER#1](#)) y las medidas correctivas en caso de que el avance sea insatisfactorio; (ii) el nivel de cumplimiento de los indicadores (de resultado y producto), establecidos en la Matriz de Resultados ([Anexo II](#)); (iii) la evolución de los riesgos considerados en el análisis hecho durante la preparación del programa, así como la eventual aparición de nuevos riesgos durante la ejecución del programa; (iv) la evolución de la ejecución financiera del programa; y (v) la revisión del cumplimiento de las recomendaciones de auditoría, cuando corresponda. Como resultado de dichas reuniones, se actualizará semestralmente el PEP ([EER#1](#)) y el PDA ([EER#4](#)), y se elaborarán informes de avances semestrales para su revisión por parte del Banco. El Banco realizará misiones de administración o visitas de inspección técnica teniendo en consideración los hitos temporales y la ruta crítica establecida en el PEP ([EER#1](#)). El Banco utilizará el Informe de Monitoreo del Progreso (PMR), que recoge la estimación temporal de los desembolsos y del cumplimiento de metas y resultados.

- 3.9 El plan de monitoreo y evaluación acompañará la ejecución de la operación en conformidad con las metas y los indicadores de avance definidos en la Matriz de Resultados ([Anexo II](#)) y en el ROP ([EEO#6](#)). La UEP será responsable del seguimiento y evaluación de los resultados e impactos del programa, utilizando los siguientes mecanismos: (i) plan de ejecución de proyectos; (ii) informes semestrales del progreso, que deberán presentarse al Banco dentro de los 60 días de concluido cada semestre y durante el periodo de desembolsos, incluyendo indicadores de monitoreo de impacto, de resultados, de ejecución de componentes, y de cumplimiento de los programas y requisitos ambientales; (iii) informe de evaluación intermedia luego del 50% del total del préstamo desembolsado, o a los 30 meses de ejecución, lo que acontezca primero, que deberán ser preparados por consultores independientes; (iv) evaluación de cierre de proyecto, incluyendo la evaluación económica ex-post, que se realizará luego del 80% del total desembolsado, por consultores independientes. En relación al sistema de evaluación, a fin de evaluar el impacto de la VUCEA, se propone utilizar el método de diferencias en diferencias. El detalle de estas actividades se presenta en el Plan de Monitoreo y Evaluación ([EER#3](#)).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo				
Resumen				
I. Alineación estratégica				
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado		
Retos Regionales y Temas Transversales		-Integración Económica -Capacidad Institucional y Estado de Derecho		
Indicadores de contexto regional		-Eficacia gubernamental (percentil promedio de ALC)		
Indicadores de desarrollo de países		-Tiempos de procesamiento del comercio internacional de bienes y servicios por parte de las agencias públicas responsables -Profesionales de los sectores públicos y privado capacitados o asesorados en integración económica (#) -Acuerdos de integración regional, subregional y extra regional e iniciativas de cooperación apoyadas (#) -Agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos (#)		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país		GN-2870-1	(i) Fortalecimiento institucional del Gobierno (ii) Mejorar niveles y perfiles de inserción exportadora	
Matriz de resultados del programa de país			La intervención no está incluida en el Programa de Operaciones de 2016.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)				
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
		8.8		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		8.9	33.33%	10
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0		
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		3.6		
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		2.3		
4. Análisis económico ex ante		10.0	33.33%	10
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General		4.0		
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		1.5		
4.3 Costos Identificados y Cuantificados		1.5		
4.4 Supuestos Razonables		1.5		
4.5 Análisis de Sensibilidad		1.5		
5. Evaluación y seguimiento		7.5	33.33%	10
5.1 Mecanismos de Monitoreo		1.5		
5.2 Plan de Evaluación		6.0		
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación				
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Alto		
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí		
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí		
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		C		
IV. Función del BID - Adicionalidad				
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales				
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)		Sí	Administración financiera: Presupuesto, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos.  Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información.	
No-Fiduciarios		Sí	Sistema Nacional de Estadística.	
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:				
Igualdad de género				
Trabajo				
Medio ambiente				
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto		Sí	Recursos de otra operación liderada por INT/TIU (AR-L1092) fueron destinados para preparar el diseño del proyecto y los aspectos de interoperabilidad.	
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.				

