

UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERÍA - UNI
FACULTAD DE INGENIERÍA ECONÓMICA Y CIENCIAS SOCIALES



“EL CONTROL ADUANERO COMO SUSTENTO DE LA
FACILITACIÓN, MEDIANTE LA GESTIÓN DE RIESGO EN
LA OFICINA DE OFICIALES DE LA ADUANA MARÍTIMA
DEL CALLAO”

POR LA MODALIDAD DE TESIS

**PARA OPTAR EL GRADO DE MAESTRO EN CIENCIAS CON
MENCIÓN EN COMERCIO EXTERIOR**

ELABORADO POR:

ERIC RUFINO PÉREZ ALVARADO

JUAN MANUEL ARCE GIL

**LIMA, PERÚ
2012**

“El Control Aduanero como sustento de la
Facilitación, Mediante la Gestión de Riesgo en la
Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao”

CAPITULO I: PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO

- 1.1. Planteamiento del problema
- 1.2. Objetivos
- 1.3. Hipótesis
- 1.4. Metodología de la Investigación
 - 1.4.1 Calidad
 - 1.4.2 Tipo
 - 1.4.3 Método
 - 1.4.4 Enfoque o Diseño
- 1.5 Variables
 - 1.5.1 Variable Independiente o Principal
 - 1.5.2 Variable Dependiente 1
 - 1.5.3 Variable Dependiente 2
 - 1.5.4 Variable Interviniente
- 1.6 Indicadores
- 1.7 Alcances y Delimitación de la Investigación

1.7.1 Delimitación Temática

1.7.2 Delimitación Espacial

1.7.3 Delimitación Temporal

1.7.4 Universo y muestra de datos

1.8 Justificación de la Investigación

CAPITULO II: MARCO NORMATIVO

2.1 Aspectos Normativos sobre el Control y La Facilitación Aduanera

2.1.1 La Organización Mundial del Comercio (OMC)

2.1.1.1 El Perú y la OMC

2.1.2 Organización Mundial de Aduanas (OMA).

2.1.3 Convenio de Kyoto Revisado

2.1.3.1 Convenio de Kyoto – Directivas del Anexo General-
Capítulo 6 –Control Aduanero – Recomendaciones y conceptos
sobre Control Aduanero

2.1.3.2 Resumen Sumario

2.1.3.3 Principio del control aduanero

2.1.3.4 Procedimientos Simplificados

2.1.3.5 Reconocimiento de mercancías/inspección

2.1.3.6 Controles por auditorías

- 2.1.3.7 Planificación anual de controles auditado
- 2.1.4. La Facilitación y la OMC
- 2.1.5. La Facilitación y Disposiciones del Convenio de Kyoto Revisado
vinculados al despacho
 - 2.1.5.1 Directrices para el inmediato levante de Mercancías
 - 2.1.5.2 Marco Normativo para asegurar y facilitar el comercio global
- 2.1.6 Marco Normativo sobre el Fraude Aduanero
 - 2.1.6.1 Marco Normativo en la Comunidad Económica Europea
 - 2.1.6.2 Finalidad de la Comunidad Económica Europea
 - 2.1.6.3 Instituciones de lucha contra el fraude en la CEE
- 2.1.7 La integración de la Comunidad Andina y la Comunidad Europea
- 2.2 La Legislación Aduanera Peruana sobre Control, Facilitación y Fraude Aduanero
 - 2.2.1 La Legislación sobre el Control y Facilitación
 - 2.2.2 Facilitación del Comercio Exterior
 - 2.2.3 Cooperación e intercambio de información
 - 2.2.4 Participación de agentes económicos
 - 2.2.5 Gestión de la calidad y uso de estándares internacionales
 - 2.2.6 Buena fe y presunción de veracidad
 - 2.2.7 La Legislación, El Fraude y La Infracción Administrativa Aduanera

2.2.8 La Ley de los Delitos Aduaneros

2.2.9 Delito de Contrabando

2.2.9.1 Modalidades del Delito de Contrabando

2.9.10 Delito de Defraudación de Rentas de Aduana

2.2.10.1 Modalidades de Defraudación de Rentas de Aduana

2.9.11. Delito de Receptación:

2.2.12 Delito de Financiamiento

2.2.13 Tráfico de mercancías prohibidas o restringidas

2.2.14 Tentativa

2.2.15 Circunstancias agravantes de los delitos aduaneros

2.2.16 Infracción Administrativa vinculada al Contrabando

CAPITULO III: MARCO TEORICO

3.1 Breve Descripción Teórica sobre la Generación del Comercio Internacional.

3.1.1 El Comercio Internacional y el Nuevo Rol de las Aduanas

3.2 Concepto y Alcances del control Aduanero.

3.3 Los Bloques Sudamericanos y el Control Aduanero

3.3.1 Comunidad Andina de Naciones (CAN)

3.3.2 Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

- 3.4 La Gestión de Riesgo en el control aduanero.
 - 3.4.1 ¿Qué es el riesgo?
 - 3.4.2 Gestión de Riesgo en aplicación del Control Aduanero
 - 3.4.3 Gestión de riesgo dentro de la Aduana
 - 3.4.4 Selección, definición de perfiles y detección de infracciones
 - 3.4.5 Evaluación y Revisión
 - 3.4.6 Medición del cumplimiento de la ley
 - 3.4.7 Áreas sobre las cuales se aplica la medición de cumplimiento
 - 3.4.8 Utilización de la tecnología de la información para implementar una
Gestión de riesgo eficaz
 - 3.4.9 La Gestión del Riesgo y la Acción Fiscalizadora en la Aduana del
Perú
 - 3.4.9.1 Plan Estratégico Institucional – SUNAT
 - 3.4.9.2 Proyecto de Gestión de Riesgo en el Proceso Aduanero
- 3.5 Fraude Aduanero
 - 3.5.1 Definición de Fraude Aduanero
 - 3.5.2 Manifestaciones más significativas de fraude aduanero
 - 3.5.3 Etapas en las cuales se puede cometer fraude

3.6 La Gestión del Riesgo, el Control y la Facilitación del Comercio Exterior

3.7. Proceso Actual de Importación de Mercancías

3.7.1. El Despacho Aduanero de Importación en el Perú:

3.7.2. Descripción del proceso

3.7.2.1. Modalidad de Despacho normal

3.7.2.2. Modalidad Despacho Anticipado

3.7.2.3. Anticipado con Descarga a Punto de Llegada

3.7.2.4. Anticipado con Descarga a local del importador

3.7.2.5. Etapas del procedimiento

3.7.2.6. Descarga al Punto de Llegada

3.7.2.7. Descarga al local del importador

3.7.2.8. Regularización

3.8 Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico-APEC

3.9 Single Window o Ventanilla Única de Comercio Exterior

3.9.1 Organización de las Naciones Unidas: Recomendación No. 33 de

UN/CEFACT

3.9.2 Sub Comité de Procedimientos Aduaneros de APEC: Grupo de

Trabajo de Ventanilla Única

3.9.3 Organización Mundial de Aduanas

3.10. Aspecto vinculado al despacho aduanero en los acuerdos comerciales

Internacionales suscritos por el Perú

3.10.1. Acuerdo de Promoción Comercial entre los Estados Unidos y el Perú.

3.10.1.1 Capítulo sobre Facilitación del Comercio Exterior y

Administración de Procedimientos Aduaneros

3.10.1.2 Otros Acuerdos comerciales recientemente suscritos por el

Perú.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.1. Estadísticas Vinculadas al Despacho Aduanero

4.1.1 En el Contexto Internacional

4.1.2 Movimiento de Contenedores

4.1.3 Movimiento de Carga

4.1.4 Evolución de las Importaciones en la Aduana Marítima del Callao

4.2 Control en la Oficina de Oficiales de Aduana – Intendencia Aduana Marítima del Callao

4.2.1 Objetivo

4.2.2 Fuentes de Información

4.2.3 Indicadores de Riesgo

- 4.2.4 Control previo al despacho Aduanero
- 4.3 Declaraciones Aduaneras (DUAS) numeradas
- 4.4 Asignación de Canales de Control
- 4.5 Tiempo de Duración del Despacho
 - 4.5.1. Tiempo de Despacho
- 4.6 Resumen sobre los Modelos
 - 4.6.1 Variables para el primer Grupo o Primeros Modelos
 - 4.6.2 Variables para el Segundo Grupo o Segundos Modelos
 - 4.6.3 Modelos para Indicadores de Eficiencia

CAPITULO V: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

- 5.1 Conclusiones
- 5.2 Recomendaciones

Bibliografía

Internet

Anexos

Glosario

INTRODUCCION

El tema de la presente investigación está referido a la Gestión de Riesgo y su incidencia en el control aduanero para lograr una mayor facilitación del comercio exterior. Se realizará en la Aduana Marítima del Callao analizando la participación de la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao, quienes tienen como función efectuar el control aduanero de importaciones y exportaciones de bienes.

El Callao es una ciudad puerto, integrante de la Región Callao, situada en el centro-oeste del Perú, en el litoral peruano, a 15 Kilómetros del centro de la ciudad de Lima. El puerto se extiende a lo largo de una amplia Bahía, protegida por las islas San Lorenzo, El Frontón, y los islotes Cavinzas y Redondo. Su latitud es de 12°02', su longitud 77°08' y su altitud 5msn.

La Región Callao es la principal puerta de entrada al Perú pues en ella se encuentran el puerto y el aeropuerto más importantes del país. A través de ellos se canaliza la mayor parte de las exportaciones e importaciones peruanas. El Gobierno Regional del Callao entró en funcionamiento a partir del 01 de Enero del año 2003 de acuerdo a lo señalado en la Ley N° 27867 ley Orgánica de Gobiernos Regionales del 18 de noviembre del 2002 y su modificatoria Aprobada mediante Ley N° 27902.

El puerto del Callao concentra el 70% del movimiento de carga del país. Desde él se exporta, además de carga general, plomo, zinc, harina y aceite de pescado. Entre las principales importaciones se encuentran fertilizantes, trigo, maíz, maquinarias, manufacturas y una gran variedad de mercaderías.

El terminal portuario cuenta con un total de 9 muelles, 25 atracaderos, 20 silos graneros y cuatro patios para contenedores. Está equipado con tractores, elevadores, remolcadores, locomotoras, grúas telescópicas y portacontenedores.

Actualmente sus instalaciones están en proceso de ampliación, parte de la cual ha sido concesionada a la empresa internacional Dubai Ports (DP) World Callao, una de las más grandes del mundo, que ha equipado un muelle (muelle sur) para la recepción de gigantescos buques del tipo "Post-Panamax", incluyendo grandes grúas pórtico. Existen seis grúas pórtico de muelle Post Panamax y dieciocho grúas de patio. Las grúas pórtico son gigantescas estructuras que se utilizan para movilizar los contenedores directamente del muelle al barco y viceversa. El brazo de dichas grúas tendrá un alcance de 56 metros y un izaje (o altura máxima a la que puede ser elevado un contenedor) de 40 metros. Las grúas de patio sirven para mover contenedores dentro del área de almacenamiento, apilarlos y colocarlos en los camiones.

Por su parte, La Empresa Nacional de Puertos (Enapu) tiene dos grúas pórtico de patios adquiridos para el Muelle 5 del puerto del Callao y dos grúas de patio.

El Callao alberga a Agencias de Aduanas nacionales y a operadores extranjeros. En él se encuentra la Aduana Marítima del Callao, la más grande del país por el monto y cantidad de las importaciones y exportaciones que controla.

El incremento del volumen, velocidad y complejidad del comercio internacional, estimulado por los avances tecnológicos que han revolucionado las prácticas globales del comercio, ha afectado significativamente la manera en que las autoridades aduaneras cumplen sus funciones, buscando lograr un balance apropiado entre facilitación y control regulatorio. La aplicación de los principios y procesos de gestión de riesgos proporciona los medios para lograr ese balance.

Por otro lado el Perú ha suscrito convenios con la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y Tratados de Libre Comercio con diversos países, dentro de los cuales se estipulan acuerdos para la facilitación del comercio exterior.

En este contexto hemos identificado que los procesos de gestión de riesgos en el control aduanero utilizados en el periodo 2002 al 2009 en la Aduana Marítima del Callao, no estaban totalmente adecuados para cumplir con mayor eficacia el control aduanero y una mayor facilitación del comercio acorde con el crecimiento del comercio exterior, así como también los acuerdos establecidos en los convenios Internacionales vigentes con la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y los convenios o Tratados de Libre Comercio con diversos Países.

En este sentido planteamos como problema a investigar: ¿De qué manera y en qué medida, la utilización de Procesos de Gestión de Riesgos en el control aduanero en la Aduana Marítima del Callao en el periodo 2002 al 2009, incidió en la eficacia del control aduanero y en la facilitación del comercio exterior, dentro de lo establecido en los convenios Internacionales vigentes con la

Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y los Tratados de Libre Comercio con diversos Países?.

Planteamos como Hipótesis General que: La utilización de los Procesos de Gestión de Riesgos en el control aduanero, en la Aduana Marítima del Callao durante el período 2002 al 2009, mejoró significativamente la eficacia del control aduanero y la facilitación del comercio exterior, dentro de lo establecido en los convenios Internacionales vigentes con la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y los Tratados de Libre Comercio (TLC) con diversos Países.

El Objetivo General de la Investigación es: Establecer de que manera y en que medida la utilización de los procesos de Gestión de Riesgos incidió en la eficacia del Control Aduanero en la Aduana Marítima del Callao, y en la facilitación del comercio exterior en el periodo 2002 al 2009 y proponer las mejoras en los procesos de la Gestión de Riesgos para lograr mayor eficacia del control aduanero en la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao

CAPITULO I: PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO

1.1. Planteamiento del Problema y Preguntas de la Investigación

Dado que no es posible para las aduanas controlar todas las operaciones, pues hacerlo requeriría de un gran contingente de recursos y no generaría los beneficios económicos y sociales necesarios para justificar su costo, se tiende a aplicar al control aduanero los principios de la Gestión de Riesgos, empleados en otras áreas como la banca y los seguros.

Esta forma de trabajo se sustenta en el principio de la buena fe, es decir, en el hecho de que nadie tiene intención de realizar un acto ilícito hasta que se demuestre lo contrario.

Existe la necesidad de que los esfuerzos de la aduana se orienten a evitar que los incumplidores de la ley perjudiquen los intereses fiscales, económicos, la salud y la seguridad de los ciudadanos y que los buenos cumplidores de la ley no tengan inconvenientes para retirar las mercancías de los recintos aduaneros.

Al usar la gestión del riesgo como método sistemático para identificar, evaluar y controlar los eventuales sucesos negativos y sus consecuencias, la aduana puede cumplir sus deberes legales. En la Gestión de Riesgos se distinguiendo tres aspectos: a) la probabilidad de ocurrencia, b) la magnitud del impacto y c) el daño que puede causar a la organización.

El proceso de la Gestión de Riesgos, se inicia con la identificación de las áreas de riesgo de acuerdo al contexto aduanero. Una vez identificados los riesgos, estos son evaluados y se les asigna un tratamiento a cada caso particular de riesgo. Finalmente se termina en la evaluación y monitoreo para empezar de nuevo el ciclo.

Debe realizarse a todo nivel de la organización para mejorar el cumplimiento voluntario de los operadores comerciales y que no permanezca solamente como una teoría aceptada, sino que se aplique en la operativa diaria.

Para poder realizar los análisis pertinentes de riesgo es necesario contar con

información de disponibilidad inmediata, en la medida de lo posible, y de esa forma seleccionar de manera adecuada, qué operaciones deben ser fiscalizadas antes de que sean introducidas al país, y posteriormente a su ingreso.

Un componente esencial de la Gestión de Riesgos, sobre todo en la parte del análisis y evaluación del riesgo, es el uso de los perfiles de riesgo, a través de los cuales se evalúa el nivel de riesgo de las declaraciones que ingresan por la aduana y se define el tratamiento que se le va a dar en cada caso particular. Existen tres momentos para uso de perfiles de riesgo en el control aduanero: Previo, Concurrente y Posterior.

El área seleccionada para la investigación es el control aduanero en la Aduana Marítima del Callao, una vez que el sistema ya ha asignado el canal respectivo, para poder incidir en aquellas declaraciones que en base a perfiles de riesgo predeterminados, puedan ser sometidos a procesos de fiscalización y se obtengan incidencias en esos resultados.

Cabe mencionar que el proceso y uso de la gestión de riesgo en la Aduana del Perú se inicia a partir de los años 90, luego de la situación difícil en los indicadores Macroeconómicos, que dejó el primer Gobierno APRISTA.

Es así que a inicios del año 1990 el país se encontraba inmerso en una crisis económica y fiscal sin precedentes, así como también se encontraba aislado del sistema financiero internacional, Para tal efecto se dictaron medidas inmediatas para la reconstrucción fiscal, abandonando los controles del tipo de cambio, la tasa de interés y el movimiento de capitales. Fue así que en agosto

de 1990 se da el Shock Económico dando las primeras medidas para la estabilización de la economía y luego emprender un programa de reformas estructurales que permitan la reconstrucción de la economía peruana.

La liberalización comercial se inició rápidamente con la reducción del número de tasas arancelarias y su dispersión, así como la eliminación casi total de las restricciones que afectaban el comercio exterior.

En setiembre del 90 se redujo el número de tasas arancelarias a tres (50%, 25% y 15%). En el año 92 se redujo a dos tasas (25% y 15%) y luego de diversos cambios en el año 97 se adopta un arancel de 12% para el 85% de las SPN. La disminución del sesgo anti exportador hizo que las exportaciones no tradicionales creciera en 18% entre 1993 y 1997.

En marzo del año 91 se dicta el DS 060-91-EF que señala lo siguiente:

1. “Déjense sin efecto a partir de la fecha, todas las restricciones de carácter para arancelario, licencias, dictámenes, visaciones previas y consulares, registros de importación, registros de importador o exportador, requisitos administrativos, permisos, aprobaciones y condicionamientos previos de cualquier naturaleza, que afecten la importación o exportación de bienes en el país, con excepción de las prohibiciones establecidas en el Texto Único de Productos de Exportación Prohibida y las restricciones derivadas de normas cambiarias y las establecidas por razones de orden sanitario, de defensa del patrimonio cultural y del medio ambiente, de conservación y protección de la flora y fauna nacionales, y de defensa del orden interno y seguridad de la República.”

2. “Déjense sin efecto todas las disposiciones legales vigentes que imponen productos, cuotas o porcentajes mínimos u obligatoriedad de integración de componentes nacionales a los bienes que se produzca en el país.”
3. “Déjense, asimismo sin efecto todas las disposiciones legales vigentes que establecen procesos mínimos de ensamblaje o que obligan a autorizaciones o dictámenes previos sobre procesos productivos.”
4. “Déjense, asimismo, sin efecto todas las disposiciones legales vigentes que condicionan la exportación de un bien a su previa oferta en el mercado interno”.

En setiembre del 91 se dicta el Decreto Legislativo 668 que, entre otros aspectos, garantiza la libertad de comercio exterior e interior como condición fundamental para lograr el desarrollo del país. Garantiza a los agentes económicos el libre acceso a la adquisición, transformación y comercialización de bienes, así como da fuerza de ley al DS 060-91-EF.

Paralelamente se inicia un proceso de reforma aduanera que profesionalizó a la Aduana y simplificó los procedimientos de despacho, alcanzando en 1999 la ISO 9001 versión 94.

En el año 1992 para evitar que los sectores dicten medidas que restrinjan comercio mediante el Decreto Ley 25909 se dispuso que ninguna entidad, con excepción del MEF, pueda dictar normas que restrinjan las operaciones de comercio exterior.

En diciembre del 92 mediante el Decreto Ley No. 26014 se delegó determinadas funciones de Aduanas al sector privado pasando los agentes de Aduanas a ser auxiliares de la función pública aduanera.

En diciembre del 93 el Perú aprobó el Acta Final de la ronda Uruguay y se comprometió a no adoptar un arancel mayor al 30% con excepción de 20 subpartidas sujetas a derechos específicos.

En diciembre del 94 mediante Resolución Legislativa No. 26407 se recogió en la legislación nacional el acuerdo por el cual se establece la Organización Mundial del Comercio – OMC y los acuerdos comerciales multilaterales contenidos en el Acta Final de la Ronda Uruguay suscrita en abril de 94.

En el año 1995 se aprueba el Drawback Arancelario, mecanismo que devuelve el 5% (subió hasta el 8%) del valor FOB de exportación para promover las exportaciones no tradicionales.

Entre los años 1993 y 1997 la tasa de crecimiento de la economía alcanzaba algo más del 7% anual.

No obstante, la crisis financiera internacional de 1997 que afectó al Sudeste Asiático, Rusia y Brasil, sumado al Fenómeno del niño del año 98 ocasionó una severa recesión. La reforma comercial se paraliza y se vuelve a mirar a los esquemas arancelarios prevalecientes en la CAN y se reforzó el esquema de sobretasas arancelarias a los productos agrícolas.

En cuanto a la situación aduanera en aquellas épocas podemos decir lo siguiente:

Reforma Aduanera : A partir de 1991 se inicia el proceso de reforma de Aduanas para convertirla en una institución moderna con el objetivo principal de facilitar el comercio exterior, en vista que La situación existente en el segundo quinquenio de los años 80 era muy ineficaz e ineficiente, como por

ejemplo :

- El trámite de despacho tomaba entre 15 y 20 días.
- Se revisaba el 100% de las mercancías.
- Nulo uso de la tecnología informática para el registro de los trámites aduaneros.
- Problemas de infraestructura y equipos.
- Inexistencia de equipos de cómputo.
- Escaso número de profesionales Especialistas.
- Aranceles altos (promedio de cuatro tasas con niveles de 10% a 84% sobre el valor CIF de las mercancías)
- Escasa recaudación aduanera e innumerables exoneraciones.
- Existencia de restricciones y prohibiciones a la importación para proteger la industria local.
- Existencia de restricciones a la exportación para proteger el consumo interno.
- Imagen negativa y trámites burocráticos.

Es así que en el Perú, desde comienzos de la década de los noventa, se apertura nuestra economía al mundo, significando todo ello un reto para la Administración aduanera y de todos aquellos que participan directa o indirectamente en el circuito del comercio internacional.

Desde 1998, la Aduana estaba experimentando problemas en su operatividad producto de la permanente disminución de sus ingresos presupuestales. Debido a que las comisiones cobradas al Tesoro Público por el servicio de administración de los tributos aduaneros son un porcentaje de la recaudación,

si a ello le agregamos la constante disminución de los derechos arancelarios establecida por la política comercial peruana, que se encontraba en concordancia con las tendencias del comercio internacional, afectó las finanzas de las Aduanas a un punto tal que ponía en riesgo su operatividad.

Esta disminución en sus ingresos presupuestales se proyectaba igualmente hacia el futuro, lo cual significaba limitantes a la atención de necesidades logísticas de la Institución, que implicaba dejar de lado la innovación en sus principales funciones, tales como el despacho aduanero y, principalmente, el equipamiento necesario para implementar adecuadamente las acciones de prevención y represión del contrabando y control fronterizo, habiéndose llegado al punto de cerrar puestos de control por falta de recursos y a no pagar algunos beneficios laborales.

De otro lado, propio de la cultura de las aduanas del mundo, las tareas de Aduanas se habían centrado exclusivamente en la facilitación del comercio exterior. Incluso se redujeron las revisiones documentarias y físicas de acuerdo a criterios que estaban en función de determinados grados de confiabilidad de los contribuyentes, pero que todavía no se contaba con un adecuado control.

Según estudios realizados por la SUNAT en el año 2002, el monto anual estimado de la mercancía que ingresaba al país ilegalmente vía el contrabando era de US\$ 333 millones. Sin embargo, los cálculos de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI) indicaban que el contrabando alcanza los US\$ 1 000 millones anuales, mientras que el Banco Central de Reserva (BCR) lo estimaba en US\$ 525 millones al año.

Sin embargo se conoce por fuentes de la SUNAT que el contrabando a partir del año 2005 ha venido incrementándose en cifras absolutas, es así que en el año 2005 estimó la SUNAT un nivel de contrabando del orden de 386 millones de dólares, llegándose al año 2008 con un monto de 519 millones de dólares disminuyendo en el año 2009 a cifras de 480 millones de dólares, pero que comparativamente con el nivel de las importaciones anuales estos se han venido reduciendo, así se tiene que en el año 2005 el porcentaje del contrabando con respecto a las importaciones del mismo año, era de un 3.1%, llegando en el año 2008 a niveles del 1.7%, pero que en el año 2009 repunta con un 2.2%, por efecto de la disminución de los niveles de importaciones.

Cabe precisar que la SUNAT recién inició el 2003 la estimación de delitos aduaneros complementarios al contrabando como la subvaluación y el subconteo, que son modalidades de defraudación de rentas de aduanas que buscan reducir el pago de derechos arancelarios

Es pertinente mencionar que la valoración en las aduanas-en el ámbito mundial- viene evolucionando constantemente. Desde la década de los años setenta hasta mediados de los noventa se aplicaba la Definición del Valor de Bruselas -aprobada por la Ley 18900- que aceptaba precios referenciales.

Como consecuencia de las largas negociaciones internacionales en el ámbito de la llamada "Ronda de Uruguay", se estableció un nuevo orden comercial mundial con la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en 1994, y el establecimiento de Acuerdos Comerciales Multilaterales.

En 1994, el Perú suscribió los nuevos Acuerdos y mediante la Resolución Legislativa 26407, los incorporó a la legislación nacional. Uno de los Acuerdos Multilaterales es el denominado "Acuerdo del Valor de la OMC", que norma la valoración en Aduanas. Para aplicar plenamente este Acuerdo, el Perú solicitó una prórroga de cinco años, los que vencieron en 1999.

Sin embargo, en ese año -a través de los órganos competentes como la Cancillería, el Ministerio de Industria, entre otros- se solicitó una última prórroga adicional de un año. El Acuerdo del Valor entró en plena aplicación en abril del año 2000.

En el nuevo marco internacional, el valor que las aduanas deben verificar es el valor de la transacción, acreditado con facturas y con otros documentos comerciales, descartándose los precios referenciales, precios mínimos o cualquier otro indicador de valor, por considerar que distorsionan el comercio internacional.

El Acuerdo del Valor de la OMC ha establecido métodos secundarios para determinar el valor, los cuales se aplican en estricto orden: mercancías idénticas, mercancías similares, método deductivo, por costo de producción y método del último recurso. Así, si las aduanas tuviesen alguna duda respecto del valor declarado, pueden aplicar los métodos secundarios. Este marco normativo permitió a la SUNAT introducir una serie de nuevos mecanismos de control que no serían tildados de trabar el comercio internacional.

En primer lugar, aplicaría el método de mercancías idénticas. Sin embargo, como lo señala el término -idéntica- se refiere a considerar el mismo nivel

comercial -la cantidad, la calidad-, la misma transacción financiera, periodos similares de transacción comercial -como por ejemplo, descuentos en épocas de eliminación de stocks- etc.

En segundo lugar, explotaría enormemente la Base de Datos de Precios SIVEP (Sistema de Verificación de Precios) -que se alimenta diariamente- y que constituye una valiosa herramienta para la valoración. Esta labor tomó mucha mayor fuerza ante la salida de las empresas verificadoras de la importación, quienes venían realizando sus operaciones desde marzo de 1992 teniendo por funciones específicas el control de la cantidad, calidad y valor de las importaciones, sin embargo ante la vigencia del acuerdo de valor de la OMC, Es decir, desde abril del 2000 el valor considerado en los antes llamados Certificados de Inspección y luego denominados Informes de Verificación, solamente constituían elemento referencial para determinar el valor en ADUANAS, debido a que el Acuerdo de Valoración de la OMC establece que el único valor vigente para efectos aduaneros es el de transacción, es decir el valor de factura, motivo por el cual se dejó de lado posteriormente dichas intervenciones trayendo consigo que la Aduana asumiera dicha función.

Es así que en el año 2002 se dio inicio a la segunda reforma aduanera con la fusión de la aduana a la SUNAT.

Generalmente los objetivos que se plantean con la reforma aduanera son:

- Mejorar la imagen institucional.
- Mejorar la eficiencia y eficacia en el Control Aduanero mediante la gestión del riesgo, como ente facilitador del comercio exterior.

- Reducir el tiempo de despacho.
- Mejorar la recaudación.
- Reducir el contrabando y la sub-valoración de las mercancías.
- Realizar innovaciones tecnológicas.
- Profesionalizar al personal.
- Capacitar al personal de Aduanas.

Finalmente, se desarrollaron acciones de fiscalización, tanto en el momento del despacho aduanero como en las etapas posteriores. Para ello, se replanteó el sistema de fiscalización, dotándolo de herramientas tecnológicas que, sin detener el flujo comercial, han permitido combatir decididamente la subvaluación.

En tal sentido, la eficacia del control aduanero dependerá en gran medida que los procesos de Gestión de Riesgos sean adecuados al crecimiento del comercio exterior y orientados a facilitar dicho comercio.

En este contexto hemos identificado que los procesos de gestión de riesgos en el control aduanero utilizados en el periodo 2002 al 2009 en la Aduana Marítima del Callao, no estaban totalmente adecuados para cumplir con una mayor eficacia el control aduanero y una mayor facilitación del comercio acorde con el crecimiento del comercio exterior, así como tampoco con los acuerdos establecidos en los convenios Internacionales vigentes con la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y los convenios o Tratados de Libre Comercio con diversos Países.

En este sentido planteamos como problemas a investigar, los siguientes:

Problema General:

¿De qué manera y en qué medida, la utilización de Procesos de Gestión de Riesgos en el control aduanero en La Aduana Marítima del Callao en el periodo 2002 al 2009, incidió en la eficacia del control aduanero; y en la facilitación del comercio exterior?

Problema Específico 1:

¿De qué manera y en qué medida, la utilización de Procesos de Gestión de Riesgos en el control aduanero realizado por la Oficina de Oficiales en la Aduana Marítima del Callao en el periodo 2002 al 2009, incidió en la eficacia del control aduanero?

Problema Específico 2:

¿De qué manera y en qué medida, la utilización de Procesos de Gestión de Riesgos en el control aduanero en la Aduana Marítima del Callao en el periodo 2002 al 2009, incidió en la facilitación del comercio exterior?.

1.2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.2.1 Objetivo General:

Establecer de qué manera y en qué medida la utilización de los Procesos de Gestión de Riesgo incidió en la eficacia del Control Aduanero en la Aduana Marítima del Callao, y en la facilitación del comercio exterior en el periodo 2002 al 2009.

1.2.2 Objetivo Específico 1:

Establecer de qué manera y en qué medida la utilización de los Procesos de Gestión de Riesgo incidió en la eficacia del Control Aduanero con la participación de la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao, en el periodo 2002 al 2009.

1.2.3 Objetivo Específico 2:

Establecer de qué manera y en qué medida la utilización de los Procesos de Gestión de Riesgo en el Control Aduanero en La Aduana Marítima del Callao, incidió en la facilitación del comercio exterior en el periodo 2002 al 2009.

1.3. HIPOTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

1.3.1 Hipótesis General:

La utilización de los Procesos de Gestión de Riesgo en el control aduanero, en La Aduana Marítima del Callao durante el período 2002 al 2009, mejoró significativamente la eficacia del control aduanero; y la facilitación del comercio exterior.

1.3.2 Hipótesis Específica 1:

La utilización de los Procesos de Gestión de Riesgo en el control aduanero, en la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao durante el período 2002 al 2009, mejoró significativamente la eficacia del control aduanero.

1.3.3 Hipótesis Específica 2:

La utilización de los Procesos de Gestión de Riesgo en el control aduanero, en La Aduana Marítima del Callao durante el período 2002 al 2009, mejoró significativamente la facilitación del comercio exterior.

1.4. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN

1.4.1 Calidad de la investigación:

Cuantitativa porque se centra en aspectos susceptibles de cuantificar

1.4.2 Tipo de la investigación:

Descriptiva: en cuanto busca describir y explicar características procesos y funciones de la Aduana.

Correlacional: Pues tiene como propósito medir el grado de influencia que tiene la variable independiente sobre las variables dependientes y establecer la correlación entre ellas.

1.4.3 Método: El Método de Investigación es el Inductivo.

1.4.4 Enfoque o Diseño: No Experimental pues la variable independiente no será modificada dentro de la investigación.

1.5. VARIABLES

1.5.1 Variable Independiente Principal:

Utilización de los Procesos de Gestión de Riesgo en el control aduanero en la Aduana Marítima del Callao.

1.5.2 Variable Dependiente 1:

Eficacia del control aduanero

1.5.3 Variable Dependiente2:

Facilitación del Comercio Exterior

1.5.4 Variable Interviniente:

Aduana Marítima del Callao. Periodo 2002 – 2009

1.6. INDICADORES

Variables	Indicadores	Instrumentos	Fuentes de Información
<p>Independiente Principal:</p> <p>Utilización de Procesos de Gestión de Riesgo en el control aduanero en la Aduana Marítima del Callao en el periodo 2002 al 2009.</p>	<p>A) Monto intervenido con perfil de riesgo en relación al monto total intervenido por la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao.</p> <p>B) Cantidad de DUAs de Importación para Consumo según canal, seleccionadas mediante procesos de Gestión de Riesgos (redes neuronales)</p>	<p>Fichas o registros de observación</p>	<p>A) Estadísticas de las intervenciones realizadas por la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao.</p> <p>B) Estadísticas de Importaciones para el Consumo según canal, seleccionadas mediante las redes neuronales en la Aduana Marítima del Callao</p>
<p>Dependiente 1:</p> <p>Eficacia en el control aduanero</p>	<p>A) Monto intervenido con perfil de riesgo en relación al monto total intervenido por la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao.</p> <p>Número de acciones ejecutadas versus lo programado, contra los ilícitos aduaneros en la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao.</p> <p>B) Rendimiento Económico de las incidencias en el canal naranja y rojo en la Aduana Marítima del Callao en la zona de despacho.</p>	<p>Fichas o registros de observación</p>	<p>A) Estadísticas de los ilícitos aduaneros realizados por la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao y la Intendencia Nacional de Prevención del Contrabando y Control Fronterizo.</p> <p>B) Estadísticas de las importaciones totales según canal, realizadas por la Aduana Marítima del Callao.</p>
<p>Dependiente 2:</p> <p>Facilitación del comercio exterior</p>	<p>A) Tiempo de despacho de las importaciones en canal rojo y naranja con o sin incidencia, en la Aduana Marítima del Callao.</p> <p>Tiempo de despacho desde la llegada de la nave hasta el levante de la mercadería, en las importaciones por la Aduana Marítima del Callao.</p> <p>B) Incremento en el porcentaje de DUAs en canal verde respecto al total de DUAs.</p>	<p>Fichas o registros de observación</p>	<p>A) Estadísticas de las importaciones según incidencia y canal realizadas por la Aduana Marítima del Callao</p> <p>B) Estadísticas de las Evaluaciones de los Planes Estratégicos Institucionales de la SUNAT y Mincetur.</p>

1.7 ALCANCES Y DELIMITACION DE LA INVESTIGACIÓN

1.7.1 Delimitación Temática:

La presente investigación está referida a la Gestión de Riesgo y su incidencia en la eficacia del control aduanero y en la facilitación del comercio exterior, dentro de lo establecido en los convenios Internacionales vigentes con La Organización Mundial del Comercio (OMC), La Organización Mundial de Aduanas (OMA) y los Tratados de Libre Comercio con diversos Países. Sin embargo, no se tomará en cuenta en la presente tesis el análisis del control posterior por limitaciones de tiempo y por no ser parte de nuestro objetivo a desarrollar.

1.7.2 Delimitación Espacial:

Se realizará en La Aduana Marítima del Callao, ubicada en La Región Callao, analizando la participación de La Oficina de Oficiales de la Aduana, que es un órgano directamente dependiente de la Dirección de Manifiestos, Regímenes y Operaciones Aduaneras, que se encarga de la ejecución de acciones para controlar el ingreso y salida de mercancías, medios de transporte y personas, así como prevenir y reprimir la comisión de los delitos aduaneros aplicando las medidas, las normas legales y procedimientos que correspondan, de acuerdo a los lineamientos emitidos por la Intendencia de Prevención del Contrabando y Control Fronterizo.

1.7.3 Delimitación Temporal:

La investigación abarca el periodo comprendido entre los años 2002 al 2009, ambos incluidos.

1.7.4 Universo y muestra de los datos:

El análisis cuantitativo de la investigación estará referido a las importaciones por La Aduana Marítima del Callao, que recauda el 80% del monto nacional y por la cual se mueve el 60% de las DUAs con un monto en valor CIF que representó el 71% el año 2009.

Se tomarán en cuenta el N° de DUAS, de las importaciones definitivas y a la vez se consideran los controles Aduaneros ejercidos según la modalidad anticipada y la concurrente.

El control durante el despacho o concurrente es el ejercido desde el momento de la admisión de la declaración por la aduana hasta el momento del levante o embarque de las mercancías. Tomando en cuenta que en esta etapa no se dispone de mucho tiempo, las administraciones aduaneras deben aplicar a los Documentos Únicos Aduaneros un control selectivo basado en criterios de gestión de riesgo que les permita sólo seleccionar a un grupo de DUAs que serán reconocidas físicamente, otras por reconocimiento documentario e incluso la mayoría a ningún tipo de control. En el control durante el despacho se puede someter la mercancía a inspección física (denominada comúnmente canal rojo) o a verificación documentaria (denominado por lo general canal naranja).

Los Oficiales aplican la gestión de riesgo, cuando ejercen el control anticipado o cuando consideran que existe posibilidad de riesgo en mercancías con designación de canal naranja o verde, durante el control concurrente.

A continuación se adjunta el numero de dúas totales y seleccionadas según canales, que servirán como base cuantitativa para el desarrollo de nuestra tesis.

AÑOS	VERDE	NARANJA	ROJO	TOTAL
2002	84,508	41,639	23,931	150,078
2003	86,912	43,517	23,454	153,883
2004	94,404	46,492	25,109	166,005
2005	119,185	50,709	29,045	198,939
2006	156,384	57,887	30,930	245,201
2007	206,297	67,313	32,431	306,041
2008	308,951	66,203	34,189	409,343
2009	305,820	64,300	33,802	403,922

1.8. JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACIÓN:

Es de suma importancia para el mejor desenvolvimiento del comercio exterior del Perú contar con un eficaz sistema de control aduanero que, además, facilite el flujo de ingreso y salida de mercancías por el puerto del Callao. Por tanto, esta investigación constituye un documento de mucha utilidad para el sistema aduanero del país, ya que al demostrar y evaluar la eficacia de un sistema de control aduanero, representa un gran aporte como fuente de consulta para la aplicación de un eficiente control aduanero en los puertos peruanos.

Asimismo, es muy oportuna porque actualmente el Perú tiene acuerdos vinculantes con organismos internacionales y tratados de libre comercio con varios países, dentro de los cuales se fijan metas para la facilitación del comercio. Por otro lado el incremento del comercio internacional demanda agilidad y eficacia en el cumplimiento de las funciones de las aduanas, frente a lo cual se han tomado diversas acciones dentro de lo que se ha llamado La Reforma Aduanera. En este sentido es necesario conocer y evaluar los efectos de dichas mediadas.

La investigación tiene utilidad metodológica porque plantea procedimientos, instrumentos y modelos econométricos para analizar datos y para medir los efectos o resultados del cumplimiento de las funciones de la Aduana, en la facilitación del comercio y su relación con la recaudación aduanera.

Su relevancia social radica en que las aduanas constituyen entes importantes en la recaudación de tributos que permiten al Estado y Gobierno financiar programas de impacto social.

Es en este contexto, lo avanzado en términos de facilitación en el comercio exterior que llevó a La Aduana peruana a ser considerada por una serie de organismos internacionales como una Aduana modelo en la región, puede actualmente consolidarse con un efectivo control concurrente a través de la gestión de riesgos, que no entorpezca el normal flujo de las mercancías.

MATRIZ DE CONSISTENCIA

PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPOTESIS	VARIABLES	INDICADORES	INSTRUMENTOS Y FUENTES DE INFORMACION
<p><u>PROBLEMA GENERAL</u></p> <p>¿De qué manera y en qué medida la utilización de Procesos de Gestión de Riesgos en el control aduanero en la Aduana Marítima del Callao en el periodo 2002 al 2009, incidió en la eficacia del control aduanero; y en la facilitación del comercio exterior.</p>	<p><u>OBJETIVO GENERAL</u></p> <p>Establecer de que manera y en qué medida la utilización de los Procesos de Gestión de Riesgo incidió en la eficacia del Control Aduanero en la Aduana Marítima del Callao, y en la facilitación del comercio exterior en el periodo 2002 al 2009.</p>	<p><u>HIPOTESIS GENERAL</u></p> <p>La utilización de los Procesos de Gestión de Riesgo en el control aduanero, en la Aduana Marítima del Callao durante el período 2002 al 2009, mejoró significativamente la eficacia del control aduanero; y la facilitación del comercio exterior.</p>	<p><u>Independiente</u></p> <p>Utilización de Procesos de Gestión de Riesgo en el control aduanero en la Aduana Marítima del Callao en el periodo 2002 al 2009.</p>	<p>A) Monto intervenido con perfil de riesgo en relación al monto total intervenido por la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao.</p> <p>B) Cantidad de DUAs de Importación para el Consumo según canal, seleccionadas mediante procesos de Gestión de Riesgos (redes neuronales)</p>	<p>A) Estadísticas de las intervenciones realizadas por la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao.</p> <p>B) Estadísticas de Importaciones para el Consumo según canal, seleccionadas mediante las redes neuronales en la Aduana Marítima del Callao.</p>
<p><u>PROBLEMA ESPECIFICO 1</u></p>	<p><u>OBJETIVO ESPECIFICO 1</u></p>	<p><u>HIPOTESIS ESPECIFICA 1</u></p>	<p><u>Dependiente 1</u></p>	<p>A) Monto intervenido con perfil de riesgo en relación al monto total intervenido por la Oficina de Oficiales</p>	<p>A) Estadísticas de los ilícitos aduaneros realizados por la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del</p>

<p>¿De qué manera y en qué medida la utilización de Procesos de Gestión de Riesgo fue aplicada por la Oficina de Oficiales en el control aduanero en la Aduana Marítima del Callao en el periodo 2002 al 2009, incidió en la eficacia del control aduanero?</p>	<p>Establecer de que manera y en qué medida la utilización de los Procesos de Gestión de Riesgo aplicada por la Oficina de Oficiales incidió en la eficacia del Control Aduanero en la Aduana Marítima del Callao, en el periodo 2002 al 2009.</p>	<p>La utilización de los Procesos de Gestión de Riesgo aplicada por la Oficina de Oficiales en el control aduanero, en la Aduana Marítima del Callao durante el período 2002 al 2009, mejoró significativamente la eficacia del control aduanero.</p>	<p>Eficacia en el control aduanero</p>	<p>de la Aduana Marítima del Callao.</p> <p>Número de acciones ejecutadas versus lo programado, contra los ilícitos aduaneros en la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao.</p> <p>B) Rendimiento Económico de las incidencias en el canal naranja y rojo en la Aduana Marítima del Callao en la zona de despacho.</p>	<p>Callao y la Intendencia Nacional de Prevención del Contrabando y Control Fronterizo.</p> <p>B) Estadísticas de las importaciones totales según canal, realizadas por la Aduana Marítima del Callao.</p>
---	--	---	--	---	--

<u>PROBLEMA ESPECIFICO 2</u>	<u>OBJETIVO ESPECIFICO 2</u>	<u>HIPOTESIS ESPECIFICA 2</u>	<u>Dependiente 2</u>		
<p>¿De qué manera y en qué medida, la utilización de Procesos de Gestión de Riesgo en el control aduanero en la Aduana Marítima del Callao en el periodo 2002 al 2009, incidió en la facilitación del comercio exterior?.</p>	<p>Establecer de que manera y en qué medida la utilización de los Procesos de Gestión de Riesgo en el Control Aduanero en la Aduana Marítima del Callao, incidió en la facilitación del comercio exterior en el periodo 2002 al 2009.</p>	<p>La utilización de los Procesos de Gestión de Riesgo en el control aduanero, en la Aduana Marítima del Callao durante el período 2002 al 2009, mejoró significativamente la facilitación del comercio exterior.</p>	<p>Facilitación del Comercio Exterior</p>	<p>A) Tiempo de despacho de las importaciones en canal rojo y naranja con o sin incidencia, en la Aduana Marítima del Callao.</p> <p>Tiempo de despacho desde la llegada de la nave hasta el levante de la mercadería, en las importaciones por la Aduana Marítima del Callao.</p> <p>B) Incremento en el porcentaje de DUAs en canal verde respecto al total de DUAs.</p>	<p>A) Estadísticas de las importaciones según incidencia y canal realizadas por la Aduana Marítima del Callao</p> <p>B) Estadísticas de las Evaluaciones de los Planes Estratégicos Institucionales de la SUNAT y Mincetur.</p>

CAPITULO II: MARCO NORMATIVO

2.1 Aspectos Normativos sobre el Control y La Facilitación Aduanera

Existen 02 entes de importancia mundial que a partir de los años 1994-1995, vienen desarrollando normas y acciones en favor de la promoción del Comercio Internacional y por ende en el tratado de temas como el Control Aduanero y la facilitación del Comercio, como son la Organización Mundial del Comercio (OMC), y la Organización Mundial de Aduanas (OMA), en este sentido nos ocuparemos brevemente de dichos organismos internacionales.

2.1.1 La Organización Mundial del Comercio (OMC)

La Organización Mundial del Comercio (OMC), creada en el año 1995, es lasucesora del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), establecido tras la segunda guerra mundial.

El sistema se creó mediante una serie de negociaciones comerciales, o rondas, celebradas en el marco del GATT. Las primeras rondas se centraron principalmente en las reducciones arancelarias, si bien posteriormente las negociaciones pasaron a incluir otras cuestiones como las medidas antidumping y no arancelarias.

La última ronda — la Ronda Uruguay, que se desarrolló entre 1986 y 1994 — dio lugar a la creación de la OMC, la misma que entre sus diversos acuerdos en el acta final de dicha reunión se señaló los siguientes aspectos:

1. Acuerdo por el que se establece la Organización Multilateral de Comercio

2. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
3. Protocolo de la Ronda Uruguay anexo al GATT de 1994
4. Acuerdo sobre la Agricultura
5. Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
6. Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma sobre los países menos adelantados y los países en desarrollo importadores netos de alimentos
7. Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido

Nota: este Acuerdo expiró el 1° de enero de 2005.

8. Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio
9. Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio
10. Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI (Antidumping)
11. Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII (Valoración en Aduana)
12. Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición
13. Acuerdo sobre las Normas de Origen
14. Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación
15. Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias
16. Acuerdo de Salvaguardias
17. Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
18. Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, inclusive el comercio de mercancías falsificadas

19. Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias

20. Decisión sobre el logro de una mayor coherencia en la formulación de la política económica a escala mundial

En el año 2000 se iniciaron nuevas conversaciones sobre la agricultura y los servicios, que se incorporaron a un programa de trabajo, Programa de Doha para el Desarrollo, más amplio establecido en la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, que tuvo lugar el mes de noviembre de 2001 en Doha, Qatar.

Ese programa añade la realización de negociaciones y otros trabajos en lo que respecta a los aranceles sobre productos no agrícolas, la cuestión del comercio y el medio ambiente, normas de la OMC como las relativas a las medidas antidumping y las subvenciones, las inversiones, la política de competencia, la facilitación del comercio, la transparencia de la contratación pública, la propiedad intelectual y una serie de cuestiones planteadas por los países en desarrollo en cuanto dificultades con las que tropiezan en la aplicación de los Acuerdos de la OMC.

