

ISSN 2612-5056

Diritto e politica dei trasporti
rivista semestrale *open access*
di dottrina, giurisprudenza
e documentazione

Fascicolo II/2020

Promossa da

demetra
CENTRO STUDI

Anno 3, n. 5 (II-2020)

La Rivista è pubblicata dal Centro Studi Demetra (Development of European Mediterranean Transportation), con sede a Roma, via F. Civinini, 85, 00197, ed è registrata presso il Tribunale di Roma al n. 150/2018 del 19 settembre 2018.

The Journal is published by the Centro Studi Demetra (Development of European Mediterranean Transportation), based in Rome, via F. Civinini, 85, 00197, and was registered at the Court of Rome under No. 150/2018 on 19 September 2018.

Direttore responsabile/Editor-in-Chief: Prof. Francesco Gaspari, Università degli Studi "G. Marconi" di Roma, via Plinio 44, 00193, Roma

<http://www.dirittoepoliticadeitrasporti.it/>

ISSN 2612-5056

© Centro Studi Demetra, via F. Civinini, 85, 00197, Roma
info@demetracentrostudi.it
www.demetracentrostudi.it/



Creative Commons (CC BY-NC-ND 3.0 IT)

Consentite la consultazione e la condivisione.

Vietate la vendita e la modifica.

Grafica e impaginazione: Centro Studi Demetra
Pubblicato nel mese di marzo 2021

Comitato di direzione/Executive Editors

Avv. Pierluigi Di Palma (Avvocatura Generale dello Stato e Centro Studi Demetra)

Prof.ssa Maria Alessandra Sandulli (Università Roma Tre e Centro Studi Demetra)

Prof. Ruggiero Dipace (Università del Molise)

Prof. Francesco Gaspari (Università "G. Marconi" – Roma e Centro Studi Demetra)

Comitato scientifico, tecnico e di valutazione/Scientific, Technical and Referees' Board

Dr. Ruwantissa Abeyratne (Aviation Strategies International - Montreal)

Prof. Marco Calabrò (Università della Campania "Luigi Vanvitelli")

Prof. Antonio Catricalà (Università "Link Campus University" - Roma)

Prof. Danilo Ceccarelli Morolli (Università "G. Marconi" - Roma)

Prof. Michele M. Comenale Pinto (Università di Sassari)

Prof. Massimo Deiana (Università di Cagliari)

Avv. Pierluigi Di Palma (Avvocatura Generale dello Stato e Centro Studi Demetra)

Prof. Ruggiero Dipace (Università del Molise)

Prof. Alberto Empananza Sobejano (Universidad del País Vasco - Spagna)

Pres. Mario Folchi (Asociación Latino Americana de Derecho Aeronáutico y Espacial - Argentina)

Prof. Fabio Francario (Università di Siena)

Prof. Francesco Gaspari (Università "G. Marconi" – Roma e Centro Studi Demetra)

Prof.ssa Loredana Giani (Università Europea di Roma)

Prof. Brian Havel (McGill University - Montreal)

Avv. Valentina Lener (Assaeroporti)

Prof. Mario Libertini (Università "Sapienza" - Roma)

Avv. Gianluca Lo Bianco (Ente Nazionale Aviazione Civile)

Prof. Sergio Marchisio (Università "Sapienza" - Roma)

Prof. José Manuel Martín Osante (Universidad del País Vasco - Spagna)

Pres. Gerardo Mastrandrea (Consiglio di Stato)

Prof. Roberto Miccù (Università Sapienza - Roma)

Prof. Marco Fabio Morsello (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo)

Prof. Angelo Piazza (Università di Roma "Foro Italico")

Prof. Aristide Police (Università "Tor Vergata" - Roma)

Prof. Elisabetta G. Rosafio (Università di Teramo)

Prof. Francesco Rossi Dal Pozzo (Università statale di Milano)

Prof.ssa Maria Alessandra Sandulli (Università Roma Tre e Centro Studi Demetra)

Prof. Mario Sebastiani (Università "Tor Vergata" - Roma)

Prof. Christoph Schmid (Universität Bremen - Germania)

Prof. Franco Gaetano Scoca (Università "Sapienza" - Roma)

Prof. Stefano Salvatore Scoca (Università per Stranieri "Dante Alighieri" - Reggio Calabria)

Prof. Leopoldo Tullio (Università "Sapienza" - Roma)

Comitato editoriale/Editorial Board

Dott.ssa Flaminia Aperia Bella

Prof.ssa Annarita Iacopino

Dott. Marco Ragusa

Avv. Patrizia Beraldi

Prof.ssa Maria Assunta Icolari

Dott.ssa Lavinia Samuelli Ferretti

Avv. Luigi De Propriis

Avv. Emanuela Lanzi

Dott.ssa Ersilia Sanginario

Avv. Marco Di Giugno

Dott. Antonio Mitrotti

Avv. Francesco Scalia

Avv. Fabrizio Doddi

Avv. Andrea Nardi

Prof.ssa Martina Sinisi

Dott. Simone Francario

Dott. Simone Paoli

Dott.ssa Veronica Sordi

Avv. Raissa Frascella

Avv. Anton Giulio Pietrosanti

Dott.ssa Sabrina Tranquilli

Dott. Guglielmo Aldo Giuffrè

Modalità di invio dei contributi

Chiunque può inviare il suo scritto in file “.doc” alla direzione della Rivista (redazione@dirittopoliticadeitrasporti.it) unitamente alle seguenti informazioni:

- 1) i dati personali dell’Autore, la qualifica accademica e/o professionale, nonché i recapiti;
- 2) un *abstract* in lingua inglese, che non deve superare le 1.000 battute (spazi inclusi), 5 parole chiave;
- 3) l’autorizzazione al trattamento dei dati personali forniti dall’Autore alla Rivista, ai sensi del Regolamento UE 679/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati), nonché del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali);
- 4) una formale richiesta di pubblicazione, che si intende implicitamente inclusiva delle seguenti dichiarazioni da parte dell’Autore:
 - a) che il lavoro sia esclusivo frutto dell’Autore e sia stato redatto nel rispetto delle norme del diritto d’autore e della riservatezza delle informazioni anche con riferimento alle fonti utilizzate;
 - b) che l’Autore non ha già pubblicato ovvero non ha chiesto la pubblicazione dello scritto ad altra rivista telematica;
 - c) che le posizioni espresse impegnano l’Autore e non la Rivista;
 - d) che l’Autore esonera la Rivista da ogni responsabilità con riguardo alla scelta di pubblicare lo scritto, non pubblicarlo o di rimuoverlo dalla rivista in caso di violazione di norme di legge.

Il Comitato di direzione si riserva di non pubblicare i contributi che non rispettino le caratteristiche editoriali richieste. Gli autori sono gli unici responsabili dei contenuti dei loro scritti. Non si accettano scritti anonimi. Tutti i contributi sono pubblicati in formato PDF. Si possono stampare gli “estratti” con le indicazioni tipografiche della Rivista e con la data di pubblicazione.

I criteri redazionali sono indicati nell’apposita sezione della Rivista.