Nota: (\*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

El objetivo general del proyecto es mejorar la inserción internacional competitiva del sector productivo mediante el diseño e implementación de una plataforma tecnológica, normativa y de procesos para simplificar las operaciones de comercio exterior y de inversiones –la Ventanilla Única de Comercio Exterior Argentina (VUCEA). Los objetivos específicos son: (i) optimizar los procesos de comercio internacional del país, a través de adecuaciones normativas, tecnológicas y de recursos humanos de las instituciones públicas y privadas involucradas; (ii) disminuir los tiempos y costos relacionados al comercio exterior; (iii) brindar información actualizada sobre los servicios ofrecidos por las instituciones públicas y privadas involucradas con los procesos de facilitación y promoción comercial del país; (iv) fortalecer técnica e institucionalmente a estas entidades, para operar la VUCEA de forma sostenible; y (v) facilitar la interoperabilidad de la VUCEA con otras plataformas de comercio exterior extranjeras.

El proyecto presenta un diagnóstico completo; con una descripción precisa de los potenciales beneficiarios. Asimismo, se menciona la experiencia del Banco en la implementación de programas similares en Chile, Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Trinidad y Tobago y Uruguay.

En términos de la matriz de resultados, los indicadores de resultados cuentan con medios de verificación, aunque algunos indicadores no cuentan con valores de línea de base y metas definidas.

El análisis de costo-beneficio (ACB) es coherente con la lógica del programa, cuenta con supuestos razonables y utiliza una metodología rigurosa, dada la información existente.

El proyecto incluye un plan de monitoreo y evaluación acorde los estándares del Banco. Sin embargo, los productos incluidos en la matriz de resultados no son consistentes con los que se incluyen tanto en el presupuesto detallado, como en el plan de ejecución plurianual. La efectividad de la intervención propuesta se medirá siguiendo una metodología de diferencias en diferencias.

Los riesgos identificados en la matriz de riesgos están clasificados en cuanto a su magnitud y probabilidad. Se identifican medidas de mitigación y métricas relacionadas para realizar un seguimiento de su implementación.

## MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivos del Proyecto	El objetivo general del proyecto es mejorar la inserción internacional competitiva del sector productivo mediante el diseño e implementación de una plataforma tecnológica, normativa y de procesos para simplificar las operaciones de comercio exterior y de inversiones –la Ventanilla Única de Comercio Exterior Argentina (VUCEA). Los objetivos específicos son: (i) optimizar los procesos de comercio internacional del país, a través de adecuaciones normativas, procesales, tecnológicas y de recursos humanos de las instituciones públicas y privadas involucradas; (ii) disminuir los tiempos y costos relacionados al comercio exterior; (iii) brindar información actualizada y servicios ofrecidos por instituciones públicas y privadas involucradas con los procesos de facilitación y promoción comercial del país; (iv) fortalecer técnica e institucionalmente a estas entidades, para operar la VUCEA de forma sostenible; y (v) facilitar la interoperabilidad de la VUCEA con otras plataformas de comercio exterior extranjeras.
------------------------	--

Indicadores de Impacto	Línea Base	Meta final	Fuente	Comentarios
Impacto – Mejorar el nivel absoluto de desempeño de la economía en materia regulatoria y comercial externo				
Calificación en el ranking “Distancia a la frontera en comercio transfronterizo” del <i>Doing Business</i>	53,00 (2016) Puntuación de Argentina, en una escala de 0 a 100	63,00 (2021) Se espera que Argentina ascienda 10 puntos para 2021.	Medición 2022 <i>Doing Business Report</i> , Banco Mundial	El indicador permite dar cuenta de la distancia entre el desempeño de una economía en particular y el mejor desempeño a nivel global. Además permite evaluar el cambio absoluto en el entorno regulatorio de una economía a través del tiempo. Unidad de medida: Ranking “Distancia a la frontera en comercio transfronterizo”, <i>Doing Business Report</i> , Banco Mundial.
Crecimiento del comercio	A determinar cuando se obtenga acceso a la base de datos transaccionales de comercio exterior de la Aduana/AFIP-VUCE	10% Se espera que la tasa de crecimiento promedio de las exportaciones/importaciones de las firmas procesadas a través de la VUCE sea un 10% más alta que la de sus contrapartes procesados mediante el esquema actual, dentro de los tres primeros después de la implementación del esquema <sup>1</sup> .	Aduana/AFIP-VUCE	El indicador captura el crecimiento promedio diferencial de las exportaciones e importaciones y sus componentes a nivel de firma producto destino (en concreto, diferencia entre flujos tratados y flujos no tratados, es decir, $\Delta(\bar{X}^T) - \Delta(\bar{X}^{NT})$ ).

