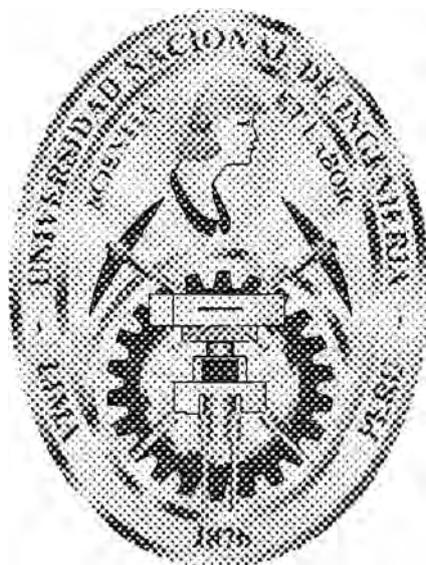


UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA

Facultad de Ingeniería Económica y Ciencias Sociales



ASPECTOS OPERATIVOS EN LA REFORMA DEL
COMERCIO EXTERIOR. EL INGRESO TEMPORAL DE
CONTENEDORES Y LA OPERATIVIDAD DEL REGIMEN
DE TRANSBORDO EN LA INTENDENCIA DE ADUANA
MARITIMA DEL CALLAO

INFORME DE INGENIERIA

PARA OPTAR EL TITULO DE : INGENIERO ECONOMISTA

COLLAZOS NAVARRO, ABEL EDUARDO

**LIMA - PERU
2000**

**A MI MADRE Y MI
ABUELA A QUIENES
TODO LES DEBO.**

EXPERIENCIA PROFESIONAL

EXPERIENCIA PROFESIONAL

INSTITUCION Superintendencia Nacional de Aduanas

AREA : División de Regímenes Suspensivos, Temporales y de Perfeccionamiento Activo de la IAMC

CARGO : Especialista en Aduanas

PERIODO : Abril 1994 – Febrero 1995

TRABAJO TECNICO REALIZADO : Especialista de Aduanas en Regímenes de Transbordo, Reembarque, Tránsito y Admisión Temporal.

DESCRIPCION DEL TRABAJO TECNICO REALIZADO :

En ADUANAS los procedimientos son bastantes rígidos por que se a tienen a reglamentaciones y manuales bien precisos, debido a ello mi desempeño se ha realizado de la siguiente manera:

- He realizado la numeración, revisión documentaria y diligenciamiento de pedidos de admisión temporal, pedidos de reembarque, declaraciones de tránsito aduanero internacional y operaciones especiales, como por ejemplo, el traslado de piezas, partes y maquinaria para la aeronavegación que llegaban por barco hacia la Aduana Aérea del Callao. .
- He numerado y revisado documentariamente declaraciones de transbordo, trabajando generalmente con agencias marítimas.
- He autorizado expedientes para mercancías admitidas a tratamiento de perfeccionamiento activo, en su mayor parte insumos químicos para la industria de hilados y la fabricación de textiles.
- He autorizado la prórroga de expedientes de mercancías sometidas a admisión temporal para que cumplan con el trámite de la exportación de los productos compensadores..
- He autorizado la ampliación de plazos de resoluciones autorizantes de pedidos de admisión temporal verificando previamente la ampliación de las garantías, generalmente se trataban de cartas fianzas emitidas por instituciones bancarias y en muy pocos casos de contratos de prenda..
- He realizado la emisión de notas contables para control de saldos de insumos del régimen de admisión temporal, teniendo a mi cargo empresas como Carrocerías Morillas S.A., Envases Metálicos S.A., Textiles Populares S.A.

INSTITUCION : Superintendencia Nacional de Aduanas

AREA : División de Oficiales de Aduanas de la IAMC

CARGO : Inspector de Aduanas

PERIODO : Marzo 1995 – Febrero 1996

TRABAJO TECNICO REALIZADO : Oficial encargado del Area de Manifiestos, Contenedores, Reembarques y Transbordo.

DESCRIPCION DEL TRABAJO TECNICO REALIZADO :

- He emitido autorizaciones para ingreso directo de contenedores vacíos y llenos del terminal marítimo del Callao a los terminales de almacenamiento privados autorizados, en su mayor parte para el Terminal de Almacenamiento Santa Sofia S.A. y Neptunia S.A.
- He realizado la recepción de manifiestos de naves de bandera extranjera y emisión de guías para entrega a la División de Manifiestos, verificando la conformidad de los documentos como so correcta foliación.
- He emitido autorizaciones para verificación del llenado y precintado de contenedores en los terminales de almacenamiento en las operaciones aduaneras de reembarque y reexportación, dándose el caso de la aplicación de una multa al Terminal de Almacenamiento IMUPESA por el robo parcial de una carga que se reembarcaba con destino a Brasil.
- He numerado y autorizado declaraciones de Transbordo, trabajando generalmente con las agencias marítimas que actúan en representación de los consignatarios extranjeros.
- He otorgado la prórroga de autorizaciones para el Transbordo así como las autorizaciones de cambio de nave, dándose el caso de haber multado a la Agencia Marítima MILNE S.A. por haber excedido el plazo para realizar el transbordo sin haber solicitado la prórroga del régimen.

INSTITUCION : Superintendencia Nacional de Aduanas

AREA : Departamento de Oficiales de Aduanas de la Intendencia de Aduana de Tacna

CARGO : Inspector de Aduanas

PERIODO : Marzo 1996 – Setiembre 1996

TRABAJO TECNICO REALIZADO : Oficial encargado del Módulo de Importaciones y Módulos de Revisión en el Complejo Aduanero de Tomasiri.

DESCRIPCION DEL TRABAJO TECNICO REALIZADO :

- He realizado el control, revisión documentaria y registro de las declaraciones de importación numeradas en la Aduana de Tacna, teniendo como incidencias la incautación de mercancías que llevaban en exceso y/o cuyas especificaciones no estaban señaladas en las declaraciones de Importación, como ejemplo puedo señalar la incautación de vasos de vidrio para licuadoras pues en la declaración de importación se indicaba vasos plásticos con la consiguiente diferencia de valor en los mencionados productos.
- He llevado a cabo el control, revisión documentaria e inspección de los pasajeros y mercancías en aplicación de la ley ZOTAC, teniendo como incidencias la detección de personas que acogiéndose a los beneficios de esta ley para turistas internos eran usadas por inescrupulosos comerciantes que los hacían declarar mercancías como si fueran suyas y que una vez en Lima

les eran devueltas a estos malos comerciantes a cambio de un incentivo económico.

- He realizado el control, revisión documentaria e inspección de los pasajeros y mercancías que transitan por los puestos aduaneros de Palca y Vila-Vila, teniendo como incidencias la incautación de mercancías que eran para ser consumidas en la zona franca de Tacna y pretendían ser ingresadas al resto del territorio nacional evadiendo el pago de impuestos a través de la ciudad de Ilo.
- He realizado patrullaje por la zona secundaria de la Aduana de Tacna para detectar mercancías que evaden el control aduanero, como consecuencia de ello se ha dado la incautación de mercancías que eran ingresadas al resto del territorio nacional evadiendo el pago de impuestos usando la modalidad de los “burros”, es decir, personas que transportan las mercancías llevando sacos sobre el hombro.

INSTITUCION : Superintendencia Nacional de Aduanas

AREA : Departamento de Oficiales de Aduanas de la Intendencia de Aduana de Chimbote.

CARGO : Inspector de Aduanas

PERIODO : Octubre 1996 – Junio 1999

TRABAJO TECNICO REALIZADO : Oficial encargado de Sistemas del Area de Oficiales de Aduanas y de la implementación del Plan Operativo Institucional.

DESCRIPCION DEL TRABAJO TECNICO REALIZADO .

- He realizado la emisión de reportes de movimientos de naves y de declaraciones de exportación controladas por los oficiales de Aduanas para derivar la información ordenada y consolidada al departamento de Técnica Aduanera.
- He realizado la actualización y emitido reportes del módulo de Delitos Aduaneros del sistema integrado de gestión aduanera (SIGAD) para informar periódicamente a la Gerencia de Oficiales de Aduanas y a la Intendencia Nacional de Fiscalización Aduanera..
- He llevado a cabo la emisión de cuadros y reportes mensuales para enviar a la Gerencia de Oficiales de Aduanas como cuadros de intervenciones y represión de los delitos aduaneros enmarcados dentro del plan operativo institucional, llevando una estadística para el uso interno del Area.
- He realizado el diseño del plan operativo institucional correspondiente al Area de Oficiales de Aduanas así como la implementación para su cumplimiento de acuerdo con los objetivos institucionales.
- He realizado el diseño de un proyecto de manual de funciones del oficial de Aduanas en la Intendencia de Aduana de Chimbote el cual se adjunta como un informe técnico en la parte de Anexos del presente informe de Ingeniería.

INFORME DE INGENIERIA

ASPECTOS OPERATIVOS EN LA REFORMA DEL

COMERCIO EXTERIOR

I. PRESENTACION :

Durante los últimos años se han producido, en nuestro país, una serie de reformas estructurales, orientadas en lo económico a liberar los mercados, atraer la inversión extranjera, reducir el sector estatal y agilizar el comercio internacional.

En este contexto de profundos cambios institucionales y reformas administrativas, el presente trabajo se desarrolló bajo el interés de esquematizar los nuevos y modernos sistemas utilizados en el ingreso temporal de contenedores, debido a la creciente importancia que éstos han adquirido en el flujo del comercio internacional, analizando los movimientos, mecanismos y procedimientos aduaneros que tiendan a hacer más expeditivo y obtener el máximo beneficio del sistema que se ha venido implementando por la Intendencia de Aduana Marítima del Callao (IAMC) desde marzo de 1994.

También se enfocó la operatividad del régimen suspensivo de Transbordo en la Intendencia de Aduana Marítima del Callao (IAMC), analizando sus antecedentes y problemática para sugerir la implementación de nuevos y mejores procedimientos para agilizar y simplificar su tramitación, de acuerdo a los objetivos institucionales de ADUANAS, cual es brindarle las mayores facilidades a los operadores del comercio exterior y la simplificación de los trámites aduaneros en base a los principios de presunción de la veracidad y de la buena fe.

Ambos enfoques están centrados para ser administrados por la División de Oficiales de Aduanas de la Intendencia de Aduana Marítima del Callao.

I. EL INGRESO TEMPORAL DE CONTENEDORES EN LA INTENDENCIA DE ADUANA MARITIMA DEL CALLAO.

II.1. INTRODUCCION :

En la condición social y económica de todos los pueblos influyen los medios de transporte y de comunicación existentes en sus territorios. Los transportes y las comunicaciones permiten ensanchar los horizontes.

Aunque el mundo es rico en recursos, las distancias representan un obstáculo para su cabal aprovechamiento. En otra época, la autarquía dentro de determinados límites geográficos constituía un símbolo de fuerza, cuando los medios de transporte eran primitivos y su radio de acción limitado. Hoy en día se pueden transportar mercancías y personas prácticamente a cualquier lugar del globo, lo que permite aprovechar recursos no explotados y mejorar los niveles sociales y económicos de los países de todo el mundo.

