

ERNESTO GUEVARA / FABIÁN NOVAK
(COORDINADORES)

EL PERÚ Y EL COMERCIO INTERNACIONAL



Capítulo 8



FONDO
EDITORIAL

El Perú y el comercio internacional

Ernesto Guevara y Fabián Novak (coordinadores)

© Ernesto Guevara y Fabián Novak, 2010

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2015

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.fondoeditorial.pucp.edu.pe

Diseño, diagramación, corrección de estilo
y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: diciembre de 2010

Primera reimpresión: febrero de 2015

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-01853

ISBN: 978-9972-42-946-0

Registro del Proyecto Editorial: 31501361500138

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

PROCEDIMIENTOS ADUANEROS Y FACILITACIÓN DEL COMERCIO

Carlos Posada

1. INTRODUCCIÓN

El mundo de hoy y la globalización hacen que el comercio internacional, en franco crecimiento, sea un elemento que requiera cada vez más atención de las autoridades gubernamentales, y por ende entran en juego una cantidad mayor de elementos que permiten su desarrollo de una manera ágil y predecible.

En el Perú se viene dando una política de apertura comercial desde la década de 1990, pero es recién con la negociación de los tratados de libre comercio que el Perú entra en una etapa de modernización y cambio sustancial de la legislación aduanera y de los procedimientos aduaneros. Estos cambios se sustentan en la necesidad de tener un sistema facilitador, en favor del comercio exterior, que fomente el intercambio comercial del Perú con el mundo, sin que ello disminuya la capacidad de control que debe tener el Estado en el ingreso y salida de mercancías del territorio nacional.

Muchos fueron los intentos que se hicieron para modernizar la legislación aduanera durante las décadas pasadas; sin embargo, la antigua Ley de Aduanas (Decreto Legislativo 809) del año 1996 sufrió durante años una serie de cambios en secciones específicas que solo buscaban atacar problemas puntuales surgidos en momentos particulares, sin entrar en cambios estructurales que hubieran permitido insertar al Perú en los procedimientos modernos y facilitadores que el mundo ya tenía desde hace años.

En ese sentido, durante la negociación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, el equipo negociador del Ministerio de Comercio Exterior del Perú (MINCETUR) tenía muy en cuenta que la inclusión de un capítulo sobre procedimientos aduaneros y facilitación del comercio sería el elemento ideal para obtener beneficios de la contraparte americana, pero a su vez permitiría incluir mejoras estructurales a la legislación aduanera nacional que debían implementarse en el corto plazo.

Estas mejoras incluían no solo la actualización de procedimientos aduaneros ya vigentes que requerían un «nuevo aire», sino nuevos procedimientos facilitadores y de comprobada calidad, aplicados desde hace varios años por las economías más grandes del mundo.

A continuación explicaremos las principales modificaciones e inclusiones a la legislación aduanera nacional que tienen como finalidad facilitar el comercio exterior del país, y a su vez reforzar de manera adecuada la facultad fiscalizadora del Estado.

2. PUBLICACIÓN Y PUNTOS DE CONTACTO

El APC con los EUA, así como todos aquellos TLC o acuerdos comerciales que el Perú ha suscrito en los últimos años, incluyen cláusulas relacionadas con la publicación de normas. En efecto, uno de los principales problemas que afrontan las personas o empresas que ingresan al mundo del comercio exterior, ya sea porque son exportadores o importadores, es la desinformación y desconocimiento de las normas aduaneras.

Por su especificidad y lenguaje técnico, la normativa aduanera no es de fácil entendimiento. Imaginemos que alguien quiere exportar sus productos a Estados Unidos, Canadá, Chile u otro país con el que el Perú tenga un acuerdo comercial, pero no conoce o no entiende la legislación aduanera de esos países.

O, en el otro sentido, alguien se hace de una gran oportunidad de negocios importando mercancías desde el exterior, pero desconoce la legislación aduanera peruana, o pese a conocerla, no tiene certeza de cómo interpretarla. ¿Qué sucedería entonces?

Estas preguntas que nos hacemos ahora son en muchos casos el día a día de empresas o personas que están inmersas en el mundo del comercio exterior y los procedimientos aduaneros. Sin embargo, durante años no ha existido una legislación específica que ampare jurídicamente el derecho que tienen los usuarios aduaneros para conocer la correcta aplicación de las normas, ya sean estas nacionales o extranjeras.