<sup>1</sup> La meta porcentual se ha determinado como un 25% del límite inferior de las estimaciones de impacto de la introducción de VUCE realizadas para otros países de la región -Costa Rica y Colombia. Ver Volpe Martincus (2016). *Out of the Border Labyrinth: An Assessment of Trade Facilitation Initiatives in Latin America and the Caribbean. Special Report on Integration and Trade*, IDB.

Indicadores de Resultados	Línea de Base	Meta Final	Fuente	Comentarios
Horas promedio para importar y exportar de empresas beneficiarias	636 horas para importar 51 horas para exportar (2016)	200 horas para importar 30 horas para exportar (2021)	Medición 2022 <i>Doing Business Report</i> , Banco Mundial	Unidad de medida: Ranking “Comercio Transfronterizo”, <i>Doing Business Report</i> , Banco Mundial. Se suman indicadores de cumplimientos fronterizos y documentales. Nota: Dadas las limitaciones de datos, estos son los indicadores que se utilizarán por el momento. Se espera ajustarlos una vez que se tenga acceso a información transaccional del comercio y tiempos de la base de datos de Aduana/AFIP-VUCE <sup>2</sup> . La meta será la misma con los nuevos indicadores (reducción de 40% en el tiempo promedio para las exportaciones y de 70% para las importaciones).
Crecimiento del número de PYME exportadoras en mercados dados (pares producto-destino)	A determinar	Se espera que el número promedio de PYME que exportan un determinado producto a un determinado destino aumente en promedio un 5% durante el período (2021) <sup>3</sup>	Aduana/AFIP-VUCE	Se busca una mayor inserción internacional competitiva del sector productivo, particularmente de las PYME. Nota: Dadas las limitaciones de datos, estos son los indicadores que se utilizarán por el momento. Se espera ajustarlos una vez que se tenga acceso a información transaccional de comercio de la base de datos de Aduana/AFIP-VUCE.

<sup>2</sup> Una vez que se obtenga acceso a tales datos, será posible realizar atribución usando una estrategia similar a la descrita en Carballo, J; Graziano, A.; Schaur, G.; and Volpe Martincus (2016) y explotando el hecho de que algunas agencias fronterizas ya procesan electrónicamente los permisos y, en consecuencia, cuenta con datos detallados sobre los tiempos de procesamiento en sus respectivos sistemas informáticos (ver *The Border Labyrinth: Information Technologies and Trade in the Presence of Multiple Agencies*, IDB WORKING PAPER SERIES N° 706).

<sup>3</sup> Carballo, J; Graziano, A.; Schaur, G.; and Volpe Martincus (2016) muestran que la implementación de la VUCE electrónica en Costa Rica ha redundado en un incremento del número de empresas pequeñas y medianas que exportan un determinado producto o un determinado producto a un determinado destino. Ello sugiere que la VUCE ha reducido tanto los costos por envío como los costos fijos de ingresar a un mercado de exportación (ver *The Border Labyrinth: Information Technologies and Trade in the Presence of Multiple Agencies*, IDB WORKING PAPER SERIES N° 706).

Indicadores de Resultados	Línea de Base	Meta Final	Fuente	Comentarios
Percepción general sobre eficiencia de entidades de control que representan el 80% del volumen de permisos, licencias o autorizaciones emitidas para importación, exportación y tránsito de bienes	A determinar	A determinar (2021)	Encuestas	Como parte del programa, se prevé levantar línea de base y meta a través de encuestas sobre percepción general de eficiencia de procesos de las entidades de control que representan el 80% del volumen de permisos, licencias o autorizaciones emitidas para importación, exportación y tránsito de bienes. Las encuestas se realizarán anualmente a usuarios de las entidades de control que representan el 80% del volumen de transacciones y medirán el cambio en la percepción general a través de una escala de 0 a 5, en la que 0 representa el desempeño más bajo y 5 el más alto <sup>4</sup> .

Indicadores de Producto	Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total	Fuente
<b>Componente 1 - Diseño de la VUCEA y Reingeniería de Procesos</b>								
Relevamiento institucional presentado (incluyendo: instituciones participantes, sus roles y funciones previstas, y los procesos posibles de incorporarse a la nueva plataforma)	0	1	0	0	0	0	1	Informe de instituciones relevadas de la UEP
Análisis de brechas relevadas y propuestas de mejora presentado	0	1	0	0	0	0	1	Informe de análisis de brechas de la UEP
Propuesta de Integración entre sistemas, VUCEA y todas las entidades, basada en arquitectura BPM y servicios web presentado	0	1	0	0	0	0	1	Informe de integración entre sistemas de la UEP
Propuesta de adecuaciones y homologaciones normativas, procesales y de recursos humanos de todas las instituciones involucradas presentado	0	1	0	0	0	0	1	Plan de trabajo e Informe de la UEP
Formularios de solicitud de permisos integrados y homologados	0	0	7	8	0	0	15	Informe de la UEP
Documentación de diseño de sistema y plataforma VUCEA	0	0	1	0	0	0	1	Documento de diseño