Submission of contributions

Manuscripts are sent in “.doc” format to the Journal’s e-mail address (redazione@dirittopoliticadeitrasporti.it). The e-mail includes the following information:

- 1) Author’s personal data, academic and/or professional qualifications, contacts;
- 2) *abstract* in Italian language of not more than 1.000 characters (including spaces), 5 key words;
- 3) authorization to process personal data provided by the Author to the Journal in accordance with Regulation EU 679/2016 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 (General Data Protection Regulation), and Legislative Decree 30 June 2003, No. 196 (Italian Personal Data Protection Code);
- 4) request to publish the manuscript, which implicitly includes the following declarations by the Author:
 - a) that the manuscript is the result of research activity conducted by the Author and that it complies with the rules on intellectual property rights and on confidentiality of information, also with regards to the sources used;
 - b) manuscript has not been already published nor has been submitted for publication to another on-line Journal;
 - c) the views expressed in the publication are the sole responsibility of the Author and do not reflect the views of the Journal;
 - d) the Author explicitly exonerates the Journal of all responsibility with regards to the choice to publish the manuscript, not to publish it, as well as to remove it from the Journal in the event of a breach of any legal provisions.

The Executive Editors reserve the right not to publish contributions that do not comply with the editorial criteria. Authors only are exclusively responsible for the contents of their writings. Anonymous writings are not accepted.

All contributions are published in PDF format. Off-prints may be downloaded and printed. Editorial criteria are available online, in the relevant section of the Journal.

Indice

Fascicolo II/2020

RICORDO DI ANTONIO CATRICALÀ

PRESENTAZIONE DEL FASCICOLO/PRESENTATION OF THE ISSUE

Francesco Gaspari

ARTICOLI E SAGGI/ARTICLES AND ESSAYS

Norberto E. Luongo

Recent Developments in the ICAO Settlement of Disputes Mechanism pag. 102

Francesco Gaspari

La tutela del diritto fondamentale alla mobilità e le esigenze di contenimento della spesa pubblica tra fallimenti della globalizzazione (e del mercato) e “ritorno alla sovranità” pag. 123

Alessandro Torello

Libre circulación de mercancías y digitalización en la Unión Europea y en el Mercosur pag. 134

Ilaria Pavan

Vicende societarie nelle società concessionarie della gestione degli aeroporti pag. 148

NOTE A SENTENZA/LAW NOTES

Giuseppina Agata Di Guardo

Il delicato rapporto tra compensazione pecuniaria e risarcimenti supplementari nel Regolamento (CE) n. 261/2004: obblighi di protezione e diritti dei passeggeri pag. 155

Articoli e Saggi

Libre circulación de mercancías y digitalización en la Unión Europea y en el Mercosur*

Alessandro Torello

*Culture della materia di Diritto industriale
Università di Macerata*

Abstract

Free movement of goods and digitalization in the EU and in Mercosur

The purpose of this article is to examine the freedom of circulation of goods in two customs unions (the European Union and the Mercosur - Southern Common Market), on the basis of an analysis of the treaties and of the customs codes. Furthermore, another objective of the article is to consider how the issue of digitalization has been conceived in the treaties and in the EU and Mercosur legislation, taking into consideration the free movement of goods principle.

Key words: *Libertad de circulación, Mercosur, Código aduanero, Digitalización, Ventanilla Única.*

Sumario — 1. Introducción — 2. La Unión Europea y la libre circulación de mercancías. — 2.1. El Tratado de Funcionamiento de la UE y el Tribunal de Justicia — 2.2. Bienes que pueden circular libremente en la UE — 3. La libre circulación de mercancías en el Mercosur. — 3.1. El Tratado de Asunción — 3.2. El territorio aduanero del Mercosur — 4. Tecnología y circulación de bienes en la UE y en el Mercosur — 5. La Ventanilla Única — 6. Conclusiones

1. Introducción

El tema de la libertad de circulación de las mercancías es fundamental para comprender tanto el proceso de integración europea como los contenidos de los tratados comunitarios con los cuales se ha construido la Unión Europea, a partir del Tratado de Roma de 1957.

*Sottoposto a referaggio.

La realización de una unión aduanera en 1968 representa el resultado más importante para garantizar la libre circulación de bienes dentro un mercado único. La eliminación de las barreras arancelarias¹ y de todos los obstáculos que impiden la libre circulación de mercancías, junto a las ampliaciones de los estados miembros, ha permitido la creación de un mercado único y de nuevos flujos comerciales entre un número creciente de países, desde los seis países que fundaron la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y la Comunidad Económica Europea (CEE) respectivamente en 1951 y 1957, hasta los 27 miembros de la actual Unión Europea (28 antes de la salida de Reino Unido de la UE)².

En particular, en el Libro Blanco de 1985 (COM(85) 319) se teorizó la creación de un espacio común europeo donde los mercados nacionales pueden coexistir para obtener un mercado único sin barreras de algún tipo (físicas, fiscales, técnicas o normativas). En el punto 27 del Libro Blanco se puntualiza que el objetivo final no es solamente la simplificación de los procedimientos existentes, sino la eliminación de los controles en las fronteras internas. Además en los puntos 60 y 61 se aclara que las barreras físicas obstaculizan los flujos comerciales e implican costes administrativos suplementarios que van a gravar sobre el consumidor, y que la barreras creadas por diferentes normas y reglamentos nacionales aumentan los costes de los productos, desalentando tanto la cooperación entre empresas como la creación de un mercado común de los productos industriales. Entonces sirve una nueva estrategia basada sobre el principio de la armonización. En este sentido, el Tribunal de Justicia de las Comidades Europeas (hoy Tribunal de Justicia de la Unión Europea - TJUE) en la sentencia “Cassis de Dijon” de 20 de Febrero de 1979 (asunto C-120/78)³ afirmó el principio del reconocimiento mutuo entre los Países miembros: un producto comercializado en un Estado miembro puede ser vendido en todos los otros Estados miembros en conformidad de un *mutual trust*⁴. El Acta Única Europea (AUE) de 1986 y luego el Tratado de Maastricht (1992) permitieron la definición de un mercado único donde se garantizaba la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales⁵. En el artículo 1 del AUE se lee que las Comunidades Europeas y la Cooperación Política Europea tienen como finalidad la

¹ Dos efectos negativos de los aranceles son: a) la creación de barreras artificiales que limitan el flujo comercial de las mercancías; b) el crecimiento del precio de los productos en el mercado en el cual los productos son importados. Un ejemplo de uso de los aranceles para proteger un mercado nacional (o varios mercados nacionales) y para mantener una hegemonía global, es la guerra comercial de los últimos años entre Estados Unidos y China. Véase por ejemplo: S. GOULARD, *The Impact of the US-China Trade War on the European Union*, en *Global Journal of Emerging Market Economies*, Vol. 12 (1), 2020, p. 56-68; M. MOSQUERA, *La agenda institucional de las relaciones internacionales chinas. Análisis del documento oficial sobre la guerra comercial con Estados Unidos*, en *Estudios de Asia y Africa*, Vol. 55 (2), 2020, p. 325-356.

² Véase: G. CONTALDI, *Diritto europeo dell'economia*, Turín, 2019, p. 2; L. DANIELE, *Diritto del mercato unico europeo e dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, Milán, 2019, p. 9-14; E. LÓPEZ BARRERO, S. RIPOL CARULLA, *Derecho de la Unión Europea*, Madrid, 2020, p. 208-209. B. OLIVI, R. SANTANIELLO, *Storia della integrazione europea: dalla guerra fredda ai giorni nostri*, Bologna, 2015, p. 125-141; S. SENIOR NELLO, *The European Union: Economics, Policies and History*, Maidenhead, 2009, p. 17-35.

³ Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de Febrero de 1979, C-120/78, Rewe-Zentral AG contra Bundesmonopolverwaltung für Branntwein. Petición de decisión prejudicial: Hessisches Finanzgericht - Alemania.

⁴ Véase: P. GRASSI, *Il principio del mutuo riconoscimento delle legislazioni nazionali nel diritto comunitario*, en S. MANGIAMILI (coord.), *L'ordinamento europeo*, 2, Milán, 2006, p. 391-422.

Sobre el AUE, véase: R. TORINO, *Percorsi dell'Unione Europea*, en C. DI MAIO, R. TORINO (coord.), *Diritto e politiche dell'Unione Europea*, Milán, 2020, p. 6-7.

posibilidad de “contribuir conjuntamente a hacer progresar de manera concreta la Unión Europea”.

El principio de libre circulación en el caso del Mercosur (el Mercado Común del Sur) se encuentra en el Tratado de Asunción para la Constitución de un Mercado Común firmado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en 1991⁶. El objetivo es crear un mercado común mediante la integración regional y la liberalización del comercio entre los Países miembros⁷.

Aunque la UE y el Mercosur se presenten como dos formas de integración regional y de unión aduanera, existen diferencias significativas en términos de historia, demografía, contexto político-social y cuadro económico-financiero de los países miembros, y sobre todo como tipología de mercados interiores. En este aspecto, Brasil es el mayor país del Mercosur por población (209 millones de personas) y mercado - el PIB anual de Brasil en 2019 fue de 1.839.758 millones de dólares estadounidenses (USD)⁸. Desde una perspectiva comparada, en 2019 el PIB de los tres mayores países de la UE (Alemania, Francia e Italia) fue respectivamente 3.845.630, 2.715.518 y 2.001.244 millones de USD. Hay que tener en cuenta que estos cuatro países del Mercosur (especialmente Argentina) han sufrido, y sufren todavía, fenómenos de inestabilidad financiera y monetaria (hiperinflación y devaluación de las monedas nacionales)⁹.

Igualmente, hay divergencias en el proceso de integración como en el funcionamiento de los mecanismos institucionales o en el nivel de soberanía de los Estados miembros. La actual estructura institucional del Mercosur¹⁰ se basa en tres órganos decisivos: el Consejo del Mercado Común (CMC), el Grupo Mercado Común (GMC), y la Comisión de Comercio de Mercosur (CCM)¹¹.

En el caso de La Unión Europea, el proceso de integración ha sido más largo y la estructura político-económica e institucional de la UE tiene mayor complejidad. Es

⁶ Venezuela fue miembro de Mercosur hasta el 5 de Agosto de 2017, cuando se suspendió su estado de País miembro de conformidad con el artículo 5 (párrafo segundo) del Protocolo de Ushuaia de 1998. En particular en los artículos 3 y 4 del Protocolo de Ushuaia se examinan las medidas en caso de ruptura del orden democrático. En la Decisión de suspensión de Venezuela del 5 de Agosto 2017 se afirmó que la “ruptura del orden democrático constituye un obstáculo inaceptable para la continuidad del proceso de integración” y que “la suspensión cesará cuando, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7° del Protocolo de Ushuaia, se verifique el pleno restablecimiento del orden democrático en la República Bolivariana de Venezuela”.

⁷ Cfr.: P. BELLANTE, *Il sistema doganale: evoluzione, istituti, adempimenti*, Turin, 2020, p. 39-40. Sobre un análisis de la identidad y de las relaciones entre los países de Mercosur, véase: S. CABALLERO SANTOS, *Identity in Mercosur: Regionalism and Nationalism*, en *Global Governance*, Vol. 21 (1), 2015, p. 50-53; R. LAVAGNA, *Argentina, Brasil, Mercosur: una decisión estratégica 1986-2001*, Buenos Aires, 1998; F. MATTHEIS, U. WUNDERLICH, *Regional Actorness and Interregional Relations: ASEAN, the EU and Mercosur*, en *Journal of European Integration*, Vol. 39 (6), 2017, p. 728-733.

⁸ En 2019, el PIB de Argentina, Paraguay y Uruguay fue respectivamente: 449.663 millones de USD, 38.145 millones de USD, y 56.045 millones de USD. Fuente: Banco Mundial. Sobre el tema véase también: A. BLANC ALTEMIER, *La Unión Europea promotora del libre comercio. Análisis e impacto de los principales acuerdos comerciales*, Cizur Menor, 2020, p. 358-361.

⁹ Cfr.: H.C. BASNET, G. PRADHAN, *Regional Economic Integration in Mercosur: The Role of Real and Financial Sectors*, en *Review of Development Finance*, Vol. 7, 2017, p. 109-111; M.E. CARRANZA, *Can Mercosur Survive? Domestic and International Constraints on Mercosur*, en *Latin American Politics and Society*, Vol. 45 (2), 2003, p. 80-89.

¹⁰ Sobre el tema, véase: A. MARTÍNEZ PUÑAL, *La estructura institucional del Mercosur: hipótesis de reformas*, en *Revista de Derecho Internacional y del Mercosur*, n. 3, 2004, p. 65-84.

¹¹ Otros órganos son la Secretaría, el Tribunal Permanente de Revisión, el Parlamento del Mercosur (indicado como “Parlasur”), el Instituto Social del Mercosur y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos.

suficiente tener en cuenta los procesos de elaboración de la legislación supranacional y el contenido del artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) en el cual se explica la clasificación de los actos jurídicos: actos vinculantes (reglamentos, directivas, decisiones) y actos no vinculantes (recomendaciones y dictámenes). Precisamente, *“el reglamento tendrá un alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. La directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios. La decisión será obligatoria en todos sus elementos. Cuando designe destinatarios, sólo será obligatoria para éstos”*. La correcta y uniforme aplicación (e interpretación) del derecho de la UE ha sido controlada y garantizada por el Tribunal de Justicia de la UE. Por demás, 19 Países de los 27 que forman la UE son parte de una única área monetaria (la “Euro-zona”) controlada a nivel de política monetaria por un único órgano: el Banco Central Europeo.

Todas estas diferencias tienen una influencia sobre las variables que permiten realizar una unión aduanera y garantizar la libre circulación de mercancías.

2. La Unión Europea y la libre circulación de mercancías

2.1. El Tratado de Funcionamiento de la UE y el Tribunal de Justicia

En cuanto a la existencia de un mercado interior, como se prevé en los primeros dos párrafos del artículo 26 del TFUE, la UE adopta las medidas necesarias para establecer el mercado interior y permitir su funcionamiento. Además, el mercado interior implica un espacio sin fronteras interiores, en el cual se garantiza la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales¹². Este aspecto ha sido asegurado por el TJUE también, como ha demostrado el pronunciamiento del 13 Diciembre 1989 (asunto C-49/89). En el párrafo 8 se afirma que los artículos de los Tratados CEE (ahora UE) que son relativos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, son disposiciones fundamentales para la Unión Europea¹³.