Por tal motivo, y conocedor de esta realidad, el equipo negociador peruano ha incluido en cada uno de los tratados comerciales que se han negociado hasta el momento cláusulas sobre publicación de normas, con el fin de imponer una obligación al Estado Parte del Acuerdo a publicar toda aquella normativa aduanera de aplicación general, de manera tal que exista la transparencia adecuada que sustente el comercio. Sin embargo, para que dichas cláusulas de los acuerdos puedan ser viables, es necesario hacer algunas modificaciones legales y reglamentar con más detalle las actuaciones que tendrán tanto las instituciones públicas involucradas como el usuario aduanero o de comercio exterior.

En ese sentido, en la implementación del primer TLC (APC con Estados Unidos de América), y en el marco de las facultades delegadas del Congreso de la República, el Gobierno expidió la Nueva Ley General de Aduanas - DL 1053.

Dicha ley, en lo relacionado con la transparencia y publicidad de la normativa aduanera, nos señala en su artículo 9 lo siguiente:

Artículo 9. Publicidad

Todo documento emitido por la SUNAT, cualquiera sea su denominación que constituya una norma exigible a los operadores de comercio, debe cumplir con el *requisito de publicidad*.

Las resoluciones que determinan 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.

De esta manera, el Perú claramente ha dejado establecidos en la ley los derechos y obligaciones que en materia de transparencia ha asumido en los diversos tratados de libre comercio, empezando por el de Estados Unidos.

Sin embargo, si bien la transparencia constituye un elemento muy importante para el usuario de comercio exterior, a raíz del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, igualmente se han institucionalizado las consultas a la autoridad aduanera.

En efecto, debido al aumento de compromisos aduaneros bilaterales como producto de los tratados de libre comercio, así como a las diversas modificaciones que se han realizado a la legislación aduanera, los cuestionamientos, preguntas y dudas que se generan a los operadores aduaneros aumentan proporcionalmente. En ese sentido, los nuevos tratados de libre comercio que el Perú ha suscito y continúa negociando incluyen indefectiblemente disposiciones claras que permiten a dichos operadores resolver sus dudas.

Al igual que en los temas de transparencia, en el proceso de implementación interna de esta obligación se modificó la Ley Aduanera para incluir expresamente un artículo sobre consultas que contiene el siguiente tenor:

Artículo 13. Consultas

La Administración Aduanera mantendrá *puntos de contacto*, que pueden ser incluso electrónicos o virtuales, *para la atención de consultas* formuladas por los operadores de comercio exterior sobre materia aduanera y publicará por internet el procedimiento para la atención de consultas.

Como se puede apreciar, estas dos disposiciones (transparencia y consultas) juegan en conjunto y permiten que los usuarios del comercio exterior tengan la posibilidad de desenvolverse en un ambiente claro que, a su vez, les permitirá realizar operaciones seguras basadas en interpretaciones acertadas y, de ser el caso, confirmadas o sustentadas por la propia autoridad aduanera a través de las consultas que esta

pueda absolver ante las dudas de los usuarios u operadores. Por lo tanto, el usuario no tendrá que preocuparse de entender al detalle o en una primera lectura los derechos u obligaciones aduaneras a las que estarán sujetas sus operaciones de importación o exportación con los socios comerciales con los cuales el Perú tiene acuerdos.

3. AUTOMATIZACIÓN Y MANEJO DE RIESGO

El mundo del comercio exterior, y en particular aquel submundo relacionado con las aduanas, ha entrado en una etapa donde las herramientas que nos da la tecnología resultan ser una necesidad y no pueden dejarse de lado en los procedimientos que aplica la autoridad aduanera y a los que se acogen los usuarios u operadores de comercio exterior.

En años anteriores, la legislación aduanera y la operatividad misma nos llevaban a una situación en donde toda la documentación a ser utilizada como parte del proceso de despacho de mercancías era presentada y tramitada de manera manual y a través de documentos físicos, que lo único que hacían era burocratizar y convertir en un vía crucis los trámites ante la aduana.

Como un ejemplo de lo tortuoso que resultaba una importación en el Perú, en ese entonces la mercancía era inspeccionada al 100% en el puerto, aeropuerto o terminal terrestre internacional donde estas llegaban, con la consiguiente pérdida de tiempo para el importador, que no podía disponer de su mercadería hasta aproximadamente un mes después de que esta hubiera llegado al país.

Como es evidente, una situación como la descrita era un escollo y un elemento distorsionante del comercio exterior que no puede existir en la actualidad. En efecto, los procedimientos aduaneros en el mundo de hoy tienden hacia la facilitación y movimiento rápido de las mercancías, sin que esto implique una relajación extrema del control efectivo que la aduana debe realizar tanto en la entrada como en la salida de mercancías del territorio nacional.