<sup>4</sup> Se medirán varios indicadores para relevar distintas dimensiones de la eficiencia de las entidades de control, y las definiciones de eficiencia que se consideraran son, entre otros, tiempos medianos y variabilidad de tiempos en las respuestas.



Indicadores de Producto	Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total	Fuente
<b>Componente 2 - Implementación de la VUCEA y Armonización Tecnológica</b>								
Equipamiento Plataforma tecnológica de VUCEA adquirido	0	0	0	1	0	0	1	Informe Semestral de Unidad Ejecutora
Fases Funcionales del Portal y Sistema VUCEA en funcionamiento –	0	0	0	2	2	1	4	Portal en funcionamiento con los módulos de las 5 Fases
Paquetes de software y hardware para interconectarse a la VUCEA.	0	0	3	5	7	0	15	Informe Semestral de Unidad Ejecutora
Centros Comunitarios de Servicios Compartidos (CCSC) disponibles para realizar trámites de la VUCEA	0	0	0	8	12	0	20	Informe Semestral de Unidad Ejecutora
Fases del Módulo Portuario VUCEA en funcionamiento	0	0	0	1	1	0	2	Módulo Portuario VUCEA en funcionamiento
Paquetes de interconexión con el sistema informático VUCEA para la recepción de pagos a través de bancos	0	0	2	2	1	0	5	Informe Semestral de Unidad Ejecutora
Documento de interoperabilidad interinstitucional consensuado (acto administrativo del comité).	0	1	0	0	0	0	1	Acta de Comité
<b>Componente 3 - Gestión del cambio y coordinación interinstitucional</b>								
Plan de capacitación diseñado y presentado	0	1	0	0	0	0	1	Informe Semestral de Proyecto Plan de capacitación presentado
Número de cursos de capacitación (Los cursos estarán dirigidos a agentes de aduanas, agentes navieros, funcionarios, importadores y exportadores a través de las cámaras y asociaciones)	0	1	5	4	0	0	10	Los cursos de capacitación estarán dirigidos a los funcionarios de las instituciones de la fase 1 Informe Semestral de Proyecto
Sistema de indicadores y tableros de control desarrollados	0	0	0	1	0	0	1	Sistema en funcionamiento
Material visual e interactivo ( <i>e-learning</i> ) desarrollado	0	0	0	0	1	0	1	Informe Semestral de Proyecto
Actividades de diseminación de la VUCEA y sus beneficios	0	1	3	3	3	5	15	Informe Semestral de Proyecto

Indicadores de Producto	Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total	Fuente
<b>Componente 4 - Gestión de Interoperabilidad</b>								
Acuerdos de cooperación interinstitucional con actores privados firmados	0	2	2	8	2	0	14	Reporte UEP de acuerdos firmados
Acuerdos de cooperación interinstitucional internacionales firmados	0	0	0	3	2	0	5	Reporte UEP de acuerdos firmados
Plataforma de interoperabilidad con países participantes diseñada	0	0	0	1	0	0	1	Informe Semestral de Proyecto
Número de eventos, de intercambio de experiencias con otros países con VUCE realizados	0	0	3	2	1	0	5	Informe Semestral de Proyecto

## **ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS**

**PAÍS:** Argentina  
**PROYECTO N°:** AR-L1251  
**NOMBRE:** Programa de Implementación del Régimen Nacional de Ventanilla Única de Comercio Exterior Argentino (VUCEA)  
**EJECUTOR:** Ministerio de la Producción – Se ha recomendado que sea a través de la Secretaria de Comercio  
**PREPARADO POR:** Juan Carlos Lazo (FMP/CAR) y Marisol Pinto Bernal (FMP/CAR)

### **I. RESUMEN EJECUTIVO**

- 1.1 Se espera que el programa de Implementación del Régimen Nacional de VUCEA sea ejecutado por la Secretaría de Comercio del Ministerio de la Producción.
- 1.2 Para determinar el riesgo de la operación en materia de adquisiciones y gestión financiera, se evaluó la capacidad del OE para planificar, ejecutar e implementar las acciones de control de los recursos (SECI), y se determinó que el organismo ejecutor cuenta con un nivel de capacidad operativa y técnica medio, lo cual le permitirá iniciar la ejecución del programa.
- 1.3 El programa no incluye financiamiento de otros cooperantes. Al momento de la elaboración de este anexo no tenemos confirmado si habrá aporte local y por qué monto.