Dentro de la OMC, la Conferencia Ministerial constituye el órgano más importante de la estructura rectora. Es en la Conferencia Ministerial donde se adoptan las decisiones de mayor calado político y donde se puede decidir sobre cualquiera de los asuntos que afecten los Acuerdos Comerciales Multilaterales de la OMC.

En el año 2000 se iniciaron nuevas conversaciones sobre la agricultura y los servicios, que se incorporaron a un programa de trabajo, Programa de Doha para el Desarrollo, más amplio establecido en la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, que tuvo lugar el mes de noviembre de 2001 en Doha, Qatar.

Ese programa añade la realización de negociaciones y otros trabajos en lo que respecta a los aranceles sobre productos no agrícolas, la cuestión del comercio y el medio ambiente, normas de la OMC como las relativas a las medidas antidumping y las subvenciones, las inversiones, la política de competencia, la facilitación del comercio, la transparencia de la contratación pública, la propiedad intelectual y una serie de cuestiones planteadas por los países en desarrollo en cuanto dificultades con las que tropiezan en la aplicación de los Acuerdos de la OMC.

La Séptima y última Conferencia Ministerial se ha llevado a cabo en el mes de Diciembre del año 2009 y se proyecta realizar otra en el año 2011.

2.1.1 1 El Perú y la OMC

El Perú a través de sus Gobiernos siempre ha estimado lograr las ganancias e impactos positivos derivados del Sistema Multilateral de Comercio. Por ello, participó en el GATT desde 1951 y ha sido Miembro fundador de la OMC. Este sólido compromiso con el Sistema Multilateral se ve reflejado en una activa participación tanto en los comités técnicos encargados de vigilar y supervisar la implementación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, así como en las negociaciones de la Ronda Doha para el Desarrollo.

Por el lado de la implementación de los Acuerdos de la OMC, destaca la participación activa del Perú en el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC pues se considera que este Comité representa un importante espacio técnico que contribuye al diálogo con miras a precisar y aclarar las disposiciones que adoptan los Miembros en el ámbito sanitario. De esta manera se busca solucionar técnicamente temas que podrían ser materia de conflicto con nuestros socios comerciales. En este contexto, se ha promovido intensas discusiones sobre temas de interés para las exportaciones peruanas, como el reconocimiento de equivalencia, la regionalización, legislación europea vigente en materia de los denominados *novel foods*, las medidas sanitarias que afectan la harina de pescado, etc. Además, el Perú ha capitalizado positivamente las ventajas que ofrece para un país en desarrollo el Sistema de Solución de Diferencias, recurriendo como demandante en varias oportunidades al mecanismo, obteniendo en varios casos resultados favorables.¹

Por el lado de las negociaciones multilaterales, el Perú espera que éstas generen las disciplinas adecuadas que permitan aprovechar la apertura de mercados de bienes y servicios. Dicha apertura deberá ir acompañada de la eliminación de las barreras encubiertas al comercio que impiden el aprovechamiento de las mejores condiciones de acceso conseguidas mediante la reducción de los aranceles y mayores compromisos específicos en servicios.

En ese sentido, el Perú tiene un enfoque ambicioso en todos los temas que se negocian en la Ronda Doha. Sin embargo, ante la gran amplitud de temas tratados dentro de la OMC que permite un *trade-off* entre los Miembros, el Perú ha establecido una lista de prioridades de los elementos específicos de negociación para nuestro país. En ese sentido:

- El Perú ha incrementado su participación en las negociaciones agrícolas a través de alianzas estratégicas con los principales actores del proceso. Esto se ha visto reflejado en el reingreso al G-20 y la incorporación en el Grupo Cairns que se suman a la participación que el Perú tiene en el G-33, manifestando la estrategia equilibrada entre los intereses ofensivos y defensivos. Es importante destacar que el Perú ha dejado hace un buen tiempo, la categoría de importador neto de alimentos para convertirse en exportador de productos agrícolas que vienen conquistando los mercados internacionales. Por ello en materia agrícola, el Perú apuesta por la plena liberalización de los productos tropicales y alternativos de cultivos ilícitos. Conjuntamente con diversos países de la región se ha presentado propuestas que apuntan a generar desarrollo para las zonas rurales de nuestro país, permitiendo insertarlas a las oportunidades que ofrece el comercio a través de las exportaciones de sus productos tropicales y alternativos a mercados que premian la calidad.
- Un tema fundamental para el Perú es lograr mecanismos que reconozcan la estrecha vinculación de los recursos genéticos y conocimientos tradicionales con el sistema de patentes (Propiedad Intelectual). Reconocimiento que se hace necesario ante la inexistencia

de un marco de protección multilateral que regule y reconozca el esfuerzo de las comunidades nativas por la conservación de los conocimientos tradicionales y los recursos genéticos. Por ello, el Perú promueve activamente que se enmiende el Acuerdo sobre los Aspectos de Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), a fin que el otorgamiento de cualquier patente que involucre un recurso genético o un conocimiento tradicional, esté supeditado a los requisitos de divulgación del origen, y evidencias del consentimiento informado previo y la distribución de beneficios.

- El Perú otorga especial importancia a las negociaciones sobre servicios participando activamente, tanto en aquellas vinculadas a acceso como en temas normativos. Con el fin de ampliar y diversificar exportaciones peruanas de servicios.
- En el tema de facilitación de comercio se ha presentado diversas propuestas que apuntan a fortalecer las disciplinas aduaneras y dinamizar el flujo comercial de mercancías sin descuidar el adecuado control aduanero. De igual manera a fin de evitar protecciones encubiertas que menoscaban el ingreso de los productos, se promueve y apoya las propuestas que contribuyan a una visión responsable y técnica de las investigaciones por *dumping*. Especial mención merece el tema de los subsidios a la pesca, el Perú ha participado desde un inicio en el grupo de “*Amigos del Pez*” buscando la eliminación de todas aquellas subvenciones que ocasionan sobreexplotación del recurso pesquero y que distorsionan el comercio de este sector El Perú ha

utilizado las oportunidades de asistencia técnica y cooperación internacional como una herramienta para contribuir a dinamizar el comercio, crear capacidades y modernizar sus instituciones. En este sentido, otorga especial importancia a la Iniciativa de la OMC sobre Ayuda para el Comercio.

2.1.2 Organización Mundial de Aduanas (OMA).

La **Organización Mundial de Aduanas (OMA)** (*WCO* de sus siglas en inglés *World Customs Organization*) es un organismo internacional dedicado a ayudar a los países miembro (normalmente representado por las respectivas aduanas) a cooperar y estar comunicados entre ellos en materia aduanera. Fue fundada en 1952 como el *Consejo de Cooperación Aduanera* nombre que utilizó hasta 1994, año en que se cambió por el vigente.

La Organización Mundial de Aduanas (OMA), tiene su sede en Bruselas, es la única organización intergubernamental con competencia exclusiva en materia de aduanas, tiene como misión mejorar la efectividad y la eficiencia de las aduanas respecto a temas como, recaudación de ingresos, facilitación de comercio, elaboración de estadísticas del comercio y protección a la sociedad, contribuyendo a mejorar estas áreas y de esta manera al bienestar económico y social de las naciones.

Está compuesta por un órgano superior que es el Consejo de Cooperación Aduanera, conformado por los Directores de Aduana de los más de 170 países miembros, tiene la asistencia de dos Comités uno de Política y el otro de Finanzas, cuenta con una Secretaria General que es responsable de la gestión

cotidiana y de brindar asistencia a los Comités Técnicos y los de Política y Finanzas, Trabaja principalmente a través de Comités Técnicos de los cuales los principales son:

- Comité del Sistema Armonizado conformado por dos subcomités de Revisión y Científico.
- Comité Técnico sobre Valoración en Aduana
- Comité Técnico de Normas de Origen
- Comité Técnico Permanente
- Comité de Lucha contra el Fraude, con un Subcomité de Información Gerencial.

El desarrollo e introducción del Sistema de Codificación y Descripción del Sistema Armonizado el cual es utilizado alrededor del mundo como base para la clasificación de las mercancías.

Administra los Acuerdos de Valoración de la OMC y ha desarrollado la propuesta para la Armonización de las Normas de Origen.

Estos Comités trabajan para la armonización de los procedimientos internacionales de aduana, lo cual ha tenido resultados exitosos tales como:

- El desarrollo e introducción del Sistema de Codificación y Descripción del Sistema Armonizado el cual es utilizado alrededor del mundo como base para la clasificación de la Designación y Codificación de Mercancías.

La OMA, Administra los Acuerdos de Valoración de la OMC y ha desarrollado una propuesta para la Armonización de las Normas Origen.

- En 1999 la versión revisada del Convenio de Simplificación y Armonización de los Procedimientos Aduaneros (Convención de Kioto) fue aprobado por el Consejo de Cooperación Aduanera en respuesta al creciente tránsito internacional de mercancías, al desarrollo en la tecnología de información y al alto grado de competitividad en los negocios internacionales basado en la calidad del servicio.

El trabajo que desarrolla la OMA, para simplificar y armonizar los procedimientos aduaneros tienen como objetivo la modernización de las aduanas.

La OMA no interviene en disputas comerciales o relativas a las tarifas, de esto se encarga la Organización Mundial del Comercio.

En junio de 2005, se adoptó el programa SAFE, un convenio internacional que contiene 17 estándares para aumentar la seguridad, facilidades comerciales, la lucha contra la corrupción y la recolección de impuestos.

Sistema Armonizado para la Descripción y Codificación de Mercancías

El Sistema Armonizado (*SA; en inglés HS Harmonized System*) es un modelo para la nomenclatura de productos desarrollado por la Organización Mundial de Aduanas. Su finalidad es la creación de un estándar multi-propósito para la clasificación de los bienes que se comercian a nivel mundial.

Actualmente está en uso por más de 200 países como base definitoria para el cobro de impuestos de importación. También es utilizado para la recolección de estadísticas de comercio internacional, establecimiento de políticas arancelarias, manejo de reglas de origen, monitoreo de productos controlados entre otros.

- **COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES**

- La OMC y la Organización Mundial de Aduanas (OMA)
- La OMC y la OMA cooperan en varias esferas, entre ellas el acceso a los mercados, el Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ATI), la valoración en aduana, las normas de origen y la facilitación del comercio.
- En la esfera del acceso a los mercados, la OMC coopera regularmente con la Organización Mundial de Aduanas (OMA). Esta cooperación se refiere a la clasificación de mercancías. El personal de la OMC hace un seguimiento sistemático de la labor de la OMA sobre la nomenclatura de la clasificación del Sistema Armonizado, tanto para la labor del Comité de Acceso a los Mercados como del Comité de Participantes sobre la Expansión del Comercio de Productos de Tecnología de la Información. Los Acuerdos sobre Valoración en Aduana y Normas de Origen contienen disposiciones que instan al establecimiento de comités técnicos bajo los auspicios de la OMA acerca de esas cuestiones. El personal de la OMC mantiene relaciones de cooperación con estos comités técnicos a fin de examinar cuestiones relacionadas con estos

Acuerdos, así como prestar ayuda en las actividades de asistencia técnica. En cuanto a la facilitación del comercio, funcionarios de la OMA vienen participando desde 2005 en todas las actividades regionales de asistencia técnica de la OMC. Funcionarios de la OMA asisten habitualmente, como observadores, a las reuniones del Grupo de Negociación sobre la Facilitación del Comercio.

- Cooperación en materia de asistencia técnica
- La gran mayoría de actividades de asistencia técnica correspondían a la esfera de la valoración en aduana y la facilitación del comercio. Actualmente las actividades (y el presupuesto) se centran en las cuestiones relacionadas con las negociaciones sobre facilitación del comercio. Puede que en el futuro se requiera la cooperación en materia de asistencia técnica en la esfera de las normas de origen a medida que aumenta el número de países que negocian acuerdos de libre comercio. La coordinación de estas actividades se realiza a través de contactos entre los funcionarios de las respectivas secretarías que se ocupan de la cuestión pertinente.
- La nomenclatura del Sistema Armonizado (SA) fue elaborada por la OMA y entró en vigor el 1º de enero de 1988 en virtud de un Convenio. Aunque el artículo II del GATT (Listas de concesiones) no establece una nomenclatura específica para que sea utilizada por los Miembros en este sentido, y a pesar de que en el pasado se utilizaban otras nomenclaturas como la NAB y la NCCA, el SA se ha convertido en la norma de facto para los Miembros a este respecto. Al por los Miembros de la OMC como una herramienta para definir los productos comprendidos en

determinados acuerdos, el más importante de los cuales probablemente sea el Anexo 1 del Acuerdo sobre la Agricultura. Este Anexo define, en términos de capítulos, partidas y subpartidas de la versión del SA de 1992, cuáles son los productos agropecuarios. Por lo tanto, los cambios introducidos en el SA tienen importantes consecuencias jurídicas para los Miembros de la OMC, en particular, con respecto a sus listas.

- 1996 (SA96) y una tercera, el 1º de enero de 2002 (SA 2002). Una cuarta modificación entró en vigor el 1º de enero de 2007 (SA 2007).
- Armonización de las normas de origen
- El Comité Técnico de Normas de Origen de la OMA (CTNO) se estableció en 1995 en virtud del Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC y, desde entonces, ha llevado a cabo los principales trabajos de armonización de las normas de origen no preferenciales.

2.1.3 Convenio de Kyoto Revisado

El “Convenio internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros”, conocido como Convenio de Kyoto, fue adoptado el 18 de mayo de 1973 y entró en vigor el 25 de septiembre de 1974. Es un instrumento internacional tendiente a disminuir las divergencias existentes entre los regímenes aduaneros de los distintos países que pudieren obstaculizar el comercio internacional. En 1995 a fin de incorporar técnicas y prácticas aduaneras más modernas, se efectuó un proceso de revisión global del Convenio. La nueva redacción de Convenio es conocida internacionalmente como Convenio de Kyoto revisado. En la Comunidad Andina se ha dispuesto la incorporación progresiva del Anexo General y referencia de los Anexos

Específicos del Convenio de Kyoto a las normas comunitarias andinas. El Convenio de Kyoto revisado elabora varios principios claves, entre los cuales se encuentran:

- Transparencia y predictibilidad en las actuaciones aduaneras
- Estandarización y simplificación de las declaraciones de mercancías y de los documentos que la amparan
- Alto uso de tecnologías de la Información
- Control mínimo necesario para asegurar el cumplimiento de las regulaciones
- Uso de gestión de riesgo y controles basados en auditorias
- Intervenciones coordinadas de las aduanas con otras agencias de frontera;
- Relación de aduanas con las empresas

2.1.3.1 Convenio de Kyoto – Directivas del Anexo General- Capítulo 6 –Control Aduanero – Recomendaciones y conceptos sobre Control Aduanero

El capítulo 6 denominado “Control Aduanero” de las Directivas del Anexo General del Convenio de Kyoto contiene varias recomendaciones y conceptos importantes sobre control aduanero, motivo por el cual citaremos los principales textos de este documento y que constará como Anexo en la presente tesis.

2.1.3.2 Resumen Sumario

Las Directivas sobre Control Aduanero del Convenio de Kyoto presentan una administración aduanera moderna que plantea que se implemente un programa de control aduanero, que debe tener en cuenta, La aplicación de estas Directivas para lograr la simplificación y la eficiencia a las cuales apunta el Convenio de Kyoto. Las directivas enuncian los siguientes principios:

1. Las administraciones aduaneras no deberían centrarse exclusivamente en controles de movimientos sino comenzar a implementar controles basados en auditorías, por ejemplo, desde la introducción de simplificaciones a los procedimientos hasta autorizar al comerciante a que él mismo realice su propia liquidación. Estas modificaciones permitirían a la Aduana manejar adecuadamente el crecimiento del comercio internacional, así como la creciente demanda respecto a la reducción de recursos, y la necesidad de ofrecer mayores facilidades al comercio.
2. La gestión de riesgo es el elemento clave para alcanzar este objetivo y, por lo tanto, debería ser parte integrante del programa de control de una administración aduanera moderna.
3. Las administraciones aduaneras deberían implementar medidas a los efectos de evaluar el cumplimiento y la ejecución de sus programas de control a fin de que éstos sean eficaces y rentables.
4. La cooperación entre la Aduana y el sector comercial es fundamental. Permite acompasar los cambios que ocurren en las prácticas comerciales, así como recabar datos para ser empleados por el

mecanismo de evaluación y de revisión dentro de la Aduana y proporciona indicios para evaluar el potencial de cumplimiento voluntario de las empresas.

5. Un programa de control aduanero moderno requiere de un permanente respaldo por parte de la gerencia ejecutiva de las Instituciones comprometidas, así como de un personal debidamente entrenado, motivado y remunerado y también de una legislación, organización y procedimientos adecuados.
6. La asistencia mutua entre las administraciones aduaneras debería aumentar progresivamente y, de este modo, podrían manejar mejor hechos como la globalización del comercio, mercados y fraudes, y también formar la base para constituir un flujo de información permanente en el marco del comercio internacional.
7. Las administraciones aduaneras deberían hacer extensivo el uso de la tecnología de la información y del comercio electrónico, especialmente en los procedimientos de desaduanamiento. Estas técnicas son indispensables para que el control aduanero sea eficaz y rentable, y contribuyen además a facilitar el intercambio comercial.

2.1.3.3 Principio del control aduanero

El principio del control aduanero apunta a la aplicación adecuada de las leyes aduaneras y al cumplimiento con cualquier otro requisito legal y regulatorio, facilitando el comercio y los viajes internacionales tanto como sea posible. Los controles aduaneros deberían, por lo tanto, ser los mínimos indispensables para alcanzar los principales objetivos y deberían llevarse a cabo

selectivamente, empleando técnicas de gestión de riesgo en la medida en que sea posible. La aplicación del principio de los controles aduaneros permitirá a la Aduana:

- Concentrarse en las áreas de alto riesgo, y por lo tanto, mejorar la rentabilidad de los recursos disponibles.
- Detectar con mayor facilidad las infracciones y la situación irregular de comerciantes y viajeros.
- Ofrecer mayores facilidades a los comerciantes y viajeros que cumplen con la ley
- Acelerar la circulación de mercancías y personas.

2.1.3.4 Procedimientos Simplificados

Los procedimientos simplificados pueden ser concedidos a operadores económicos. Estos procedimientos incluyen la presentación de una declaración mínima —ya sea en un documento comercial o administrativo—, o una declaración de mercancías con información suficiente y acompañada solamente por aquellos documentos que sean indispensables para el desaduanamiento. Las mercancías pueden ir directamente a, o, desde, las instalaciones de los operadores económicos, a condición que sean consignadas en los registros de la empresa. En todos estos procedimientos se deberá presentar una declaración suplementaria que puede ser de naturaleza general, periódica o resumida. Los controles deben ser aplicados cuando se presenta la declaración simplificada o cuando se produce la llegada o la partida de las mercancías con el fin de permitir a los funcionarios decidir si es

necesario un reconocimiento de mercancías. Se pueden realizar verificaciones retrospectivas cuando se presenta la declaración suplementaria en la oficina aduanera.

2.1.3.5 Reconocimiento de mercancías/inspección

El reconocimiento de las mercancías y la inspección de los medios de transporte con fines comerciales, se lleva a cabo a los efectos de verificar la naturaleza y/o la relación entre mercancías / medios de transporte y los documentos presentados. Adicionalmente, las administraciones aduaneras pueden llevar a cabo verificaciones para asegurarse que éstos medios de transporte cumplan con las condiciones técnicas establecidas por algunos convenios internacionales con respecto al transporte internacional de mercancías. Cuando los reconocimientos de mercancías sean llevados a cabo, se procederá tan rápido como sea posible. Si el control documentario indica que el movimiento es satisfactorio y que aparentemente no habría riesgos, entonces no es necesario un reconocimiento de las mercancías por lo general. No obstante, si de los documentos surgiera que es necesario realizar un reconocimiento de las mercancías, el alcance de este reconocimiento dependerá de la clase de mercancías y de la infracción que presuma la Aduana. Hay dos niveles de reconocimiento de mercancías. El primero, una verificación sumaria, que incluye examinar los contenedores y paquetes por fuera para controlar las marcas y los números, verificar que los sellos se encuentren intactos y constatar otros detalles de la declaración de mercancías, todo esto sin abrir los contenedores y los paquetes en la medida de lo posible.

El segundo se refiere a llevar a cabo una segunda verificación detallada. Ella implica la apertura del contenedor o de los paquetes y la verificación de las mercancías mismas para así certificar su descripción con respecto a la consignada en la declaración, ya sea en lo concerniente al valor, origen, clasificación y tasa de derechos. Como se indica anteriormente, el nivel y la naturaleza del reconocimiento de las mercancías deberían ser determinados por la información disponible en el envío, el régimen aduanero bajo el cual se declara las mercancías y las disposiciones de convenios internacionales y de la naturaleza especial de las mercancías (por ejemplo, carga perecedera, animales vivos, mercancías peligrosas, alhajas, joyas, antigüedades, obras de arte, etc.). Otros factores que entran en juego pueden ser la urgencia y la ubicación, así como los recursos disponibles para llevar a cabo el reconocimiento. Con respecto a los medios de transporte con fines comerciales, la Aduana debería considerar el tipo de medio de transporte y el propósito de su estadía en territorio aduanero. Si no fuera posible durante el reconocimiento de mercancías determinar la partida arancelaria de las mismas, se podría tomar muestras a los efectos de acelerar su despacho.

2.1.3.6 Controles por auditorías

Con el objetivo de manejar el creciente aumento del comercio mundial, y para proporcionar mayores facilidades a los comerciantes, la Aduana confía cada vez más en controles por auditoría, empleando los sistemas comerciales de los comerciantes. Estos controles pueden variar desde una simple auditoría posterior al desaduanamiento hasta la autoevaluación por parte del comerciante. Los controles por auditoría no impiden la realización de un

reconocimiento de mercancías. Para asegurar la confiabilidad de los sistemas comerciales de los comerciantes, éstos deben ser acordes a los principios de contabilidad generalmente aceptados (GAAP) dentro del país. Estos principios determinan: Los recursos económicos y obligaciones que deberían ser registradas como activo y pasivo, los cambios en el activo y en el pasivo que deberían ser registrados, cómo se debería medir dichos cambios, la información que debería ser develada, cómo debería serlo y los estados financieros que se deberían preparar.

2.1.3.7 Planificación anual de controles auditado

La planificación de auditorías debería ser realizada todos los años, tomando en cuenta la disponibilidad del auditor o del equipo auditor con relación al trabajo en curso y al comienzo de nuevas auditorías. Se podría asignar a cada área auditada un cierto número de horas estándar para su realización y cada hora de auditor o del equipo de auditores disponible podría ser calculada para determinar cuántas auditorías podrían ser llevadas a cabo en un año determinado. A su vez, cada etapa de la actividad auditada podría ser subdividida en bloques de tiempo a los efectos de medir la productividad con relación al tiempo dispensado. Ambos métodos permiten a la Aduana asignar los recursos eficazmente.

2.1.4. La Facilitación y la OMC

Si bien ya desde la Conferencia Ministerial de Singapur, celebrada en diciembre de 1996, la facilitación del comercio se convirtió en un tema de debate en la OMC, es en el año 2004 que los Miembros de la OMC mediante la

Decisión adoptada por el Consejo General que establece el Programa de Trabajo de Doha, el cual contiene marcos y otros acuerdos concebidos para focalizar las negociaciones y elevarlas a un nivel superior, que acuerda formalmente iniciar negociaciones sobre la facilitación del comercio.

En el anexo D de la mencionada Decisión se establecen como mandato a los países miembros aclarar y mejorar los artículos V (Libertad de tránsito), VIII (Derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación) y X (Publicación y aplicación de los reglamentos comerciales) del GATT.

Asimismo estas negociaciones tienen también por finalidad potenciar la asistencia técnica y la creación de capacidades, mejorar la cooperación efectiva entre las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes en las cuestiones relativas a la facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros. En base a este mandato los Miembros de OMC vienen presentado varias propuestas, que se convierten en la base de las negociaciones en curso. Estas propuestas reflejan directamente la tendencia y la necesidad de migrar la concepción del despacho aduanero hacia uno más eficiente que responda al crecimiento del comercio global y a las necesidades de competitividad de las empresas.

2.1.5. La Facilitación y Disposiciones del Convenio de Kyoto Revisado vinculados al Despacho

El Capítulo 3 del Anexo General del Convenio de Kyoto Revisado señala respecto al retiro de mercancías, es decir respecto al levante, que las

mercancías declaradas deben ser retiradas tan pronto como la Aduana las haya reconocido o haya decidido no reconocerlas, siempre y cuando:

- No se hubieran cometido infracciones
- Las licencias de importación o de exportación o cualquier otro documento solicitado haya sido adquirido
- Todos los permisos relativos al régimen considerado hayan sido adquiridos
- Los derechos e impuestos hayan sido pagados o garantizados

Asimismo, señala que en caso que la Aduana tenga la certeza que el declarante cumplirá con todas las formalidades respecto al desaduanamiento, la misma autorizará el retiro de las mercancías a condición que el declarante presente un documento comercial u oficial con los datos principales relativos al envío y que sea aceptado por la Aduana, así como una garantía, si correspondiera, que asegure el cobro de los derechos e impuestos exigibles.

Si bien consideramos que el Convenio de Kyoto revisado recoge los principios esenciales que deben aplicarse para un expedito despacho de las mercancías (con excepción de la destinación anticipada en el que no hace ningún énfasis), sin embargo, no contiene información sobre los datos que se deben exigir para el despacho de las diferentes categorías de mercancías que pueden existir, ni tampoco profundiza en las condiciones para garantizar el levante inmediato de las mercancías por parte de la Aduana.

2.1.5.1 Directrices para el Inmediato Levante de Mercancías

A manera de complemento, a nivel de la Organización Mundial de Aduanas - OMA se han expedido las “Directrices para el Inmediato Levante de mercancías”, lo cual mantiene los principios del Convenio de Kyoto, y agrega directrices respecto a la diferente información que debería ser suficiente para que una Administración Aduanera, en función de la naturaleza de las mercancías, otorgue el levante.

En estas Directrices la OMA ha elaborado una serie de lineamientos, basados en prácticas existentes en diferentes países, que permiten a la Aduana otorgar un levante inmediato de las mercancías, manteniendo controles adecuados de acuerdo al tipo de mercancía de que se trate, siendo uno de los presupuestos para aplicar este levante inmediato el envío de información anticipada principalmente por medios electrónicos. Estos lineamientos recomiendan que los envíos que se presentan para su levante inmediato se dividan en cuatro categorías, debiendo para cada cual requerirse cierta información necesaria para determinar el riesgo y proceder a otorgar el levante. Las categorías son las siguientes:

- Categoría 1 - Correspondencia y documentos
- Categoría 2 - Envíos de escaso valor en los cuales no se perciben derechos ni impuestos
- Categoría 3 - Envíos de escaso valor sujetos a derechos:
- Categoría 4 - Envíos de gran valor

Estas recomendaciones se deben aplicar por igual a todos los tipos de despacho para los que se solicita el levante, independientemente del peso, el valor, el tamaño, el tipo de operador o de empresa de transporte, ya sean empresas de servicio expreso o transportistas marítimos, aéreos o multimodales.

Cabe mencionar, que en estos lineamientos recomendados se señala expresamente que para las categorías 1 y 2 el levante y la culminación del despacho pueden coincidir debido a la poca significación económica que revisten. Por el contrario, en el caso de las categorías 3 y 4, es posible que el despacho pueda culminar en forma posterior al otorgamiento del levante, situación que, como señalamos anteriormente, no implicaría la disminución de la potestad aduanera sobre el control al que queda sujeto el ingreso de las mercancías al país.

2.1.5.2 Marco Normativo para asegurar y facilitar el comercio global

La Organización Mundial de Aduanas, a fin de garantizar la fluidez del comercio global y garantizar la seguridad de la cadena logística internacional ha elaborado un sistema denominado marco Normativo de la OMA para asegurar y facilitar el comercio global, llamado comúnmente Marco Safe, aprobado en el 2005 y constituye el principal conjunto de normas internacionales para mejorar la seguridad de las cadenas logísticas.

El Marco se asienta sobre dos "pilares":

- **Pilar Aduanas – Aduanas:**

Orientado al establecimiento de redes entre las aduanas de los diferentes países.

Las administraciones aduaneras deben trabajar conjuntamente utilizando normas comunes aceptadas a fin de optimizar la seguridad y la facilitación de la cadena logística internacional cuando la carga y los contenedores atraviesan las fronteras. Este pilar establece un mecanismo eficaz de protección de la cadena logística internacional contra los efectos del terrorismo y de otras formas de ilícitos internacionales.

- **Pilar Aduanas – Empresa:**

Orientado a fortalecer las relaciones de colaboración entre las aduanas y las empresas. La Aduana se asociará con el sector privado para que éste participe en la tarea de garantizar la seguridad y la fiabilidad de la cadena internacional. Asimismo el Marco SAFE se centra en cuatro elementos básicos:

- Mediante el Marco se armonizan los requisitos relativos a la información electrónica previa sobre los envíos destinados al interior y al exterior o que están en tránsito.
- Los países que adoptan el Marco se comprometen a utilizar un enfoque coherente de gestión de riesgos para abordar las cuestiones relacionadas con la seguridad.

- En el Marco, ante una petición razonable del país receptor y sobre la base de una metodología contra los riesgos comparables, se exige que las autoridades aduaneras del país expedidor realicen una inspección.
- De los contenedores de alto riesgo y la carga, preferiblemente mediante el uso de equipos detectores menos agresivos, como las máquinas de rayos X a gran escala y los detectores de radiación (mecanismos de inspección no intrusivos).
- En el Marco se definen las ventajas que las aduanas ofrecerán a las empresas que cumplan las normas mínimas relativas a la seguridad de la cadena logística y que apliquen las mejores prácticas, denominados también operadores económicos autorizados (OEA).

- **Operador Económico Autorizado:**

En junio de 2006, el Consejo de la OMA aprobó un conjunto de directrices detalladas sobre los OEA en el que se contemplan las condiciones, los requisitos y las ventajas, así como los procedimientos de validación, autorización y reconocimiento mutuo. Al mismo tiempo, el Consejo de la OMA aprobó una resolución en la que, entre otras cosas, se contemplaba la aplicación gradual del Marco SAFE y se esbozaba la labor conexas que habrá de realizarse en el futuro. Los requisitos para obtener la condición de OEA y para la presentación electrónica de datos y documentos a las aduanas que se prevén en el Marco SAFE pueden resultar problemáticos para las pequeñas entidades comerciales, especialmente en los países en desarrollo.

A largo plazo, la cuestión de si, en la práctica, podrá conseguirse el reconocimiento mutuo de la condición de OEA revestirá una especial importancia. En relación a este tema, con el fin de ayudar a los países en desarrollo en la aplicación del Marco SAFE, la Dirección de Desarrollo de Capacidad de la OMA puso en marcha un programa de fomento de la capacidad, denominado programa COLUMBUS, dentro del cual se realizan misiones de diagnóstico de las aduanas de países en desarrollo, se lleva a cabo una evaluación de las necesidades y se diseña un plan de acción con miras a determinar qué donantes están dispuestos a financiar determinados proyectos, todo ello para garantizar que al menos un puerto de cada país cumpla con el Marco SAFE. Cabe señalar que el Comité de Seguridad Marítima y el Comité de la Facilitación de la Organización Marítima Internacional (OMI) han comenzado a examinar propuestas para integrar en el Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional y en el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS) procedimientos para la seguridad de la carga transportada por vía marítima basados en las normas de la OMA o compatibles con el marco SAFE. En consecuencia, los elementos clave del Marco SAFE podrían, en su momento, convertirse en parte de la legislación internacional obligatoria relativa al transporte internacional de carga por vía marítima.

2.1.6 Marco Normativo sobre el Fraude Aduanero

2.1.6.1 Marco Normativo en la Comunidad Económica Europea

Antecedentes históricos comunitarios

El Tratado de la Comunidad Económica Europea (CEE) entró en vigor en 1958. Una de las primeras decisiones fue crear una unión arancelaria. El objetivo era la supresión de todos los derechos de aduana en los intercambios entre los Países Miembros. Los Estados Miembros convinieron en fusionar sus distintos aranceles aduaneros en una única tarifa aplicable en toda la Comunidad Europea. El 1 de julio de 1968 se efectuó la Unión Arancelaria se suprimieron todos los derechos de aduana y todas las restricciones entre los seis Estados Miembros fundadores de la Comunidad y se introdujo el AC (un arancel exterior que se aplica a las mercancías procedentes de terceros países).

Durante los decenios siguientes se creó progresivamente una legislación aduanera comunitaria para garantizar el trato homogéneo de las mercancías que cruzasen cualquier frontera de la Comunidad. La Unión Aduanera se completó principalmente mediante la legislación fitosanitaria y veterinaria y la legislación adoptada en el marco de la política comercial común. En 1993, al entrar en vigor el mercado interior, las aduanas perdieron su función de servicio encargado de la recaudación de los impuestos especiales y del IVA entre los Estados Miembros. Así pues, a partir del 1 de enero de 1993, la Comunidad pasó a constituir un único territorio, sin fronteras interiores, en el seno del cual se garantizaba la libre circulación de mercancías. Cuando el transporte o el tránsito de mercancías de terceros países dentro de la Comunidad se efectúa

bajo el régimen del Convenio TIR (Transporte Internacional de Mercancías por Carretera) o del Convenio ATA (Admisión Temporal de Mercancías), a efectos de transporte o tránsito se considera a la Comunidad como un único territorio. El mismo principio se aplica en el contexto del Convenio relativo al régimen común de tránsito. En el año 1994 se armonizó toda la legislación aduanera de la Unión Europea en el Código Aduanero Comunitario. Éste tiene por objeto evitar una interpretación divergente de las disposiciones aduaneras en los distintos Países Miembros. Fue modificado por última vez en Junio del 2008, con el fin de modernizar y simplificar los procedimientos aduaneros.

2.1.6.2 Finalidad de la Comunidad Económica Europea

En el curso de su historia, la Unión Europea ha visto aumentar su tamaño con la entrada de nuevos miembros así como sus competencias con la ampliación de sus responsabilidades. Hoy en día, sus principales objetivos consisten en promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, afirmar su identidad en el ámbito internacional, crear una ciudadanía de la Unión, desarrollar una cooperación estrecha en el ámbito de la justicia y de los asuntos de interior, tal y como estipula el Tratado de la Unión Europea. El Tratado de la Comunidad Económica Europea (CEE) entró en vigor en 1958. El 1 de julio de 1968 se efectuó la Unión Arancelaria en la que se suprimieron todos los derechos de aduana y todas las restricciones entre los seis Estados Miembros fundadores de la Comunidad y se introdujo el AAC (un arancel exterior que se aplica a las mercancías procedentes de terceros países). En 1993, al entrar en vigor el mercado interior, la Comunidad pasó a constituir un único territorio, sin fronteras interiores, en el seno del cual se garantizaba la

libre circulación de mercancías. El año siguiente se armonizó toda la legislación aduanera de la Unión Europea en el Código Aduanero Comunitario. Fue modificado en noviembre del 2000 y por última vez el año 2008, con el fin de modernizar y simplificar los procedimientos aduaneros.

De acuerdo a lo señalado en la publicación del Código Aduanero último se indica como sustento para dicho cambio las siguientes consideraciones “responder a los importantes cambios legales que han tenido lugar en los últimos años en los ámbitos comunitario e internacional, entre ellos, la expiración del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, la entrada en vigor de las Actas de adhesión de 2003 y 2005 o el Protocolo de Enmienda del Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (denominado en lo sucesivo «Convenio de Kioto revisado»), Protocolo al que se adhirió la Comunidad por la Decisión 2003/231/CE del Consejo (4)”, así como también “racionalizar los regímenes aduaneros y de tener en cuenta el hecho de que las declaraciones y la tramitación electrónicas son ya la norma, y las declaraciones y la tramitación en papel la excepción.” .

Igualmente , en el artículo 26 del mencionado código en cuanto a Cooperación entre Instituciones se señala, “las autoridades aduaneras y no aduaneras competentes podrán, cuando ello sea necesario para minimizar los riesgos y combatir el fraude, intercambiarse entre sí y con la Comisión los datos de los que dispongan sobre la entrada, salida, tránsito, transferencia, depósito y destino final de las mercancías, incluido el tráfico postal, que circulen entre el territorio aduanero de la Comunidad y otros territorios, sobre la presencia y la

circulación en el territorio aduanero de mercancías no comunitarias y de mercancías incluidas en el régimen de destino final, y sobre los resultados de todos los controles. Las autoridades aduaneras y la Comisión también podrán intercambiarse entre sí los datos a efectos de garantizar una aplicación uniforme de la legislación aduanera comunitaria”.

Las mercancías introducidas en el territorio aduanero de la Comunidad están bajo vigilancia aduanera desde su introducción hasta determinar su estatuto aduanero, hasta que pasen a una Zona Franca o Depósito Franco o bien se reexporten o destruyan. Las mercancías que salgan del territorio aduanero de la Comunidad también serán sometidas a vigilancia aduanera. Dichas mercancías deberán abandonar dicho territorio, tomando en cada caso, la vía determinada por las autoridades aduaneras y con arreglo a las modalidades establecidas por dichas autoridades. El régimen comunitario de franquicias aduaneras consiste en la aplicación de franquicias de derechos de importación o exportación a mercancías que normalmente estarían sujetas a tales derechos. Mercancías admitidas con - franquicia de derechos de importación como son:

- Bienes personales, Mobiliario, Envíos sin valor estimable o sin carácter comercial y bienes de inversión, Productos agrarios, biológicos, químicos, farmacéuticos y médicos.
- Otras categorías, mercancías con franquicia de derechos de exportación.

- Envíos a terceros países cuyo valor no exceda de 10 euros, Animales domésticos exportados con motivo del traslado de la explotación agrícola.
- Productos obtenidos por agricultores en fincas situadas en la Comunidad.
- Semillas exportadas para ser utilizadas en fincas situadas en terceros países.
- Forrajes y alimentos que acompañan a los animales cuando se exportan etc.

2.1.6.3 Instituciones de lucha contra el fraude en la CEE

La importancia que conceden las instituciones y los Estados Miembros a la lucha contra el fraude exige que se apliquen todos los medios necesarios para realizar plenamente este objetivo. Gracias a la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam se reforzaron considerablemente los medios a disposición de la Comunidad para luchar contra el fraude y la criminalidad económica y financiera. El artículo 280 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (Tratado CE) ofrece una base jurídica explícita para las acciones de la Comunidad y los Estados Miembros en el ámbito de la lucha contra el fraude y otras actividades ilegales que afectan a los intereses financieros de la Comunidad. Mediante este conjunto de medidas, el grupo de trabajo "Coordinación de la Lucha Antifraude" de la Comisión es sustituido por dicha Oficina, a la que se confían además funciones de investigación y tareas de concepción y preparación de legislación en el ámbito de la protección de los

intereses comunitarios y la lucha anti fraude. Con relación a su antecesor, la OLAF, goza de una independencia reforzada para efectuar sus misiones de investigación.

2.1.7 La integración de la Comunidad Andina y la Comunidad Europea

La cooperación andino-europea ha evolucionado con el tiempo. En la década de los setenta se circunscribió al ámbito comercial; en los años ochenta se puso énfasis en la cooperación para el desarrollo, y en los noventa se apuntó a construir un conjunto de mecanismos de cooperación industrial, científico tecnológico e inter empresarial propios de la cooperación económica avanzada. El Acuerdo Marco de Cooperación CAN–UE, aprobado mediante Decisión 329 (Acuerdo Marco de Cooperación e instrumentos anexos al mismo, negociados en Bruselas el día 26 de junio de 1992 entre la Comunidad Económica Europea, por una parte, y el Acuerdo de Cartagena y sus Países Miembros, por otra, guardan conformidad con los principios, objetivos y normas del Acuerdo de Cartagena) y aún vigente, fue suscrito en 1992 y corresponde a los llamados Acuerdos de Tercera Generación, que incluyen aspectos como la cláusula evolutiva, la cooperación avanzada y la diversificación de ámbitos e instrumentos de cooperación. Este Acuerdo constituye la base jurídica de la cooperación de la Unión Europea administrada por la Comisión Europea y tiene como órgano de concertación y coordinación a la Comisión Mixta, entre cuyas funciones está la de velar por el cumplimiento de las acciones de cooperación previstas en el Acuerdo y de recomendar proyectos regionales, entre otros. Por recomendación de dicha Comisión y de las subcomisiones de Ciencia y Tecnología y de Comercio e Industria, se desarrollan importantes proyectos

regionales dentro del marco de la cooperación CAN-UE, entre los cuales destacan los de GRANADUA –exitosamente concluido–, Calidad, Competencia, Estadísticas, Prevención y Atención de Desastres y la “Iniciativa de Estabilización Regional Andina”. Asimismo, se propició un diálogo especializado en materia de lucha contra las drogas. Así en 1995, la Unión Europea y la Comunidad Andina decidieron instaurar un diálogo especial sobre el tráfico de drogas, consistente en la celebración de reuniones periódicas de responsables técnicos de alto nivel. Como resultado de ese diálogo, el 18 de diciembre de 1995 e firmaron cinco convenios bilaterales entre los Países Miembros de la CAN y la UE sobre el control del comercio de sustancias químicas que puedan ser desviadas para la producción de drogas ilícitas.

El 8 de junio de 2000, fue aprobada la Decisión 478 sobre Asistencia Mutua y Cooperación entre las Administraciones Aduaneras de los Países Miembros de la CAN, con el objeto de sumar esfuerzos para prevenir y luchar contra los ilícitos aduaneros, incluido el contrabando. Se considera la cooperación para el suministro recíproco de información para utilizar medidas cautelares dirigidas tanto a mercancías como a medios sospechosos y para desarrollar programas de capacitación e intercambio de expertos. Posteriormente, el 17 de abril de 2001, después de un largo proceso de debate, esta disposición fue complementada con el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos². En esta perspectiva se definen principios, objetivos, mecanismos y un programa de acción.

² Decisión 505

En el campo de la declaración existe la Propuesta SG/123, Documento Único Aduanero (DUA) de fecha 23 de abril del 2004, que tuvo por objeto unificar en los Países Miembros la presentación de la declaración aduanera de mercancías, armonizar los procedimientos aduaneros, estandarizar los datos requeridos de las operaciones comerciales y racionalizar la información exigida a los operadores del comercio exterior. El DUA se presenta a la Administración Aduanera mediante transmisión electrónica y, cuando sea requerido, por medio impreso. Los medios de transmisión electrónica serán definidos por cada Administración Aduanera. La Administración Aduanera no podrá exigir para los efectos del DUA, información distinta a los datos necesarios para el cálculo y recaudación de los tributos aduaneros, elaboración de las estadísticas y aplicación de la legislación aduanera. Dicha propuesta en su artículo 7 señala que la declaración aduanera puede tener las siguientes modalidades:

- Declaración completa
- Declaración previa
- Declaración complementaria
- Declaración simplificada.

Los formatos del DUA para el intercambio electrónico de información entre las Administraciones Aduaneras y los operadores de comercio exterior, fueron obligatorios a partir del 1 de enero del 2006.

2.2 La Legislación Aduanera Peruana sobre Control, Facilitación y Fraude Aduanero

2.2.1 La Legislación sobre el Control y Facilitación

La legislación peruana se ha desarrollado basándose en ciertos principios vinculados a la facilitación del comercio exterior, presunción de veracidad y buena fe de los operadores de comercio exterior dentro del desarrollo de su potestad aduanera. Esta es entendida como el conjunto de facultades y atribuciones que tiene la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) para controlar el ingreso, permanencia, traslado y salida de personas, mercancías y medios de transporte —hacia y desde el territorio aduanero— así como para aplicar y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el ordenamiento jurídico aduanero. En ejercicio de la potestad aduanera, se puede disponer la ejecución de acciones de control: antes y durante el despacho de las mercancías, con posterioridad a su levante o antes de su salida del territorio aduanero. Estas acciones pueden ser la inmovilización, descarga, desembalaje, verificación, reconocimiento, imposición de marcas, sellos y precintos, establecimiento de rutas, custodia para su traslado o almacenamiento y cualquier otra acción necesaria para el control de las mercancías. También se pueden requerir a los deudores tributarios, operadores de comercio exterior o terceros que proporcionen información y su comparecencia.

2.2.2 Facilitación del Comercio Exterior

De acuerdo al Artículo publicado en la Revista Guía Marítima N° 114. Páginas 36 al 40, de Javier Oyarce Cruz, indica que “ el Poder Ejecutivo publicó el 27 de junio de 2008 el texto completo del Decreto Legislativo N° 1053 que tenía como finalidad de facilitar la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos y su Protocolo de Enmienda, así como el apoyo de la competitividad económica para su aprovechamiento, entre las que se encontraba la materia de facilitación del comercio”.

En el artículo 4, del Decreto Legislativo 1053 se señala lo siguiente:

“Los servicios aduaneros son esenciales y están destinados a facilitar el comercio exterior, al aseguramiento de la cadena logística, a contribuir al desarrollo nacional y a velar por el control aduanero y el interés fiscal. Para el desarrollo y facilitación de las actividades aduaneras, la administración aduanera deberá expedir normas que regulen la emisión, transferencia, uso y control de documentos e información, relacionados con tales actividades, sea ésta soportada por medios documentales o electrónicos, las que gozan de plena validez legal”

Se entiende como facilitación del comercio exterior a la eliminación de trabas, barreras arancelarias o para arancelarias y cualquier otro tipo de restricciones burocráticas o administrativas en el desarrollo y gestión de los diferentes regímenes y trámites aduaneros. La tendencia es a la eliminación del uso del papel para dar nacimiento y prevalencia a los documentos electrónicos, tal

como apunta el código de la Comunidad Económica Europea del año 2008, y con ello se podrá lograr el surgimiento definitivo de la anhelada Aduana Virtual.

Desde mediados de los años noventa se vienen realizando procesos de mejoramiento continuo de los procesos aduaneros, lo cual involucra en gran medida el uso del Sistema Integrado de Gestión Aduanera (SIGAD) tanto para gestionar los regímenes aduaneros, así como para la toma de decisiones por parte de los diferentes operadores de comercio exterior. Incluso debemos mencionar que las Aduanas del mundo están marcando una notoria tendencia: han dejado de ser entes meramente recaudadores de impuestos para llegar a posicionarse como organismos públicos facilitadores del comercio exterior, logrando con ello que los procesos de integración económica de nuestras naciones se haga más fluida y armónica, y coadyuvando desde su área de competencia al crecimiento orgánico de la economía.

Merece una mención aparte la ley de Facilitación del Comercio Exterior – Ley N° 28977 que constituyó una primera aproximación a los cambios normativos en materia aduanera que debíamos asumir como parte de los compromisos adoptados con ocasión del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Aunque esta Ley tuvo una vigencia muy corta, dado que fue derogada en gran medida por el Decreto legislativo N° 1053; sin embargo, nos permitió conocer la firme voluntad del legislador por consolidar el principio de facilitación del comercio exterior y ordenó de manera expresa a la Administración Aduanera que en el trámite aduanero de mercancías, los procedimientos de control se ejecuten sin ocasionar demora más allá de la necesaria.

2.2.3 Cooperación e intercambio de información

“Para el desarrollo de sus actividades la administración aduanera procurará el intercambio de información y/o la interoperabilidad con los sistemas de otras administraciones aduaneras o ventanillas únicas del mundo de manera electrónica o la integración de los procesos interinstitucionales, así como la cooperación con empresas privadas y entidades públicas nacionales y extranjeras. Las entidades públicas que registran datos en medios electrónicos, se encuentran obligadas, salvo las excepciones previstas en la Constitución y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a poner a disposición de la Administración Aduanera dicha información de manera electrónica. La Administración Aduanera deberá disponer medidas para que el intercambio de datos y documentos que sean necesarios entre la autoridad aduanera y los operadores de comercio exterior se realicen por medios electrónicos”.