En relación al contenido del artículo 26 del TFUE, el artículo 28 del TFUE subraya la necesidad de garantizar la eficiencia de un sistema económico y comercial realizado a través de una unión aduanera, en la cual se prohíbe entre los Países miembros la aplicación de los derechos aduaneros de importación y exportación, y de cualquier tipo de exacciones de efecto equivalente. Dentro de la unión aduanera se adopta también un arancel aduanero común en el caso de importaciones de mercancías¹⁴ con origen de terceros países¹⁵.

¹² En cuanto a la importancia del mercado interior, el artículo 3.3 del Tratado de la Unión Europea (TUE) afirma que *“la Unión establecerá un mercado interior. Obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, promoverá el progreso científico y técnico”*. Para más detalles sobre el artículo 3.3 del TUE y la economía social de mercado, véase: G. CONTALDI, op. cit., p. 6-11.

¹³ Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de Diciembre de 1989, C-49/89, Corsica Ferries France contra Direction générale des douanes françaises. Petición de decisión prejudicial: Cour de cassation - Francia.

¹⁴ Una definición de mercancías se encuentra en una sentencia del TJUE de 1968 (asunto C-7/68, parte B1): *“los productos que pueden valorarse en dinero y que, como tales, pueden ser objeto de*

La jurisprudencia del TJUE ha confirmado a través de varias sentencias que la libre circulación de mercancía en la UE es un principio fundamental para definir un triángulo donde el mercado interior, la unión aduanera y la libertad de tránsito de los bienes representan los tres lados. En la sentencia de 9 de Diciembre de 1997 (asunto C-265/95)¹⁶, el Tribunal ha afirmado que *“a tenor del párrafo segundo del artículo 7 A del Tratado CE, el mercado interior implica un espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de mercancías está garantizada de acuerdo con las disposiciones del Tratado”* (párrafo 26). Además, en la sentencia de 23 de Octubre de 2003 (asunto C-115/02)¹⁷, se valida el contenido del pronunciamiento de 9 de Diciembre 1997: *“[...]la unión aduanera establecida por el Tratado CE implica necesariamente que se garantice la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros. Esta libertad no sería completa si los Estados miembros tuvieran la posibilidad de poner trabas o entorpecer, de alguna manera, la circulación de las mercancías en tránsito”* (párrafo 18). En 2011 y 2014 el TJUE en los asuntos C-291/09¹⁸ y C-573/12¹⁹ mantuvo la misma posición. En particular al párrafo 65 de la sentencia del asunto C-573/12, el Tribunal declaró que *“la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros es un principio fundamental del Tratado que encuentra su expresión en la prohibición recogida en el artículo 34 TFUE”*²⁰.

2.2. Bienes que pueden circular libremente en la UE

Los productos que benefician la posibilidad de un libre movimiento dentro de la unión aduanera son todos los bienes que se identifican como originarios de la UE. Para obtener la calificación de productos de la Unión Europea, los bienes o son totalmente producidos en la UE, o en la UE se opera la última transformación sustancial.

Sobre la adquisición del origen el artículo 60 del Código Aduanero de la UE (CAU)²¹, precisa que *“se considerará que las mercancías enteramente obtenidas en un solo país o territorio tienen su origen en este país o territorio”* y que *“se considerará que las mercancías en cuya producción intervenga más de un país o territorio tienen su origen en aquel en el que se haya producido su última transformación o elaboración sustancial, económicamente justificada, efectuada en una empresa equipada a tal*

transacciones comerciales”. Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de Diciembre de 1968, C-7/68, Comisión de las Comunidades Europeas contra República Italiana.

¹⁵ Es interesante notar que el artículo 28 del TFUE indica que la Unión Europea *“comprenderá”* una unión aduanera, mientras el artículo 23 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE), en parte reproducido en el artículo 28 del TFUE, especificaba que la Comunidad Europea *“se basará”* en una unión aduanera.

¹⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de Diciembre de 1997, C-265/95, Comisión de las Comunidades Europeas contra República Francesa.

¹⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de Octubre de 2003, C-115/02, Administration des douanes et droits indirects contra Rioglass SA y Transremar SL. Petición de decisión prejudicial: Cour de cassation - Francia.

¹⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de Abril de 2011, C-291/09, Francesco Guarnieri & Cie contra Vandevelde Eddy VOF. Petición de decisión prejudicial: Rechtbank van koophandel te Brussel - Bélgica.

¹⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de Julio de 2014, C-573/12, Ålands vindkraft AB contra Energimyndigheten. Petición de decisión prejudicial planteada por el förvaltningsrätten i Linköping.

²⁰ El artículo 34 del TFUE subraya que *“quedarán prohibidas entre los Estados miembros las restricciones cuantitativas a la importación, así como todas las medidas de efecto equivalente”*.

²¹ Reglamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de Octubre de 2013 por el que se establece el código aduanero de la Unión.

efecto, y que haya conducido a la fabricación de un producto nuevo o que represente un grado de fabricación importante"²².

Adicionalmente, son bienes de la UE aquellos productos que son originarios de terceros países y se han importados en la UE bajo el régimen de despacho a libre práctica²³. Como se ha indicado en el primer párrafo del artículo 201 del CAU, *"las mercancías no pertenecientes a la Unión destinadas a ser introducidas en el mercado de la Unión o destinadas a utilización o consumo privados dentro de esta última se incluirán en el régimen de despacho a libre práctica"*²⁴. El tercer párrafo subraya que *"el despacho a libre práctica conferirá a las mercancías no pertenecientes a la Unión el estatuto aduanero de mercancías de la Unión"*²⁵.

Es importante tener en cuenta que el territorio aduanero de la Unión no coincide con el territorio político. El artículo 4 del CAU indica los países y los territorios, incluyendo mar territorial, aguas interiores y espacio aéreo, que constituyen el territorio aduanero de la UE.

3. La libre circulación de mercancías en el Mercosur

3.1. El Tratado de Asunción

Como se ha especificado en el artículo 1 del Tratado de Asunción de 1991, la creación de un mercado común implica *"la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de*

²² Con respecto a los criterios para determinar el país de origen de los productos, hay que considerar el Acuerdo sobre Normas de Origen del Organización Mundial del Comercio (OMC). Este acuerdo es parte del Anexo 1A (Acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías) del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC. En particular, en la Parte IV (armonización de las normas de origen) del Acuerdo sobre Normas de Origen, el párrafo 1 del artículo 9 menciona varios principios necesarios para armonizar las normas de origen y garantizar *"una mayor seguridad en el desarrollo del comercio mundial"*. Fundamentales son los puntos b) y d). *"Las normas de origen deberán prever que el país que se determine como país de origen de un determinado producto sea aquel en el que se haya obtenido totalmente el producto o, cuando en su producción estén implicados más de un país, aquel en el que se haya llevado a cabo la última transformación sustancial"*. Por los demás, *"las normas de origen no deberán utilizarse como instrumentos para perseguir directa o indirectamente objetivos comerciales. No deberán surtir por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional"*.

²³ En la UE, la importación definitiva de mercancía con origen de terceros países se efectúa a través de una doble operación. En la primera fase (el despacho a libre práctica), de carácter supranacional, se aplican los aranceles. En la segunda fase (el despacho a consumo), de carácter nacional, se aplica el IVA y los impuestos especiales, si los bienes están sujetos.