### **II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR**

- 2.1 La Secretaría de Comercio del Ministerio de la Producción, cuenta con cierto grado de experiencia en la ejecución de programas financiados por el Banco, ya que actualmente se encuentra ejecutando el Programa de Promoción de Exportaciones (2239/OC-AR). De manera adicional, para la ejecución de este programa el Ministerio de la Producción ha decidido crear (por Decreto) la oficina de la VUCE dentro de la Secretaría de Comercio del Ministerio, la cual se encargará de la ejecución del programa y en dónde estará instalada la UEP.
- 2.2 Los sistemas fiduciarios utilizados para la ejecución del programa, son el presupuestario a través del Sistema Integrado de Información Financiera y el de información y contabilidad (UEPEX).
- 2.3 Para los actos referidos a la adquisición de bienes y servicios, la unidad utiliza las políticas GN-2349-9 y GN-2350-9.

### **III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN**

- 3.1 El análisis de capacidad institucional se realizó con la participación los coordinadores del programa, quienes explicaron el grado de avance en la

conformación de la UEP y creación de la VUCE. Durante la reunión se pudo apreciar que la creación de la VUCE cuenta con el respaldo del Ministerio de la Producción, lo cual otorga un carácter institucional importante para la ejecución. Cabe destacar que la oficina se está creando para el desarrollo y ejecución del programa, con lo cual la UEP estará integrada directamente dentro de la estructura a cargo de la ejecución. El resultado del análisis ha arrojado un nivel de riesgo medio, debido a la complejidad que representa la ejecución del programa, al grado de desarrollo de la oficina y a la experiencia del ejecutor.

- 3.2 Durante la aplicación del SECI se han realizado recomendaciones para terminar de conformar la UEP mitigando los riesgos fiduciarios para la ejecución del proyecto.
- 3.3 Sobre esta base se ha determinado la modalidad de supervisión aplicable para la gestión financiera y la gestión de las adquisiciones, la cual será ex ante en ambos casos. Esta modalidad de supervisión inicialmente establecida, podrá variar luego de la realización de los análisis antes mencionados y/o durante la ejecución del programa de acuerdo a las evaluaciones realizadas.

Capacidad Institucional y Riesgo Fiduciario			
Capacidad Institucional		SECI	Herramienta: SECI
Riesgo Fiduciario		Medio	Herramienta: SECI
Tipo de riesgo <sup>1</sup>	Riesgo	Calificación	Acciones de Mitigación
GF	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demora o incumplimiento en la implementación de la estructura de la UEP</li> <li>• Baja ejecución debido a dificultades en la gestión financiera y de adquisiciones por falta de experiencia en los procesos del Banco</li> <li>• Incumplimiento en las políticas y/o guías fiduciarias en la ejecución de la operación</li> </ul>	Medio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestión oportuna de las autoridades pertinentes para dar cumplimiento a las acciones que permitan conformar la UEP</li> <li>• Equipo básico de la UEP conformado por profesionales con experiencia en manejo de programas financiados por Multilaterales</li> <li>• Capacitación al personal de la UEP</li> </ul>
AD		Medio	

#### IV. ASPECTOS QUE DEBEN SER CONSIDERADOS EN LAS ESTIPULACIONES ESPECIALES DEL CONTRATO

- 4.1 A fin de agilizar la negociación del contrato por parte del equipo de proyecto y principalmente de Legal, se incluyen a continuación aquellos acuerdos y requisitos que deberán ser considerados según corresponda en las estipulaciones especiales o en el Anexo Único, y que pueden actualizarse o modificarse durante la ejecución del programa, si corresponde, y previa documentación y autorización por parte del Banco:

<sup>1</sup> Gestión Financiera (GF); Adquisiciones (AD).

4.2 **Condiciones previas al primer desembolso.** Serán condiciones previas al primer desembolso del préstamo: (i) conformación de la UEP (estructura y equipo que la integra); y (ii) aprobación del ROP.