La Ley General de Aduanas define a los medios electrónicos como aquel conjunto de bienes y elementos técnicos computacionales que se aplican en unión con las telecomunicaciones y permiten la generación, procesamiento, transmisión, comunicación y archivo de datos e información. Bajo esta óptica consideramos que nos aproximamos a una nueva era tecnológica y digital que debe contagiar a toda la Administración Pública en su conjunto, para el beneficio del Estado y especialmente de los ciudadanos que solicitan que se les brinde todos los servicios públicos con mayor eficiencia y oportunidad.

Merece un comentario aparte la novísima concepción de la declaración aduanera contenida en el artículo 134° de la precitada Ley, donde el legislador anuncia que los documentos justificativos exigidos para la aplicación de las disposiciones que regulen el régimen aduanero para el que se declaren las mercancías, podrán ser presentados o puestos a disposición por medios electrónicos en la forma, condiciones y plazos establecidos por la autoridad aduanera. Sin dejar de mencionar que el mismo articulado consagra que los datos transmitidos por medios electrónicos para la formulación de las declaraciones gozan de plena validez legal; situación similar a la que apuntan otras normas internacionales como la del código aduanero Europeo.

2.2.4 Participación de agentes económicos

“El Estado promueve la participación de los agentes económicos en la prestación de los servicios aduaneros, mediante la delegación de funciones al sector privado”.

2.2.5 Gestión de la calidad y uso de estándares internacionales

“La prestación de los servicios aduaneros deberá tender a alcanzar los niveles establecidos en las normas internacionales sobre sistemas de gestión de la calidad, con énfasis en los procesos, y a aplicar estándares internacionales elaborados por organismos internacionales vinculados al comercio exterior”.

La Administración Aduanera ha renovado en el mes de marzo del 2010 la Certificación ISO 9001 versión 2008, reconocimiento otorgado por la empresa certificadora SGS del Perú que posee reconocimiento internacional

La Certificación internacional otorgada al servicio aduanero de SUNAT en los procesos de manifiesto de carga, importación para el consumo y exportación definitiva de las Intendencias de Aduana Marítima y Aérea del Callao, significa que SUNAT ha mantenido los niveles de calidad: respeto de los procedimientos, estandarización del tiempo de atención, el seguimiento de dichas acciones se encuentran en los registros de calidad que tiene cada procedimiento, por lo que puede decir que se han mantenido los niveles de satisfacción, tanto de los usuarios internos como externos, conseguidos desde el año 1999.

Cabe destacar que la Administración Aduanera asumió con absoluta responsabilidad este reto de certificar sus procesos más importantes, lo cual le ha permitido posicionarse como una entidad pública que se encuentra en camino a la excelencia, para lo cual debe seguir desarrollando el mejoramiento continuo de todos sus servicios de manera permanente.

2.2.6 Buena fe y presunción de veracidad

“Los principios de buena fe y de presunción de veracidad son base para todo trámite y procedimiento administrativo aduanero de comercio exterior”.

Haciendo un poco de historia diremos que el principio de presunción de veracidad quizás surgió por vez primera en nuestro país con la dación del memorable Decreto Legislativo N° 668 que dictó las medidas destinadas a garantizar la libertad de comercio exterior e interior como condición fundamental para el desarrollo del país desde el año 1991.

En cuanto al principio de buena fe o *bonafine* podemos mencionar que su ingreso a nuestra legislación fue utilizando como vehículo transportador al Decreto legislativo N° 722 que aprobó la antigua Ley General de Aduanas que rigió durante los años 1992 a 1996. En aquella oportunidad se establecieron estos dos principios rectores que rigen hasta el día de hoy todos los trámites y regímenes aduaneros. Con el paso del tiempo podemos afirmar que fue un acierto del legislador incorporar estos dos principios en la legislación aduanera. Ahora vemos que le permite a la autoridad aduanera ejercer su control de manera selectiva y aleatoria en estricta aplicación del principio de presunción de veracidad. Vale decir que resulta aplicable incluso para aquellas declaraciones que no han sido sometidas a las acciones de control ordinario o extraordinario. Las resoluciones que determina la clasificación arancelaria y las resoluciones anticipadas se publican en el portal de la SUNAT. En la medida de lo posible, la SUNAT publicará por adelantado cualesquiera regulaciones de aplicación general que rijan asuntos aduaneros que proponga adoptar, y brindará a las personas interesadas la oportunidad de hacer comentarios previamente a su adopción Este principio de Publicación ,se encuentra también recogido en el Tratado de Libre Comercio celebrado por nuestro país con Los Estados Unidos y por ende reviste especial importancia, no sólo porque obliga a publicar todo documento emitido por la Administración Aduanera que constituya norma exigible a los operadores del comercio exterior; sino también porque va a permitir la mayor participación de la sociedad civil en el proceso de formulación de las normas aduaneras.

Es innegable que la aplicación de este principio permitirá recoger de los operadores e comercio exterior, la diversa gama de propuestas legislativas, las mismas que debieran ser debatidas y analizadas para lograr que continuemos experimentando cifras favorables en nuestra Balanza Comercial y demás indicadores económicos.

2.2.7 La Legislación, El Fraude y La Infracción Administrativa Aduanera

La legislación peruana tiene definidas las infracciones de tipo administrativa en su Ley General de Aduanas la cual se complementa con su Reglamento y una Tabla de Sanciones. Esta norma señala que para que un hecho sea calificado como infracción, debe estar previsto en la forma que establece las leyes, previamente a su realización. No procede aplicar sanciones por interpretación extensiva de la norma. La infracción será determinada en forma objetiva y podrá ser sancionada administrativamente con multas, comiso de mercancías, suspensión, cancelación o inhabilitación para ejercer actividades. La Administración Aduanera aplicará las sanciones por la comisión de infracciones, de acuerdo a Decreto Supremo que emite el Ministerio de Economía y Finanzas. Una de las principales infracciones se tipifica cuando se formula declaración incorrecta o proporciona información incompleta de las mercancías respecto a:

- Valor

- Marca comercial

- Modelo

- Número de serie, en los casos que establezca la SUNAT
- Descripciones mínimas que establezca la SUNAT o el sector competente
- Estado
- Cantidad comercial
- Calidad
- Origen
- País de adquisición o de embarque
- Condiciones de la transacción
- Otros datos que incidan en la determinación de los tributos.

Le siguen en importancia asignar una subpartida nacional incorrecta por cada mercancía declarada; no consignar o consignar en erróneamente en la declaración, los códigos aprobados por la autoridad aduanera a efectos de determinar la correcta liquidación de los tributos y de los derechos antidumping o compensatorios cuando correspondan y consignar datos incorrectos en la solicitud de restitución o no acreditar los requisitos o condiciones establecidos para el acogimiento al régimen de drawback entre otras.

Se aplica la sanción de comiso de las mercancías, cuando:

- a) Se dispone de las mercancías ubicadas en los locales considerados como zona primaria o en los almacenes del beneficiario del sistema anticipado de despacho aduanero, sin contar con el levante o sin que se haya dejado sin

efecto la inmovilización dispuesta por la autoridad aduanera, según corresponda;

b) Carezca de la documentación aduanera pertinente;

c) Estén consideradas como contrarias a la soberanía nacional, a la moral y a la salud pública;

d) No figuren en los manifiestos de carga o en los documentos que están obligados a presentar los transportistas o sus representantes y los agentes de carga internacional, o la autoridad aduanera verifique diferencia entre las mercancías que contienen los bultos y la descripción consignada en los manifiestos de carga;

e) Al realizar la visita de inspección, la autoridad aduanera constate que las provisiones de a bordo o rancho que porten los medios de transporte no se encuentran debidamente manifestados y en los lugares habituales de depósito, en cuyo caso se dispondrá el desembarque previo levantamiento del acta de comiso, excepto los casos fortuitos y fuerza mayor, debidamente acreditados;

f) Se expendan a bordo de las naves o aeronaves durante su permanencia en el territorio aduanero;

g) Se detecte su ingreso, permanencia o salida por lugares u hora no autorizados; o se encuentren en zona primaria y se desconoce al consignatario;

h) Su importación se encuentre prohibida o restringida y no sean reembarcadas dentro del término establecido en el Reglamento;

- i) Se detecte la existencia de mercancía no declarada; en cuyo supuesto adicionalmente se aplicará una multa;
- j) Los viajeros omitan declarar sus equipajes o mercancías, en la forma establecida por decreto supremo, o exista diferencia entre la cantidad y especie declarada y lo encontrado como resultado del control aduanero;
- k) Los miembros de la tripulación de cualquier medio de transporte internen mercancías distintas de sus prendas de vestir y objetos de uso personal.

La administración aduanera, es el único organismo facultado para imponer las sanciones administrativas señaladas en la Ley y su reglamento. La sanción de multa aplicable por las infracciones administrativas y/o tributarias aduaneras, se puede acoger a un Régimen de Incentivos, siempre que se cumpla con cancelar la multa con la rebaja correspondiente, de acuerdo al artículo 200 del Decreto Legislativo 1053.

2.2.8 La Ley de los Delitos Aduaneros

Los delitos aduaneros en el Perú, al igual que los delitos tributarios, están comprendidos en la clasificación de los Delitos Económicos en los que el bien jurídico tutelado o protegido es de carácter colectivo, correspondiendo su protección no sólo a la Administración Tributaria sino a toda la ciudadanía por ser de interés público. De manera específica, señalamos que en los delitos aduaneros, el bien jurídico que se tutela se traduce en el tráfico legal de entrada y salida de mercancías (tesis funcionalista), así como en la recaudación de lo que se percibe a través del control aduanero, es decir, de los

derechos arancelarios e impuestos aplicables a la importación (tesis patrimonialista).

Cabe indicar que dichos ingresos, como consecuencia de la recaudación, son destinados preferentemente a subvencionar la necesidad pública, de allí, que se justifica objetivamente el interés del Estado por prevenir y reprimir decididamente toda conducta que contravenga dichos bienes jurídicos. En el ordenamiento jurídico peruano, los delitos aduaneros se encuentran tipificados en una Ley Especial y no en el Código Penal, la cual se define como una “Ley Penal en blanco” con reenvíos a la legislación aduanera, tributaria, administrativa, mercantil o comercial internacional que resultan indispensables para su mejor entendimiento y tipificación penal. La Ley N° 28008 – Ley de Delitos Aduaneros, vigente a partir del 28 de agosto de 2003, comprende los siguientes delitos:

- a) Contrabando y sus modalidades
- b) El contrabando fraccionado
- c) La defraudación de rentas de aduana y sus modalidades
- d) La receptación aduanera
- e) El financiamiento de delitos aduaneros y
- f) El delito de tráfico de mercancías prohibidas y restringidas.

Es de suma importancia tener presente que la Ley N° 28008, acorde con el principio de intervención mínima, establece, sólo para los casos específicos de contrabando, receptación aduanera y delito de tráfico de mercancías prohibidas

o restringidas, un criterio cuantitativo para diferenciar el delito de la infracción administrativa, considerando infracción cuando el monto de la mercancía no supera las dos Unidades Impositivas Tributarias (UIT), sin perjuicio del contrabando fraccionado.

2.2.9 Delito de Contrabando

La Ley de delitos aduaneros precisa que incurre en delito de contrabando aquel que se sustrae, elude o burla el control aduanero ingresando mercancías del extranjero o las extrae del territorio nacional o no las presenta para su verificación o reconocimiento físico en las dependencias de la Administración Aduanera o en los lugares habilitados para tal efecto, cuyo valor sea superior a dos Unidades Impositivas Tributarias. La ocultación o sustracción de mercancías a la acción de verificación o reconocimiento físico de la aduana, dentro de los recintos o lugares habilitados, equivale a la no presentación.

2.2.9.1 Modalidades del Delito de Contrabando

Constituyen modalidades del delito de Contrabando las siguientes acciones:

- a. Extraer, consumir, utilizar o disponer de las mercancías de la zona primaria delimitada por la Ley General de Aduanas o por leyes especiales sin haberse autorizado legalmente su retiro por la Administración Aduanera.
- b. Consumir, almacenar, utilizar o disponer de las mercancías que hayan sido autorizadas para su traslado de una zona primaria a otra, para su reconocimiento físico, sin el pago previo de los tributos o gravámenes.
- c. Internar mercancías de una zona franca o zona geográfica nacional de tratamiento aduanero especial o de alguna zona geográfica nacional de

menor tributación y sujeta a un régimen especial arancelario hacia el resto del territorio nacional sin el cumplimiento de los requisitos de Ley o el pago previo de los tributos diferenciales.

- d. Conducir en cualquier medio de transporte, hacer circular dentro del territorio nacional, embarcar, desembarcar o transbordar mercancías, sin haber sido sometidas al ejercicio de control aduanero.
- e. Intentar introducir o introduzca al territorio nacional mercancías con elusión o burla del control aduanero utilizando cualquier documento aduanero ante la Administración Aduanera.
- f. Incurre igualmente en delito de contrabando el que con unidad de propósito, realice el contrabando en forma sistemática por cuantía superior a dos Unidades Impositivas Tributarias, en forma fraccionada, en un solo acto o en diferentes actos de inferior importe cada uno, que aisladamente serían considerados infracciones administrativas vinculadas al contrabando.

2.9.10 Delito de Defraudación de Rentas de Aduana

Incurre en delito de defraudación de rentas de aduana, el que mediante trámite aduanero, valiéndose de engaño, ardid, astucia u otra forma fraudulenta deja de pagar en todo o en parte los tributos u otro gravamen o los derechos antidumping o compensatorios que gravan la importación o aproveche ilícitamente una franquicia o beneficio tributario.

- a. reembarque incumpliendo la normativa reguladora de estos regímenes aduaneros.

2.2.10.1 Modalidades de Defraudación de Rentas de Aduana

Constituyen modalidades del delito de Defraudación de Rentas de Aduana las acciones siguientes:

- a. Importar mercancías amparadas en documentos falsos o adulterados o con información falsa en relación con el valor, calidad, cantidad, peso, especie, antigüedad, origen u otras características como marcas, códigos, series, modelos, que originen un tratamiento aduanero o tributario más favorable al que corresponde a los fines de su importación.
- b. Simular ante la administración aduanera total o parcialmente una operación de comercio exterior con la finalidad de obtener un incentivo o beneficio económico o de cualquier índole establecido en la legislación nacional.
- c. Sobrevaluar o subvaluar el precio de las mercancías, variar la cantidad de las mercancías a fin de obtener en forma ilícita incentivos o beneficios económicos establecidos en la legislación nacional, o dejar de pagar en todo o en parte derechos antidumping o compensatorios.
- d. Alterar la descripción, marcas, códigos, series, rotulado, etiquetado, modificar el origen o la subpartida arancelaria de las mercancías para obtener en forma ilícita beneficios económicos establecidos en la legislación nacional.

- e. Consumir, almacenar, utilizar o disponer de las mercancías en tránsito o reembarque incumpliendo la normativa reguladora de estos regímenes aduaneros.

2.9.11. Delito de Receptación:

Incorre en delito de receptación aduanera el que adquiere o recibe en donación, en prenda, almacena, oculta, vende o ayuda a comercializar mercancías cuyo valor sea superior a dos Unidades Impositivas Tributarias y que de acuerdo a las circunstancias tenía conocimiento o se comprueba que debía presumir que provenía de los delitos contemplados en la Ley de Delitos Aduaneros.

2.2.12 Delito de Financiamiento

Incorre en delito de financiamiento aquel que financie por cuenta propia o ajena la comisión de los delitos tipificados en la Ley de Delitos Aduaneros.

2.2.13 Tráfico de mercancías prohibidas o restringidas

Incorre en delito de tráfico de mercancías prohibidas o restringidas aquel que utilizando cualquier medio o artificio o infringiendo normas específicas introduzca o extraiga del país mercancías por cuantía superior a dos Unidades Impositivas Tributarias cuya importación o exportación está prohibida o restringida.

2.2.14 Tentativa

Será reprimida la tentativa con la pena mínima legal que corresponda al delito consumado. Se exceptúa de punición los casos en los que el agente se desista

voluntariamente de proseguir con los actos de ejecución del delito o impida que se produzca el resultado, salvo que los actos practicados constituyan por sí otros delitos.

2.2.15 Circunstancias agravantes de los delitos aduaneros

Son circunstancias agravantes del delito aduanero, las que a continuación se detallan:

- a) Las mercancías objeto del delito sean armas de fuego, municiones, explosivos, elementos nucleares, abrasivos químicos o materiales afines, sustancias o elementos que por su naturaleza, cantidad o características pudieran afectar la salud, seguridad pública y el medio ambiente.
- b) Si interviene en calidad de autor, instigador o cómplice primario un funcionario o servidor público (en ejercicio de su cargo, en ocasión de sus funciones, con abuso de su cargo, función pública conferida por delegación del Estado).
- c) Interviene en calidad de autor, instigador o cómplice primario un funcionario o servidor de la Administración Aduanera o integrante de las FFAA o de la Policía Nacional, que por ley tienen funciones de apoyo y colaboración en la prevención y represión de los delitos tipificados en la presente ley.
- d) Si cometiere, facilite, evite su descubrimiento o dificulte u obstruya la incautación de las mercancías, objeto material del delito, mediante el

empleo de violencia física o intimidación en las personas o fuerza sobre las cosas.

- e) Es cometido por dos o más personas o el agente integra una organización destinada a cometer los delitos tipificados en la Ley de Delitos Aduaneros.
- f) Los tributos, otros gravámenes, derechos antidumping o compensatorios no cancelados o cualquier importe indebidamente obtenido en provecho propio o de terceros por la comisión de los delitos tipificados en la Ley de Delitos Aduaneros, sean superiores a 5 UIT.
- g) Se utilice medio de transporte acondicionado o modificado en su estructura con la finalidad de transportar mercancías de procedencia ilegal.
- h) Figurar como destinatarios o proveedores a personas naturales o jurídicas inexistentes, o se declare domicilios falsos en los documentos y trámites referentes a los regímenes aduaneros.
- i) Se utilice a menores de edad o a cualquier otra persona inimputable.
- j) Cuando el valor de las mercancías sea superior a 20 UIT.
- k) Las mercancías, objeto del delito, sean falsificadas o se les atribuye un lugar de fabricación distinto al real

2.2.16 Infracción Administrativa vinculada al Contrabando

Se podría definir la Infracción Administrativa Aduanera como acción que importe la violación de las normas contempladas en las leyes aduaneras (leyes en sentido formal y que incluirían la Infracción Administrativa de Contrabando. Para que un hecho sea calificado como Infracción Administrativa vinculada al

contrabando, requiere fundamentalmente que la cuantía de la mercancía no supere las dos (2) unidades impositivas tributarias fijado el 1 de enero de cada ejercicio fiscal en que se cometió la infracción. De no poder precisar esta fecha, se considerará la fecha de su constatación. La infracción administrativa será sancionada conjunta o alternativamente con:

Comiso de las mercancías.

- a) Multa.
- b) Suspensión o cancelación definitiva de las licencias, concesiones o autorizaciones pertinentes.
- c) Cierre temporal o definitivo del establecimiento.
- d) Internamiento temporal del vehículo, con el que se cometió la infracción.

CAPITULO III: MARCO TEORICO

3.1. Breve Descripción Teórica sobre la Generación del Comercio Internacional.

La teoría del Comercio Internacional, ha venido evolucionando en el transcurso de los años y tratan de responder la pregunta, ¿Por que comercian los países?, ante dicha cuestión diversos autores señalan que existen dos grandes grupos como son, la teoría del Comercio convencional y los que propugnan por una Nueva teoría del Comercio Internacional.

Si bien es cierto que el comercio Internacional, tiene antecedentes remotos, los pensamientos más estructurados al respecto son:

A. El Mercantilismo :

Este pensamiento se inscribe en un contexto histórico en el cual la principal preocupación económica era cómo enriquecer y hacer más poderoso al Estado, dentro y fuera de sus fronteras. En el ámbito del comercio exterior hubo unanimidad en la aceptación de una teoría y de una política, que se encuentran relacionadas:

Teoría del superávit de la balanza comercial (el valor de las exportaciones debe superar al de las importaciones); *política proteccionista* (defensa de la producción nacional con medidas que limiten las importaciones).

Los mercantilistas no estudiaron las causas del comercio internacional; se centraron en sus efectos sobre la economía nacional y, en especial, sobre el poder económico del Estado. Por diversas razones consideraron que el aumento del volumen de oro y plata en circulación en el país y atesorado por las monarquías era el mejor medio de enriquecer la nación.

La única manera de aumentar este volumen era mediante el comercio exterior, siempre que el valor de las exportaciones superara al de las importaciones.

B. Los Clásicos :

La teoría clásica del comercio internacional se basa en las aportaciones de tres economistas británicos: i. Smith (1723-1790), ii. Ricardo (1772-1823), iii. J. Mill (1806-1873). El primero aporta una teoría del valor y un primer principio de especialización; el segundo, la teoría de las ventajas comparativas, y el tercero, la teoría de la demanda recíproca.

Como sus predecesores, Smith centra su análisis en los efectos del comercio internacional, pero, en vez de interesarse por los efectos monetarios, se fija primordialmente en los efectos reales que el comercio exterior tiene sobre el funcionamiento de la economía. Para Smith, el mayor beneficio que esta actividad reporta a un país es que, al ampliar la dimensión de los mercados, aumentan las posibilidades de colocar una mayor producción, favoreciendo así a un grado más alto de especialización en su economía, principal manera de aumentar la productividad del trabajo (producción por hora-hombre) y, en consecuencia también se vería incrementada la producción, la renta y el bienestar de la nación.

. Dado que la división internacional del trabajo es beneficiosa para todos los países, se tiene que estimularla liberalizando el comercio internacional. Señala que la libertad de actuación de los individuos económicos, así como la reducción al mínimo de la intervención del Estado, como son políticas proteccionistas, constituyen el mejor sistema para el buen funcionamiento de la economía, y consecuentemente, para lograr un crecimiento sostenido de la misma.

. Ricardo aporta un mayor rigor al análisis al construir un modelo donde se especifican los supuestos y se definen los conceptos que entran en juego. Mayor profundidad al interesarse no sólo por los efectos del comercio exterior, sino también por sus causas, que están establecidas implícitamente. Entre las hipótesis que adopta Ricardo, dos merecen especial atención. La primera establece que el valor de los bienes depende de la cantidad de trabajo que los mismos incorporan (teoría del valor-trabajo). La segunda sostiene que la productividad del trabajo (producción hora-hombre) es constante para cada

bien dentro del país pero puede diferir entre países al utilizar técnicas de producción distintas. La tecnología de la economía de un país puede ser, según Ricardo, resumida por la productividad del trabajo en cada industria.

A partir de estas premisas, Ricardo demuestra que el comercio internacional, analizado en términos de trueque (un país exporta un bien a cambio de otro bien que importa), es siempre beneficioso –excepto cuando ambos países producen con tecnologías similares, productos iguales caso muy improbable–, incluso para un país que produce todos los bienes a un costo menor que el resto del mundo. De esta manera Ricardo enuncia la célebre **teoría de la ventaja comparativa**.

Fue Ricardo en su obra *Principios de economía política y tributación* de 1817 quien sentó las bases teóricas que explican las ventajas que las naciones pueden lograr por medio del comercio internacional, pero es justo decir que fue S. Mill quien explicó cómo se distribuyen estas ventajas entre los países. Además formuló la ecuación de demanda internacional y la teoría de la demanda recíproca, que superaba y corregía en ciertos aspectos la teoría de Ricardo y que quedó sintetizada en el capítulo XVIII de sus *Principios de economía política* de 1848. La ecuación de demanda internacional asegura que se alcanzará un equilibrio en los mercados internacionales, gracias a la “competencia” entre compradores y vendedores, o ley de oferta y demanda, de modo que el precio del total de bienes que el país importador desea recibir coincida exactamente con el del total de bienes que el país exportador desea enviar.

La conclusión más importante que se extrae del análisis de Mill sobre los valores internacionales es que la proposición " *el comercio es beneficioso* ", es incondicional. Por lo tanto no es indispensable que un país sea competitivo para beneficiarse del comercio internacional. Y es justamente en aquellos pasajes en los que Mill se dedica a exponer por qué los impuestos, aranceles y demás medidas proteccionistas no benefician al conjunto de las naciones, donde encontramos las afirmaciones más contundentes en contra de cualquier limitación al libre comercio internacional.

C. Los Neoclásicos :

La escuela neoclásica aporta a la teoría del valor (basándose en la utilidad de los bienes y no en el trabajo que incorpora), asimismo plantea un modelo de equilibrio general, en el que todas las variables económicas relevantes (oferta, demanda y precios de los bienes, servicios y factores productivos) aparecen interrelacionadas en un sistema de ecuaciones, cuya solución arroja unos valores que se denominan de equilibrio. Dentro de este esquema, la escuela neoclásica ha desarrollado dos teorías importantes del comercio internacional. Una es simplemente una reformación de la teoría de Ricardo (ventaja comparativa), completada con otra de la de Mill (demanda recíproca).

- i. La reformulación neoclásica del modelo ricardiano constituye una construcción teórica compleja que, respecto al modelo ricardiano altera las condiciones de la oferta e introduce la demanda.
- ii. Las condiciones de oferta quedan alteradas en dos sentidos. Primero, la introducción de un segundo factor de producción, el capital y el abandono de la teoría de valor-trabajo, reemplazada por la teoría del valor-utilidad (el valor del bien depende de la utilidad que proporciona). Segundo, la sustitución del

supuesto de productividad constante por el de productividad marginal decreciente. Estas modificaciones determinan un nuevo sistema de fijación de costos relativos, que consiste en establecer el costo de unidad de un bien por la cantidad del otro bien a la que hay que renunciar para producir aquella. Al ser las productividades decrecientes, este costo relativo, llamado *costo de oportunidad*, ya no es constante cualquiera que sea la combinación de los dos bienes que se produzca, sino que es creciente; es decir, según se va aumentando la producción de uno de los bienes, cada vez hay que reducir más la producción del otro.

- iii. La otra teoría, más innovadora, establece la causa última de la diferencia en los precios relativos, condición de la existencia de ventajas comparativas. Es la teoría de

Heckscher-Ohlin, que lleva el nombre de los dos economistas suecos que la formularon.

Según esta teoría y en palabras del propio Ohlin: “... *generalmente los factores abundantes son relativamente baratos y los factores escasos relativamente caros en cada una de las regiones. Aquellas mercancías que en su producción requieren una buena cantidad de los primeros y pequeñas cantidades de los segundos se exportan a cambio de bienes que utilizan factores en la proporción inversa. Así, indirectamente, los factores cuya oferta es abundante se exportan y aquellos otros con oferta más escasa se importan*”

O dicho de otro modo, los países tienden a importar bienes que son intensivos en los factores en los que tienen oferta escasa y a exportar aquellos intensivos en los factores de los que tienen oferta abundante.

Para que las conclusiones de la teoría sean válidas es necesario que se cumplan una serie de supuestos restrictivos, de cuya relajación se derivarán algunas de las conclusiones de las nuevas teorías del comercio, que se expondrán sucintamente más adelante. Estos supuestos son:

- 1) existen dos países, dos bienes y dos factores productivos (trabajo y capital);
- 2) los bienes son perfectamente móviles entre los países (no hay costos de transporte ni impedimentos al libre comercio), mientras que los factores se mueven libremente entre las dos industrias dentro de cada país, pero no pueden desplazarse de un país a otro;
- 3) existe competencia perfecta en los mercados de bienes y factores, que se trasladan completamente a los precios de equilibrio;
- 4) las funciones de producción de ambos países son iguales y presentan rendimientos constantes de escala y productos marginales decrecientes para ambos factores;
- 5) tanto la tecnología disponible por ambos países para producir ambos bienes como sus avances se incorporan de modo instantáneo a los procesos productivos sin costo alguno;
- 6) las preferencias de los agentes son idénticas en ambos países.

Esta teoría supone un desarrollo que supera a la de la ventaja comparativa, pero no representa una modificación radical de los principios de Ricardo y Mill. Las causas que explican el comercio siguen siendo las mismas (los países son diferentes y sus producciones se complementan entre sí).

Es así que los países desarrollados exportan productos con capital intensivo mientras que los países en desarrollo exportan bienes con trabajo intensivo. Se concluye con esta teoría que existirá un volumen alto de intercambio entre países de diferente nivel de desarrollo y será muy bajo el nivel entre países similares. Según el modelo de H-O, el costo relativo de los factores depende de su abundancia o escasez relativa. El punto relevante de este modelo es que el comercio produce la convergencia de los precios relativos, y como consecuencia de estos cambios en los precios relativos, se producen *fuertes efectos en la distribución de la renta*.

Es importante mencionar que la igualación de los precios relativos hace que detrás del intercambio de los bienes, cada país esté exportando sus factores abundantes e importando los escasos, generando a su vez, la convergencia de los precios de los factores entre los países.

D. ¿Explica el modelo neoclásico el comercio internacional hoy?

Parece ser que no, o al menos no completamente. Esta teoría flaquea en algunos sentidos a la hora de explicar los intercambios internacionales debido, básicamente, a unos supuestos excesivamente restrictivos. Al incorporar en el análisis la competencia imperfecta y los rendimientos crecientes de escala aparecen nuevas explicaciones de por qué se comercia mientras que consideraciones acerca de las externalidades tecnológicas, la concentración oligopolística de determinadas industrias y las curvas de aprendizaje podrían justificar políticas comerciales distintas del *laissez faire*.

D. Críticas al modelo de HECKSHER-OHLIN y las nuevas teorías neoclásicas

Aunque este enfoque del comercio es sencillo y atractivo, hay un problema importante: en el mundo real los precios de los factores no se igualan. Por ejemplo, existe un rango extremadamente grande de salarios entre países y aunque alguna de estas diferencias pueden reflejar diferencias en la calificación del trabajo, son demasiado grandes para ser explicadas. Para entender las fallas en las predicciones del modelo es conveniente fijarse en sus supuestos.

Hay tres supuestos cruciales para la predicción de la igualación de los precios de los factores que en la realidad son difíciles de cumplir. Son los supuestos de que: 1) ambos países producen ambos bienes, 2) las tecnologías son iguales y 3) el comercio iguala realmente el precio de los bienes en los dos países.

1. Puede ocurrir que un país solamente produzca uno sólo de los bienes (cuando el ratio entre los factores sea muy alto). Esto implicaría que la igualación de los precios de los factores se produce sólo si los países implicados son suficientemente similares en sus dotaciones factoriales relativas.

2. La igualación del precio de los factores no se mantiene si los países tienen diferentes tecnologías de producción. Por ejemplo, un país con tecnología superior puede tener mayores salarios y renta que uno con tecnología inferior.

3. Finalmente, la proposición de que la completa igualación de los precios de los factores depende de la completa convergencia de los precios de los bienes. En el mundo real, los precios de los bienes no se igualan

completamente por el comercio internacional. Esta ausencia de convergencia se explica por barreras naturales (costos de transporte) y barreras impuestas –aranceles, cuotas y otras restricciones–, a lo que habría que agregarle la presencia de oligopolios y economías de escala, que van en contra del supuesto de competencia perfecta (axial en el modelo de equilibrio general).

Otro supuesto que resulta poco real es el que sostiene la igualdad de las preferencias. Dada las marcadas diferencias que existen entre los niveles de ingresos de los países, las preferencias se vuelven muy distintas, generando dos efectos:

□□ A diferencia del modelo de Heckscher-Ohlin, el cual afirma que el intercambio se produce entre países con diferentes niveles de desarrollo, las variaciones en las preferencias hacen frustrar tal afirmación. En realidad lo que ocurre es que los países ricos prefieren relativamente más bienes en los cuales ellos tienen una ventaja relativa en la producción (lo mismo ocurre con los países pobres) y esto hará frustrar el intercambio entre países ricos y pobres. En conclusión diríamos que los países ricos consumen mayor cantidad de bienes producidos por otros países ricos.

□□ Dada la variedad en las preferencias, a medida que un país se hace más rico no solamente la demanda por ciertas clases de bienes aumenta, sino que también aumenta la *variedad* de bienes que consume. Esta preferencia por la variedad que se manifiesta en los patrones de demanda de los países ricos genera un elevado volumen de intercambio entre tales países.

Esto no significa que el patrón de las preferencias difiera entre los países, sino que entre los distintos países hay individuos que prefieren variedades distintas de un mismo bien.

Por otro lado, el modelo de H-O no tiene explicación para el comercio *intrasectorial* (entre bienes sustitutivos), pues la situación que analiza es el intercambio *intersectorial*, es decir entre bienes distintos, producidos por sectores económicos diferentes. Para explicar el comercio intraindustrial se han acuñado nuevos conceptos con relación a los productos que compiten en mercados internacionales: *productos diferenciados* (bienes sustitutivos que se diferencian por la marca, diseño, etc.) y *productos nuevos* (fruto del proceso de innovación tecnológica).

Sobre estos y otros supuestos (competencia imperfecta, movilidad internacional de factores) y conceptos han surgido las llamadas nuevas teorías del comercio internacional que encuentran nuevos factores que determinan las ventajas comparativas. En el proceso de asentamiento del nuevo paradigma de la teoría del comercio internacional, cabe distinguir dos fases diferenciadas.

La primera hasta los años ochenta, caracterizada por el abandono de algunos supuestos neoclásicos y con modelos de escasa formalización. En la segunda, desde los primeros años ochenta, se va conformando la nueva escuela teórica del comercio internacional, utilizando los resultados de la fase precedente e incorporando nuevos supuestos y un aparato analítico más sofisticado.

De las teorías de la primera etapa, son dos las más destacadas: i. la teoría de la brecha tecnológica y ii. la teoría del ciclo productivo.

- i. La teoría de la brecha tecnológica de S.B. Linder⁸ hace uso de la secuencia de innovación e imitación, particularmente en la medida en que afecta las exportaciones, a medida que un nuevo producto se desarrolla y se hace

rentable en el mercado doméstico, la firma innovadora, que goza de un monopolio temporal inicialmente tiene un fácil acceso a los mercados exteriores.

El abastecimiento del mercado doméstico primero, antes de expandirse a los mercados externos, es una idea que fue destacada por Linder, quien sostenía que las exportaciones comienzan con bienes producidos para el mercado doméstico. En este comercio, la ventaja comparativa surge de la existencia de una fuerte demanda interna del producto, que permite aumentar el volumen de producción y reducir los costos (economías de escala), haciendo competitivo y exportable el producto. El destino de estas exportaciones, sin embargo, no serán los países con distinta sino con parecida dotación factorial porque la demanda de estos productos depende de la renta per cápita. El comercio de estos bienes (diferenciados en muchos casos) tendrá lugar entre países industriales de similar renta y dotación de recursos.

La teoría del ciclo de la producción de Vernon, busca determinar la localización de los productos nuevos, resultantes de la innovación tecnológica. En la primera fase se producen en USA; el nivel de desarrollo, las altas rentas, la aproximación al mercado, propician el emplazamiento de la producción. En la segunda etapa, el producto nuevo se diferencia y estandariza, alcanzando difusión internacional. En esta fase, la competencia y las economías de escala abaratan el precio del bien. Los altos costos salariales de USA y la fuerte demanda de Europa impulsan el traslado de las firmas a este continente y eventual exportación a USA. En la tercera fase, la producción se estandariza por completo. En esta etapa, los costos juegan un rol crucial y pueden proporcionar el traslado de la producción a países

subdesarrollados con costos salariales muy bajos. Ello dependerá de la elasticidad precio-demanda del producto, la relación costo del transporte precio del producto, de la influencia de las economías externas en el coste y las expectativas de obsolescencia del producto.

La “nueva escuela” del comercio internacional, agrupada en torno a P. Krugman, constituye sus modelos a partir del supuesto de economías de escala y competencia imperfecta, originados en S.B. Linder (1961). La teoría de la organización industrial de principios de la década del setenta. La presencia de sectores industriales dominados por un número muy limitado de empresas, que establecen estrategias de precios y tratan de influir en el comportamiento de sus competidores, reside en la presencia de economías de escala en la producción. Una vez contrastado estos hechos, la nueva escuela analiza el comercio internacional y establece una clara distinción entre el comercio inter-industrial (explicado por las teorías tradicionales) e intra-industrial (no explicado por dichas teorías). Este último tipo de comercio tiene su origen en las ya mencionadas economías de escala, en la innovación tecnológica y la experiencia acumulada. Para analizarlo, la nueva escuela utiliza modelos de competencia imperfecta.

E. Conclusiones sobre las teorías

De acuerdo a Felix Jimenez y Eric Lahura, nos señalan en su Ensayo de Comercio Internacional (1999), *“La Nueva Teoría del Comercio Internacional”*, Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú, lo siguiente :

La teoría económica nos dice que existen dos razones por las que puede surgir el comercio entre países: la primera razón es que los países comercian porque son diferentes entre sí (en tecnología, dotaciones o preferencias) y pueden beneficiarse de ese comercio si cada uno produce y vende lo que sabe hacer relativamente mejor; la segunda razón es que los países comercian para aprovechar la presencia de economías de escala en la producción (retornos crecientes a la escala); si cada país produce un número limitado de bienes, puede producirlos mejor y en mayor volumen; así, venderán el excedente de lo que producen y comprarán lo que no producen. Lo que se observa en el mundo real es que ambas razones explican la presencia de comercio.

La denominada Teoría Convencional del Comercio (TCC) nos dice que el comercio entre países se origina por la existencia de diferencias en tecnología, dotaciones o preferencias, esto es, que el comercio se da por la presencia de ventajas comparativas (la primera razón). Por otro lado, la denominada Nueva Teoría del Comercio Internacional (NTC) nos dice que este puede originarse no sólo por la existencia de ventajas comparativas, sino también por la presencia de economías de escala en la producción.

El propósito original de la NTC fue ofrecer una respuesta alternativa a la pregunta fundamental de la economía internacional: ¿por qué existe el comercio Internacional?1. La hipótesis básica de la NTC es que el comercio puede originarse no sólo por la presencia de ventajas comparativas, sino también por la existencia de economías de escala en la producción. En términos teóricos, este enfoque supone una estructura de mercado de competencia imperfecta compatible con la presencia de economías a escala (o retornos crecientes de escala), a diferencia del enfoque tradicional del comercio

internacional, en el cual se presupone que la estructura de mercado es de competencia perfecta y que la tecnología es de retornos constantes de escala. La presencia de economías de escala en la producción incentiva a los países a que se especialicen en la producción de un número menor de bienes, pero a mayor escala; así, venderán el excedente de producción y comprarán los bienes que no producen (que provienen del excedente de producción de los demás países). Entonces, de acuerdo con la NTC, la presencia de economías de escala también puede generar comercio internacional y ganancias derivadas de este, incluso si no existen ventajas comparativas.

Indudablemente el crecimiento del comercio a nivel Mundial es un hecho real, tal como lo señala el Director General de la OMC, Pascal Lamy, en un discurso del 12 de abril de 2010 en la Escuela de Economía de París, donde manifestó, “Desde la Segunda Guerra Mundial se ha observado una notable expansión del comercio internacional, al crecer el comercio con mucha mayor rapidez que la producción mundial. La relación entre el comercio internacional y el valor del PIB mundial ha aumentado del 5,5 por ciento en 1950 a más del 20 por ciento en la actualidad”.

3.1.1 El Comercio Internacional y el Nuevo Rol de las Aduanas

Como expresa Lenin Govea³, desde inicio de la década de los noventa, las Aduanas latinoamericanas, empezaron a realizar procesos de modernización con la finalidad de mejorar su gestión y agilizar el normal flujo del comercio internacional.

Las Administraciones Aduaneras se enfrentan a una disyuntiva al momento de señalar cuáles son sus fines y principales objetivos, ya que por un lado las Aduanas siempre existieron para cobrar tributos y por otro lado, controlar las operaciones de comercio exterior, de tal forma que se eviten fraudes en contra del Estado. Además, las Aduanas impiden (al ser el primer control de las mercancías que entran al país) que ingresen mercancías no autorizadas o prohibidas protegiendo por tanto la salud, la seguridad, el medio ambiente, la competencia leal y la recaudación de tributos.

Hoy en día, los tratados y convenios internacionales en vigencia, han afectado a la recaudación tributaria haciéndola disminuir, y con los años los tributos al comercio exterior están en una situación decreciente, dándole paso a la liberalización del comercio. Esto ha significado que el fin "recaudador" de la Aduana se vea afectado con su existencia, ya que a cada paso que avanza la liberalización mundial bajan los tributos recaudados.

El enfoque actual de las Aduanas no puede estar, entonces, sólo en las recaudaciones (fin para la que fueron creadas inicialmente), y se debe pasar a preocupar más otros aspectos de mayor importancia, como el medio ambiente, la propiedad intelectual y la salud, que pueden afectar a la población de un país.

Los países más avanzados enfocan a sus Aduanas en los otros aspectos, y si es verdad que se preocupan de los tributos, aquel es tan solo uno de sus objetivos y no un fin por sí mismo.

En América Latina, antes de que se comenzaran a aplicar las reformas, se tenía una visión de las Aduanas como ineficientes, ineficaces, obstaculizadoras y corruptas, por esto los programas de fortalecimiento institucional se relacionaban con la superación de esas vulnerabilidades. Los resultados hasta ahora han sido buenos pero viendo la necesidad de profundizar en ciertos aspectos se han dado iniciativas por parte de otros organismos para la mejora de estos aspectos, que afectan directamente a las empresas que realizan transacciones en el mercado global

Una de estos organismos es La Organización Mundial de Comercio (OMC), que es la única organización internacional que se ocupa de dictar las normas que rigen el comercio entre los países, con el objetivo de ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades (referencia de la página web www.wto.org)

El consejo de la organización mundial de Aduanas, parte de la organización mundial de comercio, el 18 de mayo de 1973 suscribe en Kyoto, un convenio que procura eliminar las divergencias existentes entre los regímenes y las prácticas aduaneras que pudieren obstaculizar el comercio internacional y otros intercambios internacionales, contribuir eficazmente al desarrollo del comercio e intercambios, simplificando y armonizando los regímenes y las prácticas aduaneras y estimulando la cooperación internacional.

Este convenio indica que es posible lograr beneficios mediante la facilitación comercial sin comprometer las apropiadas normas de control aduanero siempre y cuando las partes contratantes se comprometan a aplicarlo. Alcanzando un

alto grado de simplificación y de armonización de los regímenes y prácticas aduaneras, y ejecutando una importante contribución a la facilitación del comercio internacional

En concordancia con el Art. 8, de La Ratificación del Convenio, todo miembro de La Organización de las Naciones Unidas o de sus organismos especializados se puede convertir en parte contratante del convenio suscribiéndolo, adhiriéndose al mismo o presentando un instrumento de ratificación luego de suscribir el mismo sujeto a ratificación

El Convenio de Kyoto indica lo que una aduana moderna debe considerar antes de poner en marcha un Plan de control aduanero. Principalmente establece que debería evitarse al máximo los controles de los movimientos de carga y hacerlo por auditorías, para no entorpecer el libre flujo comercial de los países. Adicionalmente nombra a la gestión de riesgo como elemento clave para poder manejar el crecimiento del comercio internacional. Resalta, también, aspectos relacionados con la cooperación con la empresa privada.

Debe existir, además, una evaluación constante de los proyectos para determinarse eficacia y rentabilidad, así como el uso tecnología informática y de telecomunicaciones para facilitar las operaciones.

El apoyo de La Alta Dirección; un personal debidamente capacitado, motivado y remunerado; una organización y procedimientos adecuados son necesarios más que nunca, de otra manera se vería comprometido el éxito de cualquier iniciativa de mejoramiento del control aduanero.

Estas recomendaciones se basan en la simplificación de trámites y la eficiencia, objetivos fundamentales que persigue el convenio de Kyoto, los mismos que son muy importantes para el comercio internacional. Así mismo considera que los países deben ser eficaces con la protección nacional de los productos que ingresan por sus puntos de control aduaneros.

3.2 Concepto y Alcances del control Aduanero.

La expresión “control aduanero” ha sido definida en el Glosario de Términos Aduaneros de la Organización Mundial de Aduanas-OMA como “medidas aplicadas a los efectos de asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos que son de aplicación de las Aduanas.

En la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones –CAN se define la expresión “control aduanero” como "el conjunto de medidas adoptadas por la administración aduanera con el objeto de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera o de cualesquiera otras disposiciones cuya aplicación o ejecución es de competencia o responsabilidad de las aduanas". Es importante anotar que la OMA y CAN no sólo hacen referencia al control de las obligaciones emitidas por la administración aduanera, sino de cualesquiera que sea responsabilidad de aduanas, tales como disposiciones de mercancías prohibidas o sanitarias que son emitidas por otras autoridades, pero cuyo control es competencia de las aduanas.

El control aduanero, puede clasificarse en las siguientes categorías:

a) Según momento del control:

– Control anterior, aquel que es ejercido por la administración aduanera antes de la admisión de la declaración aduanera de mercancías.

– Control durante el despacho, aquel que es ejercido desde el momento de la admisión de la declaración por la aduana y hasta momento del levante o embarque de las mercancías.

– Control posterior, aquel que es ejercido a partir del levante o del embarque de las mercancías despachadas para un determinado régimen aduanero. Esta clasificación toma como medida de referencia la declaración aduanera, documento mediante el cual los operadores de comercio exterior solicitan la destinación aduanera para obtener autorización del levante (retiro) o embarque de mercancías.

- Control Aduanero según momento de ejecución:

i) Control anterior:

Control anterior es el ejercido por la administración aduanera antes de la admisión de la declaración aduanera de mercancías. De acuerdo a las definiciones de la Comunidad Andina de Naciones al respecto (CAN), CAN, se puede indicar que el control se puede iniciar cuando los operadores de comercio exterior envían algún documento ya sea físico o magnético (p. Ej. Manifiesto de Carga) que implique que las mercancías manifestadas serán destinadas a algún régimen u operación aduanera. Es a partir de este momento cuando las administraciones aduaneras deben iniciar su labor, tomando como base la información proporcionada por los operadores de Comercio Exterior.