La economía del transporte y la disponibilidad de medios adecuados para efectuarlo son elementos fundamentales de los cuales dependen en gran parte el desarrollo socio económico de un país. El transporte crea utilidad al efectuar el movimiento de productos del lugar donde son producidos a otro donde se requieren para ser utilizados. Por consiguiente, las innovaciones tendientes a mejorar las operaciones en el transporte son valiosas si ellas conducen a una reducción del tiempo necesario para trasladar los productos de un lugar a otro. En el caso del transporte marítimo, el tiempo de operación necesario para el embarque y descarga de las mercancías, constituye un factor decisivo en la economía y eficiencia del sistema. Por muchos siglos, la forma tradicional del manejo y estiba de la carga para su transporte fue efectuada en forma fraccionada, es decir bulto por bulto y en forma manual o con elementales sistemas mecánicos tales como las carretillas.

A medida que los volúmenes de las cargas movilizadas en el comercio internacional fue aumentando y haciéndose más diversificado, el sistema manual, por naturaleza estacionario, significó un elemento negativo al producir : pérdidas de tiempo, aumento de costos, baja productividad y daños a la carga. Para contrarrestar estos factores, fue necesario investigar y desarrollar nuevas tecnologías con el objetivo de racionalizar las operaciones de estiba, desestiba, manipuleo, traslado y almacenamiento de las cargas con el consiguiente aumento de la velocidad de operación en la transferencia de las cargas de un sistema de transporte a otro. El primer resultado se obtuvo con el uso de equipos mecanizados de alto rendimiento en el embarque y descarga de mercancías a granel y con el diseño y construcción de buques especializados para su transporte.

En el caso de la carga denominada “general”, que no presenta homogeneidad ni fluidez, la solución fue visualizada mediante el sistema de **unitización**, consistente en juntar diversos bultos formando una sola unidad de mayor volumen y peso, con envase o forma

idéntica, que permita disminuir el número de movimientos y el empleo en todos ellos de un elemento mecánico adecuado para su manejo y estiba.

El proceso de unitización al ser aplicado varió desde los sistemas más elementales tales como : enzunchado, preeslingado y paletización, hasta la utilización de cajas o envases de características standard denominadas **contenedores**.

Aunque el empleo del **contenedor** se inició en años anteriores al período de la Segunda Guerra Mundial, fue en 1956 cuando en realidad se inició su empleo en una forma masiva y singular, cuando la compañía naviera norteamericana Sea Land comenzó a operar buques acondicionados llevando contenedores en el tráfico de New York a Houston y Texas.

II.2. EVOLUCION Y DESARROLLO DE LA CONTENEDORIZACION EN EL TRANSPORTE :

La contenedorización es un método de distribución física que utiliza una unidad de transporte de carga llamada contenedor, la cual permite el transporte unimodal (ferroviario, carretero, marítimo o aéreo) o multimodal (roll on - roll off RO-RO). La contenedorización permite el acarreo de carga unitarizada como una unidad indivisible, segura e inviolable de carga que sólo se almacena, moviliza, apila, amarra, etc. y que se llena, vacía y estiba, en el lugar de origen y destino del embarque, respectivamente.

En otras palabras, el viejo concepto del conjunto contenido - contenedor (paquetes, cajas, tambores, fardos, etc.) se ha convertido, gracias a la contenedorización, en el concepto moderno de unidad. El contenedor constituye el denominador común del transporte ferroviario, carretero, marítimo y aéreo.

Este nuevo concepto comenzó a desarrollarse a partir del Congreso Mundial del Automóvil que tuvo lugar en Roma en 1932, donde se presentó un dispositivo al que se le dio el nombre de "marco". La idea fue evolucionando hasta los años cincuenta, como resultado del transporte masivo unitarizado que llevó a cabo el Ejército de Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial. Los contenedores CONEX adquirieron gran importancia al comienzo de la década de los años cincuenta. En 1952, a la compañía estadounidense de transporte carretero Malcom McLean se le ocurrió separar sus remolques de la unidad de tracción de sus camiones para poder utilizar los primeros como una especie de contenedor. Años más tarde, en 1956, zarpó de New York hacia Houston el primer buque portacontenedores.

En los años sesenta se inició la tendencia hacia la estandarización, debido a la necesidad de adoptar normas técnicas para lograr su reconocimiento por parte de los distintos modos de transporte. Un comité de la ISO definió los distintos modelos de contenedores (10, 20, 30 o 40 pies de largo por 8 pies de alto por 8 pies de ancho). No obstante, sólo hasta 1966, con la aparición del buque portacontenedores American Racer de la línea naviera United States Lines, vino a generalizarse el empleo de contenedores en Europa, desde ahí, la utilización de

contenedores en el transporte de superficie y aéreo ha experimentado un desarrollo cada vez mayor.

II.2.a. DEFINICION DE CONTENEDOR :

Según la publicación ISO 830:1981, relativa a contenedores de carga, un contenedor es un “elemento del equipo de transporte, de carácter permanente y, por lo tanto, lo suficientemente fuerte para ser utilizado varias veces, especialmente diseñado para facilitar el transporte de productos por uno o varios modos de transporte suprimiendo el proceso intermedio de recargue entre los modos, provisto de dispositivos para un manipuleo rápido, especialmente su transferencia de un modo de transporte a otro y concebido para ser llenado y vaciado de manera expedita, cuyo volumen interior es de 1 m³ (35.3 pies³) o más. El término, contenedor de carga, no incluye ni vehículos ni embalajes convencionales.

II.2.b. FUNCIONES DEL CONTENEDOR :

Los contenedores desempeñan una serie de funciones, de las cuales las más importantes son :

- Servir como unidad de carga para el transporte combinado. Hoy en día se utilizan, en la mayoría de los casos, para el transporte multimodal.
- Servir como embalaje. Los contenedores constituyen un “embalaje adicional” que protege la carga y contribuye, en gran medida, a que el servicio puerta a puerta se realice sin altibajos.
- Facilitar el apilamiento, por razones de seguridad y para el almacenamiento de los productos en su lugar de origen, antes de ser transportados, durante el tránsito o en el lugar de destino.
- Agilizar el manipuleo. Los contenedores facilitan el transporte de mercancías desde la línea de producción hasta la terminal de carga., así como su cargue y descargue en o desde los distintos vehículos de transporte.

II.2.c. VENTAJAS DEL USO DE CONTENEDORES :

La utilización de contenedores presenta ventajas específicas para cada uno de los distintos modos de transporte

- Transporte ferroviario : Permite mayor rendimiento del equipo rodante; mayor conveniencia para las necesidades del embarcador, puesto que los contenedores pueden apilarse hasta dos por vagón.
- Transporte carretero : El uso de contenedores se traduce en importante ahorro de tiempo, tanto para los conductores como para los camiones, además de asegurar un flujo constante de carga.

- Transporte marítimo : Baja permanencia de los buques en puerto, disminución de costos en el manipuleo portuario y menor congestión en las bodegas portuarias, dada su posibilidad de apilamiento (hasta tres contenedores por pila).
- Transporte aéreo : Los contenedores permiten un manipuleo expedito de la carga y alta eficiencia en la operación de cargue y descargue, así como una mejor utilización del espacio en las bodegas inferior y principal de los aviones.
- Transporte multimodal : La contenedorización constituye uno de los principales factores en su aparición. Ella hace del tránsito directo la forma más lógica y económica de transportar carga.
- Eliminan el manipuleo en los terminales de transbordo, ya que se manejan como una sola unidad de carga.
- Permiten un manipuleo más seguro, puesto que reducen las posibilidades de saqueo y disminuyen el riesgo de daño o pérdida.
- Permiten obtener primas de seguro más favorables, en comparación con las que rigen para embarques de carga no unitarizada.
- Requieren menos embalaje y algunas veces ni siquiera lo requieren (como en el caso de líquidos o productos en polvo que vienen en tanques) para los embarques contenedorizados.
- Estimulan la expansión del uso de carnets de tránsito aduanero para el transporte carretero.
- Facilitan la implantación de la carta de porte directo para la documentación de carga que utiliza más de un modo de transporte (operaciones multimodales).
- Permiten la consolidación de carga (LCL y FCL) proveniente de diferentes consignadores destinada a distintos consignatarios.
- Tienen tasas especiales en los fletes, puesto que las conferencias navieras y las aerolíneas comerciales IATA ofrecen fletes preferenciales para embarques enviados en contenedores.

II.2.d. INCONVENIENTES DEL USO DE CONTENEDORES :

- Costo : Su operación precisa una inversión alta de capital por parte del embarcador, ya que supone la compra, leasing o arrendamiento de los contenedores. Por parte de los gobiernos, implica inversiones significativas en la adecuación de puertos, hecho que puede retardar la implantación plena del transporte contenedorizado en los países en desarrollo.
- Problemas laborales : El manipuleo de carga contenedorizada no requiere de una utilización intensiva de mano de obra y, por consiguiente, se hace necesario entrenar a los estibadores para que realicen otro tipo de actividades en los puertos, lo cual no siempre es factible a corto plazo.
- Diferencia en las especificaciones técnicas : La utilización de contenedores ISO estandarizados está ampliamente difundida en todo el mundo. No obstante, los llamados “contenedores intermodales” que realizan diferentes trayectos requieren que los distintos vehículos de transporte (camiones, buques, aviones) estén provistos de dispositivos especiales como ranuras, etc. Las organizaciones intergubernamentales buscan una armonización internacional de las especificaciones técnicas.

- Desequilibrio en el comercio contenedorizado entre los países en desarrollo y los desarrollados. Mientras que en los primeros la composición de los productos de exportación incluye muchos productos perecederos (estacionales) y factores de estiba altos (carga a granel); en los segundos el flujo comercial está compuesto, en su mayoría, por manufacturas y bienes de capital (carga unitarizada).

II.2.e. SERVICIOS PARA EL TRANSPORTE DE CONTENEDORES :

Todos los modos de transporte prestan el servicio de transporte de contenedores, generalmente mediante el uso de vehículos especializados. No obstante, teniendo en cuenta que la capacidad de un contenedor puede exceder la cantidad de carga de un solo embarcador, casi siempre se consolidan (agrupan) cargas pertenecientes a otros embarcadores con el fin de completar todo el cupo.

La consolidación de carga se realiza a través de distintos métodos y constituye un servicio que comúnmente prestan los agentes transitarios.