4.3 **Gestión de desembolsos**

- a. El ejecutor deberá presentar la planificación financiera del programa de acuerdo con los lineamientos acordados entre el Banco y el país. El porcentaje mínimo que se requerirá para la reposición de anticipo de fondos será del 80%.
- b. La tasa de cambio a ser aplicada para la rendición de cuentas será la estipulada en el Artículo 4.10 inciso (b) (i) del Contrato de Préstamo. Para efectos de determinar la equivalencia de gastos incurridos en moneda local con cargo al aporte local o del reembolso de gastos con cargo al préstamo, la tasa de cambio acordada será la tasa de cambio del primer día hábil del mes del pago. Debido a limitaciones del sistema UEPEX, para un gasto abonado con fondos BID y con fondos de contraparte local se utilizará el tipo de cambio de la conversión de los desembolsos a la moneda local (Pesificación).

4.4 **Supervisión financiera**

- a. A fin de tener flexibilidad y poder ajustar la cartera de préstamos a la capacidad de auditoria oportuna de la Auditoría General de la Nación (AGN), se recomienda que tanto la AGN como firmas independientes sean elegibles contractualmente para realizar las auditorías del programa. Llegado el momento de iniciar el proceso de la contratación, el Banco indicará cuál de las opciones será la que aplique a esta operación.
- b. El informe que se requerirá para realizar la supervisión financiera, adicional a los requeridos para tramitar desembolsos y el de auditoría anual, será el plan financiero.

**V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES**

**A. Ejecución de las Adquisiciones**

- 5.1 Los diferentes tipos de adquisiciones de bienes, obras, servicios diferentes a consultoría y servicios de consultoría ejecutadas en el marco del programa se realizarán de acuerdo a las políticas GN-2349-9 y GN-2350-9 de marzo de 2011, respectivamente. Como se ha mencionado en el documento previamente, la Secretaría de Comercio se encuentra ejecutando el programa 2239/OC-AR, por lo cual podría contar con cierto grado de conocimiento y experiencia en el manejo de las políticas del Banco.

- a. **Adquisiciones de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría:** Los contratos de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría<sup>2</sup> generados bajo el proyecto y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados con el Banco. La revisión de las especificaciones técnicas de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección, es responsabilidad del Jefe de Equipo del proyecto. No se contemplan contrataciones directas en estas categorías, pero las que se definan a lo largo del programa, serán identificadas en el PDA, con su respectiva justificación, así como también se deberán identificar los procesos de selección que requieran precalificación de oferentes.
- b. **Selección y contratación de consultores:** Los contratos de servicios de consultoría generados bajo el proyecto estarán incluidos en el PDA y se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas emitida por el Banco. La revisión de términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría, es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto. En este momento no se contemplan contrataciones directas en esta categoría, pero las que se definan a lo largo del programa, serán identificadas en el PDA, con su respectiva justificación.
- i. **La selección de los consultores individuales:** En los casos identificados en el PDA, la contratación de consultores individuales se registrará por lo establecido en el documento GN-2350-9, Sección V, párrafos del 5.1 al 5.4. Para el funcionamiento de la UEC se podrá contratar según el método de selección directa a consultores que en ese momento se encuentren desarrollando actividades en el marco de contratos financiados por otros programas que la UEP ejecuta.
- ii. **Capacitación:** En el PDA se detallan los procesos que se aplican a los componentes del proyecto que incluyen elementos de capacitación y que se contratan como servicios de consultoría o servicios de no consultoría según corresponda en cada caso.
- c. **Gastos recurrentes:** Los gastos recurrentes aplicables, tales como gastos de comunicación, traducciones, artículos de oficina, gastos de propaganda o anuncios, fotocopias, viáticos, pasajes, entre otros, serán financiados por el proyecto dentro del presupuesto anual aprobado por el Banco, y serán realizados siguiendo los procedimientos administrativos del OE, siempre que no vulneren los principios fundamentales de competencia, eficiencia, y economía. Estos gastos están asociados a los costos de operación y no incluyen salarios de funcionarios en ejercicio público.
- d. **Adquisiciones anticipadas/Financiamiento retroactivo:** No se contempla.

---

<sup>2</sup> Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2349-9) párrafo 1.1: Los servicios diferentes a los de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

- e. **Preferencia nacional:** No se contempla la preferencia nacional para el programa.
- f. **Otros:** No existen disposiciones especiales para donaciones, adquisiciones de terrenos, derechos y servidumbres necesarias para la ejecución del proyecto.