Esto permite desarrollar análisis de riesgos a priori utilizando herramientas informáticas que seleccionen de manera automática a través de filtros, indicios de algún posible fraude. Se debe tener presente que a fin de obtener buenos resultados en la selección de posibles fraudes, es necesario que las administraciones aduaneras previamente hayan realizado un estudio que les permita identificar y segmentar a los importadores y exportadores. Esto es indispensable para que el control a realizar se haga de la manera más eficiente. Por lo general en los países de Latino America, la gran concentración de las operaciones aduaneras la realiza un grupo pequeño de empresas pero que mueven una gran cantidad en cuanto a valor FOB y por lo mismo su aporte en cuanto a impuestos se estima que representa cerca del 75-80% del total de lo que se recauda. Por otro lado existen medianas empresas, que en número son más que las anteriores, que realizan operaciones que en conjunto mueven cerca del 15% del total del valor FOB. Finalmente existen operadores que por su magnitud en cuanto a número son los de mayor cantidad pero en cuanto a su aporte al fisco son poco significativos, por que el total de sus operaciones, hacen una suma mínima. En tal sentido se hace necesario poder distinguir un operador de otro de acuerdo a un rango de movimiento FOB a fin de poder establecer en qué segmento se puede ubicar. Si podemos distinguir a un operador de otro, significa que ya hemos empezado con un primer filtro que nos puede servir para seleccionar Declaraciones Únicas de Aduanas-DUAs. Dentro de la segmentación planteada se puede incluso dividir a los operadores tomando en cuenta muchas otras variables como por ejemplo: El país de origen (o destino) de las mercancías, el tipo de mercancía a importar (o exportar), el puerto de embarque desde donde se despachan las mercancías (o hacia

donde van las mercancías). Sólo tomando en cuenta estas variables se puede establecer filtros que permitan una correcta selección de aquellas DUAs que pueden ser seleccionadas a reconocimiento físico. Naturalmente para poder identificar el país (origen / destino), tipo de mercancía y puerto de embarque que se presume pueda devenir en una operación fraudulenta, juega un rol importante los antecedentes que obren en poder de la administración aduanera sobre los operadores de comercio exterior. Por otro lado, también se debe indicar que las acciones de Control Anterior también deben incluir acciones de vigilancia y control de los medios de transporte y de las unidades de carga, de las mercancías, mientras éstas se encuentren a bordo del medio de transporte y durante su traslado y permanencia en almacén temporal o en depósitos autorizados.

ii) Control durante el despacho:

El control durante el despacho es el ejercido desde el momento de la admisión de la declaración por la aduana hasta el momento del levante o embarque de las mercancías. Tomando en cuenta que en esta etapa no se dispone de mucho tiempo, las administraciones aduaneras deben aplicar a los Documentos Únicos Aduaneros un control selectivo basado en criterios de gestión de riesgo que les permita sólo seleccionar a un grupo de DUAs que serán reconocidas físicamente, otras por reconocimiento documentario e incluso la mayoría a ningún tipo de control. En el control durante el despacho se puede someter la mercancía a inspección física (denominada comúnmente canal rojo) o a verificación documentaria (denominado por lo general canal naranja).

iii) Control Posterior:

Es el control ejercido posterior al levante o embarque de las mercancías despachadas para un determinado régimen aduanero. El Control Posterior, como su definición lo indica, es el que realiza la administración aduanera una vez que las mercancías ya se encuentran en propiedad del dueño o consignatario; pero, por el poder que tiene la administración para verificar las operaciones realizadas por los consignatarios, dentro de un periodo posterior al levante de las mercancías, es que se pueden realizar los controles mencionados. La actuación de las unidades de control posterior aduanero, debe estar guiada por el Plan Anual o periódico de control, donde se establezcan los principales lineamientos a considerar en la selección de empresas a ser sujetas a control. Las acciones a realizar en actividades de control posterior aduanero, pueden ser de dos tipos: control documental diferido y auditorías, adicionales a las inspecciones a usuarios de comercio exterior. El control documental diferido comprende la revisión de declaraciones aduaneras presentadas en el despacho aduanero de las mercancías, pero posterior al levante o retiro de las mismas. Las auditorías son las revisiones documentarias y comerciales de las transacciones efectuadas por el operador de comercio, con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones aduaneras. Las inspecciones a usuarios de comercio exterior, se refieren al control que debe realizarse a los operadores de comercio exterior autorizados por la Administración Aduanera, (tales como los recintos y depósitos aduaneros, despachantes de aduana, entre otros), con la finalidad de verificar

el cumplimiento de sus obligaciones tributarias-aduaneras, así como realizar inventarios de las mercaderías, verificar cumplimiento de requisitos y otras medidas de control. En relación con el control posterior, un aspecto importante a considerar son las facultades que deben tener las Administraciones Aduaneras para el ejercicio de sus funciones en las actuaciones por auditorías a empresas, las cuales deben ser contempladas en los códigos tributarios nacionales y legislaciones aduaneras.

b) Según régimen aduanero:

Los regímenes aduaneros son las disposiciones establecidas en la legislación aduanera de cada país, respecto al tratamiento legal que corresponde a las mercancías. El convenio de Kyoto sobre simplificación y armonización de procedimientos aduaneros constituye un documento importante y de usual consideración para la definición de los regímenes aduaneros de los países ya sea por ser miembros partes o por aplicarlo de facto. El control aduanero puede ser clasificado según el régimen aduanero sujeto a control, tales como control de importaciones, exportaciones, entre otros.

c) Según tipo de obligación:

Se puede clasificar atendiendo al tipo de obligación sujeta a control, en:

– Control de obligaciones tributarias, referidas al control del correcto pago de tributos en importaciones. Este control es de vital importancia en países donde impuestos a importaciones tienen alta participación en relación al total de ingresos fiscales. – Control de obligaciones para tributarias, referidas al control de la administración aduanera sobre obligaciones no tributarias, tales como

verificar la obligación de presentación de certificados o registros sanitarios, CITES, licencias u otros que se requieran en despacho aduanero. Las clasificaciones de control indicadas no son excluyentes, pues son diferentes enfoques que se pueden juntar. Así puede existir el control concurrente del régimen de importación, respecto a las obligaciones tributarias.

3.3 Los Bloques Sudamericanos y el Control Aduanero

A continuación se muestra la posición de Sudamérica, como región, con respecto al control y la facilitación, sobre todo basado en las normativas de los bloques subregionales. Los países de esta región, en su totalidad, son parte de La Organización Mundial de Comercio (OMC). A continuación se nombran a los países miembros con su respectiva fecha desde que empezaron a ser miembros.

Tabla N° 01 Países según fecha de incorporación a la OMC

Grupo	País	Fecha de Inicio
MERCOSUR	Argentina	1 de Enero de 1995
MERCOSUR	Brasil	1 de Enero de 1995
No tiene	Chile	1 de Enero de 1995
MERCOSUR	Uruguay	1 de Enero de 1995
No tiene	Venezuela	1 de Enero de 1995
MERCOSUR	Paraguay	1 de Enero de 1995
CAN	Perú	1 de Enero de 1995
CAN	Colombia	30 de Abril de 1995
CAN	Bolivia	12 de Septiembre de 1995
CAN	Ecuador	21 de Enero de 1996

Fuente: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org6_s.htm

Elaboración: Propia

En La OMC existen algunos casos donde países pertenecientes a grupos actúan conjuntamente valiéndose de un solo portavoz o equipo de negociación, ya sea para tener una mayor representación, en el caso de grupos de países pequeños, o para salir de un estancamiento en una negociación.

La mayor parte de las transacciones del mundo es realizada por dos grandes bloques Europa Occidental y Asia, representando los 40% y 31% de las exportaciones globales y el 41% y 29% de las importaciones globales respectivamente.

Tabla N° 02 Comercio Mundial de mercancías por Regiones

COMERCIO MUNDIAL DE MERCANCÍAS POR REGIONES, 2009				
(Millones de dólares y porcentajes)				
	Exportaciones		Importaciones	
	US\$	%	US\$	%
TOTAL	12 490 140	100	12 682 365	100
REGION				
América del Norte	1 602 420	12.83	2 178 010	17.17
América del Sur y central	458 900	3.67	442 900	3.49
Europa Occidental	5 015 955	40.16	5 161 490	40.7
Comunidad de Estados Independientes (CEI)	451 565	3.61	333 065	2.63
África	383 900	3.07	405 200	3.19
Oriente Medio	689 700	5.52	493 900	3.89
Asia	3 887 700	31.13	3 667 800	28.92

Nota: Las partes porcentuales correspondientes a las importaciones se han obtenido de la matriz de la Secretaría para el comercio mundial de mercancías por productos y regiones

Fuente: OMC

Elaboración: Propia

1. La actual estrategia de los países sudamericanos, debido a sus exiguos presupuestos estatales, tiende a la asignación de escasos recursos de una forma eficiente, determinando de una forma inteligente, luego de un análisis, en qué casos debe intervenir La Aduana. Estos casos deben ser los más importantes en cuanto al beneficio que se obtendría de la intervención aduanera, y de acuerdo a la identificación del contexto (referencia: El contexto está asociado a lo que busca la aduana: tributos, etc.) que realice cada país.

2. De hecho, resulta imposible para las Aduanas controlar todas las operaciones, pues requeriría de una gran cantidad de recursos y no generaría los beneficios, necesarios para justificar su costo, se debe aplicar por tanto principios de gestión de riesgos al control que ejerce la Aduana.

3. Esta forma de trabajo se sustenta en los principios de buena fe y presunción de veracidad, es decir, en el hecho de que nadie tiene la intención de realizar un acto ilícito hasta que se demuestre lo contrario.

Por tanto, existe la necesidad de que los esfuerzos de La Aduana se orienten a evitar que los no cumplidores de la ley perjudiquen los intereses fiscales, económicos, la salud y la seguridad de los ciudadanos y que los buenos cumplidores de la ley no perjudiquen los intereses fiscales, económicos, la salud y la seguridad de los ciudadanos y que los buenos cumplidores de la ley no tengan inconvenientes para retirar las mercancías de los recintos aduaneros

3.3.1 Comunidad Andina de Naciones (CAN)

El CAN es una organización subregional con personería jurídica internacional constituida por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y compuesta por los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI)

Sus antecedentes se remontan a 1969 cuando se firmó el Acuerdo de Cartagena, también conocido como Pacto Andino. La CAN inició sus funciones en agosto de 1997

Los principales objetivos de La Comunidad Andina de Naciones (CAN) son:

- Promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social;
- Acelerar su crecimiento y la generación de ocupación;
- Facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano.
- Propender a disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los Países Miembros en el contexto económico internacional;
- Fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros.
- Procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de La Subregión.

(Referencia www.comunidadandina.org)

En 1993 la comunidad andina estaba considerada como una zona de libre comercio, al eliminarse los aranceles entre Ecuador, Venezuela, Bolivia y Colombia. Perú tomó un poco más de tiempo. Actualmente circulan mercancías de sus países miembros sin aranceles, mientras que las provenientes del exterior pagan un arancel común, es decir se encuentra en nivel de la unión aduanera, un estadio avanzado de un proceso de integración regional. A esta fecha Perú ha avanzado con la desgravación de sus productos a un nivel de aproximadamente del 90%.

En el tema de Medio Ambiente, con la Decisión 435, se crea el Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAAM) conformado por las autoridades nacionales responsables del medio ambiente de cada País Miembro para preservar y utilizar de manera sostenible la heredad de los Países de La Comunidad, de manera que las decisiones que se tomen deben considerar estos aspectos.

Así mismo, el Acuerdo de Cartagena determina que para alcanzar sus objetivos se emplearán, entre otros, acciones para el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y del medio ambiente.

Las exportaciones de la comunidad andina han crecido, en un período de 10 años (desde 2000 hasta el 2009), a una tasa de crecimiento del 11.59 %, siendo el Perú el de mayor crecimiento (14.68%), y Colombia el de menor crecimiento (9.67%).

Tabla N° 03 Exportaciones Totales FOB (Millones de dólares)

PAISES	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
BOLIVIA	1 457	1 351	1 372	1 633	2 254	2 791	4 198	4 814	6 564	4 847
COLOMBIA	13 049	12 287	11 890	12 947	16 477	20 885	24 387	29 987	37 626	32 853
ECUADOR	4 822	4 424	4 837	5 873	7 224	9 964	12 728	13 649	18 184	13 799
PERU	6 794	7 041	7 565	8 549	12 365	16 830	23 228	27 857	30 768	26 738
COMUNIDAD ANDINA	26 122	25 103	25 664	29 002	38 320	50 470	64 541	76 307	93 142	78 237

Fuente: www.comunidadandina.org

En cuanto a las importaciones han crecido a una tasa del 11.72% en la subregión, para el periodo 2000-2009. El país de mayor crecimiento es Ecuador, con 15.51%. El de menor crecimiento es Bolivia con una tasa de 8.35%.

Tabla N° 04 Importaciones Totales CIF (Millones de dólares)

PAISES	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
BOLIVIA	1 977	1 708	1 770	1 601	1 888	2 343	2 824	3 457	4 058	4 409
COLOMBIA	11 539	12 813	12 668	12 853	16 745	21 158	26 162	32 897	33 308	32 897
ECUADOR	3 569	5 299	6 431	6 534	7 861	9 608	12 114	13 547	17 130	15 093
PERU	7 401	7 291	7 492	8 700	10 839	13 352	16738	21 107	30 926	21 813
COMUNIDAD ANDINA	24 486	27 111	28 361	29 688	37 333	46 461	57 838	71 008	85 422	74 212

Fuente: www.comunidadandina.org

La comunidad andina en general ha incrementado el volumen de intercambio comercial con el resto del mundo.

El convenio de Kyoto demanda la aplicación de controles inteligentes en la gestión de riesgo a todos los países miembros de La OMA. La reciente aprobada financiación de la iniciativa relacionada con los controles inteligentes, la medida aduanera 8, ha apoyado el proceso de modernización aduanera en los países de Latinoamérica que expresaron interés por el programa.

- La Secretaría de La Comunidad Andina (que tiene por objeto establecer las normas que las Administraciones Aduaneras de los Países Miembros de La Comunidad Andina referencia del papel de la secretaría) en La Decisión 574 indica que los países miembros deberán aplicar la gestión de riesgo para el control de las operaciones de comercio exterior.

3.3.2 Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

La República Argentina, La República Federativa de Brasil, La República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay suscribieron el 26 de marzo de 1991 el [Tratado de Asunción](#), creando el Mercado Común del Sur, MERCOSUR, que constituye el proyecto internacional más relevante en que se encuentran comprometidos esos países.

Los cuatro Estados Partes que conforman el MERCOSUR comparten una comunión de valores que encuentra expresión en sus sociedades

democráticas, pluralistas, defensoras de las libertades fundamentales, de los derechos humanos, de la protección del medio ambiente y del desarrollo sustentable, así como su compromiso con la consolidación de la democracia, la seguridad jurídica, el combate a la pobreza y el desarrollo económico y social en equidad.

Con esa base fundamental de coincidencias, los socios buscaron la ampliación de las dimensiones de los respectivos mercados nacionales, a través de la integración, lo cual constituye una condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social.

Así, el objetivo primordial del Tratado de Asunción es la integración de los cuatro Estados Partes, a través de la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y la armonización de legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración (Referencia www.mercosur.org.uy)

En el año 2009 respecto del año 2004, las importaciones del MERCOSUR crecieron en más del doble. Los países de mayor crecimiento fueron Paraguay y Uruguay. Brasil fue el de menor crecimiento.

Tabla N° 05 Importaciones Totales CIF (Millones de dólares)

IMPORTACIONES EN MILLONES US\$			
Países	2004	2009	Crecimiento %
Argentina	22 447	38 623	72.06
Brasil	62 766	145 800	32.29
Uruguay	3 114	6 596	111.81
Paraguay	2 652	6 940	161.68
MERCOSUR	90 853	197 959	117.88

Fuente: Centro de Economía Internacional en base a Indec, SECEX, Secretaría Administrativa del Mercosur y Banco Central del Uruguay

Elaboración Propia.

Las exportaciones tuvieron un incremento de la sub-región del orden 65% para el año 2009 respecto al año 2004, siendo el de mayor crecimiento Paraguay seguido de Uruguay y el de menor crecimiento fue Argentina con 61.36%.

Tabla N° 06 Exportaciones Totales FOB (Millones de dólares)

EXPORTACIONES EN MILLONES			
Países	2004	2009	Crecimiento %
Argentina	34 550	55 750	61.36
Brasil	96 474	159 600	65.43
Uruguay	2 918	5 495	88.31
Paraguay	1 626	3 191	96.24
MERCOSUR	135 568	224 036	65.26

Fuente: Centro de Economía Internacional en base a Indec, SECEX, Secretaría Administrativa del Mercosur y Banco Central del Uruguay

Elaboración Propia.

El Mercado Común del Sur ha tenido un incremento sustancial del comercio en la década de 2000 al 2009, como la mayoría de países de esta parte del continente.

El MERCOSUR representa, por sobre todo, un Acuerdo Político. A partir de este Acuerdo, los países miembros se comprometen a convivir en armonía en los ámbitos políticos, económicos y sociales de sus sociedades, respetando las reglas de juego impuestas por los órganos respectivos.

3.4 La Gestión de Riesgo en el control aduanero.

3.4.1 ¿Qué es el riesgo?

Podemos definir el riesgo como *“la exposición a la posibilidad de ocurrencia de ciertas cosas tales como pérdida o ganancia económica, daño físico, retrasos, daño a la salud pública, etc. que surgen como consecuencia de seguir una*

determinada acción". El concepto de riesgo tiene dos elementos, la probabilidad de que algo ocurra y las consecuencias de si esto ocurre.

Si se está decidiendo acerca de un curso de acción su necesidad de administrar los riesgos surge de cierta falta de certeza y por lo tanto los dos elementos del riesgo que se necesita considerar son:

- Cuál es la probabilidad de que algo ocurra, lo cual uno puede o no desear que ocurra
- Cuáles serán las consecuencias que surgirán si una o todas las cosas que podrían suceder en realidad suceden

Los riesgos pueden surgir tanto de fuentes internas como externas.

Los riesgos podrían provocar la falla de un proyecto para alcanzar sus objetivos, la falta de satisfacción por parte del cliente, una publicidad poco favorable o la amenaza de la salud pública, una mala administración, problemas con la cultura organizacional, fallas en los sistemas computacionales, fraudes, deficiencias en los controles internos. La lista es casi infinita. Aún cuando no es posible tener un medio ambiente totalmente libre de riesgos si es posible eludir, reducir, eliminar o transferir ciertos riesgos.

La gestión de riesgo se puede definir como *"el proceso de toma de decisiones*

en un ambiente de incertidumbre sobre un acción que va a suceder y sobre las

consecuencias que existirán si esta acción ocurre".

3.4.2 Gestión de Riesgo en aplicación del Control Aduanero

El proceso de gestión de riesgo comprende: la definición del contexto de la gestión de riesgo; la identificación, análisis y evaluación de riesgos, manejo de los riesgos y la supervisión y verificación de los procesos a través de la medición del grado de cumplimiento con la ley.

a) Identificación de Riesgo Primera Opción. - La identificación del riesgo puede darse en dos momentos. La primera es que se logre identificar el riesgo, pero de manera posterior, es decir cuando éste ya se haya consumado, por lo que sólo nos queda evaluar las consecuencias de dicho riesgo y que nos sirva la experiencia para el futuro.

b) Identificación de Riesgo Segunda Opción.- La segunda opción es que se logre identificar el riesgo antes que éste se produzca, es decir que la estrategia utilizada en la gestión de riesgo sea proactiva, lo que nos permite evaluar sus consecuencias y poder establecer un plan de contingencias para evitar o —en el mejor de los casos— para minimizar sus consecuencias. Cuanto más eficiente sea la gestión de riesgo que se realice, más eficiente será la identificación de los riesgos y por lo tanto será más factible que nos encontremos en la segunda opción, que es lo ideal. Es importante poder identificar con precisión cuáles son los riesgos posibles que se pueden presentar, el porqué se presentan y la manera cómo pueden presentarse de modo que sirva de base para un análisis posterior. Para esto es necesario tener información de los operadores que nos permitan identificar los posibles riesgos a ocurrir.

Los problemas de riesgo pueden ser múltiples. Entre los que podemos mencionar están la sobre valuación o subvaluación (valor de mercancía), contrabando, cobro indebido de beneficios posteriores a la exportación, etc. Los dos primeros casos se presentan porque el importador espera no ser detectado por la administración aduanera, y declara cantidades o valores por debajo del real a fin de no pagar impuestos. En el último caso de cobro indebido de beneficio, su mismo nombre lo indica, se presenta por que en este caso, el exportador se va a beneficiar con una devolución de impuestos que no le corresponde.

c) Análisis de Riesgos.- Una vez identificados los riesgos, lo que sigue es el análisis de ésta información que permita determinar la probabilidad de que un hecho ocurra, las consecuencias del mismo y la magnitud. Combinando las tres variables podremos obtener una estimación del nivel de riesgo. A manera de ejemplo, diremos lo siguiente: si una vez identificados los riesgos: valor, contrabando o cobro indebido de un beneficio, empezamos a hacer el análisis respectivo veremos que no sólo es necesaria la identificación de la mercadería, porque si sólo nos basamos en una variable, nos encontramos con el problema que las DUAs a seleccionar son tantas que rebasan la capacidad operativa de la administración aduanera. Por eso es necesario poder identificar otras variables que hagan que la identificación de las DUAs con riesgo sea más precisa; por ejemplo, podemos identificar los países de los que normalmente se exportan mercancías sensibles al fraude o que vengan con precios dumping. Por último, con la identificación del Importador se

puede saber específicamente qué DUAs pueden ser seleccionadas a verificación física, con lo cual podríamos identificar el riesgo antes que éste ocurra.

d) Evaluación de Riesgos: En esta etapa, se evalúan los niveles de riesgo de ocurrencia de un determinado hecho, con lo que se podría decidir si se toma o no una acción. Si la estimación del nivel de riesgo es alta, entonces se ingresa a una categoría de “Muy Probable que ocurra” en cuyo caso se tiene que tomar una acción inmediata. De lo contrario, si el nivel de riesgo es bajo podría entrar a una categoría de “aceptable o nula”, con lo cual no sería necesario ejecutar acción alguna.

e) Manejo de Riesgos: En base a la evaluación de riesgos se deciden las acciones a realizar por la administración aduanera, las cuales van a depender del riesgo detectado. Si éste es nulo o bajo, se dejarán de hacer acciones sobre ello para priorizar las acciones en los casos de mayor nivel de riesgo.

3.4.3 Gestión de riesgo dentro de la Aduana

a) El contexto:

La gestión de riesgo dentro de la Aduana puede ser estratégica, operacional o táctica. Se debería tener presente que el proceso de gestión de riesgo se puede aplicar transversalmente a todos estos niveles.

a) Gestión de riesgo estratégica. Se realiza mediante el estudio exhaustivo de la información, las administraciones aduaneras que pueden identificar sectores de riesgo, descartar aquellos de menor importancia e

intervenir solamente cuando sea necesario de acuerdo con la experiencia y el criterio práctico. Los sectores de riesgo en el contexto aduanero pueden incluir temas sociales (exclusión de drogas, pornografía, etc.), prohibiciones y restricciones respecto a las importaciones / exportaciones (por ejemplo salud pública, medio ambiente, medidas sobre políticas comerciales y asuntos relativos a derechos e impuestos. Tienen un carácter de largo plazo en la aplicación de sus acciones.

b) Gestión de riesgo operacional:

Consiste en la determinación del nivel de control necesario para manejar eficazmente el riesgo evaluado. Un ejemplo de ello es determinar la aplicación de controles por auditoría a un importador, o cómo disponer de personal y equipamientos limitados eficazmente. De este modo, la Aduana deja de ser un “guardián” que verifica cada movimiento, sino que se encarga solamente de los movimientos seleccionados que presentan mayores riesgos. Tiene un carácter temporal de aplicación de mediano Plazo.

c) Gestión de Riesgo Táctica:

Es empleada por los funcionarios en su lugar de trabajo para manejar situaciones inmediatas, utilizando procedimientos preestablecidos — combinados con inteligencia, experiencia y destreza—, ellos deciden qué movimientos requieren mayores controles.

3.4.4 SELECCIÓN, DEFINICIÓN DE PERFILES Y DETECCIÓN DE INFRACCIONES

La selección, definición de perfiles y la detección de infracciones son partes integrantes de la gestión de riesgo. Los criterios de selección de las mercancías imponibles incluyen los antecedentes del importador, exportador, del transportista, del despachante, etc., el origen y la ruta de las mercancías y las prohibiciones o restricciones. Ejemplos adicionales se pueden encontrar en el Manual de Evaluación de Riesgo de la OMA, Definición de Perfiles y Detección de Infracciones y el Manual de Control de Contenedores de la OMA. Los indicadores de riesgo son criterios de selección específica como por ejemplo:

Código específico de mercancías, país de origen específico, país de expedición específico, indicador de licencia específico, valor específico, operador económico específico, nivel de cumplimiento específico, tipo del medio de transporte específico, propósito de su estadía en el territorio aduanero, consecuencias financieras o situación financiera del comerciante u operador económico.

La definición de perfiles de riesgo es el medio mediante el cual la Aduana pone en práctica la gestión de riesgo. Sustituye a los controles aleatorios de documentos y mercancías por un método de trabajo planificado y con un objetivo definido, utilizando al máximo los recursos aduaneros. El perfil de riesgos es un documento que se puede estructurar de varias maneras, pero debería ser detallado y adaptarse al tráfico de la oficina aduanera. El perfil de riesgo debería incluir una descripción del sector de riesgo, una evaluación del riesgo, las medidas a tomar, la fecha de la acción, los resultados y una evaluación de la eficacia de la acción tomada. Un perfil de riesgo se puede guardar en una carpeta o en una computadora local y debería ser accesible a los funcionarios aduaneros. Una vez definidos, los perfiles junto con otros datos e informaciones, proporcionarán las bases para detectar movimientos de envíos, medios de transporte o viajeros que probablemente representen un alto riesgo.

3.4.5 Evaluación y Revisión

Para mantener su eficacia, todo sistema de gestión de riesgo debe verificar la evaluación de riesgos previamente identificados y ser lo suficientemente flexible como para reflejar nuevos riesgos identificados. La evaluación de la eficacia de la gestión de riesgo debería ser implementada regularmente en todas las etapas, siendo la tasa de éxito un criterio importante para dicho análisis. La Aduana debería llevar regularmente a cabo tareas de evaluación y revisión mediante un proceso de medición de cumplimiento de la ley. También se pueden realizar a través de auditorías de gobierno externas, mediante

autoridades auditoras del Estado como el Revisor de Cuentas o el Auditor General. Aunque el alcance y las metodologías de estas revisiones difieren, su objetivo es identificar las debilidades presentes en el programa de control y realizar las recomendaciones pertinentes para su mejoramiento. Constantemente surgen indicadores de riesgo. La Aduana debería mantenerse al día consultando varias fuentes de información como el Boletín de la OMA sobre la lucha contra el fraude, bases de datos internacionales sobre información de comerciantes (por ejemplo, Jun & Bradstreet, Lloyd's Shipping register), etc. Los perfiles de riesgo deberían ser revisados a intervalos regulares para corroborar que se encuentren siempre al día y para eliminar del sistema toda información superflua. Asimismo, es importante retener un elemento sorpresa llevando a cabo verificaciones aleatorias, porque las empresas que se encuentran en contacto regularmente con la Aduana estarán al tanto de los métodos empleados para definir perfiles de riesgo, o a veces de los propios perfiles. Estas verificaciones aleatorias también pueden proporcionar un medio económico para identificar otros tipos de riesgos y para controlar o estimar tanto su importancia, como posibles cambios que hubieran ocurrido en el patrón de riesgo. La revisión y la evaluación dentro del proceso de gestión de riesgo deberían ser incorporadas a un mecanismo de control regular, para medir, estimar y evaluar la eficacia del programa general de control aduanero y debería además tomar en cuenta los resultados de las auditorías externas del gobierno.

3.4.6 Medición del cumplimiento de la ley

Varias administraciones aduaneras han instituido un enfoque moderno y filosófico de su misión que especifica que su última finalidad es lograr el cumplimiento de la ley. El éxito se mide con respecto al total cumplimiento de las leyes comerciales por parte de los comerciantes y de las referidas a las mercancías importadas y exportadas. Varias Aduanas han instituido también un programa de “información sobre el concepto de cumplimiento de la ley”; en el cual, los funcionarios brindan asistencia a los comerciantes y a la industria con respecto a la comprensión y aplicación de reglamentos comerciales y a la superación de los procesos internos de sus empresas a los efectos de cumplir con los requisitos de importación y de exportación. “La medición del cumplimiento de la ley” es una frase que se emplea cuando se implementan técnicas estadísticas válidas de muestras aleatorias para determinar en qué medida los comerciantes, transportistas, mercancías importadas, etc., cumplen con los reglamentos y procedimientos aduaneros. Cuando se diseñan metodologías de medición del cumplimiento de la ley sistemática y apropiada, ellas proporcionan resultados objetivos y estadísticamente válidos. La medición del cumplimiento de la ley puede ser utilizada como una herramienta de diagnóstico para identificar áreas de incumplimiento. La medición del cumplimiento de la ley como herramienta de diagnóstico debería ser empleada por las administraciones aduaneras junto con la evaluación de riesgo, los procesos de definición de perfiles de riesgo y de detección de infracciones. Utilizada estratégicamente, la medición del cumplimiento de la ley y la detección de objetivos pueden proporcionar el equilibrio necesario para asignar

los recursos eficazmente a aquellas áreas que presentan problemas a la Aduana. Asimismo, los resultados de las mediciones de cumplimiento de las leyes iniciales pueden aportar información importante con la finalidad de mejorar las metodologías de evaluación de riesgo, proteger la recaudación, mejorar su rentabilidad y eficiencia, así como desarrollar estrategias para mejorar el cumplimiento de la ley.

3.4.7 Áreas sobre las cuales se aplica la medición de cumplimiento

Mediante el empleo del programa de gestión de riesgo, la Aduana debería identificar áreas de prioridad para la asignación de sus recursos. Un enfoque consiste en considerar que en algunos países o uniones económicas, el 80% o menos de sus importaciones y exportaciones son realizadas por el 10% de sus comerciantes. Si se concentra en la fracción superior que representa entre el 5 y el 10% de estos fabricantes, importadores, exportadores y mercancías, la Aduana podría asegurar que aquellos que presenten un mayor impacto sobre la economía nacional serán sometidos a controles realmente eficaces. Las áreas pueden incluir:

a) Documentos:

- Clasificación arancelaria declarada por los comerciantes
- Valor en aduana declarado por los comerciantes
- País de origen

b) Procedimientos:

- Importación y exportación (desde la declaración de mercancías hasta la recaudación de derechos e impuestos)
- Operaciones de tránsito
- Depósito, zonas francas, perfeccionamiento

c) Fisco:

- Recaudación del monto exacto a su debido tiempo
- Adecuada constitución de garantías
- Transporte
- Exactitud de los datos relativos a la cantidad de mercancías
- Exactitud en la descripción de las mercancías en el manifiesto y/o documento de transporte
- Exactitud en las cantidades y números de identificación de los contenedores
- Cumplimiento de la ley por parte del transportista

d) Problemas específicos:

- Cumplimiento conforme al código arancelario o al conjunto de códigos arancelarios
- Asuntos de salud y de seguridad pública
- Derechos de propiedad intelectual y derechos de reproducción
- Cumplimiento de acuerdos comerciales
- Indicación exacta del país de origen en las mercancías
- Mercancías generadoras de recaudación elevada

- Comerciantes seleccionados

3.4.8 Utilización de la tecnología de la información para implementar una gestión de riesgo eficaz

El uso de la tecnología de la información es una herramienta eficaz para la gestión de riesgo. Permite realizar más rápidamente un análisis de los criterios de selección que si fuera realizado manualmente. La automatización permite a las administraciones aduaneras establecer una base de datos nacional con respecto a todas las transacciones y movimientos, pasible de ser actualizada y empleada para intercambios rápidos de información y para identificar sectores de riesgo en cambio. Asimismo, puede proporcionar una base de datos relativa a todos los perfiles de riesgo que formaría la base de un módulo de selección dentro de un sistema de desaduanamiento automatizado. Un sistema automatizado permite a las administraciones aduaneras someter las declaraciones a una serie de filtros de selección con el fin de determinar cuáles requieren un estudio más profundo. Un sistema así puede orientar las demandas en diferentes direcciones. Se encuentran disponibles las “Directivas sobre Tecnología de la Información” para obtener una información más detallada respecto a la aplicación de la tecnología de la información en la gestión de riesgo.

3.4.9 La Gestión del Riesgo y la Acción Fiscalizadora en la Aduana del Perú

La fiscalización constituye un tema relevante en las Administraciones Aduaneras sin excepción. La adaptación a las demandas actuales del comercio internacional y la exigencia de la sociedad de mejorar la eficiencia del Estado son los factores que lo impulsan.

La Intendencia Nacional de Fiscalización Aduanera del Perú no es ajena a tal demanda, y por ende se encarga de verificar el cumplimiento de las disposiciones aduaneras y/o tributario - aduaneras por parte de los operadores de comercio exterior; a este efecto realiza controles previos, concurrentes y posteriores al Despacho Aduanero, así como operativos y patrullajes realizados en todo el territorio de la República.

De esta manera, la acción fiscalizadora se canaliza a través de tres etapas:

Lista de 3 elementos

1. La verificación física de la mercancía en el momento del Despacho Aduanero, que en promedio no excede el 15% de la Declaraciones tramitadas.
2. La ejecución de auditorías a una muestra representativa de Operadores de Comercio Exterior (Empresas, Agencias de Aduana, Almacenes Aduaneros, Empresas de Mensajería, etc.).
3. La realización de operativos y patrullajes a nivel nacional a fin de reprimir el Contrabando.

3.4.9.1 Plan Estratégico Institucional – SUNAT

El Plan Estratégico Institucional (PEI) 2009-2011 de la Superintendencia Nacional de administración Tributaria – SUNAT, se aprobó mediante resolución de Superintendencia N° 241—2008/SUNAT de fecha 31 de diciembre del 2008, teniendo en cuenta los principales lineamientos para el sector público que se encuentran contenidos en el Marco Macroeconómico Multianual 2009-2011 aprobado el 28 de Mayo del 2008.

Los planes institucionales de la SUNAT están alineados con los objetivos del Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Economía y Finanzas 2007-2011, en especial con los objetivos específicos: garantizar la estabilidad macroeconómica, promover el desarrollo de la competitividad y promover la eficiencia administrativa.

En ese contexto, en el siguiente gráfico, se muestra el alineamiento de los objetivos establecidos en el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2009-2011 de la SUNAT con los establecidos en el PESEM 2007 -2011:

Alineamiento de Objetivos Estratégicos SUNAT – PESEM



Objetivo Estratégico: Facilitar el Comercio Exterior

- Tiempo de despacho del Comercio Exterior (2009)

Este indicador mide el tiempo del proceso de despacho desde la llegada de la nave hasta el levante respectivo, por lo que la gestión excede el alcance funcional de la SUNAT, como se aprecia en el siguiente cuadro, la meta de 6 días se cumplió.

Indicadores PEI – Tiempo promedio de Despacho

INDICADOR ESTRATÉGICO	UNIDAD	EJECUTADO 2009	META 2009	% AVANCE META 2009	META 2011
Tiempo promedio de despacho de importación (nacional)	Días calendario	6	6	100%	2

Fuente: Nota Tributaria
Elaboración: INETP

Es importante mencionar además, que los tiempos de despacho promedio sin incidencia para la mercancía que es sometida a reconocimiento físico se vienen reduciendo año a año (8 horas para el 2009), como producto de la mejora de procesos, lo cual es positivo respecto de los plazos que demandan los compromisos asumidos en los acuerdos comerciales internacionales suscritos o negociados por el Perú.

En relación al indicador, tiempo promedio de despacho de exportación, el cual mide el tiempo transcurrido entre la fecha de numeración de la declaración provisional y la fecha de embarque de la mercancía, el resultado fue de tres (03) días calendarios para el año 2009.

Durante este año se ha implementado un importante número de procedimientos para adecuarlos a los cambios de la Ley General de Aduanas, entre los que se encuentran: importación para el consumo, exportación definitiva, exportación temporal, depósitos aduaneros, reposición de mercancías, reembarque, transbordo, entre otros.

- **Tiempo de despacho del Comercio Exterior (2010)**

Este indicador mide el tiempo del proceso de despacho desde la llegada de la nave hasta el levante respectivo, por lo que la gestión excede el alcance funcional de la SUNAT, como se aprecia en el siguiente cuadro, la meta de 4 días no se cumplió.

Indicadores PEI – Tiempo promedio de Despacho

INDICADOR ESTRATÉGICO	UNIDAD	EJECUTADO 2010	META 2010	% AVANCE META 2010	META 2011
Tiempo promedio de despacho de importación (nacional)	Días calendario	5	4	75%	2

Fuente: SUNAT
Elaboración: INETP

Es importante mencionar además, que los tiempos de despacho promedio sin incidencia para la mercancía que es sometida a reconocimiento físico se vienen reduciendo año a año (8.1 horas para el 2010), como producto de la mejora de procesos, lo cual es positivo respecto de los plazos que demandan los compromisos asumidos en los acuerdos comerciales internacionales suscritos o negociados por el Perú.

En relación al indicador, tiempo promedio de despacho de exportación, el cual mide el tiempo transcurrido entre la fecha de numeración de la declaración provisional y la fecha de embarque de la mercancía, el resultado fue de cuatro (04) días calendarios para el año 2010.

Durante este año se ha implementado un importante número de procedimientos para adecuarlos a los cambios de la Ley General de Aduanas, entre los que se encuentran: importación para el consumo, exportación

definitiva, exportación temporal, depósitos aduaneros, despacho anticipado entre otros.

3.4.9.2 Proyecto de Gestión de Riesgo en el Proceso Aduanero

Un proceso de globalización económica y de apertura asociado al crecimiento del comercio internacional, aunado a un Estado y Administración Aduanera modernos, están en condiciones de marchar de manera conjunta con el sector empresarial. Bajo esta premisa se podrían integrar dos principios aparentemente contradictorios, como son la facilitación del comercio exterior y ejercer el control del cumplimiento de las obligaciones tributario aduaneras.

Dentro de ese marco conceptual, la Intendencia de Fiscalización y Gestión de la Recaudación Aduanera (IFGRA) ha concebido el Proyecto de Gestión de Riesgo, puesto en marcha desde el año 2010 y que pretende estandarizar técnicas de análisis y gestión de riesgos en el proceso aduanero, con el propósito de garantizar un comercio internacional ágil y seguro, con controles menos intrusivos pero eficaces en cada etapa del proceso.

Esta nueva propuesta consolida lo estipulado por el artículo 163 de la Ley General de Aduanas (LGA), el cual establece que “para el ejercicio del control aduanero, la Administración aduanera emplea, principalmente las técnicas de gestión de riesgo para focalizar las acciones de control en aquellas actividades o áreas de alto riesgo”.

Similar idea es reforzada dentro de las obligaciones contraídas dentro del TLC suscrito con EEUU, cuyo artículo 5.4 sobre Administración de Riesgos, literalmente dice: “Cada parte se esforzará por adoptar o mantener sistemas de

administración de riesgos que permitan a su autoridad aduanera focalizar sus actividades de inspección en mercancías de alto riesgo y que simplifiquen el despacho y movimiento de mercancías de bajo riesgo, respetando la naturaleza confidencial de la información que se obtenga mediante tales actividades”.

El proyecto se sustenta en una nueva filosofía de control a partir del tratamiento inteligente de la información mediante la aplicación de herramientas de inteligencia de negocios, tales como Filtros Multivariantes, Sistema Administrador de Modelos, Modelos de Minería de Datos, Maximización de hallazgos, tomando como referencia las experiencias desarrolladas en otras administraciones aduaneras del mundo.

La gestión de riesgos se ha convertido en el eje central del sistema aduanero y en su Primera Etapa ha considerado el tema Ingresos y Manifiestos del Proyecto Nuevo proceso de Despacho Aduanero, ampliando su misión en la Segunda Etapa a nivel institucional, donde además de otros regímenes, abordará las restricciones y medidas de frontera.

Asimismo mantiene relación directa con el Proyecto Operador Económico Autorizado OEA – UAC, donde se privilegia la calificación de socios privados confiables, evaluando márgenes de seguridad, control electrónico de transporte de mercancías entre otros ítems que considera el tratamiento integral de la seguridad logística del comercio exterior en nuestro país.



A) Según Canales de Control: Rojo y Naranja

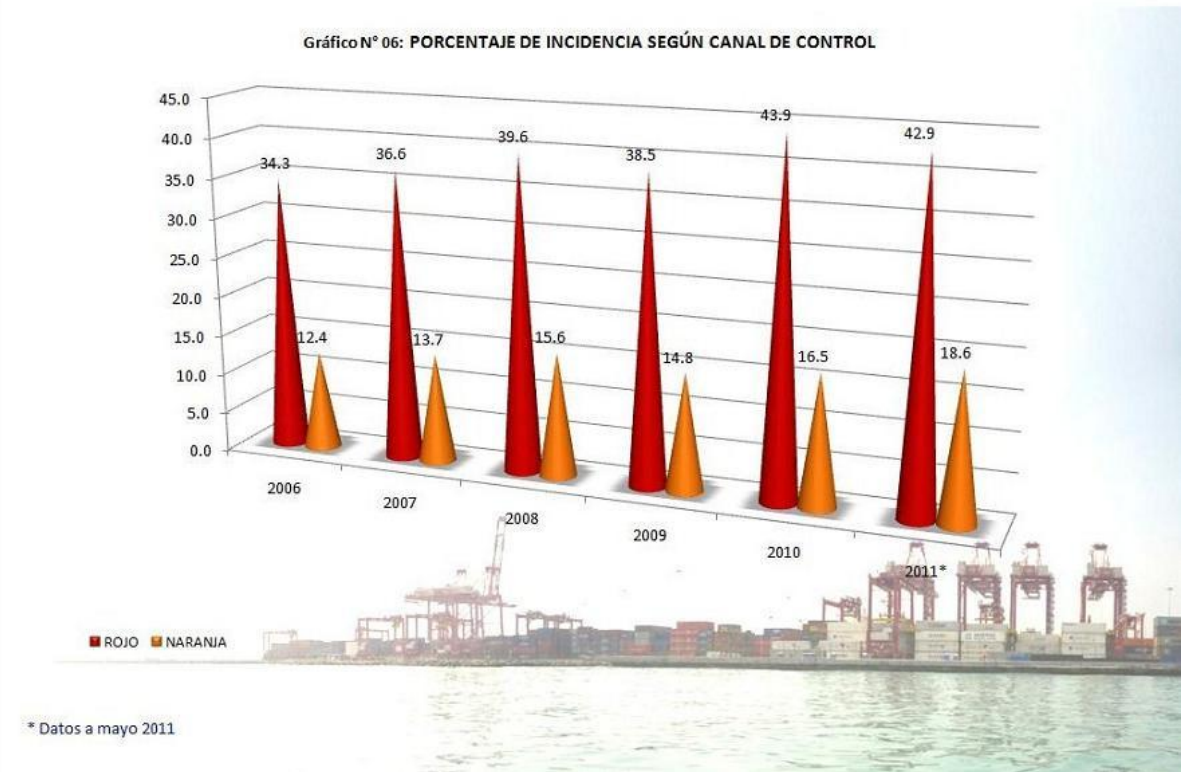
La medición del porcentaje de incidencias en los canales de control que aplica IFGRA a través de su División de Control de Análisis de Riesgo, ha permitido conocer el comportamiento de los operadores de comercio exterior, según puede apreciarse en el siguiente gráfico. Estas acciones de control se concentran en las operaciones de mayor riesgo.

Las incidencias registradas el 2006 según la cantidad de DUAS que fueron sometidas a verificación física o Canal Rojo alcanzaron el 34.3% y los años siguientes mostraron una tendencia creciente, ratificando la efectividad del sistema, hasta llegar al 42.9% el año 2010.

Similar comportamiento se pudo observar en ha experimentado los resultados

obtenidos en el Canal Naranja que el año 2006 tenían 12.4%, nivel que se incrementó al 16.5% en el 2010.

ANÁLISIS DE RIESGO **AÑOS 2006 – 2011***



B) Nivel de Incidencia en Control Posterior.

Según puede apreciarse en el gráfico los niveles de incidencia en control posterior, específicamente en Auditorías, se incrementaron de 82% que presentó el 2006 hasta llegar al 90% durante el año 2010.

Las Inspecciones experimentaron un crecimiento gradual, desde el 56% que pudo observarse el año 2006 al 2010 período que llegó alcanzar el 74%. Los flujos de incremento no han sido radicales, si tomamos en cuenta que el

nivel de incidencias de las Verificaciones logró en los últimos 5 años un aumento del 11%, tal como lo evidencia la ilustración.



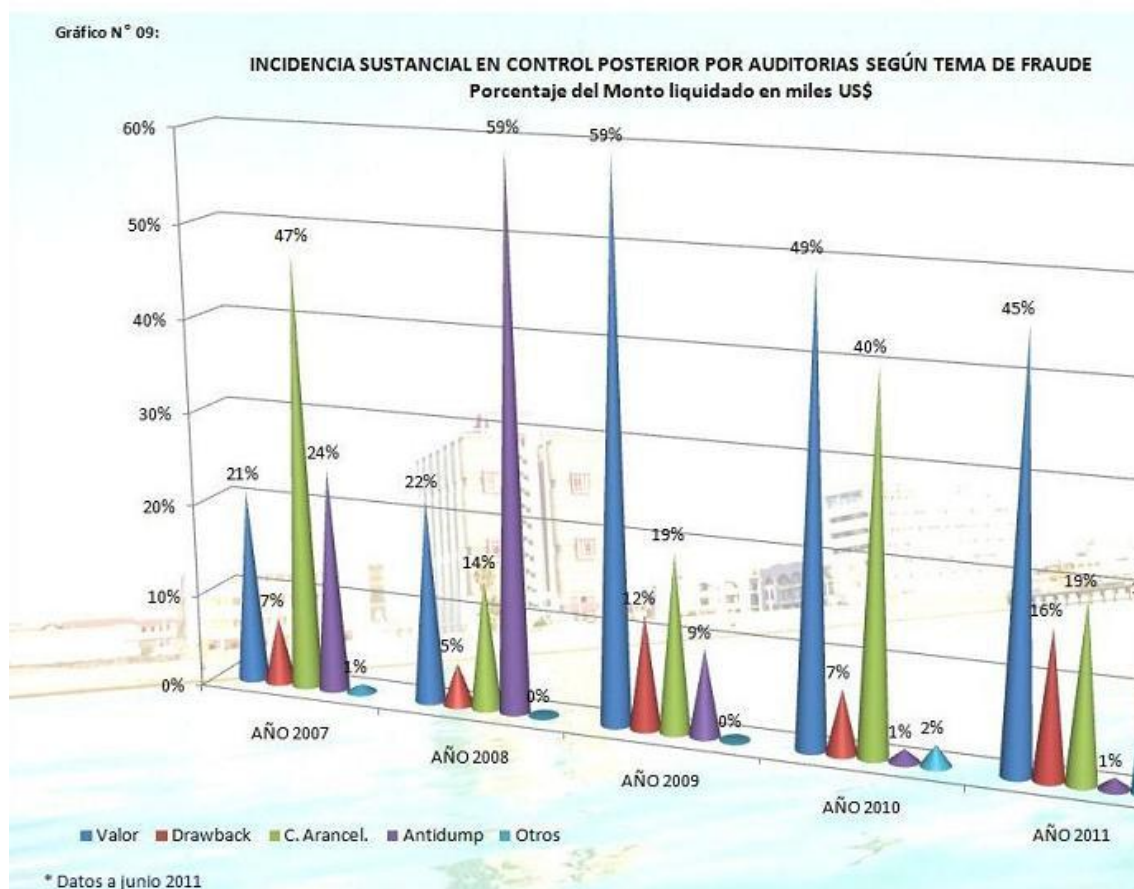
C) Incidencia Sustancial por Auditorias Según Tipo de Fraude

El control posterior se ejecuta después del levante de mercancías e involucra una serie de actividades sustentadas en el artículo 62° del Código Tributario y la normatividad vigente que establece pautas para el ejercicio de la función

fiscalizadora.

La Fiscalización aduanera ejecuta una serie de acciones, entre ellas Auditorías, inspecciones y verificaciones.

Precisamente como resultado de estas actividades se pudo cuantificar las incidencias sustanciales detectadas en las auditorías efectuadas durante la Fiscalización Posterior, por tipo de fraude en los últimos años. Durante el año 2007 el 47%, fue el porcentaje más alto de incidencias sustanciales correspondiendo a la incorrecta clasificación arancelaria con incidencia tributaria a fin de evadir el pago de impuestos.