Es por ello que, en las negociaciones comerciales, el equipo negociador del MINCETUR ha adoptado obligaciones que permiten al Perú garantizar estándares internacionales en materia de procedimientos aduaneros, los cuales deben realizarse utilizando la tecnología y la automatización que el mundo de hoy ofrece.

Con los nuevos estándares, los procedimientos y trámites aduaneros pueden hacerse en gran medida de manera electrónica y anticipada, manteniendo una interconexión permanente entre el usuario y la aduana que permite que los trámites y las verificaciones puedan hacerse en la medida de lo posible de manera anticipada a la llegada de la mercancía.

Pero ello no podría lograrse si es que la aduana no contase de manera anticipada con la información sistematizada y de manera electrónica. Esto permite que programas de manejo de riesgo electrónico seleccionen aquellas importaciones que merecen ser revisadas a profundidad y aquellas que pueden ser liberadas de manera rápida por no representar un riesgo aduanero.

¿Pero cómo estas obligaciones fueron asumidas por el Perú en los acuerdos internacionales?

En los capítulos de procedimientos aduaneros y facilitación del comercio de los acuerdos comerciales suscritos por el Perú, se mantienen ciertos estándares que contienen las siguientes características:

- Usar tecnología de información que haga expeditos los procedimientos para el despacho de mercancías.
- La información a ser utilizada por cada Parte deberá permitir que sistemas electrónicos utilicen estándares internacionales.
- Los sistemas electrónicos deberán ser accesibles para los usuarios aduaneros, y su forma de uso será simple.
- Dichos sistemas automatizados deben permitir que la información aduanera pueda ser remitida a la autoridad antes de que la mercancía llegue al territorio nacional, de modo que esta pueda ser procesada con anticipación y, de esa manera, ganar tiempo en el despacho de las mercancías.
- A su vez, estos sistemas automatizados deben permitir el direccionamiento de riesgo, es decir, diferenciar entre mercancías e importaciones riesgosas, de aquellas que no representan un riesgo aduanero y, por lo tanto, podrían ser liberadas con mayor rapidez.

Como puede apreciarse, la nueva regulación aduanera del Perú ha alcanzado los más altos estándares internacionales en materia de automatización y asignación de riesgos aduaneros, permitiendo que, al momento de realizar una importación o exportación, los trámites aduaneros puedan hacerse en gran medida de manera electrónica, reduciendo el papeleo, los costos de tramitación, y sobre todo, el tiempo que toma concluir dichos trámites. Asimismo, a través de la asignación de riesgos de manera automatizada, se puede agilizar el despacho de mercancías de bajo riesgo y, por ende, se focalizan las actividades de inspección y control en aquellas importaciones y exportaciones que puede representar un riesgo aduanero para el país.

El resultado de esta automatización y asignación de riesgos recae directamente en la reducción total del tiempo que una mercancía debe pasar por la aduana, con la consiguiente disminución de costos totales de importación que, finalmente, benefician al consumidor final.

4. DESPACHO Y LEVANTE

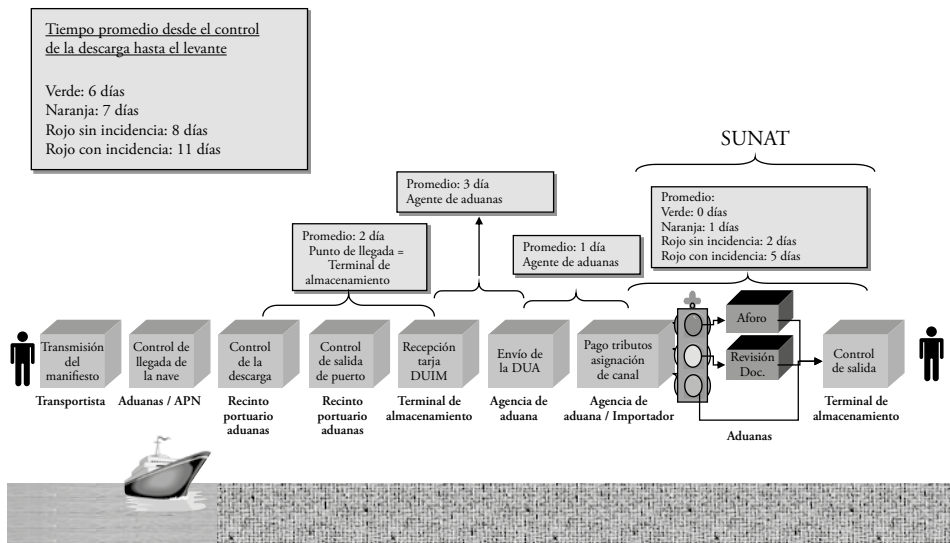
Ahora bien, si tuviéramos que determinar el punto más importante dentro del proceso de importación o exportación, nos referiríamos al despacho aduanero, y dentro de este, al levante o retiro de las mercancías de la aduana.