Las formas más corrientes de consolidación de carga son las siguientes

- FCL - Full Container Load (Carga completa) : Se produce cuando la carga equivale a la capacidad total - en volumen o peso - del contenedor. Este tipo de embarque puede corresponder a un consignador único y estar designado a un sólo consignatario, en cuyo caso la operación es más bien sencilla, o ir dirigido a varios consignatarios, en el país de destino. Una firma consolidadora vacía el contenedor y envía a cada uno de los consignatarios la parte que le corresponde del embarque.
- LCL - Less Container Load (Carga parcial) : Se trata de pequeñas cantidades de carga que no llegan a completar la capacidad de un contenedor. En este caso se pueden presentar tres situaciones distintas : embarques que comprenden cargamentos provenientes de distintos consignadores dirigidos a distintos consignatarios; embarques de un solo consignador dirigido a distintos consignatarios; y embarques de distintos consignadores dirigidos a un solo consignatario. En el primer caso y en el segundo, se requiere de un consolidador (agrupador) en el país de destino (importador); y en el primero y en el tercer caso es necesario un consolidador en el país de origen (exportador).

II.3. OBJETIVOS :

- Formular los mecanismos y procedimientos que agilicen y simplifiquen las operaciones con contenedores tomando como referencia lo que propone el Reglamento de Contenedores (D. S. N° 09-95-EF) y la aplicación de los principios de simplificación administrativa.

- Sugerir la delegación de funciones a la División de Oficiales de Aduana de la IAMC en el Area de Contenedores por ser la parte operativa y de control más involucrada en dicho tema.

II.4. METODOLOGIA :

Los métodos y procedimientos utilizados en el presente trabajo partieron desde el análisis del flujo documentario para la autorización de la internación temporal de contenedores dentro del proceso administrativo, resaltando los puntos críticos, la pérdida de horas - hombre y la formación de los llamados “cuellos de botella”, así como de la parte operativa en la verificación y control de la carga y descarga y las incidencias propias de la movilización de contenedores.

II.5. ANTECEDENTES :

Por Resolución de Superintendencia N° 1672 del 18.12.92, se modifica la estructura orgánica de la SUNAD, señalándose en el numeral 2.2.5.2 al área de contenedores como sección perteneciente al Departamento de Operaciones Especiales comprendido dentro de la División de Equipajes y Operaciones Especiales.

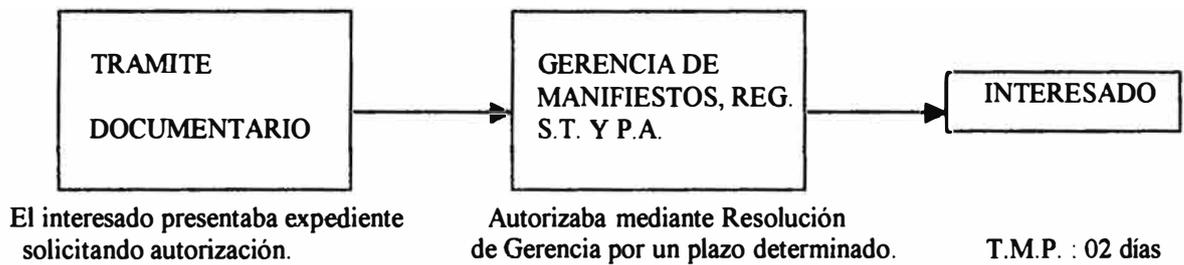
Dentro de la actual gestión se emite la R.I. N° 947-94 sobre delegación de funciones y se da, dentro de la reestructuración orgánica, el control de contenedores al Departamento de Regímenes Temporales perteneciente a la DRSTYPA.

El reglamento sobre utilización de contenedores estaba regulado por el D.S. N° 111-78-EF, el cual consideraba contenedor al embalaje en forma de cajón o cisterna especialmente diseñado y construido para contener mercancías y pueda ser transportado evitando manipulaciones intermedias de su contenido. Este D.S. indicaba las características que debían reunir los contenedores, así como el plazo de su internamiento que era de 180 días prorrogables por un plazo igual, sólo no se exigirá la reexportación del contenedor o VAN cuando se abonen los derechos de importación o sean destruidos en presencia de la autoridad aduanera.

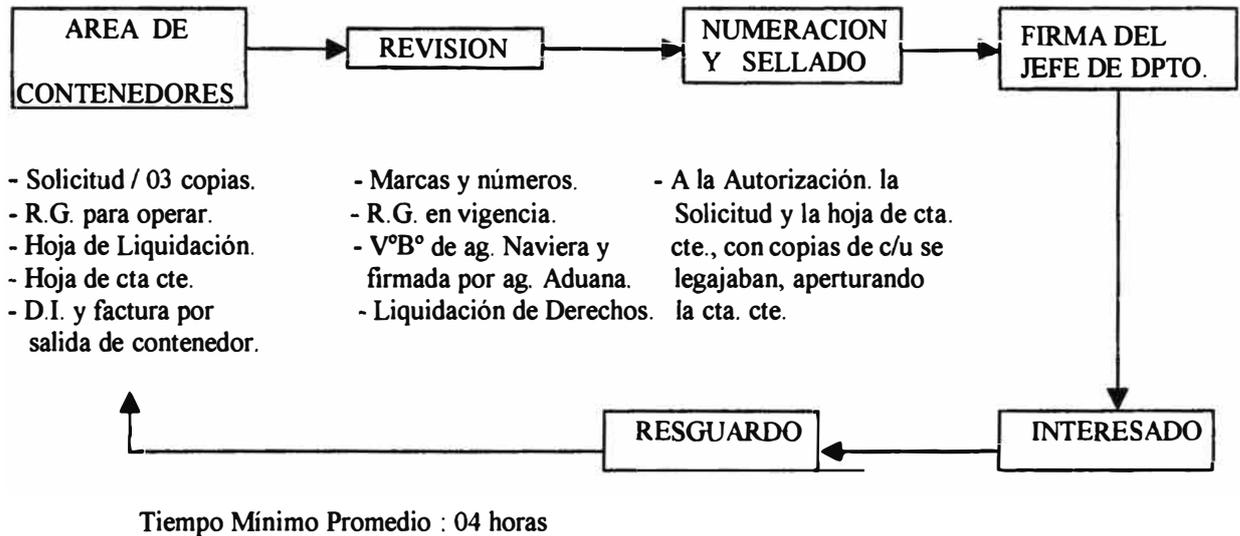
Dos puntos de consideración en este D.S., es que para poder operar con contenedores primero se solicitaba a la Aduana la autorización respectiva para luego pedir la internación temporal del VAN, sólo que en los casos de contenedores especiales se presentaba un expediente anual. Otro punto es que las infracciones al D.S. eran sancionadas de acuerdo a la Ley General de Aduanas y su Reglamento, es decir, se decretaba el comiso y una multa equivalente al monto del adeudo, sin perjuicio de ello se le suspendía la autorización por un plazo no menor de 30 ni mayor de 180 días y en caso de reincidencia se cancelaba la autorización.

II.5.a. DEL TRAMITE DOCUMENTARIO PARA LA INTERNACION TEMPORAL DE CONTENEDORES (de conformidad al D.S. N° 111-78-EF)

1.- Autorización para operar con Contenedores :



2.- Solicitud para la Internación Temporal del Contenedor :



II.5.b. CONSECUENCIAS :

- Congestionamiento en la atención al público (constante y creciente cantidad de solicitudes presentadas).
- Lento proceso en la actualización de registros y archivos (falta de personal, deficiente método utilizado).
- Imposibilidad de dar información oportuna, adecuada y exacta (había un sistema manual y mecanizado de registro y archivo).
- Presencia de un panorama de desorden documentario, notándose la existencia de puntos críticos, pérdida de tiempo en horas/hombre y la formación de los llamados cuellos de botella.

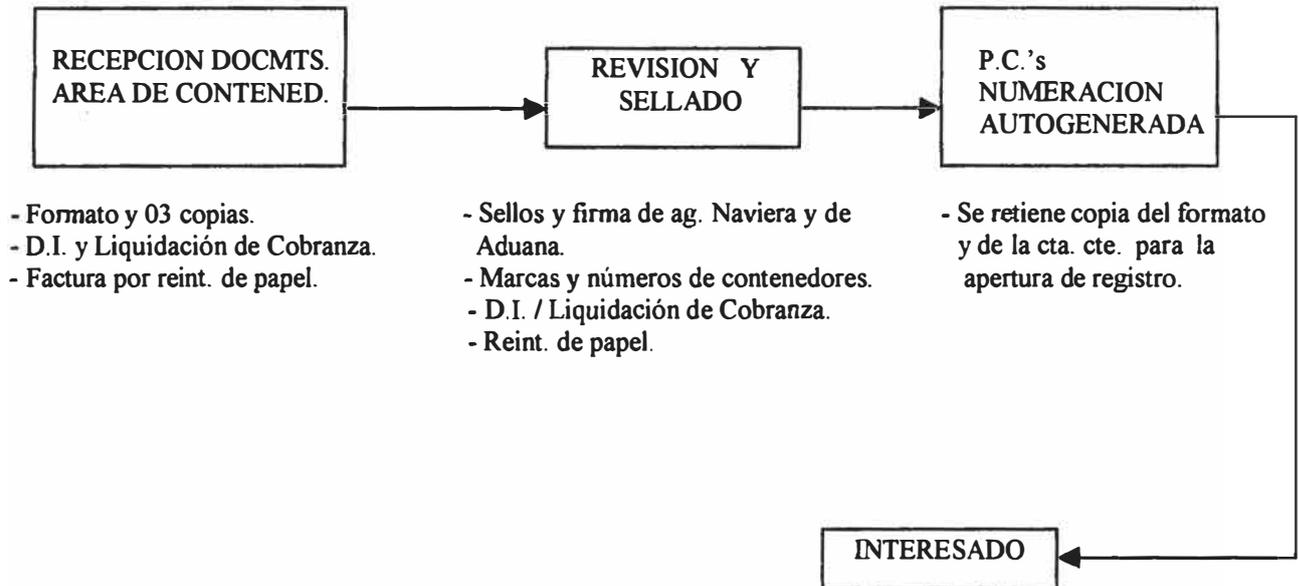
II.6. POLITICA PLANTEADA - LOGROS ALCANZADOS :

El considerable volumen de operaciones referidas a contenedores hacía necesaria la implementación de un sistema operativo de control eficaz que no retarde su movilización.

Que en virtud del art. 12° del D.L. N° 668 en donde el Estado garantiza el derecho a realizar operaciones de comercio exterior sin prohibiciones de ningún tipo quedando sin efecto los condicionamientos previos.

Que el art. 11° del D.S. N° 070-89 Reglamento de la Ley de Simplificación Administrativa faculta a la Administración a modificar sus procedimientos con la finalidad que las autorizaciones sean otorgadas automáticamente y con conocimiento del art. 24 del Estatuto de Aduanas que establece que las Intendencias tienen la finalidad de atender a los usuarios en los trámites de los regímenes y operaciones aduaneras, se emite el 24.06.94 la R.I. N° 492 que fundamentalmente

- Anulaba el trámite referido a la autorización para operar con contenedores.
- Crea un nuevo y único formato de solicitudes para las autorizaciones de internación y reexportación de contenedores.
- Disminuye la cantidad de documentos que deben acompañar a este nuevo formato, quedando de la siguiente manera



II.6.a. RESULTADOS :

- Con estas acciones se logró bajar el tiempo promedio de atención por expediente de 4 horas a 10 minutos aproximadamente, sin embargo, la presentación de solicitudes aumentaron en un 94%, es decir de 80 expedientes/día subieron a 155 expedientes/día sólo en el caso de internaciones.