El período 2008 con 59% lideró el porcentaje de incidencia sustancial el impago de los Derechos Antidumping. En lo que concierne al año 2009 los casos de fraude se concentraron en la indebida declaración de valor con una incidencia del 59%.

El panorama del 2010 en lo que concierne las incidencias por tipo de fraude alcanzó el mayor porcentaje de 49% y fueron originadas por la indebida declaración del valor. Asimismo el primer semestre del año 2011 el más alto porcentaje también se produjo en los casos de valoración llegando al 45%.

El porcentaje de menor incidencia se presentó en los casos de drawback que en 5 años evolucionó del 1% al 12%, constituyéndose en los menos significativos a nivel porcentual.

3.5 Fraude Aduanero

Es evidente el daño que el fraude aduanero acarrea a los intereses económicos, sociales y fiscales de un estado, así como a los comerciantes formales que cumplen con sus obligaciones tributario-aduaneras. La OMA en su estudio del entorno internacional señala que las administraciones aduaneras de todo el mundo se enfrentan a una serie de importantes desafíos y el entorno en el que se desarrollan se caracteriza entre otras cosas por los siguientes aspectos:

- La globalización, caracterizada por el crecimiento y desarrollo de nuevas formas de comercio internacional
- El incremento de las inversiones del sector privado en sistemas modernos de fabricación, gestión de la información y cadena logística, generarán expectativas relativas a la reducción en los tiempos de atención por parte de las autoridades aduaneras; lo que requerirá de procesos de controles rentables, previsibles y ágiles sin dejar de ser efectivos en el control del fraude aduanero.
- Las iniciativas para intensificar la liberalización del comercio, las reglas comerciales más complejas y la multiplicación de acuerdos comerciales regionales, exigirán un mayor desarrollo de las herramientas

informáticas y sistemas eficientes para el manejo e intercambio de información entre administraciones aduaneras con la finalidad de reducir El riesgo de fraude aduanero.

- La delincuencia organizada transnacional, el terrorismo internacional, el tráfico de drogas, las infracciones a los derechos de propiedad intelectual y el fraude fiscal, incrementan la vulnerabilidad de la cadena logística comercial internacional. A pesar de esto existen pocas teorías o estudios enfocados a combatir el fraude aduanero.

3.5.1 Definición de Fraude Aduanero

Definiremos el fraude aduanero de acuerdo al Libro “Lucha contra el Fraude” que es una publicación de la Secretaria General de la Comunidad Andina quienes indican al respecto lo siguiente: “Fraude proviene del latín **“fraus o fraudes”** que traducido al español significa “engaño” y está definido como el acto contrario a la verdad y a la rectitud, tendente a eludir una disposición legal en perjuicio del Estado o de terceros. Comprende tanto al ilícito tributario administrativo (infracción) como al ilícito tributario penal (delito). No incluye el concepto de “economía de opción” que es optar por un régimen tributario que se considere más beneficioso a una economía determinada.”

Asimismo la OMA define el fraude comercial de la siguiente manera: “cualquier infracción o delito contra estatutos o disposiciones regulatorias en que la aduana sea responsable de asegurar su cumplimiento, incluyendo:

- a) Evadir o intentar evadir el pago de derechos-aranceles-impuestos al flujo de mercancías.
- b) Evadir o intentar evadir cualquier prohibición o restricción a que estén sujetas las mercancías.
- c) Recibir o intentar recibir cualquier reembolso, subsidio u otro desembolso al cual no se tiene derecho legítimo.
- d) Obtener o intentar obtener en forma ilícita algún beneficio que perjudique los principios y las prácticas de competencia leal de negocios”.

3.5.2 Manifestaciones más significativas de fraude aduanero

A continuación se describen las manifestaciones más significativas de fraude aduanero:

a) La subvaluación:

Consiste en rebajar dolosamente el valor de una mercancía con la finalidad de reducir la base imponible y con ello obtener una liquidación menor a la que legalmente estaría afecta su ingreso al país. Subvaluar es declarar dolosamente un valor que no corresponde, por estar debajo del valor real de la mercancía determinado en aplicación de las normas vigentes en el lugar de ingreso. Se declara por tanto un valor con la finalidad de pagar menos y lograr mayor beneficio siendo este beneficio ilícito.

b) La sobrevaluación:

Sobrevaluar es incrementar dolosamente el valor declarado de una mercancía, por encima de su valor real. Generalmente, el agente procede de esta forma no porque desea pagar más tributos o porque luego desee vender su mercancía a más alto precio, sino porque desea obtener un beneficio, sea del Estado o de terceros. Se presenta con poca frecuencia, principalmente en aquellos países con altas tasas de impuesto a la renta y con impuestos a la importación muy bajos, esto permite que la mercancía al ingresar al país pague un pequeño monto, así el valor sobrevaluado se ingresa en la contabilidad de la empresa reduciendo ficticiamente la base para el impuesto a la renta. El beneficio se obtendrá por un pago menor de impuesto a la renta.

c) Falsedad de origen:

Se utiliza para beneficiarse indebidamente de las reglas que conciernen a los regímenes preferenciales y los cupos arancelarios (contingentes) fijados en función al país de origen.

Existen acuerdos comerciales entre los países para que las mercancías sean de libre tráfico o estén afectas a tasas preferenciales. Los importadores buscaran que se apliquen dichas preferencias para las mercancías importadas de terceros países, no

incluidos en el acuerdo comercial invocado. Las modalidades más frecuentes son la falsificación de documentos para justificar un origen que otorga el derecho a una preferencia y la falsa declaración del país de origen en los documentos de la aduana (declaración de aduana).

d) Acogimiento indebido a una menor tasa:

Se presenta cuando se quiere acceder a una tasa menor a la correspondiente a la mercancía materia de la declaración. Para ello se recurre a la falsificación de documentos sustentatorios de la transacción y el transporte, haciendo descripciones genéricas de la mercancía y una incorrecta declaración de la partida arancelaria, consignando aquella que está sujeta a una menor tasa. Se presenta en aquellos casos en que existen varios niveles arancelarios o tasas reducidas de impuestos internos para algunas partidas arancelarias.

e) Contrabando:

Contrabando proviene del español bando que significa edicto o ley, actuar en contra de estas disposiciones constituiría “contra bando”. El significado de la palabra se vinculó a la violación de carácter fiscal; posteriormente se vincula al tránsito de objetos cuya importación o exportación ha sido prohibida.

La noción de “contrabando” como concepto esencialmente aduanero fue afirmándose en el tiempo a medida que la noción fiscal iba entrando a figurar en las prohibiciones penales. En la actualidad el

término contrabando significa introducción o exportación de géneros sin pagar los derechos de aduana a que están sometidos legalmente. En términos amplios contrabando consiste en introducir o sacar mercancías de un país infringiendo las leyes y los reglamentos o medidas de prohibición y restricción o para eludir o tratar de eludir las ventas y tasas aplicables sin llenar la declaración aduanera o para evitar los controles. El subconteo se considera como una modalidad de contrabando.

f) Acogimiento indebido a un beneficio o exoneración tributaria:

Se presenta cuando se quiere acceder a un beneficio tributario como el Drawback o una exoneración tributaria interna. En el caso del Drawback se recurre a la simulación de transacciones y regímenes aduaneros, que incluye la falsificación de documentos sustentatorios de la transacción y el transporte, para obtener la devolución de derechos correspondiente a mercancías que jamás se exportaron. También se puede presentar el sobreconteo. En el caso de las exoneraciones generalmente el ingreso de la mercancía se realiza cumpliendo todos los requisitos para su acogimiento, el fraude se configura una vez ingresada la mercancía materia de exoneración cuando es transferida a un tercero que no cumple con los requisitos para gozar de la referida exoneración.

g) Prácticas de competencia desleal:

Son consideradas como practicas de competencia desleal el dumping y las infracciones a los derechos de autor.

El dumping se configura con el ingreso de un producto al mercado de otro país a un precio menor al que la misma mercancía es vendida en el mercado del país exportador o a menos del costo incurrido para su producción y transporte. Generalmente se establecen derechos antidumping para combatir este tipo de prácticas. Buscando evadir el pago de estos derechos se incurre en falsificación de documentos, se simulan embarques desde otros puertos o se declaran partidas arancelarias incorrectas, todos ellos no vinculados al pago de estos derechos. Infracciones a los derechos de autor, se presenta cuando se ingresa mercancías que constituyen copia ilegal o copia no autorizada, pues no cuenta con el consentimiento del titular de los derechos de autor. Para ello se incurre en falsificación de documentos para presentar características muy generales o con descripciones imprecisas sobre la mercancía a efectos de no delatar la copia ilegal.

3.5.3 Etapas en las cuales se puede cometer fraude

- a) Fraude antes o previo a la solicitud de destinación aduanera de la mercancía; la mayoría de los fraudes se traman y planifican antes de la destinación aduanera como por ejemplo los relacionados a valor, cantidad, incorrecta partida arancelaria, origen o drawback.
- b) Fraude durante o concurrente a la destinación aduanera; en esta etapa se presentan aquellos fraudes relacionados con la disposición de la mercancía sin la autorización de la autoridad aduanera.

c) Fraude posterior a la destinación aduanera; en esta etapa los fraudes están relacionados principalmente al incumplimiento de una obligación producto del régimen como la reimportación o reexportación en el mismo estado, o la exportación de los productos compensadores en el caso de los regímenes de perfeccionamiento activo.

3.6 La Gestión del Riesgo, el Control y la Facilitación del Comercio Exterior:

“Los servicios aduaneros son esenciales y están destinados a facilitar el comercio exterior, al aseguramiento de la cadena logística, a contribuir al desarrollo nacional y a velar por el control aduanero y el interés fiscal.

Luego de los acontecimientos del 11 de septiembre, 2001 en los EE.UU. la Organización Mundial de las Aduanas (OMA), asumió e impulsó como objetivo el logro de un comercio más seguro y ágil, definiendo distintas directrices para mejorar la gestión del control aduanero internacional, concibiendo como plataforma que oriente estas políticas un Marco Normativo que Asegure y Facilite el Comercio Mundial.

En este orden constituye una herramienta prioritaria de las Aduanas para el control de los ilícitos la implementación de un sistema de Gestión de Riesgos, mediante la tecnología informática, conforme estándares de seguridad, así como también detectar los operadores económicos en la cadena logística de la distribución física: empresas, usuarios no confiables, los que estarán sujetos a inspecciones físicas de sus mercancías y análisis especial de la documentación de soporte.

La referida Normativa recomienda a cada país miembro de la OMA la utilización del sistema CEN (Customs Enforcement Network) para incrementar el intercambio de información entre aduanas, así como la conformación de grupos de trabajo que integren al sector privado, Operadores Económicos autorizados, asegurando efectividad en la lucha contra el fraude aduanero y otros ilícitos que afectan el comercio internacional.

El principio del control aduanero previsto en las normas, 6.2 y 6.3 del Convenio para La Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros, (Kyoto, Revisado, 2001) manda a la aplicación de las leyes y cumplimiento de regulaciones al comercio internacional para facilitarlos, tanto como sea posible: controles mínimos, precisos, y prácticas de gestión de riesgo efectivas.

Este principio definido por Kyoto, sustenta la potestad de la Administración Aduanera para establecer controles que permitan garantizar una labor eficaz de análisis de riesgo, que no entorpezca el servicio a los usuarios, y que le permita a las Aduanas detectar las infracciones que atentan contra la seguridad del Estado: tráfico de mercancías ilegales, medios de transporte y viajeros sospechosos.

Esta estrategia de control aduanero basada en perfiles, es un instrumento de trabajo imprescindible en la Administración Aduanera, que le permite simultáneamente cumplir con la responsabilidad de recaudación fiscal, ser instrumento de políticas comerciales, aplicar los acuerdos de comercio y salvaguardar la seguridad nacional sin entorpecer el comercio legítimo.

La expansión de mercados, cambios de modelos, prácticas comerciales, transportes, entre otros factores, demandan el perfeccionamiento continuo en

el control del comercio internacional; bajo esta perspectiva se hace necesario contar con instrumentos de controles efectivos, sin perjuicio de la simplificación y sistematización de los procedimientos a que están abocadas las aduanas.

Conforme el capítulo 6, Anexo General del referido convenio, la Gestión de Riesgos en el contexto aduanero es la aplicación sistemática de prácticas y procedimientos que proporciona a la Administración informaciones valiosas, empleadas para segregar el tráfico de carga que presenten características de riesgos determinadas, partiendo de renglones o áreas sensibles, expuestas a acciones ilícitas.

Los indicadores de riesgo están basados en criterios de selección múltiples, ejemplo: régimen, código arancelario, país de origen, indicador de licencia, valor, operador económico, intermediarios, escala de cumplimiento, tipo medio transporte, estadía territorio aduanero, rutas, tránsito, trasbordo, notificación llegada, estatus financiero, consignatario, importador, industrial, etc.

Para un análisis de riesgo la Aduana recaba datos de diversas fuentes, tanto internas como externas y a través de medios manuales y automatizados. Con los datos (registros de importación y exportación), las herramientas (análisis estadístico) y la metodología (análisis sistemático de grandes comerciantes o grandes volúmenes de mercancías/commodities), se obtienen conclusiones razonables, fundamentadas en parámetros e índices de cumplimiento.

Estos pueden ser comprendidos en las áreas y los elementos siguientes:

Seguridad Financiera: Control de riesgo fiscal, identificación de mercancías de mayor incidencia para intentos de evasión, subvaluación, contrabando, nivel

de cumplimiento de consignatarios, registro incidencias importaciones, integridad de agentes o agencias despachantes.

Seguridad del Medioambiente y Salud Pública de los ciudadanos:

Identificación de sustancias desgastadoras del medioambiente, productos nocivos que puedan ingresar al país y afectar la salud humana, flora y fauna.

Seguridad Nacional: Control artefactos bélicos, armas, pertrechos, productos, explosivos, químicos, narcóticos, etc. que ponen en riesgo y afectan la seguridad.

Seguridad en Materia de Propiedad Industrial e Intelectual: Control de mercancías ilegítimas que vulneran derechos de las marcas de productos .

El sistema en aplicación en las diferentes Administraciones de Aduanas comprende en su operatividad, a los efectos de identificar prioridades en la gestión, la clasificación de tres categorías de alerta: alto, medio y bajo, representadas por canales o semáforos de colores rojo, amarillo y verde, según el nivel de cumplimiento del consignatario y demás entes vinculantes en la transacción comercial y operaciones del despacho de las mercancías.

La gestión de riesgo sustituirá la discrecionalidad en la elección para inspección de la carga, revisión aleatoria de documentos y mercancías, por un método planificado y con un objetivo definido, mediante la racionalización y maximización de los recursos humanos y materiales disponibles, pasando a la evaluación previa de riesgo del operador económico, inclusive antes de la llegada del medio de transporte, a través de la recepción electrónica de la información.

Este sistema informático se nutrirá y actualizará de las incidencias generadas a partir del cumplimiento o no de las exigencias a los operadores, permitiendo identificar las empresas o usuarios que ofrezcan mayor garantía de seguridad, acreditándose su condición de operadores económicos autorizados o confiables.

Entre las ventajas que ofrece para el sector privado están: mayor reputación de empresas acreditadas, inspecciones no intrusivas, simplificación de trámites, agilización del despacho, mejoramiento escalas de seguridad, comunicación efectiva entre empresas y Administración Aduanera, apertura de oficinas horario 24 horas, reducción de datos para la medición de mercaderías declaradas, menores costos operativos, portuarios, intermediarios y navieros.

En Argentina se desarrolla este proceso de facilitación, mediante declaración vía Web, conforme el instructivo elaborado por la Subdirección de Tecnología e Información de la institución, brindando automáticamente la liquidación, debiendo el usuario presentar los documentos de soporte (Conocimiento de Embarque, factura comercial, certificación o permisos) al momento del despacho de las mercancías.

El operador autorizado a usar el portal para sus declaraciones deberá responder por el registro de usuario asignado, exactitud de la declaración: régimen aduanero, valor de la mercancía, cantidad, origen, materia constitutiva, clasificación arancelaria, cánones, derechos y licencia. La transmisión electrónica validada sustituye la información y firma manuscrita física y sellos.

La declaración vía Web se realiza las 24 horas y los 7 días de la semana, siendo imprescindible el número del Conocimiento de Embarque y línea naviera transportista aún sea de manera anticipada, antes de llegar la mercancía.

El procedimiento del despacho simplificado comprende tres modalidades: despacho documental: el usuario entregará los documentos de la declaración para la verificación y validación de los datos; reconocimiento físico de las mercancías: el sistema asignará el oficial aforador que lo realizará; despacho expreso: el reconocimiento físico no es necesario en zona primaria, transmitiéndose automáticamente a la terminal de salida la autorización del despacho.

La Institución para hacer efectiva la gestión integral de riesgo deberá emplear tecnologías modernas que incluya, entre otras: máquinas de rayos X, gamma de potencia y dispositivos que permitan detectar radiaciones, para garantizar la

legalidad de las mercancías declaradas a régimen o destino aduanero, recursos e instrumentos que la administración aduanera aplicará para procurar, bajo el entorno de transparencia y equidad, un servicio eficiente y controles más eficaces.

3.7. Proceso Actual de Importación de Mercancías

3.7.1. El Despacho Aduanero de Importación en el Perú:

Toda vez que los artículos referidos al despacho aduanero de la nueva Ley General de Aduanas aprobada mediante Decreto Legislativo 1053, no han entrado en vigencia, en esta sección describiremos el actual proceso de despacho de importación, el mismo que estuvo vigente hasta el 31 de diciembre del 2009. La descripción del actual despacho, servirá para identificar los aspectos que deben ser modificados en una propuesta de mejora de la eficiencia del despacho.

De acuerdo lo señalado en el Glosario de la Ley General de Aduanas, el despacho es el “cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para importar y exportar las mercancías o someterlas a otros regímenes, operaciones o destinos aduaneros”, definición coincidente con el concepto de “desaduanamiento” o “clearance” en inglés, incluido en el Convenio de Kyoto Revisado.

Para el caso del régimen de importación definitiva, tradicionalmente en el Perú, se ha entendido que el despacho aduanero culmina con el “levante de mercancías”, lo cual ya ha cambiado en la nueva Ley General de Aduanas.

El levante en la Ley General de Aduanas está definido como el “acto por el cual la autoridad aduanera autoriza a los interesados a disponer condicional o incondicionalmente de las mercancías despachadas, siempre que se haya cumplido con las formalidades exigidas para cada régimen, operación o destino aduanero especial”.

Es decir, de acuerdo a nuestra legislación todavía vigente, el despacho aduanero de importación es un proceso que se inicia con la destinación aduanera mediante la numeración de una Declaración Única de Aduanas y culmina con el levante de las mercancías, cuyo efecto legal es otorgar al dueño o consignatario de las mercancías la libre disposición de las mismas.

Es así que, el despacho aduanero de importación definitiva, se inicia con la destinación aduanera mediante la presentación de una Declaración Única de Aduanas una vez que han llegado las mercancías al territorio aduanero. Luego de ello, el importador se encuentra obligado a efectuar el pago de la totalidad de los derechos e impuestos aplicables, asignándose inmediatamente después de dicho pago el tipo de control aplicable en base a sistemas informáticos de selección por análisis de riesgos combinados con factores aleatorios y en ciertos casos revisiones obligatorias a ciertas mercancías.

El tipo de control se asigna mediante canales. En ese sentido, será canal verde cuando la mercancía no requiere ningún control y el importador puede disponer libremente de ella; canal naranja cuando antes de otorgar el levante se requiere una revisión de los documentos que amparan a las mercancías; y canal rojo cuando se requiere una revisión física de las mercancías.

A través de la revisión documentaria o física, la Aduana se asegura que los datos declarados por el importador son verdaderos y que coinciden con las características de las mercancías; de encontrar diferencias en cuanto a la cantidad, calidad, valor, origen u otras características que afecten al monto de los tributos declarados por el importador, la autoridad aduanera puede modificar la liquidación de los tributos.

En aplicación de la Potestad Aduanera y por economía de esfuerzos los reconocimientos físicos dispuestos por la Autoridad Aduanera normalmente deberían realizarse dentro de los puertos, aeropuertos o terrapuertos internacionales, no obstante en algunos países, como el Perú, por consideraciones vinculadas a seguridad y capacidades logísticas de la infraestructura existente, se optó por realizarlo en almacenes autorizados de empresas privadas o del propio importador situados fuera de los puertos o aeropuertos internacionales.

Nuestra legislación contempla también la figura del Sistema Anticipado de Despacho Aduanero, mediante la cual los importadores que cumplan con ciertos requisitos pueden realizar la destinación aduanera de las mercancías y el pago de los derechos e impuestos aplicables, con anterioridad a la llegada de las mercancías al territorio aduanero, permitiendo que éstas puedan ser retiradas al local del importador inmediatamente después de su llegada al territorio aduanero, lugar en donde, de corresponder, se realizará el reconocimiento físico. En la práctica ésta figura es usada para no más del 5% del total de importaciones.

Cabe señalar que el “levante” regulado en nuestra legislación equivale al término “retiro de mercancías” o “release of goods” por su traducción al inglés, desarrollado en el Capítulo II del Anexo General del Convenio de Kyoto revisado, no obstante que en dicho Convenio no se hace referencia a una disposición condicional o incondicional de las mercancías, señalando únicamente al “acto por el cual la Aduana permite a los interesados disponer de las mercancías que son objeto de un desaduanamiento”

3.7.2. Descripción del proceso

3.7.2.1. Modalidad de Despacho normal

El despacho de mercancías bajo modalidad “normal” el Perú, supone la previa transmisión del manifiesto de carga por parte del transportista, antes de la destinación aduanera, que será realizada por un Agente de Aduana mediante el teledespacho, es decir mediante transmisión electrónica a la Aduana de la información necesaria para destinar la mercancía y para que se liquiden los tributos correspondientes. Recibida la información la Aduana valida los datos y numera la declaración. Una vez numerada la declaración, se deberá proceder a la cancelación de los tributos liquidados.

Luego de la cancelación de los tributos se asignará el canal de control:

- **Canal verde:** se otorga el levante y la mercancía puede retirarse de la zona primaria, sin necesidad de presentar ninguna documentación (No obstante, el agente de aduana deberá archivar la documentación relacionada, para una eventual fiscalización posterior).

- **Canal naranja:** Se deberá presentar la documentación sustentatoria del despacho, la cual es revisada por un funcionario de la administración aduanera. Si existieran ajustes a la liquidación o aplicación de sanciones, se notificará al importador.
- **Canal rojo:** al igual que en el canal naranja, se deberá presentar la documentación, pero en este caso se programará la realización del reconocimiento físico de la mercancía. Si existieran incidencias, es decir ajustes a la liquidación o sanciones aplicables, se notificará al importador. Si terminado el reconocimiento físico, no se encuentran incidencias, se otorgará el levante.

El proceso de despacho aduanero es altamente automatizado, sin embargo al encontrarnos en un sistema básicamente extraportuario, es decir las mercancías son trasladadas desde el puerto a un Almacén, lugar donde recién se puede iniciar la destinación aduanera, y a donde deben acudir los funcionarios aduaneros para hacer el reconocimiento físico de mercancías, existirán tiempos muertos no aprovechados. La existencia del canal verde ayuda a descongestionar rápidamente el proceso, evitando cuellos de botella en las diferentes actividades del mismo, siendo este canal más del 60% de las importaciones, sin embargo aún en este canal el tiempo de despacho resulta siendo no menor a seis días contados desde la llegada de las mercancías al territorio nacional.

3.7.2.2. Modalidad Despacho Anticipado

Alternativamente al despacho normal descrito líneas arriba, existe la modalidad de Sistema Anticipado de Despacho Aduanero, que permita la numeración de la declaración aduanera antes de la llegada de las mercancías, cuya última versión fue concebida en el marco de las disposiciones aprobadas por la Ley 27899 Ley de Facilitación, que establecía una identidad entre el punto de llegada y los Terminales de almacenamiento, y que obliga a la administración a contar con un procedimiento que permita disponer de las mercancías en no más de 48 horas.

El objetivo de este procedimiento es facilitar el trámite de importación definitiva, incorporando medidas para que las mercancías puedan ser despachadas dentro de las 48 horas a partir de su ingreso al Punto de Llegada (Terminal de Almacenamiento hoy llamado Deposito temporal), “sin el requisito de su ingreso previo a un terminal”; asimismo, se regula el proceso a seguir cuando las mercancías son descargadas directamente al local del importador.

La Declaración Única de Aduanas debe ser numerada y cancelada antes del arribo del medio de transporte, debiéndose contar para ello con la documentación requerida para el despacho (factura, documento de transporte, seguro, autorización del sector competente, tratándose de mercancía restringida, de corresponder, etc.) Las mercancías solicitadas a despacho bajo esta modalidad pueden ser:

- Descargadas al Punto de Llegada.
- Descargadas al local del importador.

3.7.2.3. Anticipado con Descarga a Punto de Llegada

Para acogerse al sistema anticipado de despacho aduanero con atención dentro de las 48 horas, las mercancías deben ser solicitadas a la modalidad del SADA con descarga al Punto de Llegada.

En este caso el importador no requiere cumplir con ningún requisito previo de calificación del importador. Para que el despacho de las mercancías se produzca dentro de las 48 horas se deben dar las condiciones siguientes:

- Se cuente con toda la documentación requerida por la legislación aduanera para el despacho de la mercancía, incluyendo la referida a mercancías restringidas.
- No se formulen solicitudes de rectificación.
- No se detecte incidencias durante el despacho de la mercancía.
- No esté comprendido dentro de los alcances del numeral 2 de la Sección VI literal B del procedimiento INTA-PE.00.03 “Reconocimiento Físico - Extracción y Análisis de Muestras”
- No exista notificación, ni requerimiento al importador pendiente de respuesta.

3.7.2.4. Anticipado con Descarga a local del importador

Para acogerse al sistema anticipado de despacho aduanero con descarga al local de importador, el beneficiario debe cumplir con los requisitos establecidos en el Anexo 1 del Procedimiento de Sistema Anticipado e Despacho Aduanero de Importación Definitiva INTA-PE.01.17 (v3).

Las mercancías llegadas al país pueden ser transportadas directamente al almacén del importador, siempre que se encuentre ubicado en la provincia donde se encuentre ubicada la intendencia de aduana de despacho y sean colocadas las medidas de seguridad que correspondan.

Para el caso de las mercancías que ingresen por el Puerto del Callao o el aeropuerto internacional Jorge Chávez, el almacén del importador debe estar ubicado en Lima Metropolitana o en la Provincia Constitucional del Callao. Las mercancías que ingresan por puertos distintos al Callao, pero dentro de la circunscripción de la Intendencia de la Aduana Marítima del Callao, podrán ser trasladadas al almacén del importador ubicado dentro de dicha circunscripción aduanera.

El traslado de las mercancías sujetas al Sistema Anticipado de Despacho Aduanero a los almacenes del importador, se realiza previa colocación del precinto de seguridad aduanero y verificado la cancelación de la DUA.

3.7.2.5. Etapas del procedimiento

El despachador de aduana solicita la destinación aduanera al régimen de Importación, vía transmisión electrónica a la Aduana de Despacho, con la información de la Declaración Única de Aduanas (DUA), antes de la llegada de la mercancía al lugar de ingreso al país, transmitiendo también la información complementaria, en caso la DUA no contenga la información del manifiesto de carga, número del documento de transporte master y/o número de contenedor.

El despachador de aduana cancela la deuda tributaria aduanera y los derechos antidumping o compensatorios de corresponder, consignada en el formato "C"

de la DUA y en la liquidación de cobranza complementaria por aplicación del ISC o percepción del IGV de corresponder, en efectivo y/o cheque en las oficinas bancarias autorizadas o mediante pago electrónico, desde el día que se numera la DUA hasta la fecha del término de la descarga, en la forma descrita en el procedimiento IFGRA-PE.15 “Pago – Extinción de Adeudos”; a partir del día calendario siguiente de la fecha de término de la descarga, se liquidan los intereses moratorios por día calendario hasta la fecha de pago inclusive, excepto para la percepción del IGV. Asimismo, en el caso del Régimen de Percepción del IGV, la liquidación de cobranza debe ser cancelada en efectivo o mediante cheque certificado o de gerencia.

Luego de la transmisión de la información complementaria y su respectiva validación y que la deuda tributaria aduanera y de los derechos antidumping o compensatorios y la liquidación de cobranza complementaria por aplicación de ISC o percepción de IGV relacionados a la DUA hayan sido cancelados o garantizados, se podrá visualizar en el portal de la SUNAT en Internet o mediante aviso electrónico el canal de control rojo (reconocimiento físico) o naranja (revisión documentaria) o canal verde al que ha sido asignada la DUA.

Las mercancías seleccionadas a canal de control verde son de libre disponibilidad, excepto la carga consolidada, la cual se traslada al Punto de Llegada para su desconsolidación y posterior retiro.

3.7.2.6. Descarga al Punto de Llegada

Las DUAs seleccionadas a canal naranja son presentadas por el despachador de aduana, dentro de las 8 horas siguientes al ingreso de la mercancía al Punto de Llegada. Este horario se computa con el horario de atención de cada Intendencia de Aduana. En el caso de las DUAs seleccionadas a canal rojo en las Intendencias de Aduana Marítima y Aérea del Callao, el despachador de aduana programa el reconocimiento físico previa transmisión de la confirmación electrónica en el plazo de 12 horas siguientes al ingreso de la mercancía al Punto de Llegada; en las demás intendencias de aduana, se solicita el reconocimiento físico previa presentación de la DUA y de la documentación sustentatoria en la ventanilla de la aduana de despacho y la emisión de la GED dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes al ingreso de la mercancía al Punto de Llegada.

3.7.2.7. Descarga al local del importador

En el día o dentro del primer día útil siguiente del retiro de la mercancía, el despachador de aduana presenta ante la intendencia de aduana de despacho la DUA seleccionada a canal naranja o canal rojo, para su revisión documentaria o reconocimiento físico, respectivamente. El reconocimiento físico se efectúa en el almacén del importador bajo su costo.

3.7.2.8. Regularización

La regularización del despacho anticipado se efectúa, previa transmisión del Documento Único de Información del Manifiesto (DUIM), procediendo el despachador de aduana a la transmisión de la actualización de los pesos. La regularización se realiza dentro del plazo de quince (15) días hábiles siguientes a la fecha del término de la descarga. De ser conforme el SIGAD data y regulariza automáticamente la DUA, caso contrario envía los motivos del rechazo.

Si estas condiciones se cumplen antes del levante, entonces el datado y la regularización se deben llevar a cabo automáticamente por el SIGAD con el registro de la diligencia del servidor encargado.

Los dueños y consignatarios que no cumplan con la regularización electrónica del sistema anticipado de despacho aduanero, dentro del plazo incurrirán en la infracción prevista en el artículo 103º, inciso e), numeral 3, del TUO de la Ley General de Aduanas. En el caso de sistema anticipado con descarga a local del importador, a través de la Guía Entrega de Documentos (GED) se comunica inmediatamente al despachador de aduana la obligación de regularizar la DUA de despacho anticipado dentro del plazo de quince (15) días hábiles siguientes a la fecha del término de la descarga.

3.8 Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico-APEC

APEC es la sigla en inglés del foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (Asia-Pacific Economic Cooperation), el bloque económico multilateral más importante del mundo actual. Fue fundado en 1989, se ocupa de asuntos

relacionados con los intercambios comerciales y la cooperación entre las economías que participan. Se orienta a la promoción y facilitación del comercio, las inversiones, la cooperación económica y técnica y el desarrollo económico regional de las 21 economías de la Cuenca del Océano Pacífico que lo integran.

APEC no tiene un tratado formal, opera sobre la base del diálogo abierto y el respeto mutuo entre sus participantes, por lo que se basa en compromisos vinculantes. Sus decisiones se toman por consenso y el cumplimiento de las mismas es voluntario y se logra mediante el intercambio de experiencias y el apoyo mutuo bajo la forma de cooperación económica y técnica. Las 21 economías miembro de APEC tienen igual voz.

El foro APEC desde su creación en 1989, busca desarrollar la comunidad Asia Pacífico. En 1994, se definieron las Metas de Bogor, en Indonesia, las cuales consisten en lograr la liberalización y la facilitación del comercio y la inversión de manera escalonada en el año 2010, para las economías desarrolladas, y en el año 2020, para las economías en vías de desarrollo.

El 1995, para lograr esas metas se estableció la Agenda de Acción de Osaka (OAA), como guía para el cumplimiento de las metas de Bogor.

La Agenda de Acción de Osaka tiene tres pilares de trabajo:

- **Liberalización del comercio e inversión:** Apertura de mercados y la reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio y la inversión

• **Facilitación del comercio e inversión:** Reducción de los costos de transacción para negocios, mejoramiento del acceso a la tecnología de la información y la implementación de estrategias para lograr crecimiento económico y comercio libre y abierto. Desarrolla cuatro áreas de trabajo:

- Procedimientos aduaneros
- Normas técnicas y evaluación de la conformidad
- Movilidad de personas de negocios
- Comercio seguro
- Cooperación Económica y Técnica

3.9 Single Window o Ventanilla Única de Comercio Exterior

En este acápite hemos separado el tema de ventanilla única de comercio exterior, toda vez que se ha convertido en uno de los principales temas de facilitación de comercio exterior, tratado en forma transversal en diferentes foros.

A continuación señalamos las principales referencias

3.9.1 Organización de las Naciones Unidas: Recomendación No. 33 de UN/CEFACT

En la Recomendación No. 33 de UN/CEFACT “Recommendation and Guidelines on establishing a Single Window”, se establece un marco general para emprender la construcción de una VUCE, define que se entiende por la

VUCE, detalla los modelos más comunes, especifica los beneficios para el gobierno y las empresas, muestra unos casos exitosos, y finalmente identifica doce factores críticos de éxitos en proyectos VUCE, elementos que son también de plena aplicación en el caso de la VUCE-Perú. Los factores críticos identificados son los siguientes:

- Respaldo político de parte del gobierno y de la comunidad empresarial
- Fluida coordinación entre el gobierno y el sector privado
- Claridad al establecer los límites y los objetivos del proyecto
- Sistemas accesibles y amigables
- Dotarlo de un marco legal adecuado
- Seguir las recomendaciones y estándares internacionales
- Identificación de posibles obstáculos
- Modelo financiado
- Incluir posibilidad de pagos
- Debe contar con mecanismos de promocionarlo y marketing
- Tener una adecuada estrategia de comunicación. Es preciso señalar que la Recomendación 33 es respaldada por la Organización Mundial de Aduanas.

3.9.2 Sub Comité de Procedimientos Aduaneros de APEC: Grupo de Trabajo de Ventanilla Única

Las 21 economías de APEC, entre las que aparece nuestro país, están comprometidas con el desarrollo de la VUCE en todos y cada uno de los países del Foro. El Subcomité de Procedimientos Aduaneros de la APEC ha emitido recomendaciones como: adoptar la Recomendación 33 de UN/CEFACT, adoptar el uso de instrumentos y estándares internacionales en el diseño de las Ventanillas Únicas para incrementar la interoperatividad internacional, establecer un repositorio para captura de información relativo a la Ventanilla Única en el contexto de la facilitación del comercio y la seguridad en la cadena logística internacional.

3.9.3 Organización Mundial de Aduanas

En el Marco normativo para asegurar y facilitar el comercio global, publicado por la Organización Mundial de Aduanas, y comentando líneas arriba, se señala que “los gobiernos deberán establecer acuerdos de cooperación entre las Aduanas y otros organismos gubernamentales relacionados con el comercio internacional a fin de facilitar la transferencia ininterrumpida de información relativa al comercio internacional (concepto de ventanilla única) y de intercambiar información sobre riesgos a escala nacional e internacional. De este modo los agentes comerciales podrán enviar por medios electrónicos a una única instancia oficial determinada, de preferencia a las Aduanas, la información que les ha sido solicitada. Así pues, las Aduanas buscarán una mayor integración en los procesos comerciales y en los flujos de información de

la cadena logística, por ejemplo mediante la utilización de documentos comerciales tales como la factura y la orden de compra, así como de las declaraciones de importación y de exportación.

3.10. Aspecto vinculado al despacho aduanero en los acuerdos comerciales internacionales suscritos por el Perú

3.10.1. Acuerdo de Promoción Comercial entre los Estados Unidos y el Perú

3.10.1.1. Capítulo sobre Facilitación del Comercio Exterior y Administración de Procedimientos aduaneros

El Acuerdo de Promoción Comercial suscrito entre los Estados Unidos y el Perú, contiene en su Capítulo 5, una serie de disposiciones que promueven la eficiencia del despacho aduanero, así como una gestión transparente y ágil de la administración aduanera, que generaran competitividad a las empresas vinculadas al comercio exterior.

A continuación se describen las disposiciones más importantes:

- Pre-publicación de todas las normas aduaneras de carácter general, con la finalidad que la comunidad de comercio exterior pueda contribuir a la emisión de mejores normas.

- Permitir el despacho de mercancías dentro de las 48 horas de la llegada de la mercancía. Las partes deberán permitir el despacho de mercancías sin obligar al traslado a depósitos aduaneros. Las partes deberán permitir el despacho antes del cálculo de los derechos aduaneros a ser pagados, para lo cual se permite que cada parte pueda exigir garantías financieras.
- Automatización de los procesos aduaneros y mejora de los sistemas informáticos a través de:
 - o Usar estándares internacionales
 - o Hacer accesible a los usuarios dichos sistemas
 - o Permitir la presentación y el procesamiento de la información antes del arribo de las mercancías.
 - o Usar sistemas automatizados para manejo de riesgo
 - o Trabajar para lograr hacer compatibles los sistemas automatizados
 - o Trabajar para desarrollar elementos comunes de conformidad con la OMA.
- Mantener sistemas de evaluación de riesgo que permitan concentrar sus procesos de evaluación y registro en mercancías de alto riesgo, simplificando el despacho de las de bajo riesgo.
- Cooperar entre sí para luchar contra actividades ilícitas. Cuando una parte sospeche de una actividad ilegal, requerirá por escrito a la otra

parte que le proporcione información confidencial relacionada con la importación. Cada parte se esforzara por proporcionar a la otra parte información que ayude a determinar si las exportaciones cumplen con la legislación aduanera, en especial con aquellas relacionadas con prevención del contrabando.

- Adoptar o mantener procedimientos de envíos de entrega rápida que:
 - o Establezcan un procedimiento expeditivo y separado
 - o Permitan la presentación y el procesamiento de la información antes del arribo del envío de entrega rápida
 - o Permitan el uso de un manifiesto único para cubrir todos los envíos de un contenedor.
 - o Cuando sea posible permitan el despacho de las mercancías con un mínimo de documentación
 - o Bajo circunstancias normales, permitan el despacho de envíos de entrega rápida dentro de las 6 horas
 - o No tengan límites de peso o valor
 - o Exoneración de derechos e impuestos a mercancías de hasta US\$200.00

- Emisión de Resoluciones Anticipadas, en un plazo no mayor a 150 días, siempre que se cumplan todos los requisitos exigidos para su solicitud, en materia de:
 - o Clasificación arancelaria
 - o Aplicación de criterios de valoración
 - o Aplicación de drawback o diferimientos tributarios

- Cumplimiento de reglas de origen del Acuerdo
 - Cumplimiento de origen para mercancía reparada o alterada en el exterior
 - Marcado de país de origen
 - Aplicación de cuotas
-
- La vigencia de las obligaciones señaladas en este Capítulo entran en vigencia en los siguientes plazos:
 - Pre-publicación de normas, manejo de riesgo y envíos de entrega rápida, entraran en vigencia dos años después de la fecha de entrada en vigencia del Acuerdo.
 - Automatización y resoluciones anticipadas entraran en vigencia 3 años después de la fecha de entrada en vigencia del Acuerdo - Las disposiciones referidas al despacho de mercancías entraran en vigencia 1 año después de la entrada en vigencia del acuerdo.

Sin duda son las disposiciones del artículo 5.2 del capítulo V del Acuerdo, las más importantes para establecer un nuevo estándar para el despacho aduanero.

A nuestro entender, este artículo ha resumido las características que debe contener un el nuevo modelo de despacho aduanero que debe seguir el Perú con miras a facilitar el comercio exterior, cuyas características principales pueden ser resumidas en tres simples preceptos:

- Diseño de procedimientos de despacho que permitan a un importador diligente poder disponer de su mercancía en el menor tiempo posible (no más de 48 horas desde la llegada de acuerdo a lo señalado en el texto).
- Permitir el retiro o levante de las mercancías en el lugar de llegada de las mercancías sin necesidad de traslado a otros recintos.
- La determinación final de los derechos e impuestos aplicables a la importación en forma posterior al levante, para lo cual la Administración Aduanera estaría facultada a solicitar una garantía financiera que cubra el pago definitivo de los tributos y otros cargos generados por la importación de la mercancía.

El APC con los Estados Unidos entró en vigencia el 01 de febrero de 2009.

3.10.1.2. Otros Acuerdos comerciales recientemente suscritos por el Perú

Actualmente ya se ha concluido la negociación de acuerdos comerciales internacionales con Canadá, Singapur, EFTA y China. Los acuerdos con Canadá, Singapur, EFTA e incluso con China mantienen disposiciones muy similares a las comentadas en relación a al APC con Estados Unidos. Por otro lado en el marco de las negociaciones del TLC con China, se logró negociar exitosamente, como instrumento separado al TLC, un Acuerdo de Cooperación Aduanera. Este acuerdo de Cooperación Aduanera tiene principalmente la ventaja que las autoridades aduaneras competentes podrán intercambiar información sobre el origen del producto y el valor declarado. Así, será posible contar con herramientas para investigar situaciones donde se presuma de la existencia de un delito aduanero (ejemplo: subvaluación de productos). Además, las Partes se comprometen con un plazo de 90 días para la entrega de información solicitada. Este es posiblemente el acuerdo más completo de este tipo que China haya negociado con otros países.

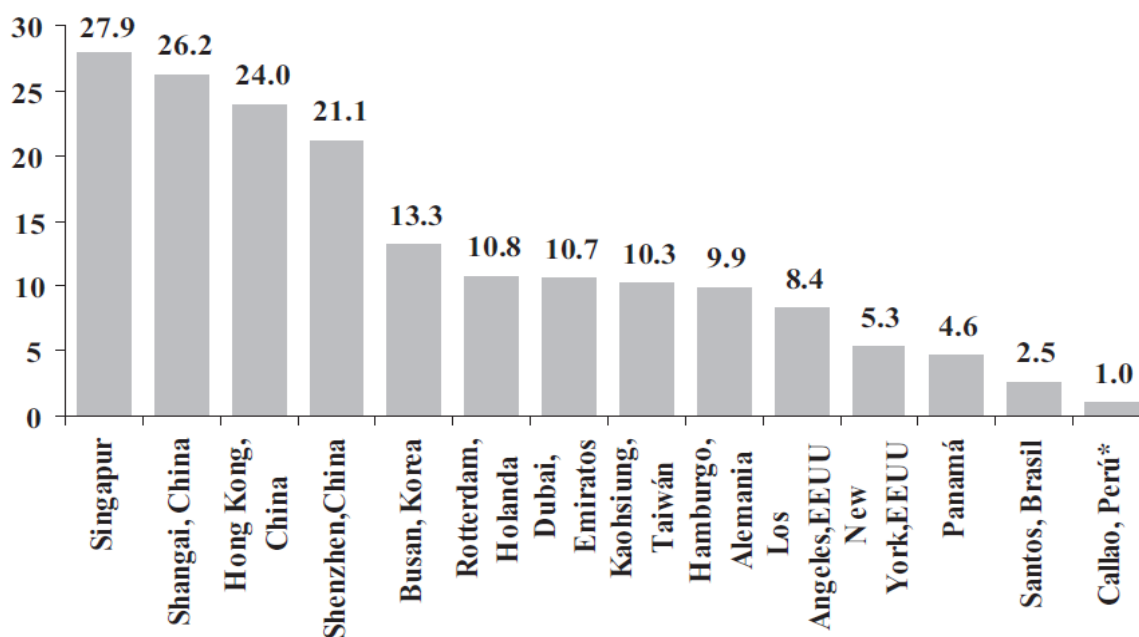
CAPÍTULO IV: RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.1. Estadísticas Vinculadas al Despacho Aduanero

4.1.1 En el Contexto Internacional

El tráfico mundial de contenedores alcanzó 417 millones de TEU en el 2007, de los cuales Asia representó 52%, Europa 18%, Estados Unidos 11% y Sudamérica 2%. De esta manera, de los 20 puertos más grandes del mundo, 12 se ubican en el este de Asia y específicamente 7 se localizan en China.

Gráfico N° 01 Tráfico de Contenedores a nivel mundial, 2007 (en millones de TEU) **



Fuente : Cargo System

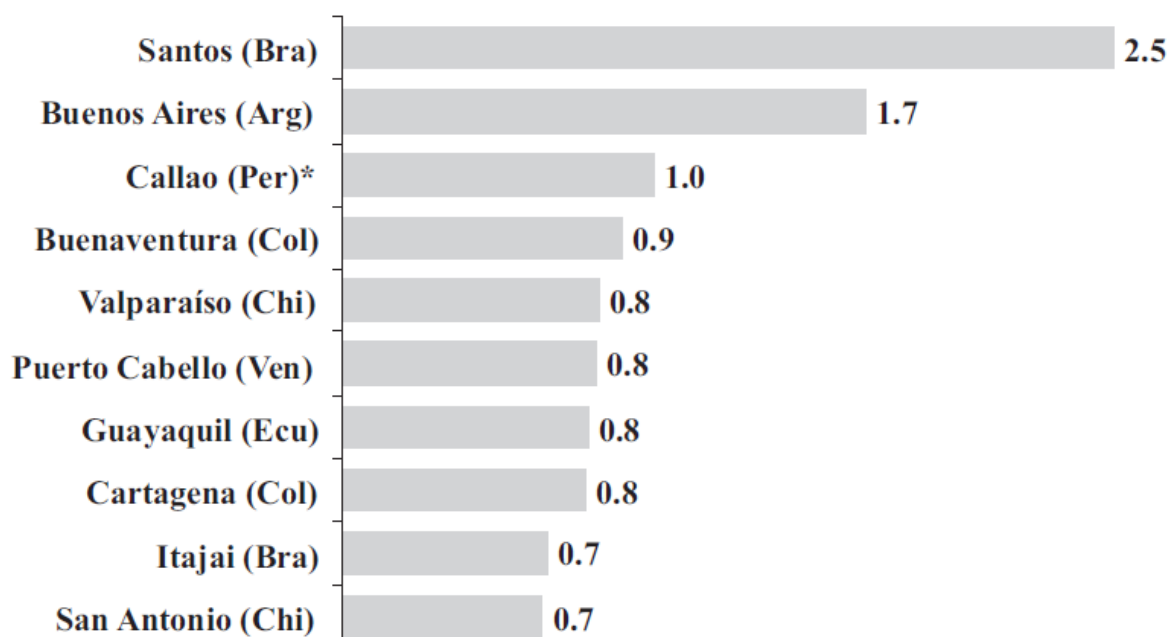
(*) En el año 2008 el tráfico de contenedores en el Callao fue de 1.20 millones de TEU

En el año 2009 el tráfico de contenedores en el Callao fue de 1.09 millones de TEU

(**) TEU (término en inglés *Twenty-foot Equivalent Unit*) representa la unidad de medida de capacidad del transporte marítimo en contenedor. Una TEU es la capacidad de carga de un contenedor normalizado de 20 pies.

En relación a los puertos que presentaron mayor tráfico en Sudamérica, el puerto de Santos en Brasil movilizó la mayor cantidad de contenedores con 2.5 millones de TEU en el 2007, seguido por el puerto de Buenos Aires (1.7 millones de TEU). El Callao ocupó el tercer lugar con un movimiento de 1.02 millón de TEU, una fracción de la carga movilizada por el puerto líder del mundo, Singapur (27.9 millones de TEU).