Durante muchos años, la legislación del Perú estableció que el despacho aduanero es un conjunto de pasos administrativos a seguir con miras a poder retirar las mercancías de la aduana.

La legislación pasada de nuestro país señalaba que el proceso de despacho concluía con el levante de las mercancías, es decir, con el retiro de las mercancías de la aduana. En ese entonces, las mercancías no podían ser retiradas de la aduana hasta tanto no se concluyeran todos los trámites necesarios, en particular el pago de los derechos correspondientes.

Para concluir el proceso de despacho, la aduana debía estar totalmente segura acerca del monto total a pagar por derechos aduaneros, lo cual en muchas ocasiones demoraba hasta un mes a partir de la llegada de las mercancías. Por ello, el importador no podía disponer de la mercancía, es decir, no podía obtener el levante de la mercancía, pues esta permanecía en calidad de «prenda aduanera» hasta tanto la autoridad estuviera segura de que lo que el importador había declarado era lo correcto, y en consecuencia, lo que correspondía pagar era lo debido.

Proceso de despacho pre-TLC

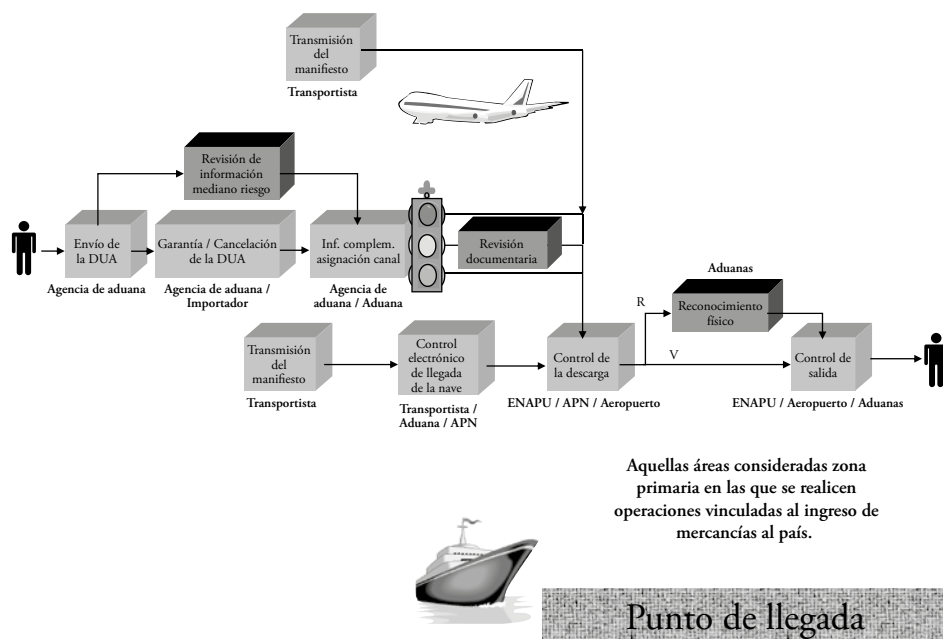


Un sistema como el descrito no podría ajustarse en nuestros días al modelo de crecimiento que el Perú se ha fijado como meta en el corto y mediano plazo. En el mundo globalizado de hoy, el tiempo que se pierde en las aduanas es considerado un sobre costo que finalmente se carga al consumidor. Por ello, en las aduanas más modernas del mundo, la tendencia ha sido separar el despacho y el levante de las mercancías.

El Perú, a partir del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, ha implementado un nuevo sistema de despacho aduanero que contiene las siguientes características:

- El procedimiento debe permitir que el despacho de mercancías se haga dentro de un periodo no mayor al requerido para asegurar el cumplimiento de su legislación aduanera, y en la medida de lo posible, que se despachen las mercancías dentro de las 48 horas siguientes a su llegada;
- El procedimiento debe permitir que las mercancías sean despachadas en el punto de llegada, sin traslado temporal a depósitos u otros recintos; y
- El procedimiento debe permitir que los importadores *retiren las mercancías de sus aduanas antes de y sin perjuicio de la decisión final por parte de su autoridad aduanera acerca de los aranceles aduaneros, impuestos y cargos que sean aplicables.*

Nuevo proceso de despacho aduanero



Como podemos apreciar, el nuevo modelo de despacho aduanero cambia estructuralmente el modelo de despacho anterior, en donde el levante de las mercancías era el último punto de la cadena de despacho; es decir, el retiro de las mercancías solo se podía realizar una vez concluidos todos los pasos previos, incluida la verificación de las mercancías y el pago de todos los derechos aduaneros que correspondían.