- Con este nuevo formato la autorización era casi automática, para ello asumía mayor responsabilidad el técnico revisor pues con su visto bueno y firma daba fe al seguimiento del trámite.

- Con la automatización mediante los programas desarrollados, podíamos tener información precisa e inmediata sobre plazos, prórrogas, cifras estadísticas, etc. (cabe precisar que los programas sólo se hicieron para internaciones mas no para las reexportaciones cuyo registro seguía siendo manual).

- Se racionalizó personal de cinco a dos empleados.

No obstante, luego del avance logrado por la R.I. N° 492-94 por medio del cual se ponía en marcha el nuevo procedimiento para el otorgamiento de autorizaciones en contenedores, que imprimió agilidad y eficiencia en el proceso operacional, era de suma necesidad reestructurar el sistema y poner en marcha otros, como el caso del registro computarizado de las reexportaciones de contenedores ya que era importante y de mayor atención el de actualizar las llamadas cuentas corrientes (sólo con ello ADUANAS podría tener conocimiento de la cantidad y cuales eran los

contenedores que estaban dentro o fuera del plazo otorgado).

Asimismo el área de contenedores mantenía puntos críticos en el flujograma documentario a consecuencia de la diversidad de conceptos con que se designaban a las autorizaciones, llámese trasiego, movilizaciones a muro, nave/tierra/nave, traslado a terminales de almacenamiento, etc. Todo esto llamó la atención tanto de la Asociación de Exportadores (ADEX) como de la Asociación Marítima del Perú, las cuales mostraron su extrañeza mediante carta emitida a ADUANAS, en tal sentido, y con el ánimo, esfuerzo y preocupación de brindar a los usuarios un mejor servicio, la jefatura de la DRSTYPA notifica mediante memorándum a todo el personal técnico administrativo de la DRSTYPA apoyar las labores de registro en el área de contenedores con el fin de actualizarlos y así poder obtener información, a efectos de notificar a aquellas agencias marítimas con casos de incumplimiento de plazos otorgados, asimismo, en base al informe N° 222-95 se considera que toda movilización de contenedores (trasiego, movilizaciones a muro, traslado a terminales de almacenamiento, etc.) se realizan dentro de zona primaria y mas que ser autorizadas estas deberían ser debidamente controladas, por tanto, la dación de estas autorizaciones pasaron a ser delegadas a la División de Oficiales de Aduanas, cuyo personal se encuentra destacado en todos y cada uno de los terminales de almacenamiento. Con ello se logró descongestionar en algo el área de contenedores la cual basaría su operatividad únicamente en autorizar y controlar la internación temporal y la reexportación de contenedores.

II.7. APROBACION DEL REGLAMENTO DE CONTENEDORES :

Por D.S. N° 09-95-EF del 06.02.95 se aprobó el nuevo reglamento de contenedores como consecuencia del enorme incremento que estaba alcanzando el empleo de contenedores en el comercio internacional, lo cual hacía necesario establecer nuevos procedimientos aduaneros que agilicen y simplifiquen el ingreso y salida de los contenedores del país en aplicación de los principios de simplificación administrativa. Entre los puntos a resaltar de este D.S. señalaremos :

- En el art. 1° se define como contenedor, al igual que lo hace el Convenio Internacional sobre la Seguridad de los Contenedores (CSC) suscrito en Ginebra el 02.12.72 y sus enmiendas del '81 y '85 aprobadas por el Congreso Peruano mediante R.L. N° 4725 del 26.10.87; al elemento de equipo de transporte, en forma de cajón, cisterna, tanque movable e incluye aquellos con control de refrigeración, los furgones con ruedas y contenedores con chasis incorporados, asimismo otra diferencia con el antiguo reglamento es que el D.S. N° 09-95-EF considera a los contenedores abiertos que no están acondicionados para colocar precintos (art. 2° inc. e).

- El art. 3° autoriza a operar con contenedores a las compañías transportistas entendiéndose como tal, a las navieras, las cuales son representadas por las agencias marítimas en lo referente a cumplir y asumir responsabilidades en todas las formalidades aplicables a la entrada y/o salida de los VAN's y de todas sus operaciones conexas.

- En el art. 8° las compañías transportistas están obligadas a la llegada de la nave,

a presentar a ADUANAS una relación de contenedores que ingresan a territorio peruano (es decir, contenedores cuyas mercancías tengan como destino Callao) indicando la propiedad de cada uno y ADUANAS llevará un registro con vencimiento de plazos.

- El art. 9° señala que el ingreso temporal se autorizará en forma automática por un plazo de 12 meses contados a partir de la llegada de la nave, previa (nótese que es una condicionante) a la presentación de la mencionada relación, la misma que deberá coincidir con el manifiesto de carga (si analizamos este punto y tomamos en cuenta que el espíritu de esta norma es crear procedimientos ágiles y simples, entonces el hecho de confrontar la relación con el manifiesto de carga implicaría un tiempo, por lo que convendría postergar la confrontación luego del otorgamiento de la autorización asumiendo el solicitante las responsabilidades por lo declarado).

- El art. 11° de este D.S. indica que los contenedores que ingresen al país con mercancías deberán venir obligatoriamente con precintos o sellos, lo cual no va de acuerdo con lo señalado en el art. 2° inc. e) donde se considera contenedor aquellos abiertos y que no están acondicionados para colocar precintos, por lo que esta obligación no debería ser rigurosa.

- En el art. 16° se dice, los contenedores ingresados temporalmente y que salgan con mercancía de exportación no requerirán autorización previa, dando por regularizado con la indicación del número del VAN('s) en el conocimiento de embarque (lo que debería suponer que el área de contenedores debe tener enlace directo con el área de exportaciones a fin de tener información sobre los conocimientos de embarque). En caso de contenedores vacíos, se señala que quedará regularizado a la sola comunicación a ADUANAS de su salida (lo que no se indica es el modo o tipo de comunicación en que se tendrá que informar a ADUANAS).

- En el art. 20° se indica que los operadores deben mantener actualizado un control automatizado de la entrada y salida de contenedores así como un archivo con la documentación sustentatoria (lo que implica necesariamente que toda comunicación a ADUANAS debe hacerse vía documentos). Asimismo, se les obliga a remitir trimestralmente a ADUANAS un reporte de entrada y salida de los contenedores.

- En el art. 21° de esta norma legal se señala que si el operador no retira del país, dentro del plazo otorgado, el contenedor ingresado temporalmente; estará obligado al pago de los tributos de importación (lo que no se precisa en este artículo, es que si esta obligación de pago corresponde a una multa por la no reexportación dentro del plazo o por concepto de la nacionalización del contenedor).

En atención a lo indicado, sobre la obligación de los navieros de presentar la relación de contenedores a la llegada de la nave, nos deja como opciones que estas relaciones sean presentadas por las agencias marítimas en la ventanilla de contenedores, sean transmitidas por correo electrónico por las mismas agencias o se pueda hacer como documento obligatorio que tengan que presentar las agencias navieras a los Oficiales de Aduanas en el momento de la recepción de la nave (cuando se otorga la libre plástica) conjuntamente con el manifiesto de carga (declaración general, lista de equipajes, lista de tripulación, etc.).

Entre otras disposiciones que señala este D.S. N° 09-95-EF, es que ADUANAS no exigirá la salida de los contenedores gravemente averiados, pudiéndose pagar los derechos y

tributos que afectan a la importación o caso contrario sean destruidos (lo que no se señala en este punto es que la destrucción se debe hacer en presencia de una autoridad aduanera).

Se indica que se aplicará a los operadores de contenedores las disposiciones sobre infracciones y sanciones previstas en el TUO de la LGA D.S. N° 45-94-EF donde se señalaba :

- Será sancionado con multa quienes omitan presentar o lo hagan extemporáneamente o con declaraciones erróneas, los documentos tales como manifiestos, lista de pasajeros, lista de equipajes, relación de provisiones a bordo y similares (entendiéndose por similares a estas, la relación de contenedores) o cuando dicha documentación no cumple con las disposiciones legales o reglamentarias; lo que se sanciona, por la no presentación o presentación extemporánea con 0.025 UIT por cada día de atraso hasta 1 UIT y y con error 0.1 UIT por cada documento errado hasta 2 UIT.

- Será sancionado con multa los beneficiarios de importación temporal que no reexporten la mercancía dentro del plazo concedido, los destinen a fin distinto o los trasladen a lugar no autorizado por ADUANAS sin perjuicio de la reexportación. De no efectuarse la reexportación en 30 días se decretará el comiso y si decretado éste el (los) contenedor(es) no fuere hallado o entregado a la Aduana se impondrá al infractor (el operador) una multa igual al valor de la mercancía (valor FOB).

II.8. COMO TRABAJA EL AREA DE CONTENEDORES

En este punto detallaremos como es que el área de contenedores lleva a cabo el otorgamiento de las autorizaciones para el ingreso temporal de contenedores

El Oficial de Aduanas que cumple la función de recepción de naves, a efectos de otorgar la libre plática a las naves que arriban a nuestro puerto (conjuntamente con otras autoridades), recepciona los manifiestos de carga, lista de pasajeros, lista de correos, relación de provisiones a bordo etc. Estos manifiestos de carga son remitidos al término de la distancia a la División de Manifiestos.

Esta División que ha tenido información provisional vía correo electrónico de los manifiestos de carga, recepciona los documentos de la División de Oficiales de Aduanas e ingresa los datos del manifiesto al sistema y es de allí que separa en una base de datos especial las marcas y números de los contenedores con mercancía destino Callao.

Después de 48 horas aproximadamente, el área de contenedores de la DRSTYPA obtiene vía sistema de la División de Manifiestos (es decir, jala la información por el sistema) la relación de contenedores, en donde se señala el número de la autorización (la da el sistema), nombre del agente marítimo, número de manifiesto, nombre de la nave, fecha de llegada, fecha de autorización (que es el día en que el área de contenedores obtiene la información y que difiere de la fecha de llegada de la nave) y la fecha de vencimiento (un año después de la fecha de autorización), además los números de los contenedores, tamaño, condición (FCL o LCL), tipo y

propiedad. El personal del área de contenedores procede a registrar a quien presenta ésta relación (representante de agencia marítima), colocando nombre y número de carnet, así como sella y numera la indicada relación, reteniendo 01 copia a efectos de archivarla.

En el caso de las reexportaciones de los contenedores (operación que se realice para regularizar el régimen)

- El agente marítimo presenta ante la ventanilla del área de contenedores una relación de los mismos (ya sean llenos o vacíos) que van a ser embarcados y que fueron ingresados temporalmente.

- El personal del área de contenedores registra esa relación en el sistema, por medio del cual puede determinar que contenedores están fuera del plazo, procediendo a sellar la indicada relación en calidad de que ha sido recepcionada (nótese que todo este proceso se basa en el principio de buena fe y presunción de la veracidad con que actúan los agentes marítimos o sus representantes).