²⁴ Igualmente, sobre el régimen de despacho a libre práctica se vea el artículo 29 del TFUE.

²⁵ La definición de mercancías de la Unión se encuentra en el punto 23 del artículo 5 del CAU también. Luego se consideran bienes de la Unión, *"las mercancías que respondan a alguno de los criterios siguientes: a) se obtengan enteramente en el territorio aduanero de la Unión y no incorporen ninguna mercancía importada de países o territorios situados fuera del territorio aduanero de aquella; b) se introduzcan en el territorio aduanero de la Unión procedentes de países o territorios situados fuera de dicho territorio y se despachen a libre práctica; c) se obtengan o produzcan en el territorio aduanero de la Unión solo con las mercancías a las que se refiere la letra b) o con mercancías que respondan a los criterios indicados en las letras a) y b)"*. Según el punto 24 del artículo 5 del CAU, son mercancías que no pertenecen a la UE, los bienes que no respetan los criterios del punto 23 o cuando hayan perdido el estatuto aduanero de mercancías de la Unión.

cualquier otra medida equivalente". Además, *"el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico comerciales regionales e internacionales"*. Se trata de los mismos principios que se encuentran en el caso del desarrollo de un mercado común (ahora mercado interior) en la Unión Europea. Siempre el artículo 1 del Tratado de Asunción menciona el fortalecimiento del proceso de integración: un aspecto central para construir un sistema aduanero basado sobre una unión aduanera. Es necesario añadir que según el artículo 7 del Tratado, *"en materia de impuestos, tasas y otros gravámenes internos, los productos originarios del territorio de un Estado Parte gozarán, en los otros Estados Partes, del mismo tratamiento que se aplique al producto nacional"*.

En el Anexo I del Tratado de Asunción es clara la voluntad de crear una unión aduanera y un mercado común donde los bienes pueden transitar libremente y sin gravámenes²⁶, como ocurre a los bienes que tienen origen de la UE dentro del mercado interior de la Unión Europea. En términos de origen de la mercancía, todos los productos elaborados íntegramente en el territorio de cualquiera de ellos, *"cuando en su elaboración se utilicen, exclusivamente, materiales originarios de los Estados Partes"*, tienen origen de un País miembro de Mercosur (artículo 1 del Anexo II del Tratado de Asunción)²⁷.

3.2. El territorio aduanero del Mercosur

El Título I del Código Aduanero de Mercosur (CAM)²⁸ se refiere a el ámbito espacial comprendido por el CAM; es decir a su territorio aduanero. Los párrafos 2 y 3 del

²⁶ Los artículos 1 y 3 del Anexo I del Tratado de Asunción describen los plazos temporales y el cronograma para eliminar progresivamente las barreras comerciales y las restricciones. En el Tratado los términos eran indicados en tres años: desde 1991 hasta 1994. Con respecto al arancel externo común, desde 1994 el Consejo del Mercado Común (CMC) ha elaborado varias Decisiones: 7/1994, 22/1994, 31/2003, 38/2005, 59/2007, 28/2009. Con la Decisión CMC n. 68/2000 se revisó el arancel externo común. En 2010, la Decisión CMC n. 58/2010 (modificada por la Decisión CMC n. 26/2015) estableció las listas nacionales de excepciones al arancel externo común.

²⁷ El artículo 1 del Anexo II profundiza los casos de productos originarios de un Estado del Mercosur. *"Los productos comprendidos en posiciones de la Nomenclatura Arancelaria de la Asociación Latinoamericana de Integración que se identifican en el Anexo 1 de la Resolución 78 del Comité de Representantes de la citada Asociación, por el sólo hecho de ser producidos en sus respectivos territorios. Se considerarán como producidos en el territorio de un Estado Parte: i) Los productos de los reinos mineral, vegetal y animal, incluyendo los de caza y de pesca, extraídos, cosechados o recolectados, nacidos y criados en su territorio o en sus Aguas Territoriales o Zona Económica Exclusiva; ii) Los productos del mar extraídos fuera de sus Aguas Territoriales y Zona Económica Exclusiva por barcos de su bandera o arrendados por empresas establecidas en su territorio; y iii) Los productos que resulten de operaciones o procesos efectuados en su territorio por los que adquieran la forma final en que serán comercializados, excepto cuando dichos procesos u operaciones consistan solamente en simples montajes o ensambles, embalaje, fraccionamiento en lotes o volúmenes, selección y clasificación, marcación, composición de surtidos de mercaderías u otras operaciones o procesos equivalentes. 3) Los productos en cuya elaboración se utilicen materiales que no sean originarios de los Estados Partes cuando resulten de un proceso de transformación realizado en el territorio de alguno de ellos, que se les confiera una nueva individualidad, caracterizada por el hecho de estar clasificados en la Nomenclatura Arancelaria de la Asociación Latinoamericana de Integración en posición diferente a la de dichos materiales, excepto en los casos en que los Estados Partes determinen que, además se cumpla con el requisito previsto en el art. 2 del presente Anexo"*.

²⁸ Decisión CMC n. 27/10. Además, se consideren el Tratado de Asunción de 1991, el Protocolo de Ouro Preto de 1994 (adicional al Tratado de Asunción sobre la estructura institucional del Mercosur), las

artículo 1 del CAM establecen que la legislación aduanera del Mercosur es aplicada a la totalidad del territorio de los Estados miembros y a los enclaves²⁹ concedidos a su favor, regulando el tráfico internacional de los Estados miembros con terceros países o bloques de países (como en el caso de la UE), y que la legislación aduanera del Mercosur no se aplica a los exclaves concedidos en favor de terceros países (o bloques de países)³⁰.

Es interesante analizar la clasificación del territorio aduanero del Mercosur en tres zonas (una conceptualización de espacio aduanero que no existe en la UE): zona primaria aduanera, zona secundaria aduanera y zona de vigilancia aduanera especial.

En particular, el artículo 4 define la zona primaria aduanera como *“el área terrestre o acuática, ocupada por los puertos, aeropuertos, puntos de frontera y sus áreas adyacentes, y otras áreas del territorio aduanero, delimitadas y habilitadas por la Administración Aduanera, donde se efectúa el control de la entrada, permanencia, salida o circulación de mercaderías, medios de transporte y personas”*.

Por exclusión, la zona secundaria aduanera es la zona que no es comprendida en la zona primaria (artículo 5). Y la zona de vigilancia aduanera especial es *“el ámbito de la zona secundaria aduanera especialmente delimitada para asegurar un mejor control aduanero y en el cual la circulación de mercaderías se encuentra sometida a disposiciones especiales de control en virtud de su proximidad a la frontera, los puertos o los aeropuertos internacionales”*³¹.

Relacionado con el concepto de libre circulación de la mercancía es el régimen de importación definitiva. Como establece el artículo 51 (primer párrafo) del CAM, *“la importación definitiva es el régimen por el cual la mercadería importada puede tener libre circulación dentro del territorio aduanero, previo pago de los tributos aduaneros a la importación, cuando corresponda, y el cumplimiento de todas las formalidades aduaneras”*. Además, el régimen de tránsito aduanero permite *“el transporte de mercadería de libre circulación de una aduana de partida a una de destino, pasando por otro territorio”* (segundo párrafo del artículo 91 del CAM). Existen varias modalidades de tránsitos aduaneros: (a) de una aduana de entrada a una aduana de salida; (b) de una aduana de entrada a una aduana interior; (c) de una aduana interior a una

Decisiones n. 01/92, 25/94, 26/03, 54/04, 25/06 del CMC y la Resolución n. 40/06 del Grupo Mercado Común.