**B. Montos Límites para Licitación Internacional y Lista Corta con Conformación Internacional (US\$)**

Método	LPI Obras	LPI Bienes y Servicios diferentes a la consultoría	Lista Corta Internacional en servicios de consultoría
<b>Monto Límite</b>	≥5.000.000	≥500.000	≥500.000

**Nota:** 1. Además, los contratos de valor mayor al equivalente de US\$200.000 se deben anunciar en los sitios de Internet del UNDB online y del Banco; 2. Los procesos de bienes por debajo de US\$100.000 podrán ser efectuados bajo el método de comparación de precios, al igual que las obras por debajo de US\$350.000.

**C. Adquisiciones Principales**

Actividad	Método de Selección	Fecha Estimada de convocatoria/invitación	Monto Estimado
<b>Bienes</b>			
Equipamiento (servidores, storage, conectividad, software)VUCE	LPI	2017	32.000.000,00
Equipamiento para organismos involucrados	LPI	2017	27.000.000,00
<b>Servicios de no consultoría</b>			
Desarrollo del portal VUCE	LPI	2017	960.000,00
Digitalización plataforma VUCE	LPI	2017	2.700.000,00
<b>Firmas</b>			
Firma Consultora para Relevamiento de Instituciones	SBCC <sup>3</sup>	2017	3.100.000,00
Firma Consultora para Relevamiento en Puertos y su Comunidad	SBCC	2017	764.000,00
Firma Consultora para Diseño Plataforma VUCE	SBCC	2017	2.100.000,00
Firma para Desarrollo e Implementación de Estadísticas, Indicadores, Consultas y Desarrollo de Servicios para Empresas	SBCC	2017	2.000.000,00
<b>Individuos</b>			
Recursos humanos y administración	3CV	2017	1.611.200,00

\*Para acceder al PDA, ver [EER#4](#).

**D. Supervisión de Adquisiciones**

- 5.2 El método de supervisión será ex ante para todos los procesos hasta tanto no se realice la evaluación de capacidad institucional y el taller de análisis de riesgo.

<sup>3</sup> Selección Basada en la Calidad y el Costo (SBCC).

## **E. Disposiciones Especiales**

- a. **Medidas para reducir las probabilidades de corrupción:** Atender las disposiciones de las políticas GN-2349-9 y GN-2350-9 en cuanto a prácticas prohibidas. También será deber del ejecutor revisar el listado de firmas y personas sancionadas para participar en procesos financiados por la Banca Multilateral.
- b. **Otros procedimientos especiales:** Mantener el PDA actualizado de acuerdo con las necesidades del proyecto e integrado a la planificación del mismo.

## **F. Registros y Archivos**

- 5.3 El área de contrataciones estará encargada de mantener los archivos de las adquisiciones del proyecto que se desarrollen en la UEC, mientras que las adquisiciones desarrolladas en las UEP o entidades de gestión de las AMI, mantendrán los archivos originales en cada UEP o entidad de gestión.

# **VI. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA GESTIÓN FINANCIERA**

## **A. Programación y Presupuesto**

- 6.1 El presupuesto del OE cuenta con categorías programáticas y otras clasificaciones por objeto del gasto (incisos), que son gastos en personal, bienes de consumo, servicios no personales, bienes de uso, transferencias, activos financieros, servicios de la deuda y disminución de otros pasivos, y otros gastos. Según su carácter económico, los rubros son gastos corrientes, gastos de capital y aplicaciones financieras. Por otro lado las fuentes internas de financiamiento pueden ser el tesoro nacional, recursos propios, afectaciones específicas y las transferencias internas. Dentro del financiamiento externo están las transferencias externas y los créditos externos.
- 6.2 El responsable del proceso de formulación y programación del presupuesto anual es la UEP quien se encarga de realizar todos los procedimientos conducentes a la consolidación del presupuesto anual para su aprobación. A medida que surgen necesidades de ampliaciones o reasignaciones de partidas, la UEP solicita las modificaciones encargándose de gestionar su aprobación. Los créditos presupuestarios se ejecutan mediante cuotas de compromiso trimestrales y mensuales de devengado, las cuales son asignadas por la Oficina Nacional de Presupuesto (Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas).
- 6.3 En caso de considerarse aporte local, deberá identificarse la fuente del mismo y garantizarse la oportunidad de la disponibilidad de los mismos.

## **B. Tesorería y Gestión de Desembolsos**

- 6.4 El Tesoro Nacional transfiere a la UEP los fondos de contrapartida local, a una cuenta abierta por el programa para uso exclusivo del presente préstamo, en razón de tratarse de un programa cofinanciado con recursos del Banco.