II.9. CONCLUSIONES

Las conclusiones que se pueden obtener del análisis de la metodología del trabajo en el área de contenedores y de las disposiciones legales vigentes son las siguientes

1. Los operadores de contenedores no están cumpliendo con su obligación de presentar a ADUANAS la relación de contenedores que ingresan a territorio peruano, por ende se está autorizando algo que nunca se presentó.

2. El plazo de ingreso temporal que se otorga no se está dando a partir de la llegada de la nave, sino a partir del día en que el área de contenedores toma la información de la División de Manifiestos.

3. El área de contenedores no obtiene información de primera fuente, es decir las agencias marítimas no le informan directamente sobre la cantidad de contenedores que ingresan temporalmente (tal como debiera ser), sino que esperan que la División de Manifiestos les prepare la relación y a su vez ésta División confirma sus registros después que la División de Oficiales de Aduanas les hace llegar los manifiestos de carga, lo cual no va de acuerdo con los nuevos procedimientos que agilizan y simplifican el trámite aduanero.

4. Para la regularización de los contenedores ingresados temporalmente y que vayan a salir con mercancías de exportación, el área de contenedores deberá verificar estos saldos mediante los conocimientos de embarque, lo cual no puede realizar ya que no está en red (enlace computarizado) con el área de exportaciones.

5. De igual forma se regulariza la internación temporal de aquellos contenedores que salen vacíos, ya que si bien es cierto que los agentes marítimos presentan el listado de

contenedores, no se tiene constancia del embarque de dichos contenedores; actuando también en este caso en base al principio de buena fe y presunción de la veracidad.

II.10. RECOMENDACIONES

1. En atención a lo indicado en el art. 8° del D.S. N° 09-95-EF sobre la obligación de los navieros de tener que presentar a ADUANAS una relación de los contenedores a internarse temporalmente a la llegada de la nave, se tendría como opciones a efectos de que se cumpla con el reglamento

Que estas relaciones sean presentadas por las agencias marítimas en la ventanilla del área de contenedores, lo que supondría que dicha ventanilla esté atendiendo las 24 horas del día, incluso domingos y feriados.

Sea transmitida a ADUANAS vía correo electrónico por las mismas agencias incluso antes de la llegada de la nave, lo cual hace que éste sea el método más óptimo, siempre y cuando todas las agencias marítimas estén debidamente interconectadas al sistema de ADUANAS, además debemos tener en cuenta que si nos envían una relación antes de la llegada de la nave, ésta tendría el carácter de provisional y susceptible a ser modificada posteriormente ya que en ese momento no se cuenta con el manifiesto de carga definitivo.

Que la indicada relación de contenedores pase a ser documento obligatorio que tengan que presentar las agencias marítimas a los Oficiales de Aduanas en el momento de la recepción de la nave (cuando se otorga la libre plática, ya que los efectivos trabajan por turnos las 24 horas del día, todos los días del año) conjuntamente con el manifiesto de carga, lista de tripulantes, etc.; siendo ésta opción la más recomendable, ya que se estaría cumpliendo a cabalidad con lo reglamentado puesto que el operador cumpliría con presentar a la llegada de la nave la indicada relación y ADUANAS (representada por el oficial) al recepcionarla estaría automáticamente autorizando el ingreso temporal, empezando a computarse los plazos desde ese momento.

2. De presentarse la relación de contenedores al momento de la recepción de la nave y recepcionada ésta por el Oficial de turno, éste, al término de la distancia la remitiría a efectos que la confronten con el manifiesto de carga al área correspondiente, la cual podría ser :

- Al área de contenedores (Departamento de Regímenes Temporales), la cual tendría que esperar el registro del manifiesto de carga en el sistema, a efectos de jalar la información de la División de Manifiestos y proceder a la confrontación lo que demandaría una espera para tener información veraz.

- Al Area de Manifiestos, ya que al recibir del Oficial de turno el manifiesto de carga, recibiría también la relación de contenedores, pudiendo de esta manera confrontar los documentos en el momento; salvo los sábados, domingos y feriados corriéndose al primer día útil siguiente, variando con ello la iniciación de los plazos.

- A la División de Oficiales de Aduanas, que es a la cual se recomienda, ya que es

la que obtiene de primera fuente (sus efectivos trabajan por turnos las 24 horas del día, todos los días del año) la documentación necesaria para verificar y confrontar la información concerniente a los contenedores que llegan a nuestro puerto. De esta forma se fiscalizaría en una sola área todo lo referente a contenedores sin ser necesario solicitar o esperar información de otro Departamento, detectando en forma rápida y oportuna algún error o irregularidad cometida por las agencias marítimas procediendo a notificarlas y/o sancionarlas conforme a ley.

3. Hay que señalar que el D.S. N° 09-95-EF no hace referencia al término importación o internación temporal, sino habla de ingreso temporal de contenedores, pues conceptúa al contenedor no como una mercancía sino como un elemento de equipo de transporte, nótese además que el tratamiento de ingreso no cumple con los requisitos indispensables para ser considerada mercancía internada temporalmente (es decir, no se presenta garantía, declaración jurada o factura comercial, etc.), es por ello que puede haber discrepancias en cuanto a señalar para el caso de contenedores infracciones o sanciones que corresponden a la internación temporal de mercancías y más aún cuando en el reglamento de contenedores se señala sanciones por el incumplimiento de plazos sabiendo que no puede haber doble sanción para una sola infracción.

Si bien es cierto que el D.S. N° 09-95-EF aprueba el Reglamento de Contenedores, en su art. 2° señala que ADUANAS dictará las normas complementarias para su aplicación y operatividad; sin embargo, poco se ha avanzado al respecto y es propósito de este trabajo contribuir a normar el tratamiento de contenedores.

III. LA OPERATIVIDAD DEL REGIMEN DE TRANSBORDO EN LA INTENDENCIA DE ADUANA MARITIMA DEL CALLAO.

III.1. OBJETIVOS :

- Formular un procedimiento del Régimen Suspensivo de Transbordo que tienda a la agilización y simplificación de los trámites actualmente establecidos a fin de coadyuvar a la buena y mayor utilización del régimen por parte de los operadores del comercio exterior y al correcto cumplimiento de las normas que la regulan.
- Sugerir la delegación de funciones a la División de Oficiales de Aduana de la IAMC para la gestión del Régimen Suspensivo de Transbordo en todas sus modalidades por ser la parte operativa y de control más involucrada en el funcionamiento de dicho régimen.

III.2. METODOLOGIA :

Los métodos y procedimientos utilizados en el presente trabajo comenzaron dentro del proceso administrativo por el análisis del flujo documentario para la autorización del régimen de transbordo, localizando los puntos críticos, la pérdida de horas-hombre y la formación de los “cuellos de botella” así como las incidencias en la parte operativa sobre el control de la carga y descarga de contenedores y/o mercancías y la verificación del estado de los bultos y/o precintos.

III.3. ANTECEDENTES :

El transbordo es el régimen aduanero por el cual las aduanas autorizan la transferencia de mercancías, con destino al extranjero, del medio de transporte utilizado para la llegada a aquel utilizado para su salida. La operación se realiza en la zona primaria bajo control de la Aduana, que se constituye en Aduana de entrada y salida a la vez (artículo 113° del D.S. N° 45-94-EF (TUO de la LGA))

El Transbordo de mercancías presenta las siguientes modalidades

- a. Transbordos directos de un vehículo a otro (en bahía entre naves, de alimentación o tipo feeder y otros).
- b. Transbordo con bajada a muro o “tipo posta”.

c. Otros tipos de transbordo en los que se autoriza la colocación de las mercancías en un almacén para las operaciones señaladas en el artículo 115° del TUO de la LGA.

Este régimen puede ser solicitado por el agente de aduana, el transportista o la persona que figura como consignatario en los documentos de transporte. Las mercancías pueden ser solicitadas a transbordo total o parcial siempre que estén manifestadas al exterior. La Aduana da prioridad al transbordo de animales vivos y productos perecibles.

El transbordo de mercancías se solicitaba hasta dentro de los treinta (30) días siguientes a la llegada del vehículo o nave. Las mercancías de transbordo no están afectas al pago de tributos, únicamente se encuentran sujetas al pago de tasas por su movilización y custodia si las hubiere.

III.3.a. DEL TRAMITE DOCUMENTARIO PARA LA AUTORIZACION DEL REGIMEN DE TRANSBORDO EN LA IAMC

La tramitación que realizaban los usuarios del régimen de transbordo (en su mayoría, agencias marítimas) ante la División de Regímenes Suspensivos, Temporales y de Perfeccionamiento Activo (DRSTYPA) de la Intendencia de Aduana Marítima del Callao (IAMC) hasta junio de 1994 para obtener la autorización del régimen, constaba de los siguientes pasos:

1. Presentar la Declaración de Transbordo, la cual debía ser individualizada por consignatario acompañada de la(s) copia(s) del manifiesto de carga y del (los) conocimiento(s) de embarque, tal como lo consignaba el artículo 86° inciso d) del D.S. N° 058-92-EF (Reglamento de la LGA), adicionalmente se incluía las notas de embarque de ENAPU, la factura del pago de reintegro de papel y en algunos casos copias de la(s) factura(s) comercial(es).
2. Luego de presentada y aceptada la referida documentación, se entregaba al especialista encargado de la numeración para que efectúe la revisión documentaria, cabe señalar que el especialista también revisaba pedidos de Admisión Temporal y/o Reembarque.
3. Si no se encontraban incidencias en la revisión documentaria por los cuales el(los) pedido(s) fuera(n) rechazado(s), se procedían a ingresarlos al módulo del SIGAD y a numerarlos físicamente, todo este proceso, sin incidencias, demoraba un (01) día.
4. Posteriormente pasaba al especialista encargado del reconocimiento físico, quien luego de la verificación de la cantidad y marcas de los bultos y/o de los precintos y números de los contenedores procedía al diligenciamiento de los pedidos, proceso en el cual había un tiempo mínimo promedio de un (01) día.
5. Luego de diligenciados los pedidos, pasaban al Jefe del Departamento de Regímenes Suspensivos para la firma, a la Jefatura de División para la autorización del régimen y