²⁹ En el artículo 3 del CAM se encuentran las definiciones de enclave y exclave. El enclave es *“la parte del territorio de un Estado no integrante del Mercosur en la que se permite la aplicación de la legislación aduanera del Mercosur, en los términos del acuerdo internacional que así lo establezca”*. El exclave es *“la parte del territorio de un Estado Parte del Mercosur en la que se permite la aplicación de la legislación aduanera de un tercer Estado, en los términos del acuerdo internacional que así lo establezca”*.

³⁰ El párrafo 4 del artículo 1 del CAM añade que las legislaciones aduaneras de cada Estado miembro *“serán aplicables supletoriamente dentro de sus respectivas jurisdicciones en aquellos aspectos no regulados específicamente por este Código, sus normas reglamentarias y complementarias”*.

³¹ Merece la pena considerar el régimen de tráfico fronterizo, dado que *“permite la importación o exportación, sin el pago o con pago parcial de los tributos aduaneros, de mercadería transportada por residentes de las localidades situadas en las fronteras con terceros países y destinada a la subsistencia de su unidad familiar, de acuerdo a lo establecido en las normas reglamentarias”* (artículo 114 del CAM).

³² Según el primer párrafo del artículo 91 del CAM, *“el tránsito aduanero es el régimen común a la importación y a la exportación por el cual la mercadería circula por el territorio aduanero, bajo control aduanero, desde una aduana de partida a otra de destino, sin el pago de los tributos aduaneros ni la aplicación de restricciones de carácter económico”*.

aduanas de salida; y (d) de una aduana interior a otra aduana interior (artículo 92 del CAM)³³.

4. Tecnología y circulación de bienes en la UE y en el Mercosur

En un contexto económico de libre circulación de bienes, el desarrollo de nuevas tecnologías es un aspecto sustancial, tanto en la UE como en el Mercosur.

Del análisis del contexto normativo de la UE, en el Considerando 19 del CAU se advierte que *“el uso de tecnologías de la información y de la comunicación debe acompañarse de una aplicación armonizada y normalizada de los controles aduaneros por parte de los Estados miembros, con el fin de garantizar un nivel de control aduanero equivalente en toda la Unión que no dé pie a conductas anticompetitivas en los distintos puntos de entrada y salida de la Unión”*.

El legislador de la UE ha considerado la oportunidad de simplificar la documentación de los transportes y promover formas de digitalización en el transporte de mercancías y en el sector logístico, como en el caso del Reglamento 1056 del 2020³⁴. En el Considerando 2 se describe el objetivo del Reglamento 1056: *“promover la digitalización del transporte de mercancías y la logística para reducir los costes administrativos, mejorar las capacidades de ejecución de las autoridades competentes y aumentar la eficiencia y la sostenibilidad del transporte”*. Igualmente, el intercambio de la información reglamentaria³⁵ a través de medios electrónicos permite *“reducir los costes administrativos de los operadores económicos y aumentar la eficiencia de las autoridades competentes”* (Considerando 8). Los operadores económicos pueden comunicar la información reglamentaria a una autoridad competente por vía electrónica a través de una plataforma certificada indicada como IETM (Información Electrónica de Transporte de Mercancías)³⁶ y mediante un proveedor de servicios IETM certificado (artículos 4 y 10 del Reglamento 1056)³⁷. Como precisado en el artículo 18, el Reglamento 1056 será aplicable a partir del 21 de Agosto de 2024.

Un ejemplo de aplicación de documentos digitales en el transporte es la implantación y difusión del CMR electrónico (e-CMR)³⁸, por medio del cual es posible controlar y

³³ En el caso de la UE, el Código aduanero de la Unión (CAU, supra § 2.2.) clasifica el tránsito como unos de los regímenes especiales y lo diferencia en tránsito interno y tránsito externo (artículo 210 del CAU). En particular, el artículo 227 del CAU examina las funciones principales del tránsito interno, mediante el cual se permite *“la circulación de mercancías de la Unión entre dos puntos del territorio aduanero de la Unión, pasando por un país o territorio no perteneciente a dicho territorio aduanero, sin que su estatuto aduanero se modifique”* (párrafo 1).

³⁴ Reglamento (UE) 2020/1056 del Parlamento y del Consejo de 15 de Julio de 2020 sobre información electrónica relativa al transporte de mercancías.

³⁵ El artículo 3 del Reglamento 1056/2020 al punto 1) define la información reglamentaria como toda la información (presentada o menos en forma de documento) *“relativa al transporte de mercancías en el territorio de la Unión, incluidas las mercancías en tránsito, que deba comunicar un operador económico interesado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2, apartado 1, a fin de demostrar el cumplimiento de los requisitos pertinentes de los actos que establecen dichas disposiciones”*.

³⁶ El acrónimo inglés es e-FTI (*electronic Freight Transport Information*). Se vea también la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la información electrónica relativa al transporte de mercancías: COM/2018/279 final del 17 de Mayo de 2018.

³⁷ Sobre la certificación de las plataformas IETM y de los proveedores de servicios IETM se vean los artículos 12 y 13 del Reglamento 1056/2020.

El Convenio CMR (*Convention relative au contrat de transport international de Marchandise par Route*) fue firmado en Ginebra en 1956 y entró en vigor en 1961. En 2008 fue añadido un protocolo adicional que entró en vigor en 2011: el Protocolo Adicional al Convenio de Transporte Internacional de

seguir en tiempo real el trayecto, la posición y la ubicación de las mercancías y de los camiones. Luego los operadores económicos (en primer lugar los remitentes, los transportistas y los destinatarios) pueden averiguar la duración del trayecto y la efectiva descarga de la mercancía.

En cuanto al contexto del Mercosur, el Capítulo V del Título X del CAM (artículos 148-152) está dedicado a los sistemas informáticos³⁹. En particular, el artículo 149 prevé que *“el intercambio de información y documentos entre las Administraciones Aduaneras, y entre éstas y las personas vinculadas a la actividad aduanera será efectuado preferentemente por medios electrónicos”*⁴⁰.

Con respecto al intercambio de informaciones digitales entre las administraciones aduaneras y a la oportunidad de controles sobre los tránsitos, los Estados del Mercosur han desarrollado el sistema Indira (Intercambio de Información de los Registros Aduaneros) y el Sistema Informático del Tránsito Internacional Aduanero (Sintia).

En el artículo 2 de la Decisión 01/08 del Consejo del Mercado Común⁴¹ se prevé que la información transmitida en la plataforma informática Indira es *“de uso exclusivo de funcionarios de gobierno especialmente designados cuya identidad sea debidamente autenticada por los sistemas de seguridad propios de cada Aduana”*. El Anexo de la Decisión 01/08 señala los métodos estandarizados de transferencia de información (parámetros y protocolos informáticos) que deben ser utilizados.