Ahora, con el nuevo modelo de despacho aduanero que se incluye en la mayoría de tratados comerciales que suscribe el Perú, el sistema ya no condiciona el retiro de las mercancías, el cual puede realizarse antes de la determinación final de los impuestos a pagar.

En efecto, la Nueva Ley General de Aduanas (Decreto Legislativo 1053), establece tres modalidades de despacho aduanero:

1. Despacho anticipado: despacho con declaración anticipada, garantizado, con levante otorgado en no más de 48 horas.
2. Despacho urgente: utilizado para envíos de socorro y urgencia. Se efectuará limitando el control de la autoridad aduanera al mínimo necesario, de acuerdo con las condiciones, límites y otros aspectos que establecerá el Reglamento.
3. Despacho excepcional: es el actual despacho normal. No hay declaración anticipada ni garantía. La aduana no asegura en este caso otorgar el levante en 48 horas.

A continuación, nos vamos a abocar al despacho anticipado, el cual deriva de los compromisos asumidos por el Perú a partir del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América.

Las características principales de este tipo de despacho son:

- Retiro de las mercancías en 48 horas contadas desde el término de la descarga, siempre que se cumpla con la *numeración anticipada de la DUA* y la *constitución de garantía*.
- El proceso implica la numeración anticipada, la presentación de la garantía, la asignación del canal de control, la descarga de la mercancía, levante dentro de las 48 horas de la descarga, y entrega al consignatario en el punto de llegada (puerto, aeropuerto, terminal internacional terrestre o en un depósito temporal), y exigibilidad de pago al día 21 del mes siguiente de la fecha del término de la descarga.
- Numeración anticipada de la declaración de aduana hasta quince días antes de la llegada de la nave.
- Debe constituirse cualquiera de los dos tipos de garantías permitidas: específicas (para un despacho en particular), con un plazo no menor de tres meses,

y globales (cubre varios despachos en un periodo), con un plazo no menor de un año.

- Se introduce el *pago diferido de los impuestos*: de estar garantizado el despacho, la exigibilidad de la obligación es a partir del vigésimo primer día calendario del mes siguiente a la fecha del término de la descarga.
- Los beneficiarios de este nuevo despacho anticipado son todos los importadores, ya que no se establecen requisitos.

Como señalamos anteriormente, en el proceso de despacho antiguo el importador no tenía la opción de enviar la información anticipada a la autoridad aduanera, y por lo tanto el inicio de los trámites se daba de manera tardía, generando demoras en el despacho y levante que podían tomar hasta un mes de la llegada de la mercancía.

Sin embargo, con el nuevo despacho anticipado, el importador de mercancías puede iniciar el trámite de importación hasta quince días antes de que las mercancías lleguen al puerto de destino, es decir, puede enviar la información electrónica a la aduana, donde se señale el tipo de mercancía que está trayendo, el valor, la descripción, así como la documentación sustentatoria adicional requerida.

Este envío anticipado a la autoridad aduanera es uno de los pasos más importantes para ganar tiempo de desaduanaje. Al ser enviada con anticipación, la autoridad aduanera puede realizar el análisis de riesgo de manera anticipada, asignando provisionalmente un nivel determinado, que puede ser bajo o alto. De esa manera, la mercancía ya puede estar «preclasificada» para un potencial análisis más profundo o una inspección física, de ser el caso. Aquellas que no representen un riesgo mayor podrán estar preclasificadas para un levante rápido.

Otro de los puntos importantes en el nuevo modelo de despacho es la separación del levante del despacho aduanero. Hay que recordar que, en el modelo antiguo, el despacho concluía con el levante. En el nuevo modelo, el levante es una parte intermedia dentro del proceso de despacho, y por lo tanto puede realizarse antes de que todo el proceso termine.

Esta modificación del proceso permite que el importador pueda retirar de la aduana su mercancía antes del pago definitivo de los tributos aduaneros, para lo cual el importador deberá previamente acogerse al sistema de garantías. Este sistema de garantías permite que un documento legalmente válido de garantía a favor de la autoridad aduanera responda en caso que el importador no cumpla con pagar el monto que esta determine posteriormente.

En efecto, la nueva Ley de Aduanas establece en su artículo 160 el tipo de garantías que están permitidas:

1. Garantías globales: pueden establecerse para cubrir todas las operaciones de importación que se realicen durante un año.
2. Garantías específicas: pueden establecerse para cubrir una sola operación aduanera que vaya a realizarse dentro de los tres meses siguientes a su expedición.