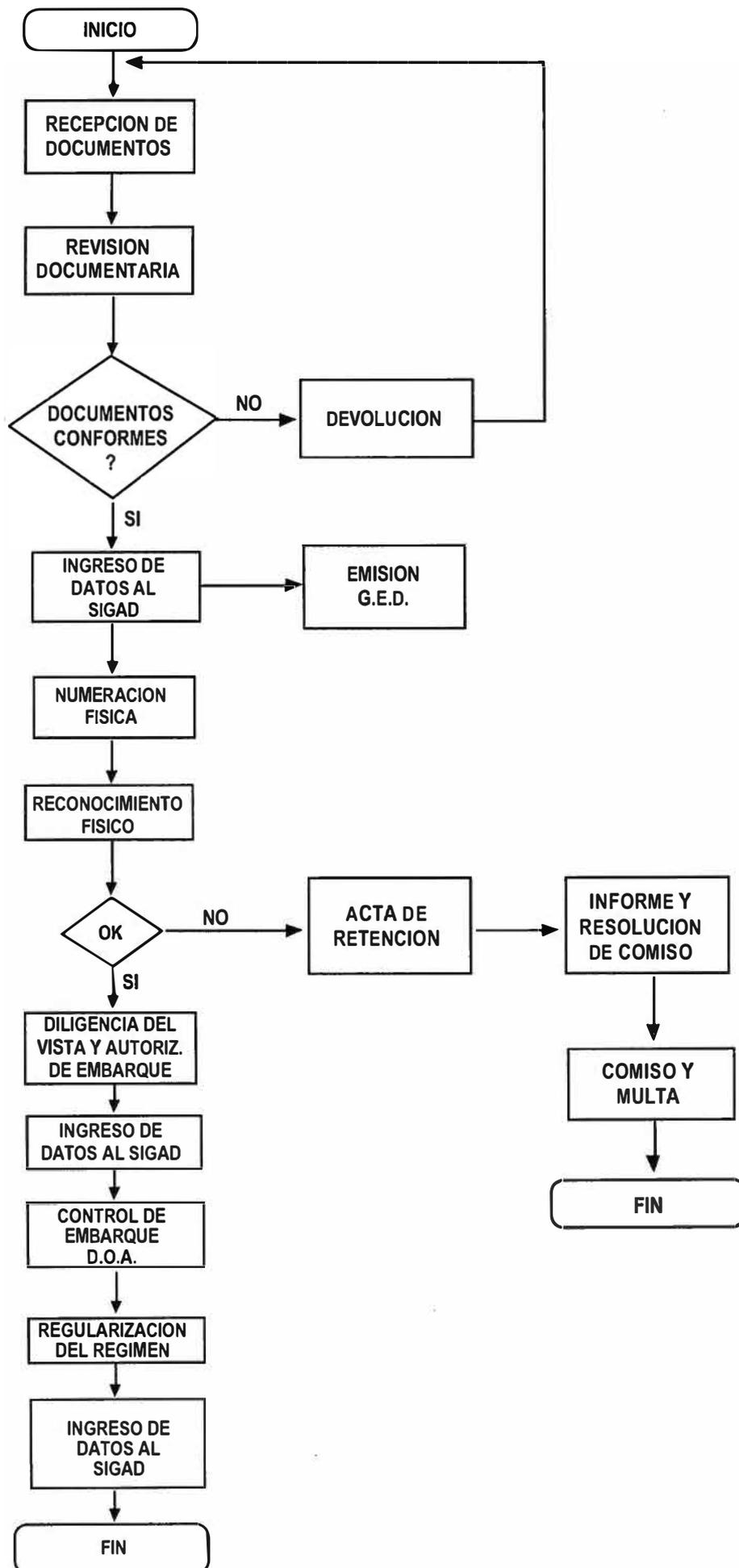
el plazo del mismo, para luego derivar toda la documentación a la División de Oficiales de Aduanas (DOA) para el control del embarque, proceso que tomaba un (01) día.

Resumiendo, el proceso para obtener la autorización del régimen de Transbordo por parte de los usuarios, tomaba un tiempo mínimo total de tres (03) días siempre y cuando no se hubieran presentado incidencias en algunas de las etapas anteriormente señaladas, lo que alargaba el proceso en uno o dos días más.

FLUJOGRAMA DEL REGIMEN SUSPENSIVO DE TRANSBORDO HASTA JUNIO 94

INTENDENCIA ADUANA MARITIMA DEL CALLAO

División de regímenes suspensivos, temporales y de perfeccionamiento activo (DRSTYPA) ,Flujograma del régimen aduanero de transbordo hasta Junio 94



III.4. POLITICA PLANTEADA - LOGROS ALCANZADOS :

En junio de 1994, la DRSTYPA de la IAMC implementó un procedimiento que obviaba el reconocimiento físico simplificando notablemente el procedimiento anteriormente descrito, pues el crecimiento en presentación de declaraciones que mostró el régimen respecto del mes anterior fue de 361%.

En agosto de 1994, la Intendencia Nacional de Técnica Aduanera (INTA) emitió la Circular N° 46-026-94-ADUANAS que normaba el procedimiento para el transbordo de mercancías arribadas en contenedores. Mediante dicha Circular se autorizaba la presentación de un sólo pedido o declaración en el que se indicara el número de contenedores, para el caso de mercancías arribadas en éstos, debidamente sellados y precintados, anexándose copia de los manifiestos de carga debidamente foliados.

Así, la cantidad de pedidos o declaraciones de transbordo tramitadas en setiembre'94 fue de 37 contra 127 tramitadas el mes anterior (un descenso del 243%), y del periodo set.-dic.'94 contra el cuatrimestre anterior hubo un descenso del 102% en cuanto a tramitación de pedidos o declaraciones de transbordo. Posteriormente a setiembre'94 fue aumentando la cantidad de declaraciones de transbordo presentadas y numeradas en la DRSTYPA (un mayor número de agencias marítimas hizo uso del régimen).

MESES	N° DECLARACIONES DE TRANSBORDO	
	AÑO 1994	AÑO 1995
ENERO	26	84
FEBRERO	23	48
MARZO	29	12
ABRIL	26	07
MAYO	44	17
JUNIO	203	
JULIO	167	
AGOSTO	127	
SETIEMBRE	37	
OCTUBRE	55	
NOVIEMBRE	85	
DICIEMBRE	91	

FUENTE : PEDIDOS DE TRANSBORDO REGISTRADOS SIGAD.

ELABORADO POR : DIV. REG. SUSP. TEMP. Y PERFEC.

FECHA : JUL.95

III.4. a. RESULTADOS :

- Aún así, con las mejoras implementadas que reducían notablemente el tiempo para la tramitación de los pedidos o declaraciones de transbordo, subsistía el problema de la excesiva documentación presentada por los usuarios del régimen.

- Subutilización del personal especialista pues se requería la ocupación a tiempo completo de uno o dos especialistas que se encargaban de la revisión y confrontación documentaria para la posterior autorización del régimen (lo cual ocasionaba una pérdida de horas-hombre en la DRSTYPA).

III.5. EMITEN CIRCULAR N° 46-048-94-ADUANAS.INTA. :

En diciembre de 1994, la INTA emitió la Circular N° 46-048-94-ADUANAS.INTA que normaba el procedimiento para el régimen de transbordo de mercancías por vía marítima, donde se señalaba:

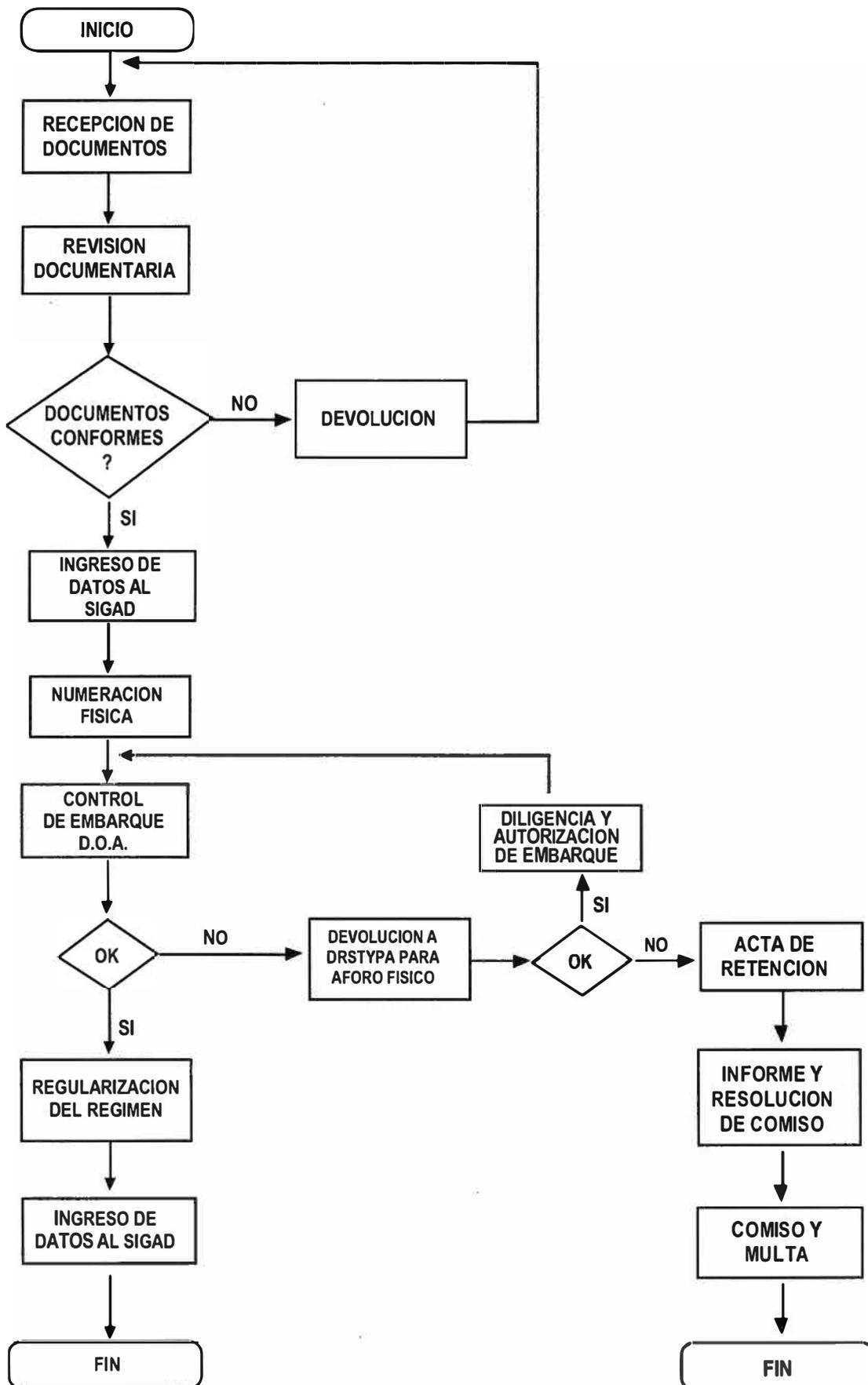
1. El declarante presentaría ante la DRSTYPA el pedido o declaración de transbordo conjuntamente con la(s) copia(s) del manifiesto de carga y el(los) conocimiento(s) de embarque, incluso antes del arribo de la nave, en virtud de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo N° 163 del D.S. N° 058-92-EF. Los datos del manifiesto podrán ser transferidos por las agencias marítimas vía correo electrónico, conforme lo disponía la R.I.N. N° 003252 del 14.10.94.
2. El personal responsable confrontaría los datos consignados en el pedido o declaración de transbordo con los documentos presentados, en el caso de haber transferencia de datos vía correo electrónico se verificarían en el sistema, de ser conforme, la autorización sería emitida por el jefe del área, remitiéndose dichos documentos de manera inmediata a la Oficina de Oficiales de Aduanas para los controles correspondientes.
3. En el caso de mercancías transportadas en contenedores, el personal designado procedería a verificar que la cantidad de éstos y su respectiva numeración y precintos, coincidan con los datos consignados en el pedido o declaración de transbordo. Cuando se trate de carga suelta, verificaría las marcas, numeración y cantidad de los bultos.
4. Si lo verificado no coincidía con los datos consignados en el pedido o declaración de transbordo, se emitiría un informe al área competente para su evaluación y determinación de la aplicación del artículo N° 166 del D.S. N° 058-92-EF.