En el caso de la política comercial y arancelaria de Argentina se estima conveniente, en el Considerando de la Resolución 2.961 de 2010, la posibilidad de extender la utilización obligatoria del Sintia a las operaciones de exportación por vía terrestre hacia países signatarios del Acuerdo sobre Transporte Internacional Terrestre (ATIT)⁴², y de profundizar los procesos de implementación de una aduana progresivamente automatizada y sin papel⁴³.

⁴⁴ Decisión de la Organización Mundial del Comercio de 27 Noviembre 2014: Protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (WT/L/940).

⁴⁵ UNECE, *Recomendación y Directrices para el establecimiento de una Ventanilla Única. Recomendación n. 33, ECE/TRADE/352*, Nueva York y Ginebra, 2005.

⁴⁶ Reglamento (UE) 2019/1239 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de Junio de 2019 por el que se crea un entorno europeo de ventanilla única marítima y se deroga la Directiva 2010/65/UE.

⁴⁷ La definición de EMSWe (*Maritime Single Window environment*) como entorno europeo de ventanilla única marítima se encuentra en el artículo 2 del Reglamento 1239 de 2019: *“el marco jurídico y técnico para la transmisión electrónica de información relacionada con las obligaciones de información aplicables en las escalas portuarias en la Unión, que consiste en una red de ventanillas únicas marítimas nacionales con interfaces armonizadas de comunicación de información y que incluye intercambios de datos por medio de SafeSeaNet y otros sistemas pertinentes, así como servicios comunes de registro de usuarios y gestión de acceso, direccionamiento, identificación de buques, códigos de ubicación e información sobre mercancías peligrosas y contaminantes y sobre sanidad”*.

⁴⁸ Sobre el tema considérese también el primer párrafo del artículo 6 del mismo Reglamento: *“la Comisión, en estrecha cooperación con los Estados miembros, adoptará actos de ejecución por los que se*

5. La Ventanilla Única

La cuestión de la digitalización tiene mucha relevancia tanto en la UE como en el Mercosur, mayormente cuando se analiza el desarrollo del *Single Window* (la Ventanilla Única).

La Ventanilla Única permite obtener varios beneficios por el flujo internacional de bienes. Como se ha indicado en el punto 1 del artículo 10 (4) del Protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC⁴⁴, *“los Miembros procurarán mantener o establecer una ventanilla única que permita a los comerciantes presentar a las autoridades u organismos participantes la documentación y/o información exigidas para la importación, la exportación o el tránsito de mercancías a través de un punto de entrada único. Después de que las autoridades u organismos participantes examinen la documentación y/o información, se notificarán oportunamente los resultados a los solicitantes a través de la ventanilla única”*.

Asimismo, utilizando documentos digitales y existiendo una facilitación de comunicación entre las Autoridades aduaneras, las operaciones aduaneras son más rápidas. Esto se remarca en la Recomendación n. 33 de la UNECE, en la cual se examinan tanto los diferentes modelos tecnológicos y organizativos de Ventanillas Únicas como sus objetivos y ventajas⁴⁵.

En el caso del transporte marítimo en la UE, el Reglamento 1239 de 2019⁴⁶ subraya que para reducir la carga administrativa y simplificar los procedimientos de información, es necesaria la aplicación de una ventanilla única marítima (EMSWe)⁴⁷, entendida como un sistema *“tecnológicamente neutro e interoperable y con interfaces armonizadas”* (artículo 1). Específicamente, el EMSWe permite transmitir en formato electrónico todos los datos de los buques que entran o salen de los puertos de la UE. El Considerando 10 del Reglamento 1239 de 2019 puntualiza que *“las ventanillas únicas marítimas nacionales deben disponer de una interfaz gráfica de usuario de fácil utilización, con funcionalidades comunes, que permita a los declarantes comunicar manualmente la información. Los Estados miembros deben facilitar la interfaz gráfica de usuario para que los declarantes también introduzcan manualmente los datos mediante la carga de hojas de cálculo digitales armonizadas. Además de garantizar las funcionalidades comunes, la Comisión y los Estados miembros deben coordinar sus esfuerzos para asegurar que la experiencia de los usuarios en la utilización de dichas interfaces gráficas de usuario sea lo más similar posible”*⁴⁸.

⁴⁴ Decisión de la Organización Mundial del Comercio de 27 Noviembre 2014: Protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (WT/L/940).

⁴⁵ UNECE, *Recomendación y Directrices para el establecimiento de una Ventanilla Única. Recomendación* n. 33, ECE/TRADE/352, Nueva York y Ginebra, 2005.

⁴⁶ Reglamento (UE) 2019/1239 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de Junio de 2019 por el que se crea un entorno europeo de ventanilla única marítima y se deroga la Directiva 2010/65/UE.

⁴⁷ La definición de EMSWe (*Maritime Single Window environment*) como entorno europeo de ventanilla única marítima se encuentra en el artículo 2 del Reglamento 1239 de 2019: *“el marco jurídico y técnico para la transmisión electrónica de información relacionada con las obligaciones de información aplicables en las escalas portuarias en la Unión, que consiste en una red de ventanillas únicas marítimas nacionales con interfaces armonizadas de comunicación de información y que incluye intercambios de datos por medio de SafeSeaNet y otros sistemas pertinentes, así como servicios comunes de registro de usuarios y gestión de acceso, direccionamiento, identificación de buques, códigos de ubicación e información sobre mercancías peligrosas y contaminantes y sobre sanidad”*.

⁴⁸ Sobre el tema considérese también el primer párrafo del artículo 6 del mismo Reglamento: *“la Comisión, en estrecha cooperación con los Estados miembros, adoptará actos de ejecución por los que se*

Existen formas diferentes de *Single Windows* en los Estados miembros del Mercosur. En Paraguay hay dos tipos de ventanillas: la Ventanilla Única de Exportación y la Ventanilla Única de Importación. Ambas ventanillas operan separadamente, aunque exista una interoperabilidad entre las dos.

En Brasil el mecanismo de ventanilla única está relacionado con el Siscomex (Sistema integrado de Comercio Exterior), que es operativo desde 1993 y se ha renovado en Septiembre de 2019⁴⁹.

En Argentina y en Uruguay se utiliza una Ventanilla Única de Comercio Exterior. En el caso específico de Argentina, la ventanilla única se aprobó con el Decreto 1079 de 2016 utilizando el acrónimo de VUCEA (Ventanilla Única de Comercio Exterior Argentino)⁵⁰. El primer artículo prevé que a través del VUCEA “*se administrarán los trámites vinculados a las declaraciones, permisos, certificaciones, licencias y demás autorizaciones y gestiones necesarias para realizar las operaciones de importación, exportación y tránsito de todo tipo de mercancías*”.

6. Conclusiones

En la UE y en el Mercosur hay cuestiones que siguen abiertas y que pueden limitar tanto la libre circulación de los bienes como un correcto funcionamiento de cualquier sistema digitalizado de transmisión de datos necesario para mejorar el *supply chain*.

Entonces, para terminar el análisis de los temas de este artículo, hay dos puntos que deben ser considerados.

El primero tiene que ver con el nivel de imperfección que ha surgido en la UE y en el Mercosur como dos diferentes tipologías de unión aduanera.