Estas garantías tienen las siguientes finalidades:

- Garantizan el pago de la deuda tributaria aduanera, derechos *antidumping* y compensatorios provisionales o definitivos, percepciones y demás obligaciones de pago que fueran aplicables.
- En el Reglamento se establecerán las modalidades de garantías, los regímenes a los que serán aplicables, los requisitos y metodologías, así como otras disposiciones necesarias.

Por lo tanto, el nuevo sistema de despacho anticipado garantizado, muy similar al utilizado en Estados Unidos y otros países que cuentan con legislación aduanera de avanzada, permite que las mercancías sean retiradas de la aduana de manera rápida, debidamente revisadas, incluso de manera anticipada, y de esta manera evitar que generen sobrecostos de importación. De igual manera, garantiza seguridad y tranquilidad a la autoridad aduanera respecto del pago de los impuestos correspondientes a la importación.

5. PUNTO DE LLEGADA

Uno de los puntos más controversiales durante la negociación con Estados Unidos, así como en la implementación de dicha terminología en la Nueva Ley General de Aduanas, fue el llamado «punto de llegada».

El tratado señala que el procedimiento aduanero de despacho debe permitir que las mercancías sean *despachadas en el punto de llegada sin el traslado temporal a depósitos u otros recintos*.

En efecto, los procedimientos aduaneros de despacho en la legislación pasada establecían la obligatoriedad de ingresar las mercancías a un depósito o almacén antes de que estas fueran entregadas al destinatario final de la mercancía. Aun cuando las mercancías no estuvieran sujetas a revisión física y aduaneramente ya hubieran quedado listas para su entrega, las mercancías debían ingresar a un depósito o almacén donde finalmente se realizaría la entrega.

Este sistema generaba que el ingreso al depósito o almacén se convirtiera en un sobrecosto innecesario para el importador o destinatario final de la mercancía, pues se cobraba un costo por concepto de «almacenaje» que en realidad no había sido solicitado por estos sino que por mandato de ley había sido impuesto.

Si bien es cierto que durante la década de 1990, debido a la inseguridad que rondaba en los puertos y aeropuertos (donde literalmente se extraviaba la mercancía y no había responsables), la implementación de terminales de almacenamiento se hizo necesaria; sin embargo hoy en día, luego de haberse corregido esa situación de inseguridad, la decisión de si una mercancía debe ingresar a un depósito o almacén debe depender única y exclusivamente del importador y no de la ley.

A través del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América, así como en la implementación de dicha obligación en la Nueva Ley General de Aduanas, se estableció que en el Nuevo Proceso de Despacho Anticipado no es obligatorio ingresar la mercancía a depósitos o almacenes, sino que puede ser entregada directamente en el punto de llegada.

Pero, ¿qué es el punto de llegada?

- El punto de llegada son aquellas áreas consideradas zonas primarias en las que se realicen operaciones vinculadas con el ingreso de mercancías al país.
- Las zonas primarias son parte del territorio aduanero que comprende los puertos, aeropuertos, terminales terrestres, centros de atención en frontera para las operaciones de embarque, desembarque, movilización o despacho de las mercancías y las oficinas, locales o dependencias destinadas al servicio directo de una aduana. Adicionalmente, puede comprender recintos aduaneros, espacios acuáticos o terrestres, predios o caminos habilitados o autorizados para las operaciones mencionadas. Esto incluye a los almacenes y depósitos de mercancía que cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad vigente y hayan sido autorizados por la administración aduanera.

Como ya señalamos, el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos puntualiza que las mercancías son «despachadas en el punto de llegada, sin traslado temporal a depósitos u otros recintos». Esta obligación, implementada en el artículo 113 de la Nueva Ley General de Aduanas, afirma que «la compañía transportista o su representante entrega las mercancías en el punto de llegada sin obligatoriedad de su traslado temporal a otros recintos que no sean considerados punto de llegada».

De esta manera, el nuevo proceso de despacho anticipado da una ventaja real en lo que a tiempos de entrega de la carga se refiere, pues no solo permite enviar la información de manera anticipada y retirar la mercancía antes de la determinación de los tributos aduaneros a pagar, sino que ahora también podemos elegir si queremos retirar dichas mercancías directamente desde el puerto o aeropuerto, sin tener que ingresar a un depósito o almacén. Esto, como resulta claro, ahorra el costo de importación.

Es importante agregar que la Nueva Ley General de Aduanas impone al Ministerio de Transportes y Comunicaciones la obligación de que dicho sector garantice que los puertos, aeropuertos o terminales terrestres internacionales cuenten con:

- Instalaciones adecuadas para el desempeño apropiado de las funciones de la administración aduanera.
- Patio de contenedores o de carga y zonas de reconocimiento físico y de desconsolidación de mercancías, proporcionales al movimiento de sus operaciones.