Gráfico N° 02 TRAFICO DE CONTENEDORES EN SUDAMERICA, 2007
(En millones de TEU)



Fuente : CEPAL

(*) En el año 2008 el tráfico de contenedores en el Callao fue de 1.20 millones de TEU

En el año 2009 el tráfico de contenedores en el Callao fue de 1.09 millones de TEU

4.1.2 Movimiento de Contenedores

El tráfico de contenedores en el año 2009 fue de 975,769 TEUS, con 498,415 TEUS para Importaciones y 477,354 TEUS para Exportaciones. Dichas cifras representaron un crecimiento acumulado en el período que va del año 2002 al 2009 de 8.57%, 8.92% y 8.07% respectivamente.

Refiriéndonos específicamente al puerto del Callao, debemos mencionar que para el año 2009 tuvo un movimiento de Contenedores de 888,561 TEUS totales con 462,824 para importaciones y 425,737 TEUS para exportaciones.

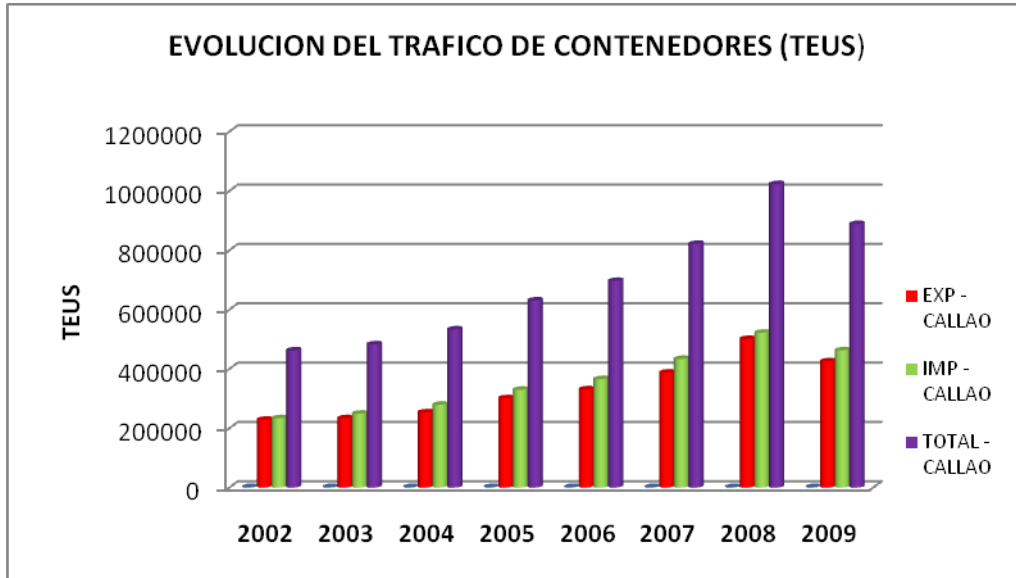
TABLA N° 07 TRAFICO DE CONTENEDORES CALLAO Y NACIONAL (TEUS)

AÑOS	EXP CALLAO	IMP CALLAO	TOTAL CALLAO	EXP TOTAL	IMP TOTAL	TOTAL NACIONAL
2002	228,754	233,652	462,406	256,998	248,579	505,577
2003	233,764	249,225	482,989	271,579	270,618	542,197
2004	253,733	279,502	533,235	293,138	303,962	597,100
2005	301,190	329,825	631,015	352,395	361,505	713,900
2006	331,103	365,586	696,689	404,093	413,541	817,634
2007	387,857	433,795	821,652	461,564	486,927	948,491
2008	501,100	522,059	1,023,159	592,200	593,992	1,186,192
2009	425,737	462,824	888,561	477,354	498,415	975,769

FUENTE: ENAPU

ELABORACION: PROPIA

GRAFICO N° 03



FUENTE: ENAPU

ELABORACION: PROPIA

4.1.3. Movimiento de Carga

4. La tasa de crecimiento del tráfico de Carga en el periodo 2002 – 2009 fue de 4.08% para el total de Carga, de 4.30% para importaciones y de 5.21% para exportaciones. En el año 2009, el movimiento de carga fue de 19, 791,401 toneladas métricas correspondientes a 11, 278,978 toneladas para importaciones y 8, 512,423 toneladas para exportaciones.

5. En el puerto del Callao se registró un movimiento de 15,652317 toneladas métricas de carga en total, con 9, 346,188 toneladas para importaciones y 6, 306,129 toneladas para exportaciones.

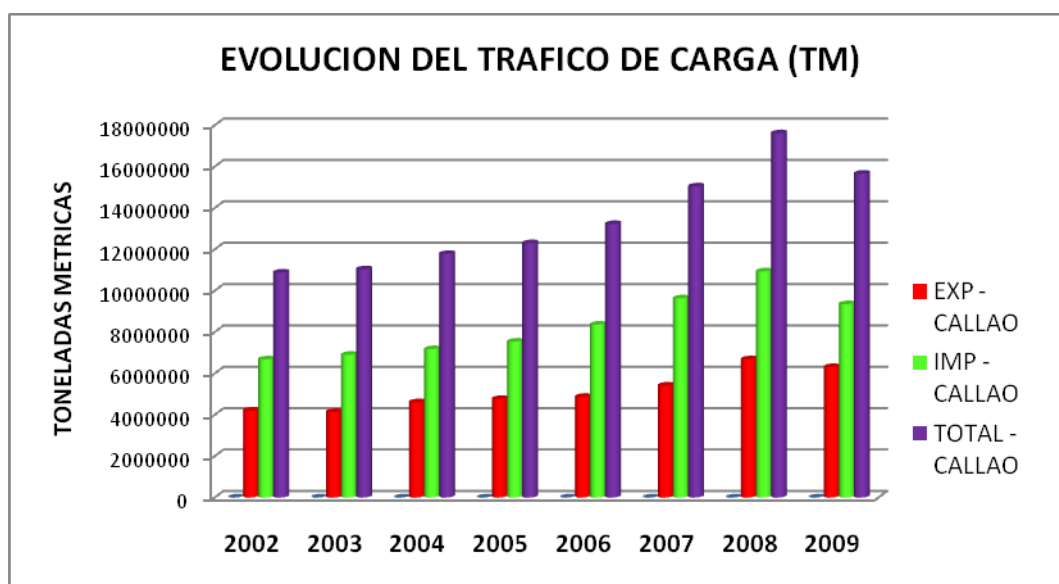
TABLA N° 08 MOVIMIENTO DE CARGA CALLAO Y NACIONAL

AÑOS	EXP CALLAO	IMP CALLAO	TOTAL CALLAO	EXP TOTAL	IMP TOTAL	TOTAL NACIONAL
2002	4,199,498	6,673,592	10,873,090	6,111,647	8,259,641	14,371,288
2003	4,133,460	6,897,106	11,030,566	6,029,850	8,378,700	14,408,550
2004	4,604,018	7,171,036	11,775,054	6,582,922	8,902,918	15,485,840
2005	4,761,100	7,531,084	12,292,184	7,010,866	9,315,169	16,326,035
2006	4,864,354	8,356,958	13,221,312	6,901,374	10,262,212	17,163,586
2007	5,411,890	9,625,761	15,037,651	7,193,505	11,670,561	18,864,066
2008	6,677,130	10,930,521	17,607,651	9,142,818	13,303,942	22,446,760
2009	6,306,129	9,346,188	15,652,317	8,512,423	11,278,978	19,791,401

FUENTE : ENAPU

ELABORACION : PROPIA

GRAFICO N° 04



FUENTE: ENAPU

ELABORACION: PROPIA

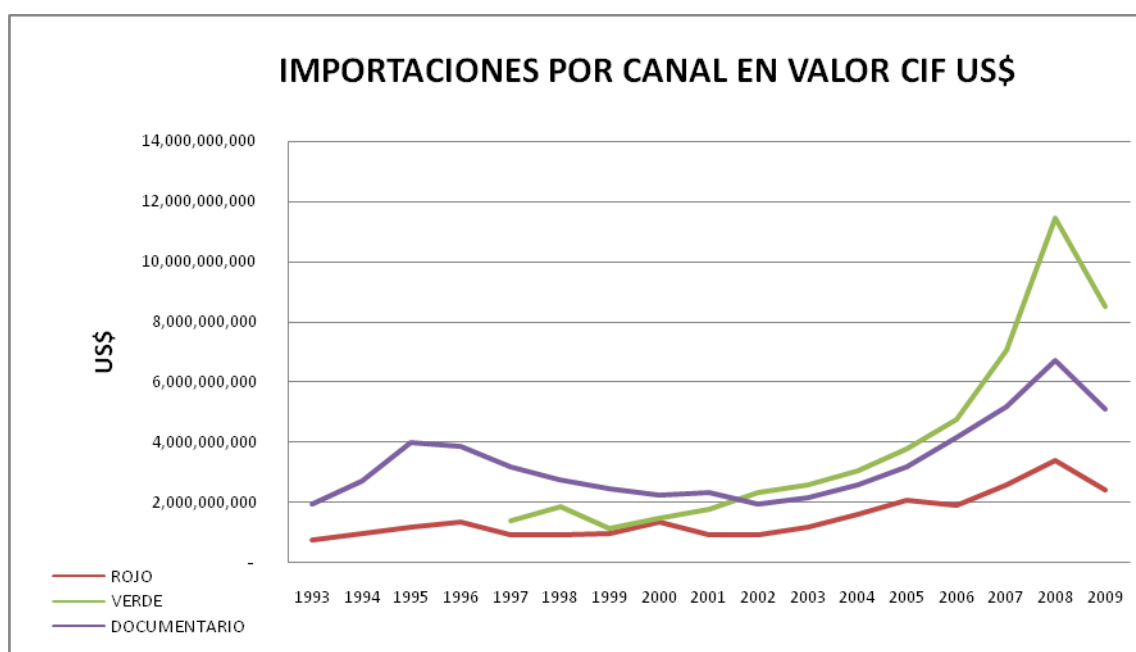
4.1.4 Evolución de las Importaciones en la Aduana Marítima del Callao

Antes del año 1992, las importaciones eran sometidas al 100% a aforo físico y no existía la fiscalización posterior, a partir del año 1993, las mercancías de importación se someten al control de dos canales naranja y rojo (Criterios Normativos, aleatorios) y se comienza a realizar una fiscalización posterior de escritorio. En el año 1997, se incrementa el canal verde al proceso de selección y la fiscalización posterior se realiza mediante auditorías. A partir del año 2000, se introduce la Gestión de Riesgos en el proceso de selección de canales, mediante los Modelos de Maximización de Hallazgos, Filtros Multivariantes y Minería de datos, los mismos que son modelos matemáticos y estadísticos, y permiten optimizar el control para lograr un adecuado nivel de facilitación en las operaciones de comercio exterior.

Es así, como se puede apreciar que las importaciones en valores CIF, se incrementa siendo para el canal naranja y rojo a una tasa del 5.77% y 7.10% respectivamente, respecto al año 1993. Por otro lado, el canal verde también se incrementa a una tasa de 15% respecto al año 1997(Ver *Gráfico N° 05*).

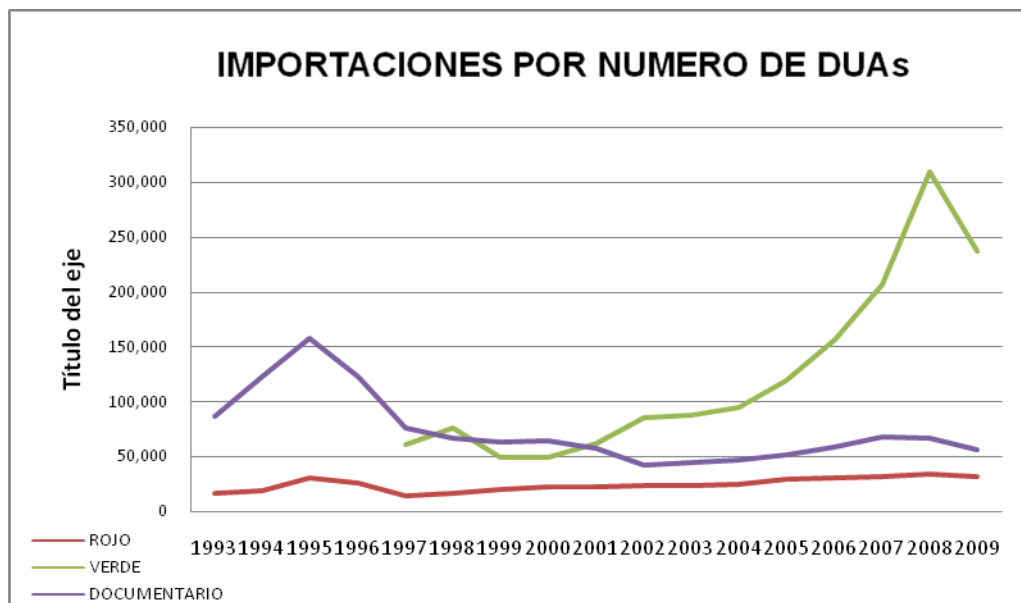
Asimismo, las importaciones en número de DUAs, el canal rojo se incrementa a una tasa del 3.9% y el canal naranja disminuye a una tasa del 2.46%, respecto al año 1993. Por otro lado, el canal verde también se incrementa a una tasa de 11.07% respecto al año 1997(Ver *Gráfico N° 06*).

Gráfico N° 05



FUENTE : Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-SUNAT **ELABORACION:** Propia.

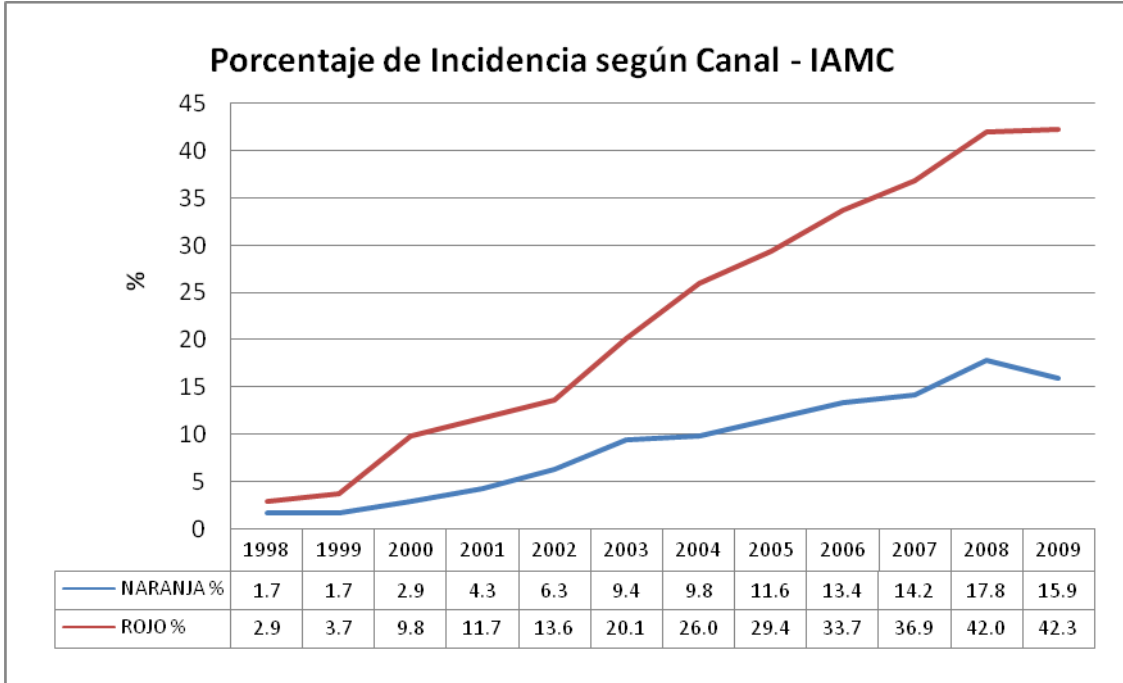
Gráfico N° 06



FUENTE : Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-SUNAT **ELABORACION:** Propia.

Sin embargo, a pesar de la aparición del canal verde y su notable incremento respecto a los canales naranja y rojo, el porcentaje de incidencias en estos canales respecto al número total de DUAs naranjas y rojas se han incrementado a una tasa del 20.48% y 25.02% respectivamente respecto al año 1998 (ver Gráfico N° 07). Ello se debe en gran medida a la utilización de la Gestión de Riesgo, a través de los diferentes modelos, que han permitido optimizar las DUAs que son sometidas a control (documentario o físico).

Gráfico N° 07



FUENTE : Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-SUNAT **ELABORACION:** Propia.

4.2 Control en la Oficina de Oficiales de Aduana – Intendencia Aduana

Marítima del Callao

En setiembre del año 2001 la Jefatura de Oficiales de Aduana de la Intendencia de la Aduana Marítima del Callao, decide crear el **GRUPO OPERATIVO DE ANALISIS DE INFORMACION (GOAI)**, cuya función principal sería la búsqueda, análisis y procesamiento de información, destinada a identificar perfiles e indicadores de riesgo, que permitan detectar infracciones o ilícitos aduaneros.

4.2.1 Objetivo

Identificar a los Operadores de Comercio Exterior que practican modalidades de fraude, vinculadas a infracciones a la Ley General de Aduanas o ilícitos aduaneros establecidos en la Ley de Delitos Aduaneros. Para ello, se efectuará acciones de control previo, concurrente o posterior al despacho aduanero.

4.2.2 Fuentes de Información

INTERNAS:

- Módulos del SIGAD (Sistema Integrado de Gestión Aduanera)
- Intranet (cambios normativos, reportes, notas de prensa, etc.)
- Portal SUNAT (ficha RUC, movimiento comercial de los usuarios y operadores).
- SIGEDA - Sistema Integrado de Gestión de Delitos Aduaneros (intervenciones importantes a nivel nacional, importadores y agencias involucradas, lugares comunes de intervención, frecuencias, modalidades, etc.)
- Oficiales de Aduana en los Depósitos Temporales y del servicio de ENAPU
- Información interna de casos detectados en otras áreas.

EXTERNAS:

- Internet (páginas de la Policía Nacional, aduanas extranjeras, ministerios, páginas especializadas en comercio exterior, agencias navieras, etc.).
- Información recibida por organismos estatales (SNI, INDECOPI, Ministerio Público, Policía Fiscal, etc.).
- Alertas recibidas de los operadores de comercio exterior (agencias de aduanas, Depósito Temporal, agencias marítimas, ENAPU, etc.).
- Denuncias de importadores por competencia desleal.
- Alertas de personas naturales.

4.2.3 Indicadores de Riesgo

- Importador o consignatario (nuevos, con antecedentes, movimiento comercial variable, personas naturales, domicilio fiscal en otras ciudades, etc.).
- País de origen o procedencia (China, zonas francas, USA, Paraguay).
- Descripción insuficiente de las mercancías (sin marca, sin modelo, unidades comerciales, bultos, etc.).
- Incorrecta clasificación arancelaria (buscando pagar menos impuestos, evitar exigencias por ser mercancías restringidas o prohibidas).

- Pesos no corresponden a la mercancía declarada (Ejm: vehículo Hyundai Starex a 2754 kilos teniendo referencias de pesos de menos de 2 Tm.)
- Valores declarados inferiores o muy superiores a referencias SIVEP – Sistema de Verificación de Precios (subvaluación de mercancías, valor FOB mínimo en anticipados, buscan un canal de menor control).
- Agencias de Aduana y Depósitos Temporales con alto nivel de incidencias (infracciones o ilícitos aduaneros).
- Valor del flete mayor al valor de la mercancía.

4.2.4 Control previo al despacho Aduanero

Se realizan las siguientes actividades:

- Revisión y análisis de los Manifiestos de Carga transmitidos al SIGAD y complementado con documentos físicos.
- Búsqueda de información en Internet, intranet sobre proveedor, consignatario, mercancía, país de origen o procedencia, ruteo del contenedor, etc.
- Selección preliminar de contenedores con mercancías riesgosas en base a indicadores.
- Inmovilización electrónica de la mercancía en el Depósito Temporal o ENAPU.
- Notificación a la Agencia Marítima.

- Inspección de las mercancías.
- De encontrarse incidencia sustancial (mercancía totalmente distinta a la manifestada) se procede a confeccionar el Acta de Incautación correspondiente.
- Traslado de la mercancía al almacén de SUNAT y elaboración de informe para su derivación al área legal.
- De no encontrarse incidencia se procede a levantar el Acta de Verificación consignando la acción realizada y firmando los intervinientes.
- Levante de la inmovilización electrónica.

Para el año 2009, la Oficina de Oficiales de la Aduana de Marítima del Callao, a través principalmente del GOAI, ejecutó un total de 58 acciones de prevención y represión de los ilícitos aduaneros en su jurisdicción, lo que representó un incremento del orden del 16% respecto a la meta programada para ese año. Como se puede observar desde el año 2002, la Oficina de Oficiales viene superando la meta propuesta en cuanto a acciones de control. (*Ver Tabla N°09 y Gráfico N°08*)

**TABLA N° 09 ACCIONES DE PREVENCIÓN Y REPRESIÓN DE LOS ILÍCITOS
ADUANEROS**

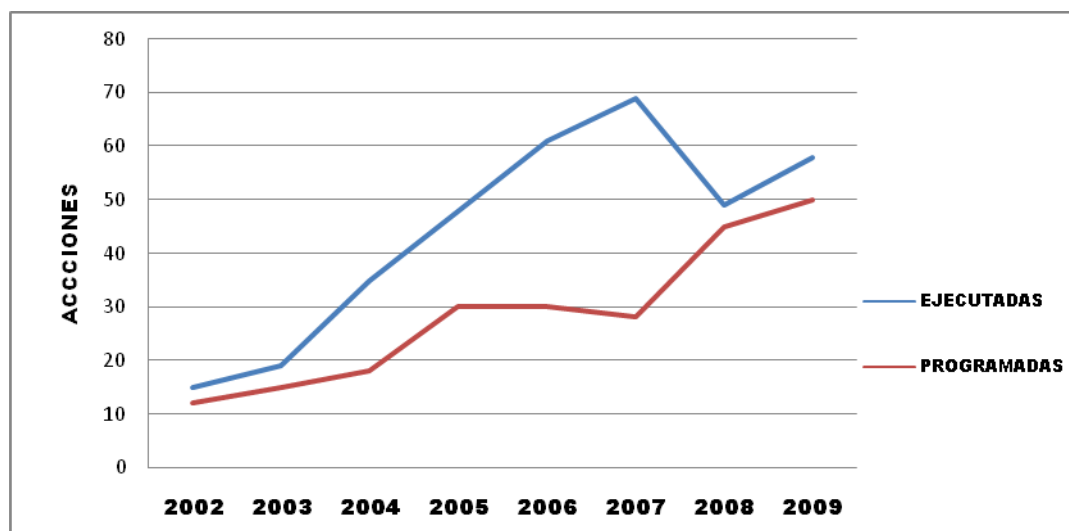
(PROGRAMADO VS EJECUTADO)

AÑOS	EJECUTADAS	PROGRAMADAS
2002	15	12
2003	19	15
2004	35	18
2005	48	30
2006	61	30
2007	69	28
2008	49	45
2009	58	50

**FUENTE: OFICINA DE OFICIALES DE ADUANA – INTENDENCIA DE LA ADUANA MARÍTIMA DEL
CALLAO**

Elaboración: Propia.

GRAFICO N° 08 ACCIONES DE PREVENCION Y REPRESION DE LOS ILICTOS ADUANEROS (EJECUTADO VS PROGRAMADO)



FUENTE: OFICINA DE OFICIALES DE ADUANA – INTENDENCIA DE LA ADUANA MARITIMA DEL CALLAO

Elaboración: Propia.

Para el período de estudio (2002-2009), se puede observar que el número de Actas elaboradas por acciones de prevención y represión de los ilícitos aduaneros, ha significado un tasa de decrecimiento de 4.75%, sin embargo los montos intervenidos por estas acciones experimentaron un tasa de crecimiento de 41%, lo que permite exponer que las acciones de prevención y represión a partir de perfiles de riesgo, contribuyó a este resultado. Dichas acciones se realizaron principalmente en DUAs de importación con canal naranja y verde. (Ver Cuadro N°10 y Gráficos N°09 y 10)

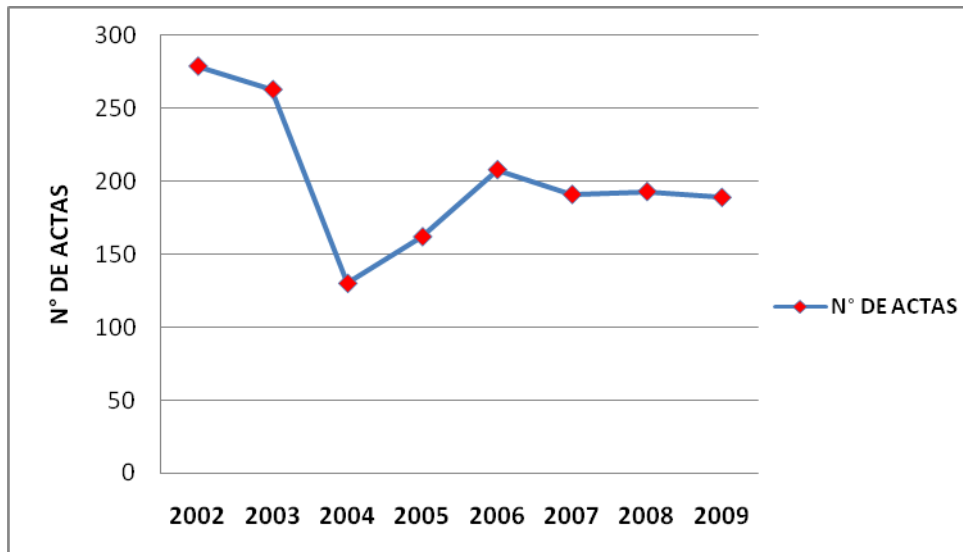
TABLA N°10 NUMERO DE ACTAS Y MONTO INTERVENIDO (US\$)

AÑO	N° DE ACTAS	MONTO (US\$)
2002	279	170,795
2003	263	806,095
2004	130	2,063,267
2005	162	4,173,564
2006	208	4,144,074
2007	191	5,014,077
2008	193	4,294,141
2009	189	2,669,343

FUENTE: OFICINA DE OFICIALES DE ADUANA – INTENDENCIA DE LA ADUANA MARITIMA DEL CALLAO

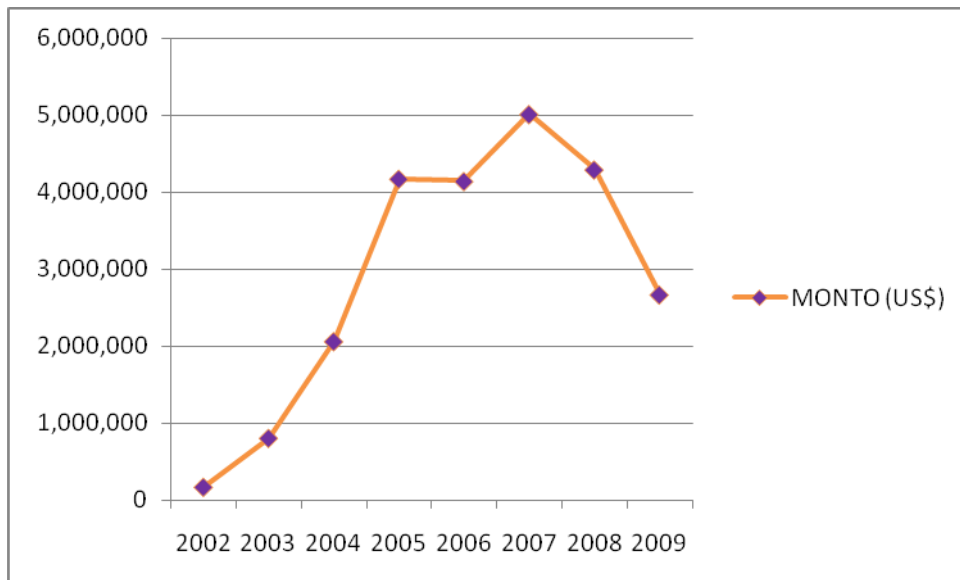
Elaboración : Propia.

GRAFICO N° 09 NUMERO DE ACTAS ELABORADAS - OFICINA DE OFICIALES - IAMC



FUENTE: OFICINA DE OFICIALES DE ADUANA – INTENDENCIA DE LA ADUANA MARITIMA DEL CALLAO
Elaboración: Propia.

GRAFICO N° 10 MONTO INTERVENIDO (MILES DE US\$)



FUENTE: OFICINA DE OFICIALES DE ADUANA – INTENDENCIA DE LA ADUANA MARITIMA DEL CALLAO
Elaboración: Propia

El monto total intervenido por la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao, se encuentra muy estrechamente relacionada con los resultados de las acciones que previamente contaron con perfil de riesgo, es así que para el año 2008 y 2009, éstos representaron el 83% y 72% respectivamente, del total del monto intervenido para esos años. El monto intervenido mediante perfil de riesgo para el periodo 2002-2009, tuvo una tasa de crecimiento del 35.70%, mientras que el monto total intervenido por Oficiales en la Aduana Marítima lo hizo a una tasa del 41% para el mismo periodo. (Ver Tabla N°11 y Gráfico N°11))

Por otra parte, para los años 2008 y 2009, el monto intervenido en la Aduana Marítima por acciones de prevención y represión de los ilícitos aduaneros representó el 15.68% y 10.38% respectivamente, del total de intervenciones que realizaron las 20 aduanas operativas a nivel nacional. (Ver Tabla N° 11 y Gráfico N° 12).

TABLA N° 11 MONTOS INTERVENIDOS POR OFICIALES EN US\$ (ADUANA MARITIMA Y ADUANAS A NIVEL NACIONAL)

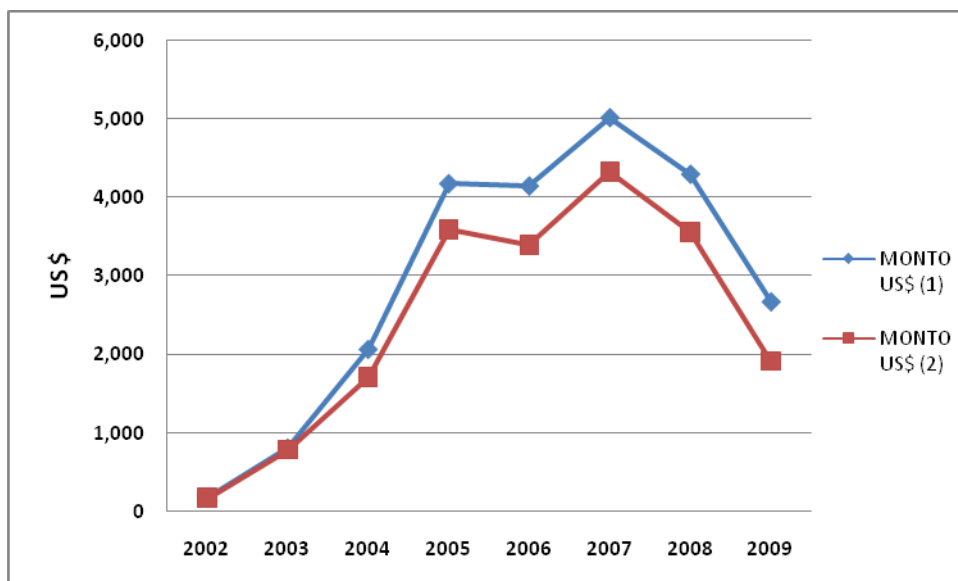
AÑO	MONTO US\$ (1)	MONTO US\$ (2)	TOTAL NACIONAL
2002	170,794.74	166,435.24	6,952,000
2003	806,094.81	781,277.81	9,339,000
2004	2,063,267.41	1,714,974.52	14,606,000
2005	4,173,564.15	3,599,564.64	18,472,000
2006	4,144,074.31	3,402,254.30	19,516,000
2007	5,014,076.88	4,337,367.42	27,142,000
2008	4,294,140.86	3,566,386.44	27,385,000
2009	2,669,343.48	1,913,654.87	25,711,000

FUENTE: OFICINA DE OFICIALES DE ADUANA – INTENDENCIA DE LA ADUANA MARITIMA DEL CALLAO- INPCF

(1) Monto Total intervenido por Oficiales - Aduana Marítima.

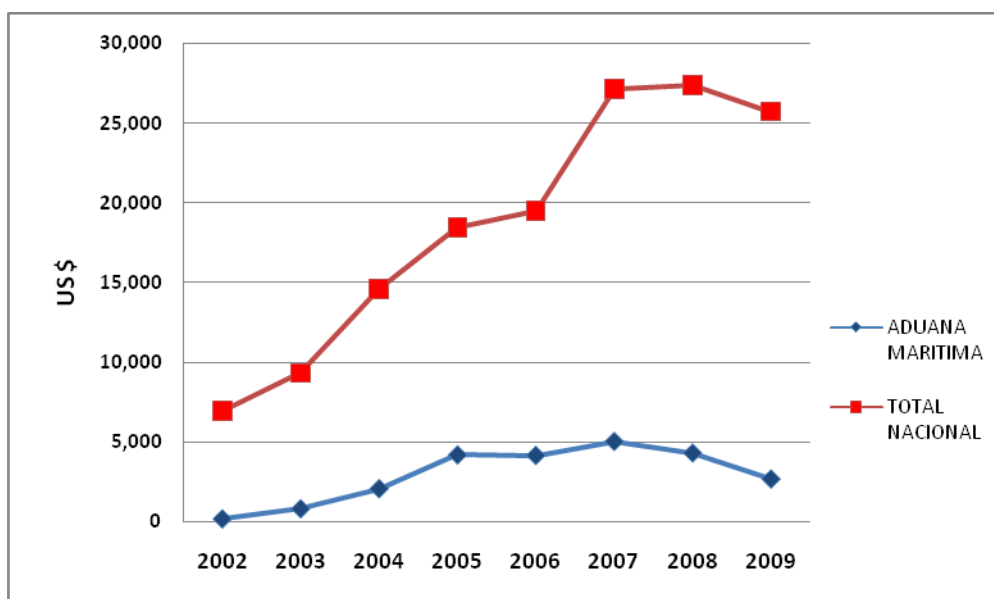
(2) Monto con perfil de riesgo

GRAFICO N° 11 MONTOS TOTALES INTERVENIDOS (1) VS MONTOS CON PERFIL DE RIESGO (2) EN LA ADUANA MARITIMA DEL CALLAO (MILES DE US\$)



FUENTE: OFICINA DE OFICIALES DE ADUANA – INTENDENCIA DE LA ADUANA MARITIMA DEL CALLAO
Elaboración: Propia.

GRAFICO N° 12 MONTO INTERVENIDO ADUANA MARITIMA VS TOTAL NACIONAL (US\$)



FUENTE: OFICINA DE OFICIALES DE ADUANA – INTENDENCIA DE LA ADUANA MARITIMA DEL CALLAO
Elaboración: Propia.

4.3 Declaraciones Aduaneras (DUAS) numeradas

Respecto a las Declaraciones Únicas Aduaneras (DUAs), encontramos un total de 403,922 DUAs de importación, correspondiendo 305,820 a DUAs con canal verde, 64,300 al canal naranja y 33,802 al canal rojo, numeradas en el año 2009.

Para el caso de las DUAs de Importación con canal verde vemos una tasa acumulada del 17.44% en el periodo que va del año 2002 al 2009, por otro lado las DUAs con canal naranja tuvieron una tasa acumulada del 5.56% respecto al mismo periodo y para las DUAs con canal rojo la tasa acumulada fue del 4.41% para el referido periodo.

TABLA N° 12 CANTIDAD DE DUAs DE IMPORTACION SEGÚN CANAL –IAMC

AÑOS	VERDE	NARANJA	ROJO	TOTAL
2002	84,508	41,639	23,931	150,078
2003	86,912	43,517	23,454	153,883
2004	94,404	46,492	25,109	166,005
2005	119,185	50,709	29,045	198,939
2006	156,384	57,887	30,930	245,201
2007	206,297	67,313	32,431	306,041
2008	308,951	66,203	34,189	409,343
2009	305,820	64,300	33,802	403,922

FUENTE: Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-
SUNAT ELABORACION: Propia.

Gráfico N° 13

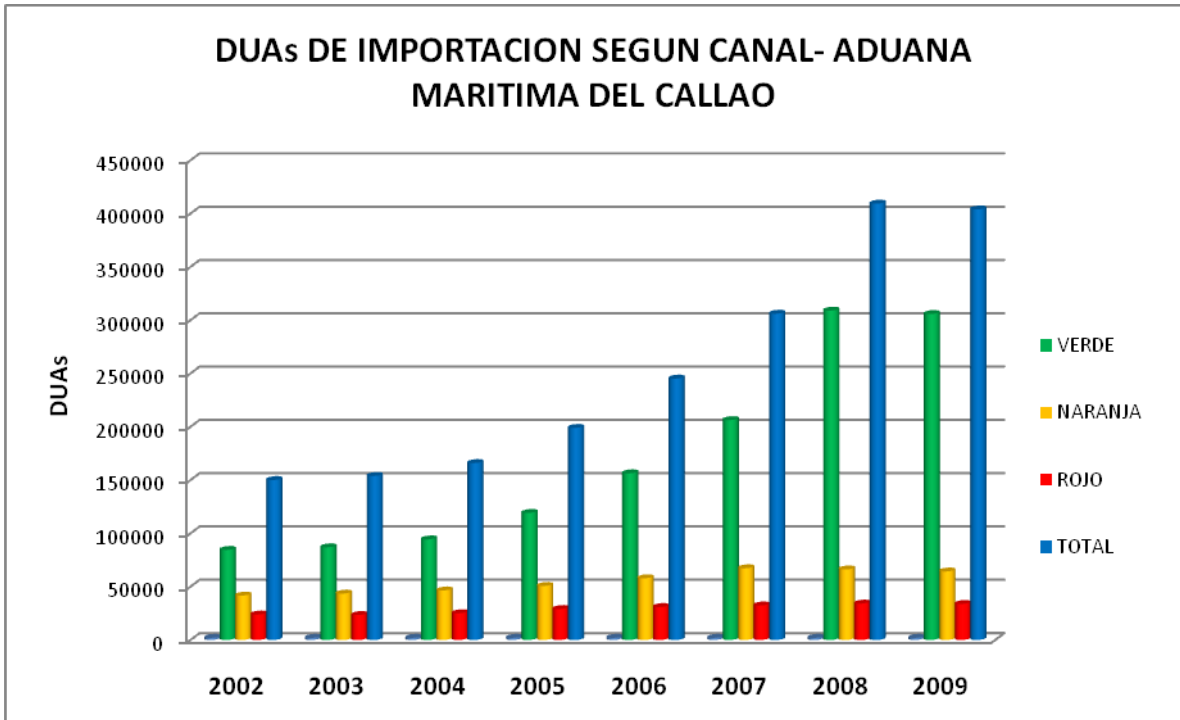
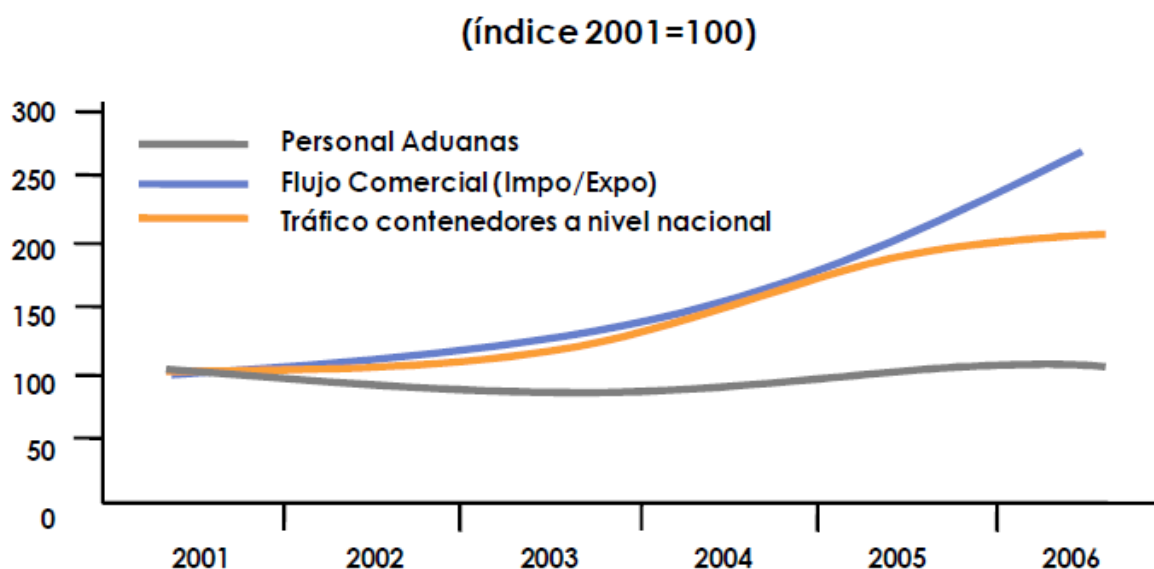


GRAFICO N° 14 Comparativo Personal Aduanas y Comercio Exterior



FUENTE: COMEXPERU

Sin embargo el personal de Aduanas no ha crecido significativamente en el mismo periodo por las limitaciones presupuestarias de SUNAT, con lo cual se hace más necesario repensar los procedimientos asociados al despacho aduanero, a fin de permitir que este sea más eficiente, y la mercancía pueda fluir de manera continua sin demoras por temas administrativos.

4.4 Asignación de Canales de Control

Con respecto a la verificación física de la mercancía, SUNAT ha diseñado un "**Modelo Probabilístico**" que permite clasificar las declaraciones de importación según su nivel de riesgo, para luego asignar el "canal" o

tratamiento más conveniente a las mercancías. Según la Legislación actual; las mercancías pueden ser sometidas a los siguientes tratamientos:

- **Canal Verde:** Entrega inmediata de los bienes a los consignatarios, basados en el principio de presunción de veracidad.

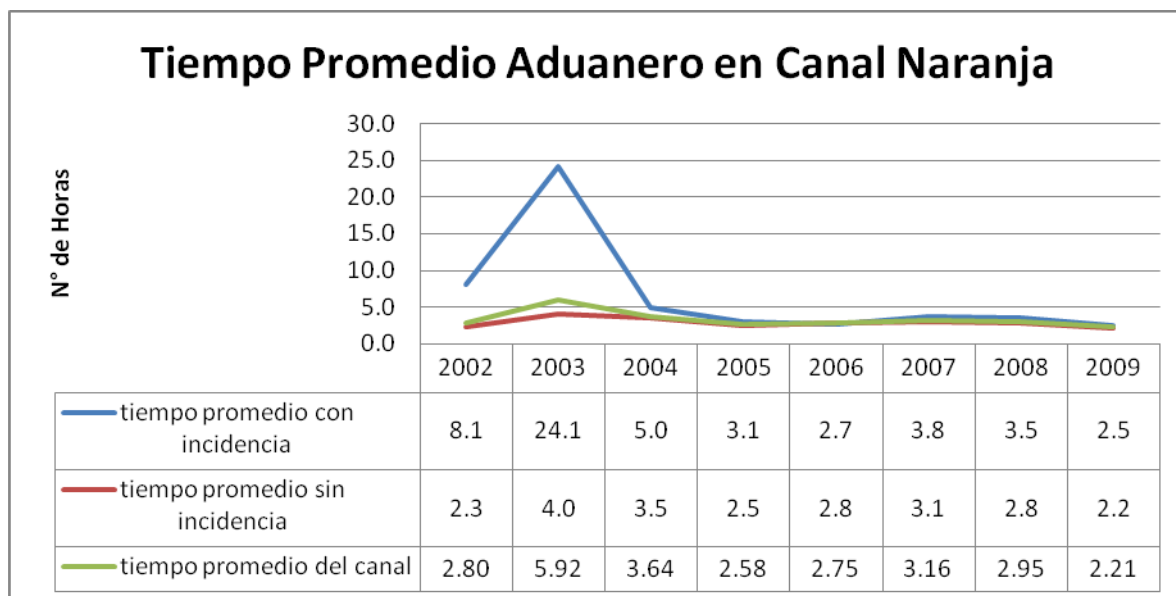
Las Declaraciones Únicas de Aduanas (DUA's) seleccionadas a este canal no requieren de revisión documentaria ni reconocimiento físico, siendo la mercancía de libre disposición una vez cancelados los derechos arancelarios y demás tributos a la importación, así como las multas, intereses, derechos antidumping y compensatorios de corresponder.

- **Canal Naranja:** Los documentos que sustentan las mercancías, son sometidos a revisión antes de la entrega de los bienes. Las DUA's seleccionadas a este canal son únicamente sometidas a revisión documentaria.

- **Canal Rojo:** Las mercancías, y los documentos que las amparan, son sometidos a revisión, antes de la entrega de los bienes. Las Declaraciones Únicas de Aduanas (DUA's) seleccionadas a este canal están sujetas a reconocimiento físico.

Intendencias de Aduana Marítima y Aérea del Callao:
No podrán exceder de 15% de las DUAs sometidas a selección por técnicas de gestión de riesgo en promedio mensual.

GRAFICO N° 15



FUENTE : Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-
SUNAT ELABORACION: Propia.

TABLA N° 13 Tiempos Promedio Canal Naranja (Con o sin incidencia)

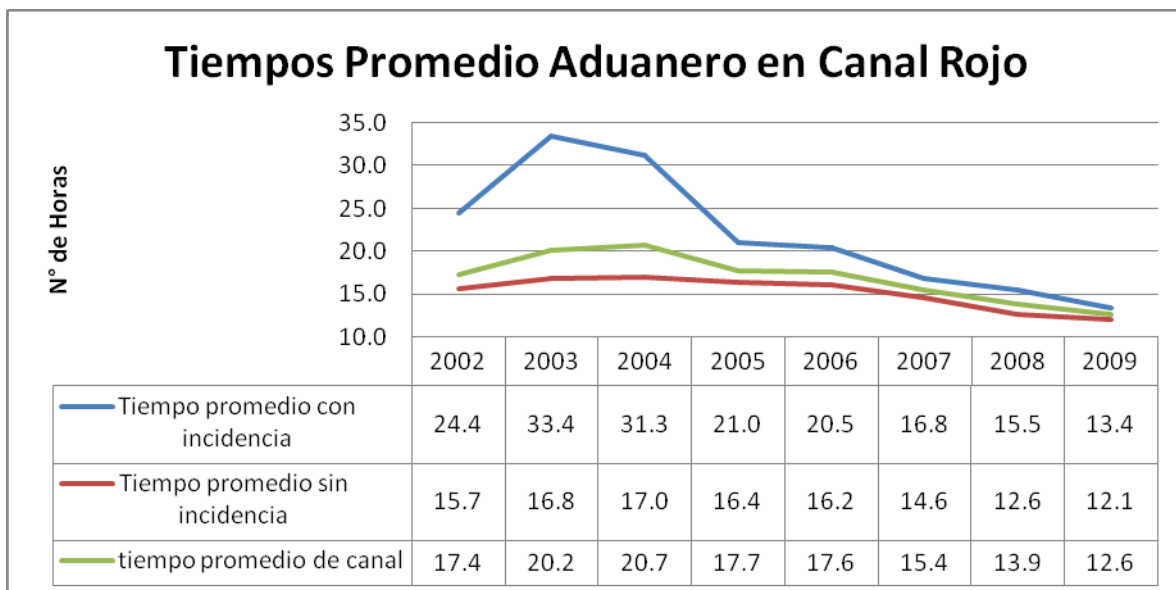
CANAL NARANJA						
Año	Total de DUAS	Total DUAS con Incidencia	Tiempo Promedio de DUA con Incidencia	Total de DUAS sin Incidencia	Tiempo Promedio de DUA sin Incidencia	Tiempo Promedio del Canal
2002	41639	3831	8.1	37808	2.3	2.80
2003	43517	4091	24.1	39426	4.0	5.92
2004	46492	4556	5.0	41936	3.5	3.64
2005	50709	5882	3.1	44827	2.5	2.58

2006	57887	7757	2.7	50130	2.8	2.75
2007	67313	9558	3.8	57755	3.1	3.16
2008	66203	11784	3.5	54419	2.8	2.95
2009	64300	10095	2.5	54205	2.2	2.21

FUENTE: Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-SUNAT **ELABORACION:** Propia.