En el caso de la UE la ausencia de un cuadro fiscal homogéneo genera alteraciones en los niveles de concurrencia entre los países miembros. En tal sentido, los niveles de IVA en importación son diferentes en los 27 países de la Unión Europea. En efecto, por un lado, en fase de despacho a libre práctica, a los productos originarios de terceros países e importados en la UE se va a aplicar la misma tarifa arancelaria en todos los Estados de la UE, en cuanto se utiliza un arancel aduanero externo común. Luego, esos productos, después de cumplir las obligaciones arancelarias, pueden circular por todo el territorio aduanero de la UE libremente y sin algun control aduanero adicional. Por otro lado, sin embargo, en fase de despacho a consumo cada país miembro puede aplicar su propia

establezcan las especificaciones funcionales y técnicas del módulo de interfaz armonizada de comunicación de información para las ventanillas únicas marítimas nacionales. Las especificaciones funcionales y técnicas tendrán por objeto facilitar la interoperabilidad con las diferentes tecnologías y sistemas de comunicación de información de los usuarios”.

⁴⁹ El Siscomex fue instituido con el Decreto 660 de 25 Septiembre de 1992 y renovado con el Decreto 10.010 de 5 de Septiembre de 2019.

⁵⁰ Decreto 1079/2016 de 6 de Octubre 2016, publicado en el Boletín Oficial de la República de Argentina del 7 de Octubre 2016, n. 33478, p. 2.

normativa fiscal en términos de alicuota IVA⁵¹ e impuestos especiales como las accisas⁵².

La unión aduanera del Mercosur ha sido definida “imperfecta” porque, aunque los países miembros del Mercosur hayan intentado acordar la definición de un arancel externo común, se siguen aplicando medidas arancelarias diferentes con relación a la mercadería originaria de terceros países. Igualmente, no todos los bienes que tienen un origen de un País miembro pueden circular dentro del Mercosur sin la aplicación de medidas arancelarias. Efectivamente, teniendo en cuenta que el contenido del artículo XXIV del GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), según el cual una característica fundamental de una unión aduanera es la existencia de un arancel externo común, en el Mercosur se ha creado un mercado común que presenta elementos de vulnerabilidad y una unión aduanera que funciona solamente de forma parcial.

El segundo aspecto está relacionado con los flujos digitales de datos. Es evidente que una ayuda para mejorar el entorno económico de una unión aduanera y para facilitar el comercio internacional es el desarrollo de un sistema multiplataforma de transmisión de documentos digitalizados o la implementación de una red informática armonizada que permita compartir datos y documentos con niveles elevados de seguridad, como en parte ocurre en una cadena de bloques (el *Blockchain*)⁵⁴. Luego, la transmisión de datos en

⁵¹ En materia de IVA en la UE véase la Directiva 2006/112/CE del Consejo de 28 de Noviembre de 2006 relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido. Con respecto a este tema, véase: G. CORASANITI, P. DE' CAPITANI DI VIMERCATE, C. CORRADO OLIVA, V. UCKMAR, *Diritto tributario internazionale*, Padua, 2012, p. 173-175; F.G. RUSSO, *Le imposte indirette nell'orizzonte del diritto europeo*, en A. GIORDANO (coord.), *Diritto tributario europeo e internazionale. Fonti, principi, singole imposte, tutele stragiudiziali e processuali*, Milán, 2020, p. 479-498.

⁵² Con respecto a los impuestos especiales se considere la Directiva 2008/118/CE del Consejo de 16 de Diciembre de 2008 relativa al régimen general de los impuestos especiales, y por la que se deroga la Directiva 92/12/CEE. Es necesario precisar que la Directiva 118 de 2008 ha sido modificada en diversas ocasiones, como se indica en el Considerando 1 de la Directiva (UE) 2020/262 del Consejo de 19 de Diciembre 2019. Merece la pena mencionar el contenido del artículo 20 de la Directiva 262 de 2020, en cuanto “se considerará que la circulación de productos sujetos a impuestos especiales se realiza en régimen suspensivo únicamente si tiene lugar al amparo de un documento administrativo electrónico [...]”.

⁵³ En lo que concierne a Mercosur como unión aduanera imperfecta, véase: G. CARDONA MONTOYA, *¿Es Mercosur una unión aduanera imperfecta? Análisis conceptual y aplicado de la realidad y el potencial de la integración entre los países del Cono Sur*, en *Escenarios: Empresa y Territorio*, n. 2, 2013, p. 55-70; J.M. GARCÍA DE LA CRUZ, D. GAYO LAFÉE, A. SÁNCHEZ DÍEZ, *La profundización de la integración en el Mercosur y las prioridades para la UE: escenarios para la región y para la Unión Europea*, en *Estudios Económicos de Desarrollo Internacional*, Vol. 10 (1), 2010, p. 6-9; G.L. GARDINI, *Mercosur: What You See is Not (Always) What You Get*, en *European Law Journal*, Vol. 17 (5), 2011, p. 695-696; R. GAYÁ, R. ROZEMBERG, *Mercosur en tiempos de cambio: implicaciones para la negociación con la Unión Europea*, Documentos de Trabajo, n. 9 (2ª época), Fundación Carolina, Madrid, 2019, p. 9-12. En relación con el tema de Mercosur como unión aduanera imperfecta, una cuestión que tiene significatividad es la incorporación de la normativa del acuerdo Mercosur en los ordenamientos jurídicos nacionales de los países miembros. Cfr.: J.F. REYES, *La aplicación del derecho en el Mercosur*, en *Revista del Tribunal Permanente de Revisión (Mercosur)*, Año 7, n. 14, 2019, p. 14-43.

⁵⁴ Cfr.: H.H. JUÁREZ, *Trazabilidad de la cadena logística. Hacia una visión integral y sistémica de las operaciones aduaneras*, en *Jurisprudencia Argentina*, Número especial, Fasc. 10, 2020, p. 32-36. Sobre el problema de la interoperabilidad de las diferentes cadenas de bloques y su nivel de seguridad, véase: E. GANNE, *¿Pueden las cadenas de bloques revolucionar el comercio internacional? Organización Mundial del Comercio*, Ginebra, 2018, p. 107-111. En particular, Ganne evidencia que “en comparación con las bases de datos tradicionales, las cadenas de bloques son muy resistentes, gracias a su carácter descentralizado y distribuido y a que utilizan técnicas criptográficas. Sin embargo, no son completamente invulnerables a los problemas de seguridad tradicionales. El hecho de que los datos estén distribuidos

formato digital requiere la creación de plataformas e interfaces comunes y compatibles. De todas maneras surge un problema fundamental: ¿Cómo armonizar las plataformas informáticas que se van a aplicar en todos los países de una unión aduanera o de una macro-region?

*entre los nodos participantes facilita mucho la recuperación en caso de desastre: si un nodo se ve comprometido, es posible recuperar los datos de la cadena a partir de otros nodos participantes. La ausencia de un punto único de fallo (dado que no existe una entidad central susceptible de ser pirateada) hace difícil que se pueda poner en riesgo el conjunto de la red” (p. 107). En tema de tipologías de Blockchain, véase: M. NICOTRA, F. SARZANA DI S. IPPOLITO, *Diritto della Blockchain, intelligenza artificiale e IoT*, Milán, 2018, p. 21-25.*

Promossa da:

demetra
CENTRO STUDI