En efecto, si bien es cierto que entregar las mercancías directamente en el punto de llegada es un beneficio y una ventaja para el importador en cuanto a tiempo de entrega se refiere, el punto de llegada debe tener todos los elementos necesarios para que la autoridad aduanera pueda desempeñar eficientemente su trabajo de verificación y autorización del levante.

Para ello, en el caso de que las mercancías deban ser sometidas a un reconocimiento documental o físico, el punto de llegada (entiéndase puerto, aeropuerto o terminal terrestre internacional) debe contar con un lugar designado para la apertura de contenedores y verificación de la carga, así como con oficinas debidamente designadas para el personal de la autoridad aduanera y sistemas que permitan conectarse con el sistema principal de la aduana.

En resumen, con los nuevos cambios legislativos en el despacho de mercancías, derivados de los compromisos asumidos por el Perú a partir del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, la importación de mercancías podrá realizarse de manera más automatizada, garantizada y rápida, eliminando los sobrecostos innecesarios y reduciendo tiempos en beneficio del consumidor final.

6. ENVÍOS DE ENTREGA RÁPIDA (*EXPRESS SHIPMENTS*)

Con el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, el Perú reguló un nuevo procedimiento aduanero especial que permite garantizar el envío de mercancías de manera rápida y eficiente a través del sistema «puerta a puerta».

Si bien es cierto que, con el nuevo despacho anticipado con garantía, la mercancía tiene el beneficio de poder ser retirada de la aduana en no más de 48 horas, existe un sistema mundialmente establecido conocido como el *sistema express* o *servicio door to door* (puerta a puerta) que el Perú no tenía debidamente legislado o regulado, evitando que sus beneficios pudieran ser aprovechados por todos los peruanos.

La peculiaridad de este servicio, que usualmente tiene un costo superior al de transporte de mercancías marítimo o aéreo por la logística compleja que involucra, es que puede ser prestado por empresas o compañías especializadas en el recojo,

embalaje, tramitación aduanera, transporte, desaduanaje y entrega de la mercancía al destinatario en el lugar solicitado.

Sin embargo, de nada sirve contratar un servicio de entrega rápida si una vez que las mercancías arriban al punto de llegada no pueden ser retiradas de manera rápida. El servicio rápido que el usuario hubiese estado esperando no podría ser cumplido por la empresa prestadora del servicio debido a una demora injustificada durante el pase de las mercancías por la aduana de destino. Muchas veces este tipo de demoras se atribuye a engorrosos y largos procedimientos de despacho o a una indebida legislación que no se condice con la realidad de las operaciones *express*.

Así, el Perú, siguiendo la tendencia mundial de comercio exterior, decidió establecer y reglamentar el procedimiento de envíos de entrega rápida de la siguiente manera:

Artículo 5.7 del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos

Cada Parte adoptará o mantendrá procedimientos aduaneros expeditos para envíos de entrega rápida, así como procedimientos aduaneros apropiados de control y selección. Estos procedimientos deberán:

- prever un *procedimiento aduanero separado y expedito* para envíos de entrega rápida;
- prever la *presentación y procesamiento de la información* necesaria para el despacho de un envío de entrega rápida, *antes del arribo* del envío de entrega rápida;
- permitir la presentación de *un solo manifiesto que ampare todas las mercancías* contenidas en un envío transportado por un servicio de entrega rápida, de ser posible, a través de medios electrónicos;
- en la medida que sea posible, prever el *despacho de ciertas mercancías con un mínimo de documentación*;
- en circunstancias normales, prever el *despacho de envíos de entrega rápida dentro de las seis horas siguientes a la presentación de los documentos* aduaneros necesarios, siempre que el envío haya arribado;
- aplicar *sin consideración del peso o valor de aduana*; y
- en circunstancias normales, prever que *no se fijará aranceles o impuestos, y no se exigirá documentos formales de entrada a los envíos de entrega rápida valorados en US\$ 200 o menos*.

Asimismo, el capítulo de comercio transfronterizo de servicios del tratado establece en su anexo 11 - D que «para efectos de este Acuerdo, los servicios de envío rápido significan la expedita recolección, transporte y entrega de documentos, materiales impresos, paquetes, mercancías u otros artículos mientras que se tienen localizados y se mantiene el control de estos artículos durante todo el suministro del servicio. Los servicios de envío urgente no incluyen (i) servicios de transporte aéreo; (ii) servicios suministrados en el ejercicio de facultades gubernamentales, o (iii) servicios de transporte marítimo».