5. El control del embarque que efectúa el personal de Oficiales de Aduanas se haría en forma ininterrumpida incluyendo sábados, domingos y feriados.
6. Cabe señalar que continuaba vigente lo dispuesto en la Circular N° 46-026-94-ADUANAS del 09.08.94.

FLUJOGRAMA DEL REGIMEN SUSPENSIVO DE TRANSBORDO A ENERO 1995

ADUANA MARITIMA DEL CALLAO

División de regímenes suspensivos, temporales y de perfeccionamiento activo , Flujograma del régimen aduanero de transbordo a Enero 95



III.5.a. RESULTADOS

- Se pudo anticipar las autorizaciones para el Régimen, pero se seguía dando el problema de la excesiva documentación presentada para la confrontación con los manifiestos de carga.
- En el caso de presentarse alguna incidencia que meritara el aforo físico, se tenía que paralizar el embarque y comunicar a la DRSTYPA para que nombre un especialista que haga el reconocimiento y luego se derive los actuados a la DOA para el control de embarque, lo que ocasionaba una demora de por lo menos dos días; con el consiguiente perjuicio para el usuario por la pérdida del embarque en la nave solicitada.

III.6. DACION DEL D. S. N° 10-95-EF :

El 31 de Enero de 1995 el Ministerio de Economía y Finanzas emite el D.S. N° 10-95-EF que en su artículo 3° modificaba el artículo 165° del D.S. N° 058-92-EF, por el cual se autorizaba el Régimen de Transbordo (para cualquier modo de transbordo) con sólo la presentación del manifiesto de carga.

Este D.S. N° 10-95-EF entró en vigencia el 07 de Febrero de 1995 y significó un notable avance en la atención para la autorización de los transbordos en la DRSTYPA, ya que solamente se comenzaron a numerar y autorizar las declaraciones de transbordo de mercancías que ingresaban a almacenes aduaneros y los casos de manifiestos que tenían incidencias (diferencias en el número de contenedor y/o precinto, bultos sueltos y/o en mal estado), lo que redujo en forma significativa la cantidad de declaraciones de transbordo atendidas por la DRSTYPA (48 declaraciones en febrero '95 contra 84 declaraciones en enero '95).

Las autorizaciones de transbordo directo de mercancías (en bahía entre naves y de alimentación o tipo feeder) y los transbordos con bajada a muro o tipo posta los comenzó a dar la DOA.

III.7. CONCLUSIONES :

1. La dación del D.S. N° 10-95-EF significó un avance notable en la atención a los usuarios del Régimen de Transbordo ya que redujo de manera considerable el tiempo de atención para la autorización del Régimen (lapso de dos horas frente a un tiempo mínimo promedio de tres días).
2. Se eliminó el problema de la excesiva documentación a ser presentada por los usuarios, pues solamente con la copia del manifiesto de carga se autorizaba el Régimen.

3. Optimización del uso del personal especialista de la DRSTYPA (horas/hombre). La atención de declaraciones de transbordo del trimestre posterior a la dación del D.S. N° 10-95-EF fue de 67 declaraciones contra las 260 declaraciones atendidas con anterioridad al mencionado Decreto Supremo (una reducción de 74%).
4. La DOA se hizo cargo de las autorizaciones de dos tipos de transbordo :
 - directo entre naves (en bahía y de alimentación o tipo feeder).
 - con bajada a muro o tipo posta.

III.8. RECOMENDACIONES :

1. Delegar a la DOA la gestión del Régimen de Transbordo en todas sus modalidades para brindar una mejor atención a los usuarios del Régimen y centralizar en esta División toda la documentación , ya que es la parte operativa y de control que está permanentemente en las áreas de servicio a los usuarios de este Régimen (todos los días de la semana y las 24 horas del día).
2. En los casos que se presenten incidencias que ameriten el aforo físico (bultos en mala condición exterior, con notoria diferencia de peso y/o contenedores con violación de precintos o precintos diferentes de los manifestados), autorizar al personal de Oficiales de Aduanas egresados de la Escuela Nacional de Aduanas (ENA) para que sean los encargados de hacer el reconocimiento físico de las mercancías y así, proseguir con el trámite del régimen y no paralizarlo con el perjuicio para el usuario, ya que éste personal se encuentra debidamente preparado (cursos de técnica aduanera en la ENA) y está de servicio las 24 horas en Almacenes Aduaneros y zonas de embarque (muelles), lo que redundaría en beneficio de los usuarios de este régimen ya que no se verían perjudicados con las demoras que ocasionan las derivaciones de documentos a otras Divisiones.

ANEXOS

ANEXO

INFORME TECNICO

En el presente informe, se hace un análisis de las funciones realizadas por los Oficiales de Aduana en la Intendencia de Aduana de Chimbote para la formulación de un Manual de Procedimientos que conlleve a una eficiente y eficaz labor de prevención y represión de los delitos aduaneros así como el cumplir con los objetivos institucionales de ADUANAS, cual es brindarle las mayores facilidades a los operadores del comercio exterior.

El esquema del Informe contendrá las siguientes partes

- Procedimientos actuales de los Oficiales de Aduana en los puestos de control de la Intendencia de Aduana de Chimbote.
- Proyecto de Manual de Procedimientos de los Oficiales de Aduana dentro del ámbito de los regímenes y operaciones aduaneras de la Intendencia de Aduana de Chimbote.
- Problemática y sugerencias respecto al ámbito de acción de los Oficiales de Aduana de la Intendencia de Aduana de Chimbote.

PROCEDIMIENTOS ACTUALES DE LOS OFICIALES DE ADUANA EN LOS PUESTOS DE CONTROL DE LA INTENDENCIA DE ADUANA DE CHIMBOTE

Las funciones, acciones y procedimientos que actualmente ejecutan los Oficiales de Aduana de la Intendencia de Aduana de Chimbote se desarrollan en los siguientes puestos de control

1. PUERTA CENTRAL ENAPU-TMCH .- El Oficial de Aduana que presta servicios en este puesto desarrolla las siguientes acciones

1.1 Control de la descarga de maquinarias y/o minerales para SIDERPERU (mercancías que ingresan bajo el Sistema Anticipado de Despacho Aduanero), control y registro de los expedientes referidos al ingreso de payloaders (grúas remolcadoras), control de los expedientes de retiro de muestras de minerales de la carga de SIDERPERU para su posterior diligencia.

1.2 Control, revisión y decomiso de harina de pescado (barrido) que, como consecuencia del embarque del indicado producto, es sacada de las instalaciones de ENAPU por estibadores y/o medios de transporte (camiones), hay que señalar que la harina decomisada no es la misma harina que se exporta, pues ésta ha sido mezclada con tierra y/o recogida del suelo y, por lo tanto, no cumple con las características técnicas ni biológicas del producto original.

1.3 Control, registro y verificación del embarque de rancho o provisiones a bordo de mercancías nacionales o nacionalizadas hacia las naves mercantes de bandera extranjera, que se efectúan mediante Declaraciones Simplificadas de Exportación, las cuales se registran para diligenciar los expedientes respectivos.

1.4 Control, registro y verificación del retiro de sacos de polipropileno que son internados temporalmente para el envase de la harina de pescado, para el posterior diligenciamiento de los expedientes sobre retiro de sacos presentados por las Agencias de Aduana.

1.5 Recepción, control y registro de la documentación y mercancía proveniente del régimen de Tránsito, procediendo a entregarla al Capitán de la nave recabando sello y conformidad de recepción, para luego diligenciar dicho documento el cual será remitido finalmente a la Aduana de origen.

1.6 Recepción, control y registro de la documentación y mercancía proveniente de la operación de Reembarque, para proceder a entregarla al Capitán de la nave, recabando sello y conformidad de recepción de éste, para diligenciar la declaración que será retornada a la Aduana de origen como tornaguía.

1.7 Control, registro y verificación de los expedientes de salida/reingreso de mercancías del Terminal Marítimo para la entrega de la mercancía a la nave, recabando sello y conformidad de recepción para su posterior diligenciamiento.

1.8 Control y registro de los cuadernos de cargos, ocurrencias y de ingreso/salida de mercancías del Terminal Marítimo.

1.9 Efectuar la recepción de naves de bandera extranjera para otorgar la libre plática.

2. GARITA DEL MUELLE 1A Y 1B .- El Oficial de Aduanas que presta servicios en este puesto tiene como funciones

2.1 Control y registro de las órdenes de embarque de harina de pescado y/o aceite crudo de pescado, que por su naturaleza (la mercancía va por tuberías submarinas hasta los tanques de las naves) se realiza a bordo de las naves en bahía.

2.2 Constatación, previa al embarque, del estado exterior de los bultos y/o embalajes y los sellos y/o precintos de los contenedores de las mercancías a exportarse, verificando que no hayan sido manipuladas o alteradas.

2.3 Control y registro de los cuadernos de cargos, ocurrencias y de órdenes de embarque por nave, muelles y agencias.

2.4 Vigilancia de las naves de bandera extranjera en previsión de la ocurrencia de los delitos aduaneros.

2.5 Efectuar la recepción de las naves mercantes de bandera extranjera para otorgar la libre plática.

3. ACCIONES DE CONTROL (OPERATIVOS) EN LA ZONA PRIMARIA Y SECUNDARIA DE LA IACH .- En estas acciones de control participan la totalidad de efectivos del personal de Oficiales de Aduana de la Intendencia de Aduana de Chimbote, son las siguientes

3.1 VISITAS DE INSPECCION Y FONDEO : Mediante Resolución de Intendencia se notifica a la Agencia Marítima, consignataria de la nave a visitarse, para que en su compañía se proceda a abordar la nave para la visita correspondiente que se realiza en los muelles del TMCH o en aguas de la bahía. Una vez en la nave se distribuye al personal en dos grupos con los implementos correspondientes (linternas, desarmadores, punzones, plumones, reactivos, etc.) y se procede al registro e inspección minuciosa de las cabinas de los miembros de la tripulación, de sus efectos personales, registro y chequeo de las bodegas (stores), inspección y chequeo de los pañoles, registro e inspección de la sala de máquinas y de los demás compartimentos de la nave.