El tiempo de despacho de la mercancía promedio canal naranja con incidencia durante el año 2002 fue de 8.1 horas y el año 2009 registra 2.5 horas, inferior en 5.6 horas, representando una disminución del orden del 69.13%. Estos resultados se ven reflejados como parte de la mejora en los procesos del despacho de mercancía de la SUNAT y que van en dirección positiva respecto a los plazos que demandan los compromisos asumidos en los acuerdos comerciales internacionales suscritos o negociados por el Perú. (Ver Grafico N° 15 y Tabla N° 13)

Gráfico N° 16



FUENTE: Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-
SUNAT ELABORACION: Propia.

TABLA N° 14 Tiempos Promedio Canal Rojo (Con o sin Incidencia)

CANAL ROJO						
Año	Total de DUAS	Total DUAS con Incidencia	Tiempo Promedio de DUA con Incidencia	Total de DUAS sin Incidencia	Tiempo Promedio DUA sin Incidencia	Tiempo Promedio del Canal
2002	23931	4643	24.4	19288	15.7	17.4
2003	23454	4785	33.4	18669	16.8	20.2
2004	25109	6528	31.3	18581	17.0	20.7
2005	29045	8539	21.0	20506	16.4	17.7
2006	30930	10423	20.5	20507	16.2	17.6

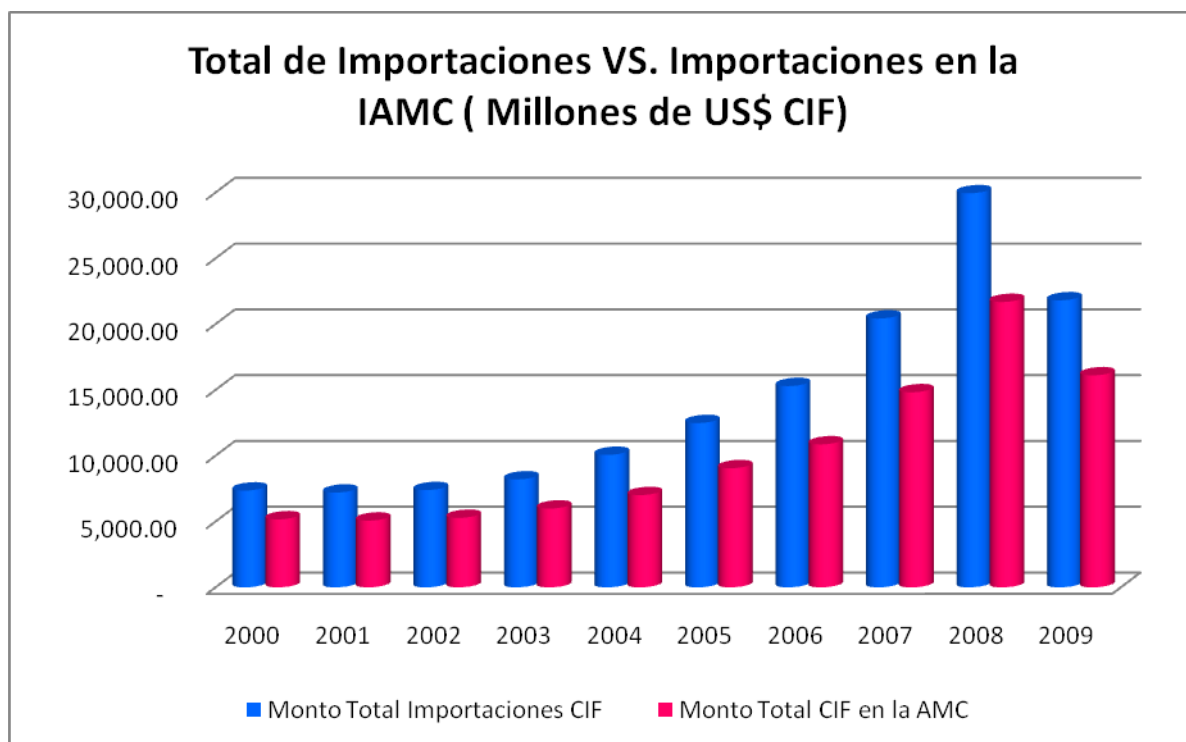
2007	32431	11967	16.8	20464	14.6	15.4
2008	34189	14359	15.5	19830	12.6	13.9
2009	33802	14264	13.4	19538	12.1	12.6

FUENTE: Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-SUNAT **ELABORACION:** Propia.

El tiempo de despacho de la mercancía promedio canal rojo con incidencia durante el año 2002 fue de 24.4 horas y el año 2009 registra 13.4 horas, inferior en 11 horas, lo que representa una disminución del 45.08%. Es importante mencionar además, que los tiempos de despacho promedio con y sin incidencia para la mercancía que es sometida a reconocimiento físico se vienen reduciendo año a año, como producto de la mejora de procesos aduaneros. (Ver Gráfico N°16 y Tabla N°14)

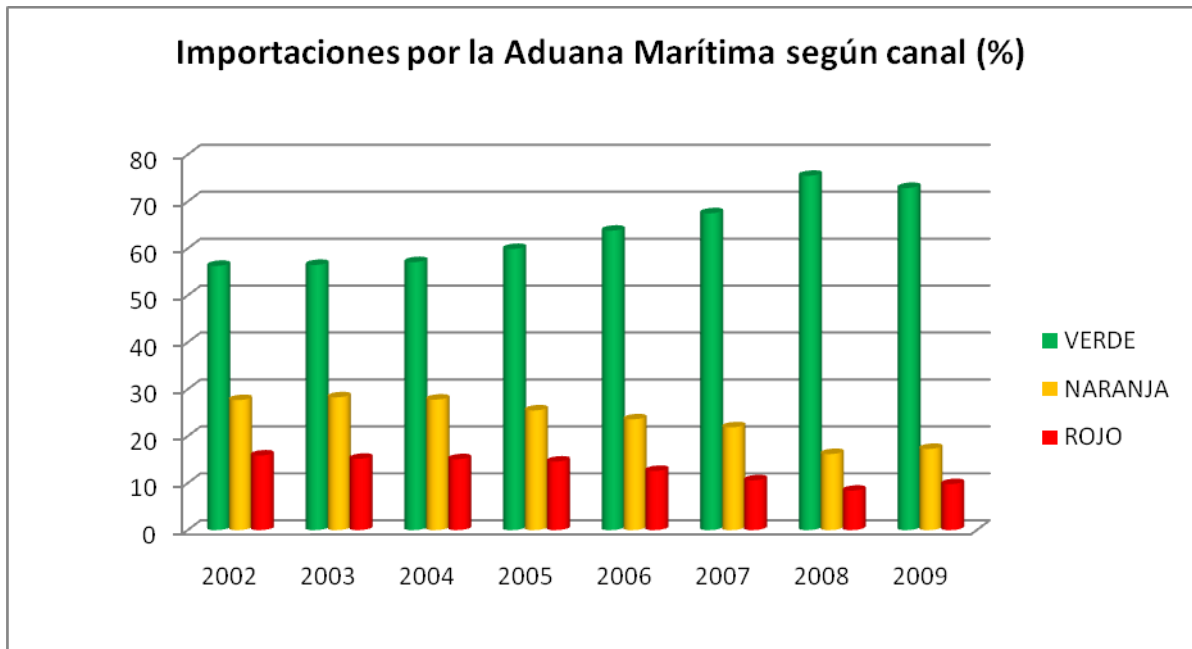
La gestión de riesgo se sustenta en procedimientos, políticas y prácticas que permiten identificar, analizar y controlar de manera integral los riesgos de fraude comercial, con el apoyo de métodos estadísticos, herramientas de tecnología de información, implementación de estrategias y cambios normativos, así como la capacitación de los funcionarios de la SUNAT, lo que ha permitido alcanzar mayores niveles de eficiencia y efectividad en el control concurrente que corresponde a las acciones ejecutadas por las aduanas operativas de acuerdo al tipo de control asignado a las declaraciones de aduana, lo que comprende la revisión documentaria y/o física de las mercancías (canal naranja / rojo)

GRAFICO N° 17



FUENTE: Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-SUNAT **ELABORACION:** Propia.

GRAFICO N° 18

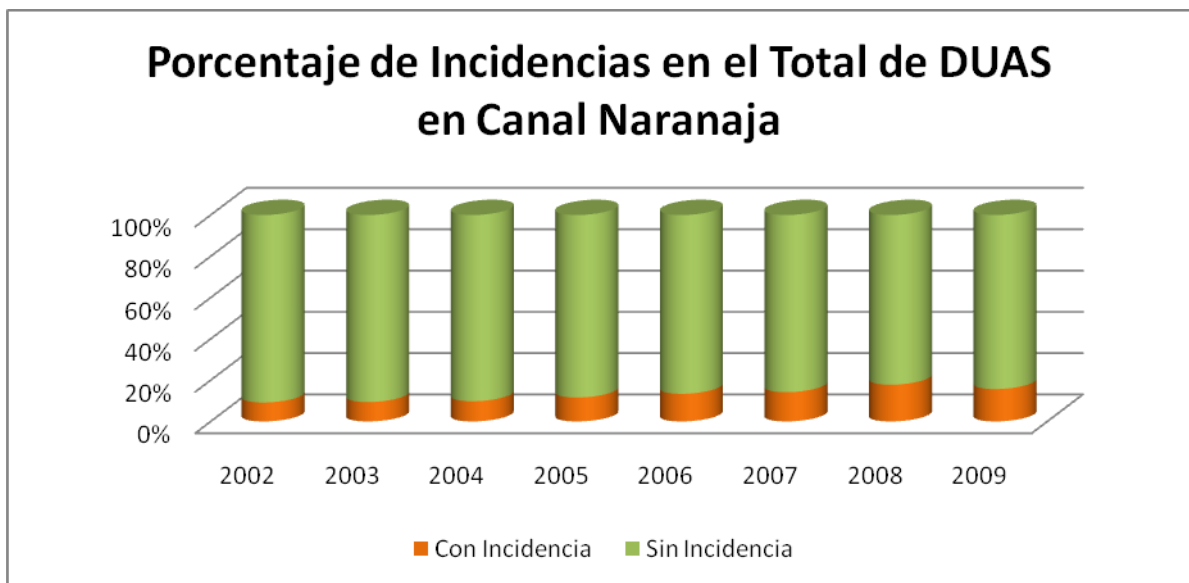


FUENTE: Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-SUNAT **ELABORACION:** Propia.

En la aduana Marítima, que concentra cerca del 80% de volumen de transacciones (Ver Gráfico N° 17), el porcentaje de declaraciones asignadas al canal naranja disminuyó de 27.7% a 17.3%, entre los años 2002 y 2009 a pesar que la cantidad de declaraciones revisadas se incrementó en 54.42% respecto al 2002 (Ver Tabla N°13). Asimismo, el porcentaje de declaraciones asignadas al canal rojo disminuyó de 15.9% a 9.8%, entre los años 2002 y 2009 a pesar que la cantidad de declaraciones revisadas se incrementó en 41.24% respecto al 2002 (Ver Tabla N°14); lo anterior permitió el incremento del canal verde de 56.3% a 72.9%, entre los años 2002 y 2009, canal que permite la libre disposición de la mercancía una vez cancelada la deuda tributaria aduanera (Ver Gráfico N°18)

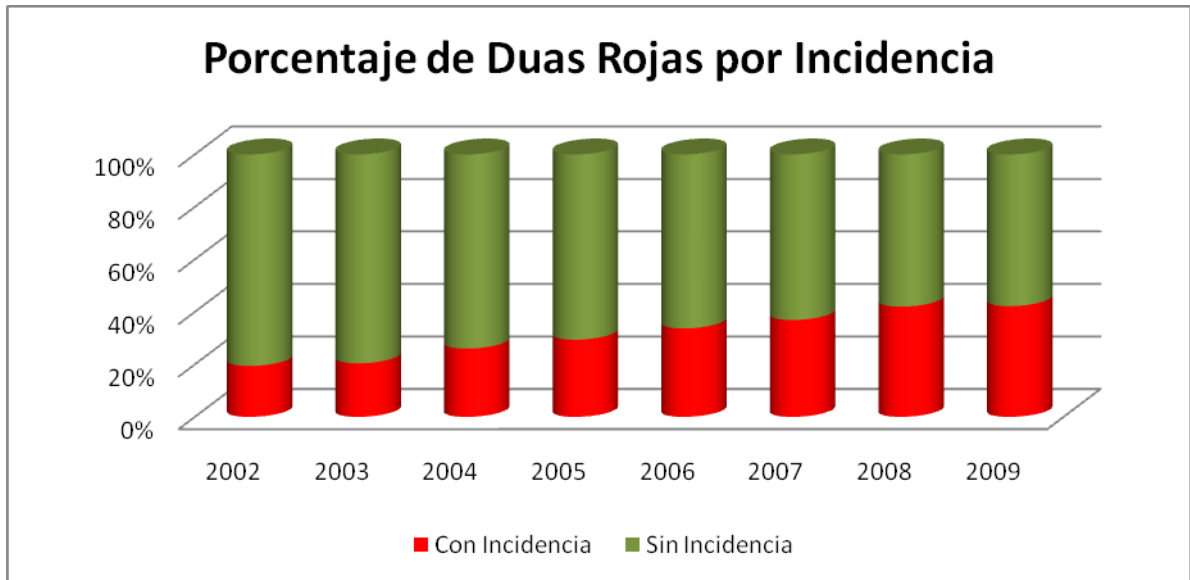
De otro lado, el porcentaje de DUAs naranjas con incidencia en el año 2009, se incrementó en un 70.65% respecto al año 2002, a pesar que las declaraciones asignadas a este canal disminuyeron en un 37.54% (Ver Grafico N°19). Asimismo, el porcentaje de DUAs rojas con incidencia en el año 2009, se incrementó en un 117.52% respecto al año 2002, a pesar que las declaraciones asignadas a este canal disminuyeron en un 38.36% (Ver Gráfico N° 20).

GRAFICO N° 19



FUENTE: Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-SUNAT **ELABORACION:** Propia.

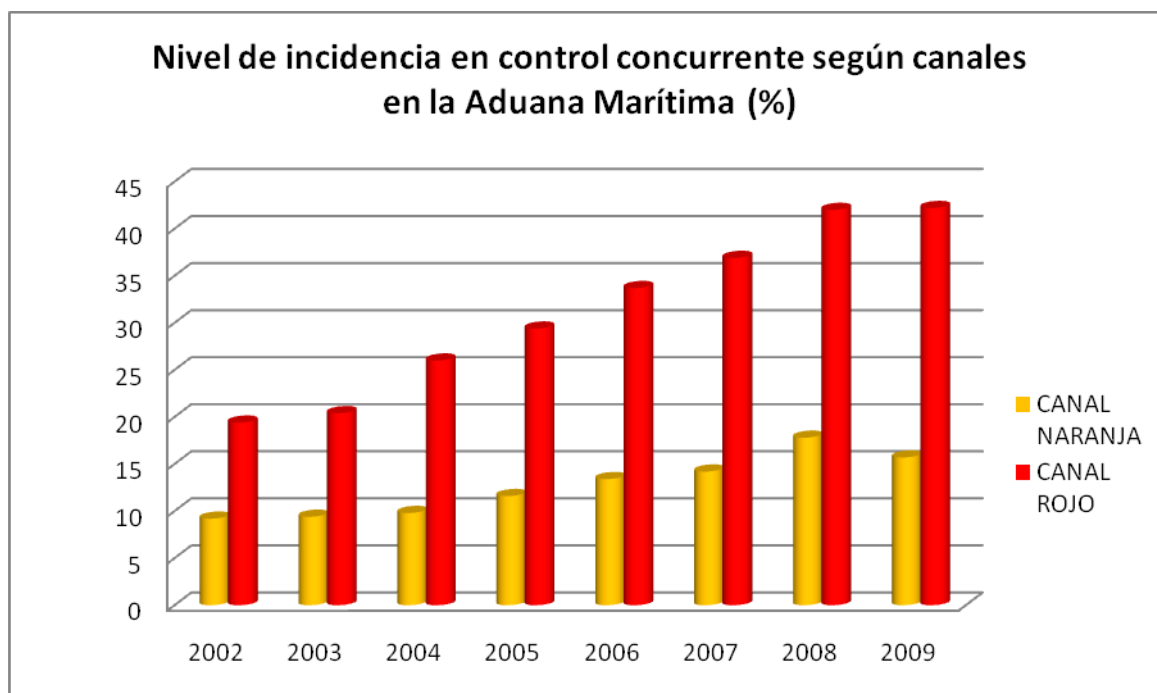
GRAFICO N° 20



FUENTE: Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-SUNAT **ELABORACION:** Propia.

Estos últimos indicadores son señal del avance en la labor de la facilitación del comercio exterior. El porcentaje de incidencia detectado en las declaraciones de mayor riesgo seleccionadas a reconocimiento físico y revisión documentaria continua incrementándose desde el 2002, es así que en el canal rojo se registro un porcentaje de 42.2% en el 2009, superior al 19.4% del 2002 (Ver Gráfico N°21)

GRAFICO N° 21



FUENTE: Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-SUNAT **ELABORACION:** Propia.

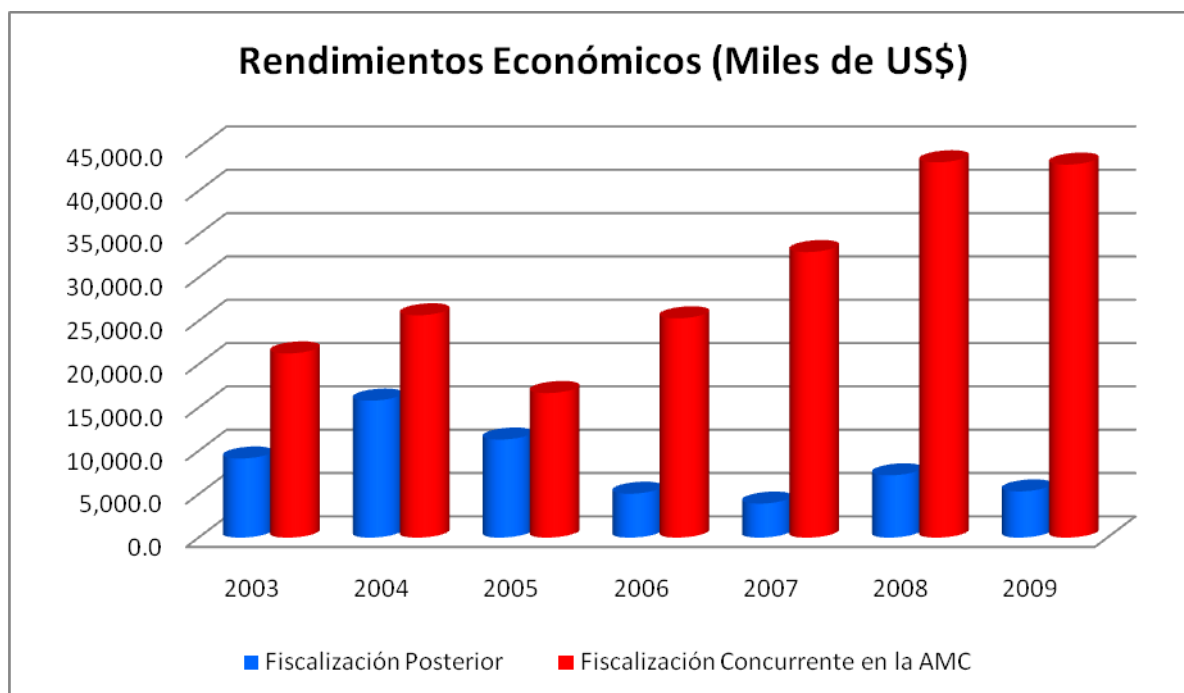
Para la obtención de estos resultados, han contribuido la interacción producida entre los criterios de selección sustentados en redes neuronales (modelo inteligente), los perfiles de riesgo y los ajustes realizados al *Modelo de Maximización de Hallazgos* (Modelo estadístico) durante el 2003 al 2009, el cual asimiló la mayor parte de los patrones de fraude detectados.

Respecto al rendimiento económico entre los años 2002 y 2009 se registró un incremento de 102.51% en la acotación de tributos y multas, como producto de las acciones realizadas en el control concurrente, al pasar de US\$ 21,257.7 millones a US\$ 43,049.9 millones. (Ver gráfico N° 22)

Asimismo, como resultado de las acciones de control posterior durante el 2009 el rendimiento económico obtenido en la ejecución de auditorías, inspecciones y verificaciones a los operadores de comercio exterior, registró un decrecimiento de 25.78% con relación al año anterior, habiéndose emitido 42 informes legales sobre presunta comisión de delito tributario aduanero. De igual forma, el rendimiento económico obtenido en la acotación de tributos y multas, como producto de las acciones llevadas a cabo en el control concurrente, disminuyó durante el 2009 en 0.62% respecto al año 2008.

Esto se puede explicar, porque las tasas arancelarias han ido disminuyendo como resultado de la política de comercio exterior.

GRAFICO N° 22



FUENTE: Oficina de Estadística –Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento-
SUNAT ELABORACION: Propia.

4.5 Tiempo de Duración del Despacho

De acuerdo a la información difundida por SUNAT, actualmente el tiempo de despacho de las mercancías, entendido este desde la llegada de la nave hasta que se otorga el levante de las mercancías, oscila entre seis días en el caso de un canal verde, 7 días para el canal naranja y hasta 11 días en el caso de un canal rojo con incidencia, es decir cuando se haya detectado algún problema con la mercancía relacionada al valor, origen, clasificación arancelaria, u otros.

Gráfico N° 23 TIEMPO DE DURACION DEL DESPACHO

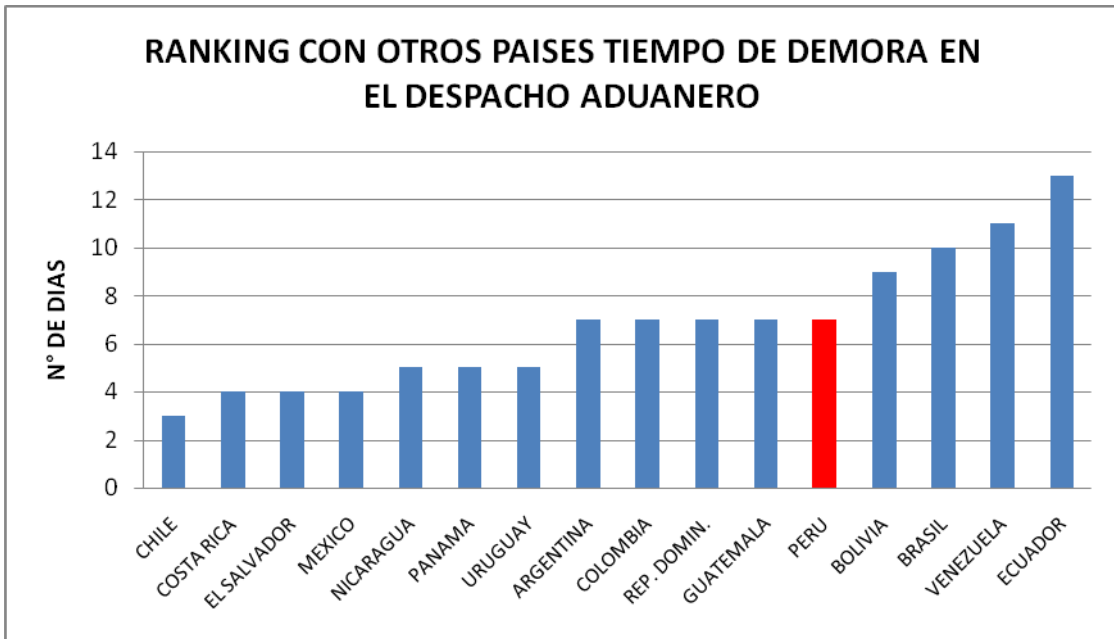


Fuente: Informe final – Proyecto UE-PERU/PENX – Agosto 2009 –Mincetur

4.5.1. Tiempo de Despacho

El tiempo de despacho en nuestro país, desde la llegada de la carga hasta la autorización del levante es de 7 días aproximadamente, tiempo que se encuentra muy por encima si lo comparamos con otros países de la región, como es el caso de Chile (3 días).

Gráfico N° 24



Fuente: Informe final – Proyecto UE-PERU/PENX – Agosto 2009 -Mincetur

El tiempo medido comprende desde la llegada de la nave hasta que ocurre el levante de la mercancía, por lo que comprende actividades que no se encuentran directamente bajo control de SUNAT, pero si de manera indirecta, toda vez que se trata de actividades que en la mayoría de los casos las desarrolla un operador de comercio exterior que desempeña su labor sujeta a los procedimientos establecidos por SUNAT.

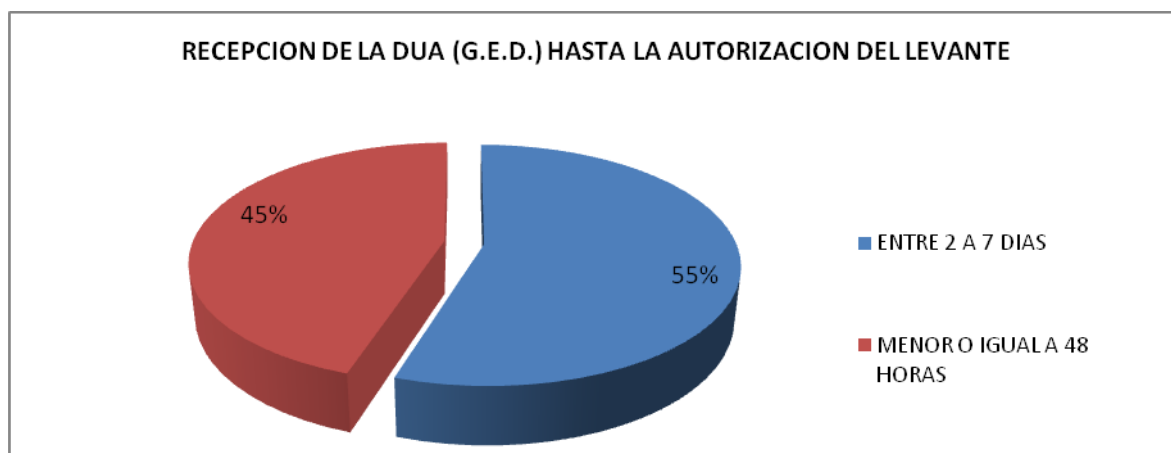
TIEMPO DE DESPACHO
Desde la llegada de la carga hasta la autorización del levante

Término de la descarga hasta la tarja		Promedio : 1 día
Término de la tarja hasta el envío del DUIM		
El mismo día	31.7 %	
Al día siguiente	33.1 %	
Después de 2 días	19.2 %	Promedio : 1 día
Después de 3 días	09.0 %	
Después de 4 o más días	07.1 %	
Envío del DUIM hasta la numeración de la DUA		
El mismo día	13.4 %	
Al día siguiente	16.8 %	Promedio : 3 días
Después de 2 días	12.0 %	
Después de 3 días	10.5 %	
Después de 4 o más días	47.3 %	
Numeración de la DUA hasta la cancelación de impuestos		
El mismo día	49.4 %	
Al día siguiente	34.3 %	Promedio : 1 día
Después de 2 días	05.2 %	
Después de 3 días	05.7 %	
Después de 4 o más días	05.7 %	
Cancelación de impuestos hasta la recepción de la DUA (GED)		
El mismo día	41.0 %	
Al día siguiente	40.6 %	Promedio : 1 día
Después de 2 días	05.4 %	
Después de 3 días	07.7 %	
Después de 4 o más días	05.4 %	
Recepción de la DUA (GED) hasta la autorización del levante		

Fuente: Informe final – Proyecto UE-PERU/PENX – Agosto 2009 -Mincetur

No obstante, cabe indicar acá que el compromiso adquirido por el Perú en el marco del TLC con los Estados Unidos, en relación a que el tiempo de demora de un despacho no sea mayor a 48 horas desde el arribo de las mercancías, tiene un plazo para que entre en vigencia de tres años contados desde la fecha de entrada en vigencia del acuerdo, habiendo entrado en vigencia el acuerdo el 01 de febrero de 2009, debería cumplirse con el referido compromiso a partir del 01 de febrero del 2,012, sin embargo por disposiciones de nuestra legislación interna, es decir en virtud de la aprobación de la nueva Ley General de Aduanas, la posibilidad de contar con un despacho en no más de 48 horas, entró en vigencia a partir del primero de enero del 2010. Por lo que se puede decir, que se está cumpliendo en un 45%, el tiempo menor o igual a 48 horas pero sólo para DUAs sin incidencia (*Ver Gráfico N° 25*)

GRAFICO N° 25



- Con Incidencia, Notificación. Incluye DUAs con Incidencia (55%)
- Sin Incidencia, Notificación. Excluye DUAs con incidencia (45%)

Fuente: Informe final – Proyecto UE-PERU/PENX – Agosto 2009 -Mincetur

4.6 Resumen sobre los Modelos

El modelo trata de ver la relación econométrica entre la eficiencia de los procesos de Gestión de Riesgo, ya sea el realizado por los Oficiales de Aduanas, destacados en la Aduana Marítima del Callao, así como también el resultado del proceso de Gestión de Riesgo realizado vía las redes neuronales que se aplican al despacho. En tal sentido se tendrán 03 Grupos de funciones que determinarán el grado de eficiencia de dichos procesos de gestión de riesgo.

4.6.1 Variables para el primer Grupo o Primeros Modelos

Monto incautado por los Oficiales de la Aduana Marítima, que viene a ser el monto total que se incauta mediante la intervención de los Oficiales como

medidas de control en aduana, los mismos, que se realizan mediante operativos regulares, lográndose acciones con y sin gestión de riesgo.

Montos incautados con gestión de riesgo, son las incautaciones realizadas por oficiales usando acciones de inteligencia y gestión de riesgo.

Monto Total Nacional por efecto de las intervenciones, son los montos intervenidos por efecto de acciones de Control, en todas las intendencias aduaneras.

Monto total de las Importaciones por la Aduana Marítima del Callao, son los montos de importaciones en términos CIF que se realizan por esta Aduana.

Niveles Promedios Arancelarios, son los niveles promedios de los aranceles que se aplican a las mercancías importadas.

El resultado del modelo econométrico debe explicar cómo las variables antes señaladas aportan en el logro de las incautaciones totales por acciones de los Oficiales de Aduanas.

Asimismo se trata de ver cuánto aporta los montos con gestión de riesgo en el indicador de eficacia producto de la división de la variable monto total intervenido dividido entre el producto de los montos de importaciones y el nivel promedio arancelario.

Así podríamos comparar estos dos resultados vía modelos econométricos para ambos casos, ya sea para explicar cómo las variables aportan al monto total incautado por efecto de los operativos de los oficiales, así como también ver como los montos de los operativos con gestión de riesgo influyen en el

indicador de eficacia elaborado, el mismo que se ha conceptualizado como producto de la división de la variable monto total intervenido dividido entre el producto de los montos de importaciones y el nivel promedio arancelario.

Primer Modelo:

Primera Hipótesis: Identificar si existe alguna relación entre los MTI y en función de MPR, ICIF y ARAN

Donde:

- **MTI** : Monto total intervenido en miles US\$
- **MPR** : Monto con perfil de riesgo en miles de US\$
- **ICIF** : Monto de las importaciones a precios CIF en millones de US\$
- **ARAN** : Nivel promedio arancelario

Trabajando con nivel de confianza del 95%

Evaluado las hipótesis en función del p-value(Prob)

Alpha>p-value se rechaza la Ho

Alpha<= p-value se no se rechaza Ho

Para el modelo

Ho: $\beta=0$ (Los coeficientes del modelo no son significativos)

H1: $\beta\neq 0$ (Los coeficientes son significativos)

Para cada variable

Ho: $\beta_i=0$ (El coeficiente relacionado a la variable i no es significativo)

H1: $\beta_i \neq 0$ (El coeficiente relacionado a la variable i es significativo)

OBS	MTI	MPR	ICIF	ARAN
2002	170794,74	166435,24	5287,15	11
2003	806094,81	781277,81	5993,8	10,9
2004	2063267,41	1714974,52	7254,52	10,3
2005	4173564,15	3599564,64	9065,46	10,1
2006	4144074,31	3402254,3	10869,52	8,3
2007	5014076,88	4337367,42	14809,03	7,55
2008	4294140,86	3566386,44	21623,67	5
2009	2669343,48	1913654,87	16087,9	5

Estimation Command:

=====

LS MTI C MPR ICIF ARAN

Estimation Equation:

=====

MTI = C(1) + C(2)*MPR + C(3)*ICIF + C(4)*ARAN

Substituted Coefficients:

=====

MTI = 2384556.949 + 1.171173559*MPR - 62.93349979*ICIF - 188281.9916*ARAN

Dependent Variable: MTI

Method: Least Squares

Date: 10/23/10 Time: 10:06

Sample: 2002 2009

Included observations: 8

Variable	Coefficien t	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	2384557.	556917.3	4.281708	0.0128
MPR	1.171174	0.026728	43.81784	0.0000
ICIF	-62.93350	20.58078	-3.057878	0.0377
ARAN	-188282.0	42229.46	-4.458546	0.0112
R-squared	0.999025	Mean dependent var	2916920.	
Adjusted R-squared	0.998294	S.D. dependent var	1779513.	
S.E. of regression	73505.55	Akaike info criterion	25.55496	
Sum squared resid	2.16E+10	Schwarz criterion	25.59468	
Log likelihood	-98.21985	F-statistic	1366.203	
Durbin-Watson stat	2.507750	Prob(F-statistic)	0.000002	

Como se puede apreciar en el primer modelo busca relacionar los montos totales intervenidos en la IAMC con la gestión de riesgo desde el punto de vista de los Oficiales de Aduanas, los cuales asignan los perfiles de riesgo que podemos cuantificar a través de los montos con perfil de riesgo. Desde el punto de vista de la gestión de riesgo, estos montos intervenidos por oficiales representan alrededor del 90% del total de montos intervenidos y esta es la razón por la cual resultan ser tan significativos en el modelo. Del mismo modo, si analizamos los aranceles promedio por periodo el hecho que le corresponda

un signo negativo nos da a entender la existencia de una relación inversa con los montos intervenidos, desde la teoría económica esto se entiende por medio de los incentivos o barreras al comercio exterior, siendo así, a una mayor tasa arancelaria, los incentivos a las importaciones son menores y por ende menores los montos intervenidos. Por último si pensamos en los montos de importaciones por la IAMC vemos que este también posee signo negativo. La explicación a este fenómeno se debe principalmente a que a un mayor monto de importaciones, que en términos reales responde a un mayor número de mercancías o bienes importados, representaría en perspectiva más difíciles de controlar, por un determinado número de Oficiales en Aduanas. Podemos decir entonces, que como punto de apoyo a la hipótesis planteada la gestión de riesgo realizada por la Oficina de Oficiales ha contribuido al incremento de los montos intervenidos en la Aduana Marítima del Callao.

Segundo Modelo:

OBS	LNMTI	LNMPR
2002	12,0482178	12,0223616
2003	13,5999566	13,5686861
2004	14,5398014	14,3549088
2005	15,2442809	15,0963235
2006	15,23719	15,0399488
2007	15,4277599	15,2827781
2008	15,2727621	15,0870634
2009	14,7973431	14,4645255

Estimation Command:

=====

LS LNMTI C LNMPR

Estimation Equation:

=====

LNMTI = C(1) + C(2)*LNMPR

Substituted Coefficients:

=====

LNMTI = -0.6134984304 + 1.053592812*LNMPR

Dependent Variable: LNMTI

Method: Least Squares

Date: 10/23/10 Time: 11:09

Sample: 2002 2009

Included observations: 8

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.613498	0.418456	-1.466100	0.1930
LNMPR	1.053593	0.029057	36.26012	0.0000
R-squared	0.995457	Mean dependent var		14.52091
Adjusted R-squared	0.994700	S.D. dependent var		1.162701
S.E. of regression	0.084645	Akaike info criterion		-1.888393

Sum squared resid	0.042988	Schwarz criterion	-1.868533
Log likelihood	9.553573	F-statistic	1314.796
Durbin-Watson stat	1.546922	Prob(F-statistic)	0.000000

Donde:

LNMTI : Logaritmo neperiano de los montos totales intervenidos en la IAMC

LNMPR: Logaritmo neperiano de los montos con perfil de riesgo

Este segundo modelo a través de la aplicación de logaritmos neperianos se buscó encontrar cuanto influía la variación de las variables independientes sobre nuestra variable dependiente, de este modo después de analizar el modelo, vemos que la variable más influyente para el crecimiento de los montos intervenidos en la IAMC es sin lugar a dudas la variación en los montos con perfil de riesgo realizados por Oficiales. Si bien la idea parece redundante, esto demuestra que estas variaciones que se han venido dando aumentando la eficiencia de la asignación de perfiles de riesgo ha sido la mayor contribución a los montos que intervienen los Oficiales en la Aduana Marítima y que contribuyen a mejorar los ingresos del estado. Si nos ponemos a analizar el coeficiente del logaritmo neperiano de los montos con perfil de riesgo, este bordea el 1.05, lo que en perspectiva nos dice que en promedio la variación porcentual de 1% en los montos con perfil de riesgo asignados por oficiales en la IAMC, incrementan en un 1.05% promedio a los montos totales intervenidos, no siendo significativo en este punto la variación de los montos de importaciones o las tasas arancelarias promedio, pues estas responden al

crecimiento de la economía que en su desarrollo obliga a una mayor importación de bienes de capital y consumo y la disminución de estas tasas arancelarias se debe a políticas de apertura económica que se han venido desarrollando en los últimos años.

4.6.2 Variables para el Segundo Grupo o Segundos Modelos

Rendimiento Económico de la Aduana Marítima, está dado por los montos que se logran en la acotación de tributos y multas, como producto de las acciones realizadas en el control concurrente, que comprenden la verificación física de la mercancía (**canal rojo**) y la revisión de la documentación (**canal naranja**) realizadas por la Administración Tributaria en la Aduana Marítima del Callao.

Montos por Ajustes de Valor, son los hallazgos durante el reconocimiento físico (Canal rojo) o documentario (naranja) que sólo implican ajustes en la base imponible (incidencias tributarias).

Monto total de las Importaciones por la Aduana Marítima del Callao, son los montos de importaciones en términos CIF que se realizan por esta Aduana.

Niveles Promedios Arancelarios, son los niveles promedios de los aranceles que se aplican a las mercancías importadas.

El resultado del modelo econométrico debe explicar cómo las variables antes señaladas aportan al rendimiento económico, así como también en el indicador de eficiencia obtenido de la división del Rendimiento económico y el producto de los montos de importaciones y los niveles arancelarios puedan ser explicados por los montos de ajuste de valor que son logrados por las incidencias con certeza en los canales rojo y naranja.

Modelos sobre Rendimiento Económico

Primer Modelo:

OBS	REND	PCR	AVR
2002	16024	15,9	5675
2003	21251,7	15,2	18822
2004	25655,1	15,1	21372
2005	16688,3	14,6	15332
2006	25308,9	12,6	19803
2007	32958,5	10,6	23543
2008	43317,4	8,4	35881
2009	43049,9	9,8	38628

Estimation Command:

=====

LS REND C PCR AVR

Estimation Equation:

=====

REND = C(1) + C(2)*PCR + C(3)*AVR

Substituted Coefficients:

=====

REND = 35612.20116 - 1624.412083*PCR + 0.5884812887*AVR

Dependent Variable: REND

Method: Least Squares

Date: 10/23/10 Time: 11:05

Sample: 2002 2009

Included observations: 8

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	35612.20	12769.83	2.788776	0.0385
PCR	-1624.412	698.6950	-2.324923	0.0676
AVR	0.588481	0.187111	3.145100	0.0255
R-squared	0.958290	Mean dependent var		28031.72
Adjusted R-squared	0.941606	S.D. dependent var		10792.59
S.E. of regression	2608.015	Akaike info criterion		18.85056
Sum squared resid	34008724	Schwarz criterion		18.88035

Log likelihood	-72.40225	F-statistic	57.43757
Durbin-Watson stat	2.125283	Prob(F-statistic)	0.000355

Donde:

REND : Rendimiento Económico en miles de US\$

PCR : Porcentaje de Declaraciones Únicas de Aduanas (DUA) asignadas a canal rojo

AVR : Ajuste de Valor en miles de US\$

Relacionando los rendimientos económicos con respecto al desarrollo de operaciones que buscan mejorar la eficiencia en la IAMC a través de la aplicación de redes neuronales en el Despacho, podemos decir que a pesar de la disminución de DUAs asignadas a canal rojo los ajustes de valor realizados en este canal han compensado los montos que conforman el rendimiento económico realizado en el control concurrente. Si bien se sabe que en los canales verde y naranja se han incrementado el número de DUAs, la asignación correcta de DUAs en canal rojo es un grato indicador que corrobora que se ha ido mejorando la eficiencia en el sentido de recaudación aduanera por la aplicación de redes neuronales.

Segundo Modelo:

OBS	LNREND	LNPCR	LNAVR
2002	9,68184288	1,20269982	8,64382584
2003	9,96419217	1,18316692	9,84278168
2004	10,1524977	1,17850348	9,96983693
2005	9,72246315	1,16451204	9,63769743
2006	10,1389114	1,10080341	9,89358872
2007	10,4030045	1,0253625	10,0665838
2008	10,6763097	0,92179903	10,4879632
2009	10,6701152	0,99044471	10,5617327

Estimation Command:

=====

LS LNREND C LNPCR LNAVR

Estimation Equation:

=====

LNREND = C(1) + C(2)*LNPCR + C(3)*LNAVR

Substituted Coefficients:

=====

LNREND = 9.814560039 - 2.167920151*LNPCR + 0.2768462054*LNAVR

Dependent Variable: LNREND

Method: Least Squares

Date: 10/23/10 Time: 11:35

Sample: 2002 2009

Included observations: 8

Variable	Coefficien t	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	9.814560	2.026698	4.842636	0.0047
LNPCR	-2.167920	0.754981	-2.871490	0.0349
LNAVR	0.276846	0.133418	2.075028	0.0926
R-squared	0.914240	Mean dependent var		10.17617
Adjusted R-squared	0.879935	S.D. dependent var		0.385944
S.E. of regression	0.133731	Akaike info criterion		-0.905979
Sum squared resid	0.089420	Schwarz criterion		-0.876188
Log likelihood	6.623916	F-statistic		26.65096
Durbin-Watson stat	2.572121	Prob(F-statistic)		0.002154

LNREND : Logaritmo neperiano de los rendimientos económicos

LNPCR : Logaritmo neperiano de los porcentajes de DUAs en canal rojo

LNVAR : Logaritmo neperiano de los ajustes de valor (Con logaritmo pierde Significancia)

4.6.3 Modelos para Indicadores de Eficiencia

A) Primer Modelo

OBS	Y3	MPR
2002	2,936704	166435,24
2003	12,3383584	781277,81
2004	27,6127468	1714974,52
2005	45,582262	3599564,64
2006	45,9345087	3402254,3
2007	44,8453506	4337367,42
2008	39,7170403	3566386,44
2009	33,1844862	1913654,87

Estimation Command:

=====

LS Y3 C MPR

Estimation Equation:

=====

Y3 = C(1) + C(2)*MPR

Substituted Coefficients:

=====

Y3 = 6.42503614 + 1.030448832e-05*MPR

Dependent Variable: Y3

Method: Least Squares

Date: 10/23/10 Time: 11:51

Sample: 2002 2009

Included observations: 8

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	6.425036	3.748151	1.714188	0.1373
MPR	1.03E-05	1.33E-06	7.733652	0.0002
R-squared	0.908828	Mean dependent var		31.51893
Adjusted R-squared	0.893632	S.D. dependent var		16.27118
S.E. of regression	5.306696	Akaike info criterion		6.388134
Sum squared resid	168.9661	Schwarz criterion		6.407994
Log likelihood	-23.55253	F-statistic		59.80937

Durbin-Watson stat 1.670850 Prob(F-statistic) 0.000245

Donde:

Y3 = Monto total intervenido en la IAMC / Monto de Importaciones CIF en la IAMC * Nivel Arancelario promedio

MPR : Monto con perfil de riesgo en miles de US\$

Se decidió desarrollar un indicador de eficiencia que relaciona los montos intervenidos sobre el monto de importaciones y el respectivo nivel arancelario, a pesar de que parezca redundante este indicador nos muestra que a nivel de eficiencia en la gestión de riesgo a cargo de oficiales, son los montos con perfil de riesgo asignados por estos y que son un fiel reflejo de una eficiente gestión de riesgo llevada a cabo por Oficiales de la IAMC. Por otro lado no se puede asegurar que exista una tendencia en este indicador pues los montos han fluctuado dependiendo de las variaciones de los distintos aspectos del comercio internacional.

B) Modelo 2:

OBS	Y5	AVR	LNPCR	VCR
2002	0,27552221	5675	1,20269982	933,870984
2003	0,32528567	18822	1,18316692	1189,5557
2004	0,34334269	21372	1,17850348	1553,01025
2005	0,18226399	15332	1,16451204	2077,52351
2006	0,28053355	19803	1,10080341	1899,47433
2007	0,29477719	23543	1,0253625	2593,49788
2008	0,40064799	35881	0,92179903	3482,65248
2009	0,53518359	38628	0,99044471	2420,19271

Estimation Command:

=====
LS Y5 C AVR LNPCR VCR

Estimation Equation:

=====
Y5 = C(1) + C(2)*AVR + C(3)*LNPCR + C(4)*VCR

Substituted Coefficients:

=====
**Y5 = 1.485225348 + 1.011531262e-05*AVR - 0.9488160038*LNPCR -
0.0001694702227*VCR**

Dependent Variable: Y5

Method: Least Squares

Date: 10/23/10 Time: 12:28

Sample: 2002 2009

Included observations: 8

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	1.485225	0.549107	2.704799	0.0538
AVR	1.01E-05	2.41E-06	4.198388	0.0137
LNPCR	-0.948816	0.408601	-2.322112	0.0809
VCR	-0.000169	4.16E-05	-4.073686	0.0152

R-squared	0.941828	Mean dependent var	0.329695
-----------	----------	--------------------	----------

Adjusted R-squared	0.898199	S.D. dependent var	0.104041
S.E. of regression	0.033196	Akaike info criterion	-3.665942
Sum squared resid	0.004408	Schwarz criterion	-3.626221
Log likelihood	18.66377	F-statistic	21.58729
Durbin-Watson stat	2.167828	Prob(F-statistic)	0.006221

Y5 = Rendimiento económico en miles de US\$/Monto de importaciones CIF en la IAMC en millones de US\$ * Nivel promedio arancelario

AVR : Ajuste de valor en miles de US\$

LNPCR : Logaritmo neperiano del porcentaje de DUAs en canal rojo

VCR : Monto total CIF en Canal rojo en la IAMC en millones de US\$

Por ende, no podemos rechazar la siguiente hipótesis: El indicador desarrollado para analizar la eficiencia en despacho depende directamente de los mayores montos de ajuste de valor realizados, de forma inversa con las variaciones en los porcentajes de DUAs en el canal rojo los cuales han disminuido en los últimos 8 años y en forma inversa de los montos CIF en el canal rojo. Podemos explicar la primera relación en función de que a un mejor ajuste de valor realizado en la IAMC incide directamente en la mejora del rendimiento económico de esta aduana, por otro lado como las variaciones (representadas por el LN de los porcentajes de DUAs en canal rojo) son en realidad negativas al ser multiplicadas por su coeficiente terminan incrementando el indicador probando una mayor eficiencia, lo que respalda nuestra hipótesis de que la asignación eficiente de DUAs en canal rojo, a pesar de la disminución de su

número ha venido contribuyendo de forma favorable en la recaudación aduanera y a la eficiencia de los controles a través del sistema de gestión de riesgo aplicado en los últimos años.