- 6.5 Los desembolsos se realizarán sobre la base de un plan financiero detallado, cuyo modelo ha sido acordado con las autoridades del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas y Jefatura de Gabinete y será compartido con el personal de la UEP. Los anticipos deberán cubrir las necesidades reales de liquidez conforme al plan financiero y por un plazo máximo de seis meses. Este plazo podrá ser revisado por el Banco de acuerdo al riesgo fiduciario.

**C. Contabilidad, Sistemas de Información y Generación de Reportes**

- 6.6 El OE utilizará el sistema UEPEX como sistema de administración financiera. El registro de la contabilidad se hará sobre la base de caja y se seguirán las Normas Internacionales de Información Financiera cuando aplique de acuerdo a los criterios nacionales establecidos. Los informes financieros requeridos serán: (i) plan de ejecución financiera hasta para 180 días posteriores a la solicitud de anticipos; (ii) estados financieros anuales auditados, según lo estipulado en el artículo 7.03 inciso (a) de las Normas Generales del Contrato de Préstamo; y (iii) otros informes a ser requeridos por los especialistas fiduciarios.

**D. Control Interno y Auditoría Interna**

- 6.7 El ente nacional de Control Interno es la Sindicatura General de la Nación. La auditoría interna de cada OE se realiza por intermedio de la Unidad de Auditoría Interna. Dicha unidad, dependiente en forma directa del Ministro, es la encargada de efectuar las auditorías y recomendaciones de acuerdo con las facultades conferidas por la Ley 24.156 (Ley de Administración Financiera).

**E. Control Externo: Auditoría Financiera Externa e Informes de los Proyectos**

- 6.8 En el año 2011 el Banco concluyó un diagnóstico sobre prácticas de auditoría gubernamental de la AGN, realizado de acuerdo a la guía del Banco para determinar el nivel de desarrollo de los sistemas de gestión financiera pública. La evaluación concluyó en la validación de la AGN como auditor de proyectos del Banco.
- 6.9 La AGN es un órgano dependiente y de asistencia del Congreso Nacional en el control del estado de cuentas del sector público. Su creación y funcionamiento se encuentran reglamentados en el Título VII, Capítulo I de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas del Control Externo. Allí se especifica que la AGN es una entidad con personería jurídica propia y con independencia funcional, por lo cual también tiene independencia financiera, siendo su patrimonio una composición de todos los bienes que le asigne el Estado Nacional, aquellos pertenecientes con anterioridad al Tribunal de Cuentas de la Nación y los transferidos por causa jurídica.
- 6.10 Sin embargo, en octubre del 2014, sobre la base de los antecedentes de oportunidad de presentación de los estados financieros auditados de los últimos años, se acordó con la Nación reducir la cartera de AGN para ajustarla a sus reales capacidades de cumplimiento.
- 6.11 A fin de tener flexibilidad y poder ajustar la cartera de préstamos a la capacidad de auditoría oportuna de la AGN se recomienda que tanto la AGN como firmas

independientes sean elegibles contractualmente para realizar las auditorías del programa. Llegado el momento de iniciar el proceso de contratación, el Banco indicará si se debe considerar a la AGN o trabajar con Firmas Auditoras Independientes.

**F. Supervisión Financiera de Proyecto<sup>4</sup>**

- 6.12 El plan de supervisión financiera inicial surge a partir de las evaluaciones de riesgo y capacidad fiduciaria a realizarse de acuerdo a las revisiones *in situ* y de “escritorio” previstas para el programa que incluye el alcance de las acciones operacional, financiera y contable, de cumplimiento y legalidad, frecuencia y responsable de las mismas.
- 6.13 El informe que se requerirá para realizar la supervisión financiera, adicionales a los requeridos para tramitar desembolsos y el de auditoría anual, será el plan financiero.

**G. Mecanismo de Ejecución**

- 6.14 Los detalles de la ejecución del programa se encuentran en el borrador de reglamento operativo y en la Propuesta de Préstamo.

**H. Otros Acuerdos y Requisitos de Gestión financiera**

- 6.15 N/A.

---

<sup>4</sup> Ver Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-6) Anexo I Aplicación de los Principios y Requisitos de Gestión Financiera requisito 4 Supervisión Financiera.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/16

Argentina. Préstamo \_\_\_/OC-AR a la República Argentina. Programa de Implementación del Régimen Nacional de Ventanilla Única de Comercio Exterior Argentino

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República Argentina, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Implementación del Régimen Nacional de Ventanilla Única de Comercio Exterior Argentino. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$73.600.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2016)

LEG/SGO/CSC/IDBDOCS: 40713263  
Pipeline No. AR-L1251