3.2 REVISTAS DE INSPECCION Y FONDEO : Las RIF son acciones con la misma finalidad, prevenir y reprimir los delitos aduaneros y con los mismos procedimientos de las VIF, pero a diferencia de éstas, son solicitadas por las Agencias navieras para efectuarse a las naves bajo su consignación.

3.3 OPERATIVOS EN LA PANAMERICANA : Son acciones que se desarrollan en la zona secundaria de la IACH, de acuerdo al Plan Operativo de Previsión y Represión de los Delitos Aduaneros de la IACH, solicitando al Ministerio Público la presencia del Fiscal durante el operativo.

Se intervienen vehículos particulares, de carga y pasajeros, que proceden de las zonas fronterizas del norte y del nororiente, a fin de prevenir y reprimir los delitos aduaneros.

También se ejecutan acciones de control en la zona comercial de la ciudad de Chimbote interviniendo mercancía de procedencia extranjera que carece de documentación que ampare su libre venta y/o tránsito en el país.

3.4 OPERATIVOS EN EL AEROPUERTO : Son acciones que se llevan a cabo en el Aeropuerto de Chimbote, supervisando e inspeccionando el movimiento de aeronaves (avionetas), pasajeros y mercancías procedentes del oriente, que son zonas con tratamiento aduanero preferencial (zona del PECO), así como el efectuar registros previniendo el transbordo de drogas hacia otras ciudades.

PROYECTO DE MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE LOS OFICIALES DE ADUANA EN EL AMBITO DE LOS REGIMENES Y OPERACIONES ADUANERAS EN LA INTENDENCIA DE ADUANA DE CHIMBOTE

I. ASPECTOS GENERALES :

I.1 OBJETIVO .- Impartir instrucciones sobre las funciones y procedimientos que deben desarrollar los Oficiales de Aduanas en la Intendencia de Aduana de Chimbote (IACH) con la finalidad de lograr el correcto cumplimiento de las normas que regulan los diferentes regímenes y operaciones aduaneras, así como la previsión y represión de los delitos aduaneros.

I.2 ALCANCE .- Está dirigido al personal de Oficiales de Aduanas que laboran en la Intendencia de Aduana de Chimbote.

I.3 APROBACION .-

I.4 ACTUALIZACION .- Las propuestas de modificación y actualización del presente Manual, serán canalizadas, evaluadas y aprobadas por la Gerencia de Oficiales de Aduanas de la Sede Central.

I.5 RESPONSABILIDAD .- El cumplimiento de lo establecido en el presente Manual, es de responsabilidad del personal de Oficiales de Aduanas de la Intendencia de Aduana de Chimbote.

I.6 BASE LEGAL .-

I.6.1 Ley General de Aduanas D.L. N° 809 del 19.04.96 y su Reglamento D.S. N° 121-96-EF del 24.12.96.

I.6.2 Ley de los Delitos Aduaneros N° 26461 del 08.06.95 y su Reglamento D.S. N° 121-95-EF del 15.08.95.

I.6.3 Ley de Simplificación Administrativa N° 25035 del 11.06.89 y su Reglamento D.S. N° 070-89-PCM del 02.09.89.

I.6.4 Reglamento Interno de Trabajo R.S. N° 1097 del 23.06.95.

II. FUNCIONES Y PROCEDIMIENTOS : Las funciones, acciones y procedimientos que deben ejecutar los Oficiales de Aduanas de la Intendencia de Aduana de Chimbote, se desarrollan en los siguientes puestos de control :

II.A TERMINAL MARITIMO DE CHIMBOTE (TMCH-ENAPU)

II.A.1 PUERTA CENTRAL ENAPU .- El Oficial de Aduanas que presta servicios en este puesto tiene como funciones :

II.A.1.1 Control de la descarga de maquinarias y/o minerales para **SIDERPERU** (mercancías que ingresan bajo el Sistema Anticipado de Despacho Aduanero), así como el control y registro de los expedientes referidos a ingreso de **payloaders** (grúas remolcadoras), retiro de muestras de minerales de la carga de **SIDERPERU** para su posterior diligencia.

II.A.1.2 Control, registro y verificación del embarque de rancho o provisiones a bordo de mercancías nacionales o nacionalizadas hacia las naves mercantes de bandera extranjera, que se efectúan mediante **Declaraciones Simplificadas de Exportación**, las cuales se registran para diligenciar los expedientes respectivos.

II.A.1.3 Control, registro y verificación del retiro de sacos de polipropileno que son internados temporalmente para el envase de la harina de pescado y que posteriormente son incinerados para la regularización de dicho régimen, diligenciamiento de los expedientes sobre retiro de sacos presentados por las Agencias de Aduanas.

II.A.1.4 Recepción, control y registro de la documentación y mercancía proveniente del régimen de Tránsito; procediendo a entregarla al Capitán de la nave recabando sello y conformidad de recepción de éste, para luego diligenciar dicho documento, el cual será remitido finalmente a la Aduana de origen como tornaguía.

II.A.1.5 Recepción, control y registro de la documentación y mercancía proveniente de la operación de Reembarque; para proceder a entregarla al Capitán de la nave, recabando sello y conformidad de recepción de éste, para diligenciar la declaración que será retornada a la Aduana de origen como tornaguía.

II.A.1.6 Control, registro y verificación de los expedientes de salida / reingreso de mercancías del Terminal Marítimo para la entrega de la mercancía a la nave, recabando sello y conformidad de recepción del Capitán para su posterior diligenciamiento.

II.A.1.7 Control y registro de los cuadernos de cargos, ocurrencias y de ingreso / salida de mercancías del Terminal Marítimo.

II.A.1.8 Efectuar la recepción de naves de bandera extranjera para otorgar la libre plática.

II.A.2 GARITA DEL MUELLE 1A Y 1B : El Oficial de Aduanas que presta servicios en este puesto tiene como funciones :

II.A.2.1 Control y registro de las órdenes de embarque de harina de pescado y/o aceite crudo de pescado, que por su naturaleza (la mercancía va por tuberías submarinas hasta los tanques de las naves), se realiza a bordo de las naves en bahía; en base a este control y registro de las órdenes de embarque, se provee de información al módulo de exportaciones del SIGAD en lo que se refiere al término del embarque a efectos de determinar el plazo para la regularización de dicho régimen.

II.A.2.2 Control, registro y verificación del buen estado de los bultos y/o precintos de los contenedores con mercancías, destinados al régimen de Transbordo, para posteriormente diligenciarlos en las copias del manifiesto de carga respectivo.

II.A.2.3 Constatación, previo al embarque, del estado exterior de los bultos y/o embalajes y los sellos y/o precintos de los contenedores de las mercancías a exportarse, verificando que no hayan sido manipuladas o alteradas.

II.A.2.4 Control y registro de los cuadernos de cargos, ocurrencias y de órdenes de embarque por naves, muelles y agencias.

II.A.2.5 Vigilancia de las naves de bandera extranjera en previsión de la ocurrencia de los delitos aduaneros.

II.A.2.6 Efectuar la recepción de las naves mercantes de bandera extranjera para otorgar la libre plática.

II.B ACCIONES DE CONTROL (OPERATIVOS) EN LA ZONA PRIMARIA Y SECUNDARIA DE LA IACH : En estas acciones de control participan la totalidad de efectivos del personal de Oficiales de Aduanas de la Intendencia de Aduana de Chimbote.

II.B.1 VISITAS DE INSPECCION Y FONDEO .- Las VIF son acciones encaminadas a prevenir y reprimir los delitos aduaneros, se realizan a las naves de bandera extranjera ya sea en los muelles del TMCH o en aguas de la bahía.

Se hace un registro e inspección minuciosa de las cabinas de los miembros de la tripulación, de sus efectos personales, registro y chequeo de las bodegas (stores), inspección y chequeo de los pañoles, registro e inspección de la sala de máquinas y de los demás compartimentos de la nave.

II.B.2 REVISTA DE INSPECCION Y FONDEO .- Las RIF son acciones con la misma finalidad y con los mismos procedimientos de las VIF, pero que a diferencia de éstas, son solicitadas por las agencias navieras para efectuarse a las naves bajo su consignación en previsión del contrabando y del embarque de drogas por parte de la tripulación.

II.B.3 OPERATIVOS EN LA PANAMERICANA .- Son acciones que se desarrollan en la zona secundaria de la jurisdicción de la IACH; interviniendo a los vehículos particulares, de carga y pasajeros, que proceden de las zonas fronterizas del norte y del nororiente, a fin de prevenir y reprimir los delitos aduaneros.

También se ejecutan acciones de control en la zona comercial de la ciudad de Chimbote interviniendo mercancía de procedencia extranjera que carece de documentación que ampare su libre venta y/o tránsito en el país.

II.B.4 OPERATIVOS EN EL AEROPUERTO .- Son acciones que se llevan a cabo en el Aeropuerto de Chimbote, supervisando e inspeccionando el movimiento de aeronaves(avionetas), pasajeros y mercancías procedentes del oriente, que son zonas con tratamiento aduanero preferencial (zona del PECO), así como el efectuar registros previniendo el transbordo de drogas hacia otras ciudades.

PROBLEMATICA Y SUGERENCIAS RESPECTO AL AMBITO DE ACCION DE LOS OFICIALES DE ADUANA DE LA INTENDENCIA DE ADUANA DE CHIMBOTE

Respecto al ámbito de acción de los Oficiales de Aduana de la Intendencia de Aduana de Chimbote, podemos referir que en las diversas reuniones que se han dado entre el personal de Oficiales de esta renta han sobresalido los siguientes puntos :

- La labor de revisión, chequeo y decomiso de la harina de pescado que es sacada del Terminal Marítimo por los estibadores en su cuerpo y/o en camiones (caleta), ocasiona problemas de seguridad para el personal de Oficiales por las amenazas de las referidas personas, ya que el mencionado producto es vendido como abono y les sirve como un ingreso adicional. Cabe señalar que la harina de pescado decomisada no es el mismo producto que se exporta, pues la harina de pescado que se exporta tiene que cumplir con ciertos parámetros específicos como; porcentaje proteínico, grado de humedad, porcentaje de grasas etc. La harina de pescado decomisada es la que han acumulado los estibadores mediante el barrido del muelle posteriormente al embarque o la que ha sido hurtada mediante cortes a los sacos con el producto original y que generalmente es mezclada con tierra para incrementar su peso al momento de la venta. Se propuso relevar de esta labor a los Oficiales de Aduana que laboran en la puerta central de ENAPU para dejar a los vigilantes de esta Empresa pero se sopesó el problema de la pérdida de autoridad, aún con los problemas que ello conlleva.
- En cuanto a las mercancías que se someten al Sistema Anticipado de Despacho Aduanero (minerales y/o subproductos de acero para SIDERPERU) se ha propuesto llevar un control insitu (en la balanza de los almacenes de SIDERPERU) de la cantidad y/o peso de dichas mercancías que ingresan directamente a los almacenes de SIDERPERU vía la faja transportadora.
- En lo referido a los operativos, señalar principalmente la carencia de unidad móvil y de aparatos de comunicación (radios).