CAPITULO V: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

5.1 Conclusiones

5.1.1. La teoría económica nos dice que existen dos razones por las que puede surgir el comercio entre países: la primera razón es que los países comercian porque son diferentes entre sí (en tecnología, dotaciones o preferencias) y pueden beneficiarse de ese comercio si cada uno produce y vende lo que sabe hacer relativamente mejor; la segunda razón SE FUNDAMENTA EN QUE EXISTEN FALLAS DE MERCADO QUE HACEN QUE EXISTAN Empresas Monopólicas y Oligopólicas que produzcan en economías de escala ,aprovechen economías externas, produzcan barreras tecnológicas , logrando mínimos costos de producción así como también existen organizaciones industriales que producen y comercializan a nivel interindustrial , cuyo COMERCIO se da entre PAISES desarrollados, logrando ganancias por este comercio y hacen que ante tales situaciones tengan que intervenir el estado con políticas comerciales ya sea en contra de empresas transnacionales o a favor de políticas estratégicas que promuevan un determinado sector .

5.1.2. Según el Director General de la OMC, Pascal Lamí, la relación entre el comercio internacional y el valor del PIB mundial ha aumentado del 5,5 por ciento en 1950 a más del 20 por ciento en la actualidad, es así que El incremento del volumen, velocidad y complejidad del comercio internacional, estimulado por los avances tecnológicos que han revolucionado las prácticas globales del comercio, ha afectado significativamente la manera en que las autoridades aduaneras cumplen sus funciones, buscando lograr un balance apropiado entre facilitación y control regulatorio. La aplicación de los principios y procesos de gestión de riesgos proporciona los medios para lograr ese balance.

5.1.3. Para lograr la simplificación y la armonización de los regímenes aduaneros, la OMA ha elaborado una serie de instrumentos, como el Convenio de Kyoto modificado (Convenio internacional sobre la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros), que ofrecen soluciones prácticas para lograr los objetivos fijados en lo que respecta a la recaudación fiscal y el control fronterizo y, al mismo tiempo, proporcionan beneficios concretos en lo que concierne a la facilitación del comercio. El Convenio de Kyoto modificado establece un paradigma racional para la elaboración de los regímenes aduaneros modernos y no sólo es totalmente compatible con los acuerdos de la OMC, sino que les sirve de complemento.

5.1.4 Las Aduanas constituyen un eslabón fundamental de la cadena logística internacional, por lo que deberán de tener una mayor articulación con las

aduanas de otros países a fin de lograr mejores resultados en el Control y facilitación del comercio.

5.1.5 Las Administraciones Aduaneras consideran que la inversión en el desarrollo y la modernización de las Aduanas ofrece ventajas considerables a los Gobiernos, ya que sienta las bases de una economía eficiente, de una protección adecuada de la sociedad y de unas infraestructuras sólidas. Así pues, el desempeño de las Aduanas a escala nacional resulta fundamental para el cumplimiento de los objetivos del programa político de los Gobiernos

5.1.6 Una administración aduanera eficaz constituye un elemento crucial para la facilitación del comercio y, por consiguiente, para los objetivos y estrategias nacionales de desarrollo económico. Las Administraciones de Aduanas sin embargo, están incorporando diversos mecanismos de control a fin de hacerlo más eficiente y efectivo, que no entrampe el normal flujo de comercio internacional.

5.1.7 En la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones –CAN se define la expresión “control aduanero” como "el conjunto de medidas adoptadas por la administración aduanera con el objeto de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera o de cualesquiera otras disposiciones cuya aplicación o ejecución es de competencia o responsabilidad de las aduanas". Es importante anotar que la OMA y CAN no sólo hacen referencia al control de las obligaciones emitidas por la administración aduanera, sino de cualesquiera que sea responsabilidad de aduanas, tales como disposiciones de mercancías

prohibidas o sanitarias que son emitidas por otras autoridades, pero cuyo control es competencia de las aduanas.

5.1.8 La tecnología sirve como un soporte a la gestión de riesgos, así como a cualquier otra área aduanera que utilice tecnologías para mejorar sus procesos, sin embargo son las personas quienes desarrollan y evalúan los perfiles y deciden su implementación, por tanto es indispensable que se encuentren debidamente capacitadas, para hacer frente a nuevos retos.

5.1.9 La Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao, a través principalmente del GOAI, ha venido ejecutando desde el año 2002 intervenciones, superando la meta propuesta en cuanto a acciones de control, Los montos intervenidos por estas acciones experimentaron una tasa de crecimiento de 41%, lo que permite exponer que las acciones de prevención y represión a partir de perfiles de riesgo, contribuyó a este resultado. Dichas acciones se realizaron principalmente en DUAs de importación con canal naranja y verde

5.1.10 El monto total intervenido por la Oficina de Oficiales de la Aduana Marítima del Callao, se encuentra muy estrechamente relacionada con los resultados de las acciones que previamente contaron con perfil de riesgo, es así que para el año 2008 y 2009, éstos representaron el 83% y 72% respectivamente, del total del monto intervenido para esos años.

5.1.12. En relación a la lucha contra los ilícitos aduaneros, los cuales están orientados a medir el esfuerzo desplegado en realizar el mayor número de intervenciones, determinar la efectividad de los mismos reduciendo los niveles de devolución de las mercancías incautadas y mejorar la capacidad de detectar contrabando de mayor magnitud, se han logrado superar la metas establecidas para el periodo 2002-2009. Ello se ha traducido en un incremento del monto intervenido en la Aduana Marítima por acciones de prevención y represión de los ilícitos aduaneros, puesto que representó el 15.68% y 10.38% respectivamente, del total de intervenciones que realizaron las 20 aduanas operativas a nivel nacional.

5.1.13. En la Aduana Marítima que concentran cerca del 80% de volumen de transacciones, el porcentaje de Declaraciones asignadas a canales naranja y rojo disminuyó de 27.7% a 17.3% y de 15.9% a 9.8% respectivamente, entre los años 2002 y 2009 a pesar que la cantidad de declaraciones revisadas se incrementó en 41.245 respecto al 2002, incrementándose el canal verde de 56.3% a 72.9%, canal que permite la libre disposición de la mercancía una vez cancelada la deuda tributaria aduanera. Estos últimos indicadores son señal del avance en la labor de la facilitación del comercio exterior. El porcentaje de incidencia detectado en las declaraciones de mayor riesgo seleccionadas a reconocimiento físico y revisión documentaria continúa incrementándose desde el 2002, es así que en el canal rojo se registro un porcentaje de 42.2% en el 2009, superior al 19.4% del 2002.

5.1.14 El tiempo de despacho en nuestro país, desde la llegada de la carga hasta la autorización del levante es de 7 días aproximadamente, tiempo que se encuentra muy por encima si lo comparamos con otros países de la región, como es el caso de Chile (3 días) o México (4 días). Dicho tiempo comprende actividades que no se encuentran directamente bajo control de SUNAT, pero sí de manera indirecta, puesto que se trata de actividades que en la mayoría de los casos las desarrolla un operador de comercio exterior que desempeña su labor sujeta a los procedimientos establecidos por SUNAT

5.1.15 Cabe indicar que el compromiso adquirido por el Perú en el marco del TLC con los Estados Unidos y otros países, en relación a que el tiempo de demora de un despacho no sea mayor a 48 horas desde el arribo de las mercancías se está cumpliendo en un 45%, el tiempo menor o igual a 48 horas pero sólo para DUAs sin incidencia.

5.1.16 Los resultados econométricos de los modelos planteados nos señalan que existe una alta bondad de ajuste entre la variable dependiente de efectividad de los montos recaudados y las acciones operativas realizadas por los Oficiales considerando técnicas de Gestión de riesgo , asimismo se puede observar que existe una alta bondad de ajuste en la interpretación de modelos que evalúan la disminución de las DUAS del canal rojo (uso de técnicas de gestión de riesgo)cuyos montos recaudados explican el incremento de la variable eficacia de los

rendimientos económicos obtenidos, lo que significa que las acciones de gestión de riesgo realizadas tanto por los Oficiales como en despacho vienen siendo complementarios y efectivos económicamente a pesar de las disminuciones en las tasas arancelarias .

5.1.17 La aplicación de los modelos probabilístico en un inicio y luego la aplicación de las (Redes Neuronales (Sistema Informático Inteligente), en la Aduana, han permitido incrementar el porcentaje de hallazgos en el reconocimiento físico de las mercancías. La mayor eficiencia alcanzada en los despachos aduaneros con la aplicación del modelo último y la utilización de perfiles de riesgo de parte de los Oficiales Aduaneros, están posibilitando a la administración reducir el porcentaje de declaraciones sujetas a revisión física (canal rojo) así como también disminuir las declaraciones sujetas a revisión documentaria (canal naranja) y lograr incrementos considerables en el canal verde. Todo ello permitirá contribuir a una mayor facilitación del comercio Exterior, y por ende, a la reducción de costos de almacenaje, del ciclo de reposición de inventarios en la industria y el comercio.

5.2 Recomendaciones

5.2.1 Las Administraciones Aduaneras en Sudamérica tienen un reto por delante. La creación del equilibrio entre la facilitación y el control, utilizando la gestión de riesgos para apuntalar este equilibrio. Los volúmenes de comercio que actualmente maneja Sudamérica representan el doble de los que manejaba una década atrás. Cada año que pasa incrementa el intercambio comercial de la región con el resto del mundo. Es necesario tener Aduanas que no entorpezcan el libre flujo comercial, pero a su vez protejan efectivamente los intereses económicos y sociales de sus países.

5.2.2 Las Aduanas, al ser el primer control de los productos que ingresan a un determinado país, deben empezar también a preocuparse por otras cuestiones, como la salud, seguridad, medio ambiente, competencia leal, protección intelectual, narcotráfico y otros temas, de manera que modifique el contexto en el que trabaja, que actualmente apunta a la tradicional recaudación de tributos, y siga la tendencia aduanera mundial.

5.2.3 Es necesario realizar el trabajo de análisis de riesgo con las ventajas que ofrecen las nuevas tecnologías informáticas para la explotación de datos, a fin de mejorar la precisión de las inspecciones físicas y orientar eficientemente los recursos disponibles. La Labor de inteligencia es necesaria en las Administraciones Aduaneras, con la finalidad que se tenga un impacto directo en los procesos de control, utilizando toda la información disponible dentro y fuera de nuestras organizaciones, para mejorar la toma de decisiones.

5.2.4 Los avances tecnológicos que modifican las formas de hacer empresa de los contribuyentes y la sociedad en general, como el uso creciente del comercio electrónico, las telecomunicaciones, el dinero electrónico, entre otros, obliga a las administraciones tributarias como la SUNAT a ser flexibles y capaces de atender las demandas de los contribuyentes y usuarios de comercio exterior con énfasis en la virtualización de los servicios y la modernización de los medios de pago a fin de ejercer un adecuado control del universo a gestionar y responder rápidamente a los cambios del entorno producto de las nuevas formas de evasión, contrabando y fraude tributario.

5.2.4 Los diversos tratados y acuerdos comerciales previstos para los siguientes años, la apertura permanente del mercado americano mediante el Tratado de Libre Comercio - TLC con EE.UU y otros (China, Singapur, Canadá, etc, que podrían poner en riesgo los actuales niveles de recaudación producto de la reducción de aranceles y un incremento del volumen de transacciones del comercio exterior, que redundarían en mayores requerimientos tanto de recursos humanos como logísticos. Ante, ello la SUNAT, debe asumir y liderar el rol que le corresponde, como una institución facilitadora del comercio exterior, sin dejar de lado el control, pero enfocado a no entorpecer el normal flujo de comercio exterior.

5.2.5 Delegar de la revisión documentaria (canal naranja) a los Agentes de Aduana, que cuenten con los requisitos o condiciones establecidas por SUNAT, para asumir la gestión aduanera, para otorgar el levante de las mercancías.

- Si queremos llevar a cabo un control aduanero eficiente tanto en la parte concurrente como posterior, se tiene que involucrar a los operadores de comercio exterior (Transportistas, Depósitos Temporales, Agentes de Aduana, Agentes de Carga Internacional, etc.), la participación de ellos es vital, porque parte de la información con la que trabaja SUNAT es proporcionada por ellos, pero para que esta información sea buena debe existir una efectiva supervisión de sus actividades, las cuales deben llevarse de manera aleatoria.
- 5.2.6 Creación de una Oficina de Gestión de Riesgo en la Aduana Marítima del Callao, que integre la labor que realiza la División de Importaciones y la Oficina de Oficiales, lo que contribuirá por un lado a mejorar el control de la DUAs con perfil de riesgo y por otro a disminuir el tiempo de despacho y por ende facilitar el comercio exterior peruano.

Bibliografía

- Secretaria General de la Comunidad Andina, Lucha Contra el Fraude, Julio 2007, Bellido Ediciones E.I.R.L.
- Secretaria General Comunidad Andina, PROPUESTA DE LA SECRETARIA GENERAL SOBRE DOCUMENTO ÚNICO ADUANERO (DUA), 23 de Abril del 2004.
- Diario Oficial de la Unión Europea, Estrasburgo 23 de Abril del 2008, REGLAMENTO (CE) No 450/2008 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO.
- Mag. Javier Gustavo Oyarse Cruz, Revista Guía Marítima N° 114 pag. 36 a la 40, Los Principios Generales que rigen la nueva Ley General de Aduanas.
- Convenio de Kyoto, Directivas del Anexo General, Capítulo 6.
- Normativa Andina - Decisiones - Comunidad Andina - DECISION 574 Régimen Andino sobre Control Aduanero
- Procedimientos INTA PG.01-Importación Definitiva, del 17/03/2009
- SUNAT- Informe del Plan Estratégico Institucional año 2009
- Estudio 3: Diseñar medidas aduaneras orientadas a facilitar el Comercio Exterior–Informe Final, Proyecto UE-PERU/PENX, Agosto 2009.
- Memorias 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, SUNAT.
- Plan Estratégico Institucional 2004-2006 y 2007-2011–SUNAT

- El Control Aduanero como sustento de la Facilitación del Comercio Exterior – XIX Concurso de Monografías CIAT/AEAT/IEF- Juan Manuel Arce Gil- 2006.
- Gestión de la Sunat en los últimos cinco años : 2001-2005
- Procedimiento IFGRA-PE.02, Asignación de Canales en Control Concurrente, del 31/12/2003.
- Ficha de Información Ejecutiva Aduanera, Ficha N° 04, La Paz 4 de Agosto del 2003
- Boletín FAL No 189 –CEPAL- Mayo 2002 - LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO AL NIVEL INTERNACIONAL
- Facilitación del Comercio: Un concepto urgente para un tema recurrente- Miguel IZAM, CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, Santiago de Chile Diciembre del 2001
- Control Aduanero en Ecuador. Mejoramiento del Control Aduanero Mediante la Gestión de Riesgo-Lenin Govea V-Trabajo de Tesis para optar el grado de Magíster Ejecutivo en Informática de Gestión y Nuevas Tecnologías, Universidad Santa María–Guayaquil-Ecuador.
- Documento de Trabajo N° 62, FIEL; Buenos Aires -Agosto 1999

INTERNET

- Centro de Economía internacional

www.cei.mrecic.gov.ar

- Red de Bibliotecas Universitarias

<http://www.crue.org/cgi-bin/rebiun>

- Estrategia de la Unión Europea con respecto al control aduanero

http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/customs/custo_msstrategy_en.htm

Anexos

GLOSARIO

Abandono Legal.- Institución jurídica aduanera por la cual, al vencimiento los términos para solicitar el destino o despacho a consumo o efectuar el retiro de las mercancías, la Aduana las adquiere en propiedad y procederá a disponer su adjudicación o remate.

Adeudo.- Monto a que asciende la liquidación de los tributos, intereses y multas si los hubiere, cuyo pago constituye obligación exigible.

Aduana.- Organismo responsable de la aplicación de la Legislación Aduanera y del control de la recaudación de los derechos de Aduana y demás tributos; encargados de aplicar en lo que concierne la legislación sobre comercio exterior, generar las estadísticas que ese tráfico produce y ejercer las demás

funciones que las leyes le encomiendan. El término también designa una parte cualquiera de la administración de la aduana, un servicio o una oficina.

Aforo.- Operación única en que el servicio a través del funcionamiento designado, verifica y determina al examinar la declaración y/o la mercancía que su clasificación arancelaria, su valuación, la fijación de la cuota de los derechos arancelarios o impuestos y la aplicación de las leyes correspondientes hayan sido correctamente propuestas por el declarante.

Agente de Carga Internacional o Transitorio.- Persona que puede realizar y recibir embarques, consolidar y desconsolidar mercancías, actuar como Operador de Transporte Multimodal sujetándose a las leyes de la materia y emitir documentos propios de su actividad, tales como conocimientos de embarque, guías aéreas, certificados de recepción, certificados de transporte y similares.

Agentes Económicos.- Importadores, exportadores, beneficiarios de regímenes, operaciones y destinos aduaneros, entidades financieras, operadores de comercio y demás personas que intervienen en las operaciones de Comercio Exterior.

Almacenes Aduaneros.- Locales abiertos o cerrados destinados a la colocación temporal de las mercancías mientras se solicita su despacho y cuya gestión puede estar a cargo de la Aduana, de otras dependencias públicas o de personas privadas.

Carga Consolidada.- Agrupamiento de mercancías pertenecientes a varios consignatarios, reunidas para ser transportadas de un puerto, aeropuerto o terminal terrestre con destino a otro puerto, aeropuerto o terminal terrestre, en contenedores o similares, siempre y cuando se encuentre amparadas por un mismo documento de transporte.

Cargo.- Monto que resulta de la revisión de los documentos con los que se tramitó el despacho de las mercancías o de los presentados por los transportistas.

Comiso.- Sanción que consiste en la privación definitiva de la propiedad de las mercancías.

Consignatario.- Persona natural o jurídico a cuyo nombre viene manifestada la mercancía o que la adquiere por endoso.

Control Aduanero.- Conjunto de medidas destinadas a asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos que la Aduana está encargada de aplicar.

Declaración de Mercancías.- Acto efectuado en la forma prescrita por la Aduana, mediante el cual el interesado indica el régimen aduanero que ha de asignarse a las mercancías y comunica los elementos necesarios para la aplicación de dicho régimen.

Depósitos Aduaneros Autorizados.- Locales destinados a almacenar mercancías solicitadas al Régimen de Depósito de Aduanas, las que

posteriormente serán destinadas a otros regímenes u operaciones aduaneras.
Pueden ser privados o públicos.

Depósito Aduanero Autorizado Privado.- Local destinado al almacenamiento de mercancías de propiedad exclusiva del depositario.

Depósito Aduanero Autorizado Público.- Local destinado al almacenamiento de mercancías de diferentes depositantes.

Depósito Temporal.- Local donde se ingresan y/o almacenan temporalmente mercancías pendientes de la autorización de levante por la autoridad aduanera.

Depósitos Francos.- Locales cerrados, señalados dentro del territorio nacional y autorizados por el Estado, en los cuales para la aplicación de los derechos aduaneros y tributos de importación, se considera que las mercancías no se encuentran en el territorio aduanero.

Derechos de Aduana o Arancelarios.- Impuestos establecidos en el Arancel de Aduanas a las mercancías que ingresen al territorio aduanero.

Despacho.- Cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para importar y exportar las mercancías o someterlas a otros regímenes, operaciones o destinos aduaneros.

Destinación Aduanera.- Manifestación de voluntad del dueño, consignatario o remitente de la mercancía que, expresada mediante la Declaración, indica el régimen aduanero que debe darse a las mercancías que se encuentran bajo la potestad aduanera.

Franquicia.- Exención total o parcial del pago de tributos, dispuesta por ley.

Garantía.- Obligación que se contrae, a satisfacción de la Aduana, con el objeto de asegurara el pago de derechos de aduana y demás impuestos o el cumplimiento de otras obligaciones adquiridas con ella. Se llama global, cuando asegura el cumplimiento de las obligaciones resultantes de varias operaciones.

Levante.- Acto por el cual la Aduana autoriza a los interesados a disponer condicional o incondicionalmente de las mercancías despachadas.

Es incondicional cuando la deuda ha sido pagada o está garantizada. En los regímenes suspensivos o temporales, siempre es condicional.

Manifiesto de Carga.- Documento en el cual se detalla la relación de las mercancías que constituyen la carga de un medio o una unidad de transporte, y expresa los datos comerciales de las mercancías.

Maquila.- Proceso por el cual ingresan las mercancías al país con el objeto de que sólo se le incorpore el valor agregado correspondiente a la mano de obra.

Mercancías.- Bienes que pueden ser objeto de regímenes, operaciones y destinos aduaneros.

Mercancía en Libre Circulación.- Toda mercancía que puede disponerse libremente.

Mercancía Equivalente.- Aquella idéntica o similar a la que fue importada y será objeto de reposición. Debe entenderse por mercancía idéntica a la que es igual

en todos los aspectos a la importada en lo que se refiere a la calidad, marca y prestigio comercial.

Debe entenderse por mercancía similar a la que sin ser igual en todos los aspectos a la importada, presenta características próximas a ésta en cuanto a especie y calidad.

Mercancía Extranjera.- La que proviene del exterior, cuya importación no se ha consumado legalmente, la colocada bajo regímenes suspensivos, temporales o de perfeccionamiento, así como la producida o manufacturada en el país y que ha sido nacionalizada en el extranjero.

Mercancía Nacional.- La producida o manufacturada en el país con materias primas nacionales o nacionalizadas.

Muestras.- Son aquellas mercancías que únicamente tienen por finalidad demostrar sus características y que carecen de valor comercial por sí mismas.

Multa.- Sanción pecuniaria que se impone a los responsables de infracciones administrativas aduaneras.

Nota de Tarja.- Documento que formulan conjuntamente el transportista con el almacenista, durante la verificación de lo consignado en el conocimiento de embarque en relación con las existencias físicas, registrando las observaciones pertinentes.

Operadores de Comercio Exterior.- Despachadores de Aduana, conductores de recintos aduaneros autorizados, transportistas, concesionarios del servicio postal, dueños, consignatarios, y en general cualquier persona natural y/o

jurídica interviniente o beneficiaria, por sí o por otro, en operaciones o regímenes aduaneros previstos en la Ley, sin excepción alguna.

Prenda Legal.- Garantía que afecta a la Mercancía por imposición de la Ley.

Provisiones de a bordo o Rancho.- Mercancías destinadas al consumo de los pasajeros y miembros de la tripulación a bordo de los medios de transporte de tráfico internacional, ya sea para ser objeto de venta o no; las necesarias para el funcionamiento, el aprovisionamiento y mantenimiento de los mismos medios, incluyendo combustibles, carburantes y lubricantes, pero excluyendo las piezas de recambio y de equipo, que se encuentren a bordo a la llegada o se embarquen durante su permanencia en el territorio aduanero; así como las mercancías para su venta a los pasajeros y miembros de la tripulación para desembarcarlas.

Punto de llegada.- Aquellas áreas consideradas zona primaria en las que se realicen operaciones vinculadas al ingreso de mercancías al país.

En el caso de transporte aéreo, los terminales de carga del transportista regulados en las normas del sector transporte podrán ser punto de llegada siempre que sean debidamente autorizados por la Administración Aduanera como depósitos temporales.

Recintos Especiales.- Áreas que pertenecen a los Almacenes Aduaneros, destinados a la conservación de mercancías peligrosas en los que se deberán observar las medidas de seguridad necesarias.

Reconocimiento Físico.- Operación que consiste en verificar lo declarado, mediante una o varias de las siguientes actuaciones: reconocer las mercancías, verificar su naturaleza y valor, establecer su peso o medida.

Reconocimiento Previo.- Facultad del dueño, consignatario o sus comitentes de realizar en presencia del depositario la contratación y verificación de la situación o la condición de la mercancía sin intervención de la autoridad aduanera.

Régimen Aduanero.- Tratamiento aplicable a las mercancías que se encuentran bajo potestad aduanera y que, según la naturaleza y fines de la operación puede ser definitivo, temporal suspensivo o de perfeccionamiento.

Retorno.- Regreso al lugar de origen en el mismo vehículo de la carga llegada al lugar de su destino y no desembarcada.

Terminales de Almacenamiento.- Almacenes destinados a depositar la carga que se embarque o desembarque, transportada por vía aérea, marítima, terrestre, postal, fluvial y/o lacustre. Deberán ser considerados para todos los efectos como una extensión de la Zona primaria de la jurisdicción aduanera a la que pertenecen, por tanto en ella, se podrán recibir y despachar las mercancías que serán objeto de los regímenes y operaciones aduaneras que establece la Ley General de Aduanas.

Terminales de Almacenamiento Postal.- Almacenes instalados y operados por los Concesionarios de Servicio Postal, a los que son conducidos los envíos postales y o de correspondencia para su clasificación, almacenamiento y despacho.

Término de la Descarga.- Se entiende para efectos de control aduanero como el último día en el que se termina de descargar el vehículo transportador, para lo cual la actualidad aduanera deberá dejar constancia de dicho acto en el correspondiente documento.

Transportista.- Persona que traslada efectivamente las mercancías o que tienen el mando del transporte o de la responsabilidad de éste.

Zona Especial de Reconocimiento.- Área habilitada dentro de los almacenes aduaneros destinada al reconocimiento físico de las mercancías, de acuerdo a Ley.

Zona Franca.- Parte del territorio nacional debidamente delimitada, en la que las mercancías que en ella se introduzcan se consideran como si no estuviesen en el territorio aduanero con respecto a los derechos y tributos de importación, y no están sometidos al control habitual de ADUANAS.

Zona Primaria.- Parte del territorio aduanero que comprende los recintos aduaneros, espacios acuáticos o terrestres destinados o autorizados para las operaciones de desembarque, embarque, movilización o depósito de las mercancías; las oficinas, locales o dependencias destinadas al servicio directo de una aduana; aeropuertos, predios o caminos habilitados y cualquier otro sitio donde se cumplen normalmente las operaciones aduaneras.

Zona Secundaria.- Es aquella parte del territorio aduanero que le corresponde a cada aduana en la distribución de que ellos haga el Superintendente Nacional de Aduanas para efectos de la competencia, intervención y obligaciones de cada una.

ANEXO N° 02

LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC).

La Organización Mundial del Comercio (OMC) es el único organismo internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Su principal propósito es asegurar que las corrientes comerciales circulen con la máxima facilidad, previsibilidad y libertad posible.

La Organización Mundial del Comercio nació en 1995, lo que la convierte en una de las organizaciones internacionales más jóvenes. La OMC es la sucesora del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), establecido tras la segunda guerra mundial.

El sistema se creó mediante una serie de negociaciones comerciales, o rondas, celebradas en el marco del GATT. Las primeras rondas se centraron principalmente en las reducciones arancelarias, si bien posteriormente las negociaciones pasaron a incluir otras cuestiones como las medidas antidumping y no arancelarias.

La última ronda — la Ronda Uruguay, que se desarrolló entre 1986 y 1994 — dio lugar a la creación de la OMC. Pero eso no supuso el final de las negociaciones: algunas continuaron después de concluida la Ronda Uruguay. En febrero de 1997 se alcanzó un acuerdo sobre los servicios de telecomunicaciones, en el que 69 gobiernos aceptaron una serie de medidas de liberalización de gran alcance que iban más allá de las acordadas durante la Ronda Uruguay.

Ese mismo año, 40 gobiernos lograron la feliz conclusión de las negociaciones sobre el comercio en franquicia arancelaria de los productos de tecnología de la información, y 70 Miembros concertaron un acuerdo sobre los servicios financieros que abarca más del 95 por ciento del comercio de servicios bancarios, de seguros, de operaciones con valores y de información financiera.

En el año 2000 se iniciaron nuevas conversaciones sobre la agricultura y los servicios, que se han incorporado ahora a un programa de trabajo, Programa de Doha para el Desarrollo, más amplio establecido en la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, que tuvo lugar el mes de noviembre de 2001 en Doha, Qatar.

Ese programa añade la realización de negociaciones y otros trabajos en lo que respecta a los aranceles sobre productos no agrícolas, la cuestión del comercio y el medio ambiente, normas de la OMC como las relativas a las medidas antidumping y las subvenciones, las inversiones, la política de competencia, la facilitación del comercio, la transparencia de la contratación pública, la propiedad intelectual y una serie de cuestiones planteadas por los países en desarrollo en cuanto dificultades con las que tropiezan en la aplicación de los actuales Acuerdos de la OMC.

Todo empezó con el comercio de mercancías. Entre 1947 y 1994 el GATT fue el foro en el que se negociaba la reducción de los derechos de aduana y de otros obstáculos al comercio; el texto del Acuerdo General establecía normas importantes, en particular la no discriminación.

Desde 1995 el GATT actualizado se ha convertido en el acuerdo básico de la OMC por lo que se refiere al comercio de mercancías.

Sus anexos se centran en sectores específicos, como la agricultura y los textiles, y en cuestiones concretas, por ejemplo el comercio de Estado, las normas de productos, las subvenciones o las medidas antidumping.

En el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios se recogen los mismos principios Servicios

Los bancos, las compañías de seguros, las empresas de telecomunicaciones, los organizadores de viajes en grupo, las cadenas de hoteles y las empresas de transporte que deseen desarrollar sus actividades comerciales en el extranjero pueden beneficiarse ahora de los mismos principios de comercio más libre y más equitativo que originalmente sólo se aplicaban al comercio de mercancías.

Esos principios se recogen en el nuevo Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Los Miembros de la OMC también han contraído compromisos individuales en el marco del AGCS, en los que se indican los sectores de servicios que están dispuestos a abrir a la competencia exterior y se especifican el grado de apertura de dichos mercados.

Propiedad intelectual

Normas que rigen el comercio en la esfera de la creatividad

El Acuerdo de la OMC sobre propiedad intelectual consiste básicamente en una serie de normas que rigen el comercio y las inversiones en la esfera de las ideas y de la creatividad. Esas normas establecen cómo se deben proteger en los intercambios comerciales el derecho de autor, las patentes, las marcas de fábrica o de comercio, las indicaciones geográficas utilizadas para identificar a los productos, los dibujos y modelos industriales, los esquemas de trazado de los circuitos integrados y la información no divulgada, por ejemplo los secretos comerciales, aspectos todos éstos conocidos como “propiedad intelectual”.

Solución de diferencias

El procedimiento de la OMC para resolver desacuerdos comerciales previsto por el Entendimiento sobre Solución de Diferencias es vital para garantizar la observancia de las normas y asegurar así la fluidez del comercio.

Los países someten sus diferencias a la OMC cuando estiman que se han infringido los derechos que les corresponden en virtud de los acuerdos. Las opiniones de los expertos independientes designados especialmente para el caso se basan en la interpretación de los acuerdos y de los compromisos individuales contraídos por los países.

Solución de diferencias: Un sistema que genera confianza El sistema alienta a los países a que solucionen sus diferencias mediante la celebración de consultas. Si esto no surte efecto, pueden iniciar un procedimiento detalladamente estructurado que consta de varias fases e incluye la posibilidad

de que un grupo especial de expertos adopte una resolución al respecto y el derecho de recurrir contra tal resolución alegando fundamentos jurídicos.

La confianza en este sistema ha quedado corroborada por el número de casos sometidos a la OMC, alrededor de 300 en el curso de ocho años, frente a las 300 diferencias examinadas durante toda la vigencia del GATT (1947–1994).

Examen de políticas comerciales

El Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales tiene por objeto promover la transparencia, aumentar la comprensión de las políticas adoptadas por los distintos países y evaluar su repercusión. Muchos Miembros también ven en estos exámenes un análisis constructivo de sus políticas.

Todos los Miembros de la OMC deben someterse a este escrutinio periódico; cada examen incluye el informe del país en cuestión y el de la Secretaría de la OMC.

Información sobre la institución. La OMC es una organización basada en normas e impulsada por sus Miembros, es decir, todas las decisiones son adoptadas por los gobiernos Miembros y las normas son el resultado de las negociaciones entre éstos.

Todos los Miembros se han adherido al sistema comercial tras celebrar negociaciones: así pues, la adhesión conlleva un equilibrio de derechos y obligaciones. Gozan de los privilegios que los demás países Miembros les otorgan y de la seguridad que proporcionan las normas comerciales. A su vez,

han tenido que contraer compromisos de abrir sus mercados y respetar las normas, compromisos que se establecieron en las negociaciones de adhesión. Los países que negocian la adhesión tienen ya la condición de “observadores” en la OMC.

El sistema de comercio de la OMC ofrece aún más. Contribuye a reforzar la eficacia y a bajar los costos, debido a los importantes principios que encarna.

Imagínese una situación en la que cada país establece normas diferentes y aranceles de aduana distintos según los países de procedencia de las importaciones.

Imagínese una empresa de un país que desea importar materias primas o componentes, por ejemplo, cobre para tender cables o tarjetas de circuitos impresos para fabricar aparatos eléctricos.

No le bastaría consultar los precios ofrecidos por los abastecedores a escala mundial. También debería calcular por separado los distintos aranceles aduaneros que se aplicarían a las importaciones (en función de su origen), y estudiar cada reglamentación aplicable a los productos procedentes de los distintos países. Resultaría muy complicada la compra de un poco de cobre o de tarjetas de circuitos impresos.

Imagínese ahora que el gobierno anuncia la aplicación de los mismos aranceles a las importaciones procedentes de todos los países, y la utilización de los mismos reglamentos para todos los productos, independientemente de su origen, ya sea se importen o se produzcan localmente. Se facilitaría

muchísimo la vida de la empresa. Se conseguirían los componentes más eficazmente y a menor costo.

Más de tres cuartas partes de los Miembros de la OMC son países en desarrollo o países menos adelantados. Todos los Acuerdos de la OMC incluyen disposiciones especiales para ellos, por ejemplo plazos más largos para cumplir acuerdos y compromisos, medidas destinadas a aumentar sus oportunidades comerciales y asistencia para ayudarlos a crear la infraestructura necesaria para llevar a cabo las tareas relacionadas con la OMC, resolver las diferencias y aplicar las normas técnicas.

La Conferencia Ministerial de 2001 que tuvo lugar en Doha fijó cometidos, entre ellos la celebración de negociaciones, en lo que respecta a una gran variedad de temas de interés para los países en desarrollo. Algunos han aplicado a las nuevas negociaciones el calificativo de Ronda de Doha para el Desarrollo.

Antes, en 1997, una reunión de alto nivel sobre las iniciativas comerciales y la asistencia técnica para los países menos adelantados desembocó en la adopción de un “marco integrado”, en el que participan seis organismos intergubernamentales, destinado a ayudar a los países menos adelantados a aumentar su capacidad comercial, así como en cierto número de acuerdos adicionales sobre acceso preferencial a los mercados.

Existe además en la OMC un Comité de Comercio y Desarrollo, asistido por un Subcomité de Países Menos Adelantados, que se encarga de estudiar las necesidades especiales de los países en desarrollo. Sus funciones comprenden la aplicación de los acuerdos, la cooperación técnica y el fomento

de la participación de los países en desarrollo en el sistema mundial de comercio.

Mediante la reducción de los obstáculos al comercio, el sistema de la OMC también contribuye a eliminar otro tipo de barreras que se interponen entre los pueblos y las naciones

Mediante la reducción de los obstáculos al comercio, el sistema de la OMC también contribuye a eliminar otro tipo de barreras que se interponen entre los pueblos y las naciones.

Los pilares sobre los que descansa este sistema — conocido como sistema multilateral de comercio — son los Acuerdos de la OMC, que han sido negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial y ratificados por sus respectivos parlamentos. Esos acuerdos establecen las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional. Son esencialmente contratos que garantizan a los países Miembros importantes derechos en relación con el comercio y que, al mismo tiempo, obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de unos límites convenidos en beneficio de todos.

Aunque son negociados y firmados por los gobiernos, los acuerdos tienen por objeto ayudar a los productores de bienes y de servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades.

El objetivo es mejorar el bienestar de la población de los países Miembros.

Sobre la Adhesión:

Todo Estado o territorio aduanero que disfrute de plena autonomía en la aplicación de sus políticas comerciales puede adherirse a la OMC. Ahora bien, los Miembros de la OMC deben estar de acuerdo con las condiciones. En términos generales, la solicitud pasa por cuatro etapas:

Primera: “háblenos de su régimen de comercio”. El gobierno que solicita la adhesión ha de informar de todos los aspectos de sus políticas comerciales y económicas que tengan relación con los Acuerdos de la OMC. Ello se hace mediante la presentación a la OMC de un memorándum que es objeto de examen por el grupo de trabajo que se ocupe de la solicitud del país de que se trate. Todos los Miembros de la OMC pueden participar en esos grupos de trabajo.

Segunda: “examine con cada uno de nosotros lo que puede ofrecer”. Cuando el grupo de trabajo ha avanzado suficientemente con respecto a los principios y políticas, se inician paralelamente conversaciones bilaterales entre el presunto nuevo miembro y los distintos países. Son bilaterales porque cada país tiene intereses comerciales diferentes. Estas conversaciones abarcan los tipos arancelarios y los compromisos específicos en materia de acceso a los mercados, así como otras políticas en las esferas de los bienes y servicios. Los compromisos del nuevo miembro han de aplicarse por igual a todos los Miembros de la OMC, con arreglo a las disposiciones normales de no discriminación, aun cuando se negocien bilateralmente. En otras palabras, en

las conversaciones se determinan las ventajas (en forma de oportunidades y garantías de exportación) cuya obtención pueden esperar los demás Miembros de la OMC cuando se adhiera el nuevo miembro. (Las conversaciones pueden ser muy complicadas. Se ha llegado a decir que en algunos casos las negociaciones son casi tan extensas como toda una ronda de negociaciones comerciales multilaterales.)

Tercera: “establezcamos las condiciones de adhesión”. Una vez finalizado el examen por parte del grupo de trabajo del régimen de comercio del solicitante y concluidas las negociaciones bilaterales paralelas en materia de acceso a los mercados, el grupo de trabajo ultima las condiciones de adhesión, que aparecen en un informe, en un proyecto de tratado de adhesión (“protocolo de adhesión”) y en enumeraciones (“listas”) de compromisos del futuro miembro.

Etapas final: “la decisión”. Se somete al Consejo General o a la Conferencia Ministerial de la OMC la documentación final, consistente en el informe, el protocolo y las listas de compromisos. Si una mayoría de dos tercios de los Miembros de la OMC vota a favor, el solicitante puede firmar el protocolo y adherirse a la Organización. En muchos casos, para ultimar la adhesión es preciso que el parlamento o la asamblea legislativa del país de que se trate ratifique el Acuerdo.

La labor de la OMC es obra de los representantes de los gobiernos Miembros, pero tiene sus raíces en la actividad industrial y comercial cotidiana. Las políticas comerciales y las posiciones negociadoras se determinan en las capitales y por lo general se tienen en cuenta las opiniones de empresas

privadas, organizaciones mercantiles, agricultores, consumidores y otros grupos de intereses.

La mayoría de los países tienen una misión diplomática en Ginebra — encabezada a veces por un embajador especial ante la OMC — cuyos funcionarios asisten a las reuniones que los muchos consejos, comités, grupos de trabajo y grupos de negociación celebran en la sede de la OMC. A veces los países envían directamente expertos como representantes para exponer las opiniones de sus gobiernos sobre cuestiones específicas.

PAISES MIEMBROS:

Albania - 8 de septiembre de 2000

Alemania - 1ºde enero de 1995

Angola - 23 de noviembre de 1996

Antigua y Barbuda - 1ºde enero de 1995

Arabia Saudita - 11 de diciembre de 2005

Argentina - 1ºde enero de 1995

Armenia - 5 de febrero de 2003

Australia - 1ºde enero de 1995

Austria - 1ºde enero de 1995

Bahrein, Reino de - 1ºde enero de 1995

Bangladesh - 1ºde enero de 1995

Barbados - 1ºde enero de 1995

Bélgica - 1ºde enero de 1995

Belice - 1ºde enero de 1995

Benin - 22 de febrero de 1996

Bolivia - 12 de septiembre de 1995

Botswana - 31 de mayo de 1995

Brasil - 1º de enero de 1995

Brunei Darussalam - 1º de enero de 1995

Bulgaria - 1º de diciembre de 1996

Burkina Faso - 3 de junio de 1995

Burundi - 23 de julio de 1995

Cabo Verde - 23 de julio de 2008

Camboya - 13 de octubre de 2004

Camerún - 13 de diciembre de 1995

Canadá - 1º de enero de 1995

Chad - 19 de octubre de 1996

Chile - 1º de enero de 1995

China - 11 de diciembre de 2001

Chipre - 30 de julio de 1995

Colombia - 30 de abril de 1995

Congo - 27 de marzo de 1997

Corea, República de - 1º de enero de 1995

Costa Rica - 1º de enero de 1995

Côte d'Ivoire - 1º de enero de 1995

Croacia - 30 de noviembre de 2000

Cuba - 20 de abril de 1995

Dinamarca - 1º de enero de 1995

Djibouti - 31 de mayo de 1995

Dominica - 1º de enero de 1995

Ecuador - 21 de enero de 1996

Egipto - 30 de junio de 1995

El Salvador - 7 de mayo de 1995

Emiratos Árabes Unidos - 10 de abril de 1996

Eslovenia - 30 de julio de 1995

España - 1º de enero de 1995

Estados Unidos de América - 1º de enero de 1995

Estonia - 13 de noviembre de 1999

Ex República Yugoslava de Macedonia (ERYM) - 4 de abril de 2003

Fiji - 14 de enero de 1996

Filipinas - 1º de enero de 1995

Finlandia - 1º de enero de 1995

Francia - 1º de enero de 1995

Gabón - 1ºde enero de 1995

Gambia - 23 de octubre de 1996

Georgia - 14 de junio de 2000

Ghana - 1ºde enero de 1995

Granada - 22 de febrero de 1996

Grecia- 1ºde enero de 1995

Guatemala - 21 de julio de 1995

Guinea - 25 de octubre de 1995

Guinea-Bissau - 31 de mayo de 1995

Guyana - 1ºde enero de 1995

Haití - 30 de enero de 1996

Honduras - 1ºde enero de 1995

Hong Kong, China - 1ºde enero de 1995

Hungría - 1ºde enero de 1995

India - 1ºde enero de 1995

Indonesia - 1ºde enero de 1995

Irlanda - 1ºde enero de 1995

Islandia - 1ºde enero de 1995

Islas Salomón - 26 de julio de 1996

Israel - 21 de abril de 1995

Italia - 1º de enero de 1995

Jamaica - 9 de marzo de 1995

Japón - 1º de enero de 1995

Jordania - 11 de abril de 2000

Kenya - 1º de enero de 1995

Kuwait - 1º de enero de 1995

Lesotho - 31 de mayo de 1995

Letonia - 10 de febrero de 1999

Liechtenstein - 1º de septiembre de 1995

Lituania - 31 de mayo de 2001

Luxemburgo - 1º de enero de 1995

Madagascar - 17 de noviembre de 1995

Macao, China - 1º de enero de 1995

Malasia - 1º de enero de 1995

Malawi - 31 de mayo de 1995

Maldivas - 31 de mayo de 1995

Malí - 31 de mayo de 1995

Malta - 1º de enero de 1995

Marruecos - 1º de enero de 1995

Mauricio - 1º de enero de 1995

Mauritania - 31 de mayo de 1995

México - 1º de enero de 1995

Moldova - 26 de julio de 2001

Mongolia - 29 de enero de 1997

Mozambique - 26 de agosto de 1995

Myanmar - 1º de enero de 1995

Namibia - 1º de enero de 1995

Nepal - 23 de abril de 2004

Nicaragua - 3 de septiembre de 1995

Nigeria - 1º de enero de 1995

Níger - 13 de diciembre de 1996

Noruega - 1º de enero de 1995

Nueva Zelanda - 1º de enero de 1995

Omán - 9 de noviembre de 2000

Países Bajos - — Para el Reino de los Países Bajos en Europa y para las Antillas Holandesas 1° de enero de 1995

Pakistán - 1°de enero de 1995

Panamá - 6 de septiembre de 1997

Papua Nueva Guinea - 9 de junio de 1996

Paraguay - 1°de enero de 1995

Perú - 1°de enero de 1995

Polonia - 1°de julio de 1995

Portugal - 1°de enero de 1995

Qatar - 13 de enero de 1996

Reino Unido - 1°de enero de 1995

República Centroafricana - 31 de mayo de 1995

República Checa - 1°de enero de 1995

República Democrática del Congo - 1°de enero de 1997

República Dominicana - 9 de marzo de 1995

República Eslovaca - 1°de enero de 1995

República Kirguisa - 20 de diciembre de 1998

Rumania - 1°de enero de 1995

Rwanda - 22 de mayo de 1996

Saint Kitts y Nevis - 21 de febrero de 1996

Santa Lucía - 1ºde enero de 1995

San Vicente y las Granadinas - 1ºde enero de 1995

Senegal - 1ºde enero de 1995

Sierra Leona - 23 de julio de 1995

Singapur - 1ºde enero de 1995

Sri Lanka - 1ºde enero de 1995

Sudáfrica - 1ºde enero de 1995

Suecia - 1ºde enero de 1995

Suiza – 1ºde julio de 1995

Suriname - 1ºde enero de 1995

Swazilandia - 1ºde enero de 1995

Tailandia - 1ºde enero de 1995

Taipei Chino - 1ºde enero de 2002

Tanzanía - 1ºde enero de 1995

Togo - 31 de mayo de 1995

Tonga - 27 de julio de 2007

Trinidad y Tabago - 1ºde marzo de 1995

Túnez - 29 de marzo de 1995

Turquía - 26 de marzo de 1995

Ucrania - 16 de mayo de 2008

Uganda - 1º de enero de 1995

Unión Europea (antes, Comunidades Europeas) - 1º de enero de 1995 -

Uruguay - 1º de enero de 1995

Venezuela (República Bolivariana de) - 1º de enero de 1995

Viet Nam - 11 de enero de 2007

Zambia - 1º de enero de 1995

Zimbabwe - 5 de marzo de 1995

Gobiernos con la condición de observador

Afganistán

Andorra

Argelia

Azerbaiyán

Bahamas

Belarús

Bhután

Bosnia y Herzegovina

Comoras

Etiopía

Guinea Ecuatorial

Irán

Iraq

Kazajstán

Libia

Montenegro

República Árabe Siria

República Democrática Popular Lao

República de Liberia

República Libanesa

Rusia, Federación de

Samoa

Santa Sede

Santo Tomé y Príncipe

Serbia

Seychelles

Sudán

Tayikistán

Uzbekistán

Vanuatu

Yemen