Por su parte, en el glosario de la Nueva Ley General de Aduanas se establece:

- Envíos de entrega rápida: documentos, materiales impresos, paquetes u otras mercancías, sin límite de valor o peso, que requieren traslado urgente y disposición inmediata por parte del destinatario, transportados al amparo de una guía de envíos de entrega rápida.
- Guía de envíos de entrega rápida: documento que contiene el contrato entre el consignante o consignatario y la empresa de servicio de entrega rápida.
- Manifiesto de envíos de entrega rápida: información de medio de transporte, bultos, y descripción de mercancía.

La implementación de la obligación asumida en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos en la Nueva Ley General del Aduanas ha permitido que se considere como Operador de Comercio Exterior a las empresas de servicios de entrega rápida.

Estas empresas deben estar debidamente reconocidas por la autoridad aduanera siempre y cuando cumplan con los requisitos de control permanente de la cadena de importación - exportación. Es decir, para poder adquirir el estatus de empresa de entrega rápida y gozar de los beneficios del sistema, no basta con constituirse y señalar que la empresa se va a dedicar como giro de negocio a la prestación de dicho servicio, sino que deberá cumplir además con una serie de obligaciones aduaneras específicas, como mantener un control total y permanente de las mercancías desde su recojo hasta su entrega al destinatario final, mantener una garantía a favor de la autoridad aduanera y tener un recinto adecuado para que la autoridad aduanera pueda cumplir con sus funciones de control y verificación.

Dentro de los beneficios que el procedimiento de entrega rápida establece se pueden enumerar los siguientes:

- Levante dentro de las seis horas siguientes a la presentación de los documentos aduaneros necesarios, siempre que el envío haya arribado. Es decir, que los trámites aduaneros para la verificación y control de las mercancías no pueden ni deben tomar más de dicho tiempo máximo.
- Exención del pago de derechos arancelarios a los envíos de entrega rápida de mercancías hasta por un valor de US\$ 200. Esto debido a que el costo de operación de los sistemas aduaneros y personal de la autoridad aduanera superaría largamente el costo que supondría el cobro de tales derechos aduaneros.

Sin embargo, es importante recalcar que dicha inafectación surtirá efecto única y exclusivamente cuando la mercancía no constituya parte de un envío mayor. En caso que los envíos se hayan fraccionado de manera tal que cada parte no supere el monto

máximo de US\$ 200 con la finalidad de evadir el pago de los tributos, se cobrarán no solo dichos tributos sino se aplicarán las multas y sanciones penales correspondientes.

Otro punto a tener en cuenta en el sistema de envíos de entrega rápida es que este no limita el envío de mercancías a un peso o valor máximo. Es decir, el sistema permite enviar cualquier tipo de mercancía lícita, independientemente del peso, valor, medida o cantidad. Sin perjuicio de ello, en caso de mercancías superiores en valor a los US\$ 200, se requerirá la presentación de documentación más detallada. Una vez cumplidos los requerimientos de la autoridad aduanera, el plazo de las seis horas como máximo empezará a correr.

Por lo tanto, a través de la implementación del nuevo sistema de envíos de entrega rápida, el Perú ingresa al nivel de las economías más avanzadas que mantienen procedimientos separados y expeditos para la tramitación de este tipo de despachos, los cuales, considerando el servicio que prestan las empresas dedicadas a esta rubro, permitirán que las mercancías puedan ser recogidas y entregadas en el lugar de destino, cubriendo las necesidades de la persona que contrató el servicio y evitando demoras y sobrecostos innecesarios para el importador o exportador.

7. RESOLUCIONES ANTICIPADAS

Imagínese que usted realiza su primera exportación al mercado norteamericano o a cualquier país con el que el Perú tiene un tratado de libre comercio. O si usted es importador, imagínese ingresando un gran cargamento de mercancía al amparo de dichos tratados con miras a beneficiarse de la reducción arancelaria que estos permiten.

Los nuevos tratados de libre comercio traen consigo una serie de regulaciones de carácter técnico que muchas veces son difíciles de comprender por los usuarios aduaneros. Por ello, es muy importante que antes de realizar una operación de exportación o importación, usted tenga la certeza y la garantía de que su producto cumple con las exigencias del acuerdo y que, por lo tanto, a futuro no va a tener problemas aduaneros en caso que la mercancía sea inspeccionada o verificada por la autoridad aduanera.

Es así que el Perú ha regulado en cada uno de sus tratados comerciales el derecho a la obtención de resoluciones anticipadas como garantía previa a la realización de importación o exportación de la mercancía.

¿Pero qué es una resolución anticipada? Una resolución anticipada es un pronunciamiento administrativo oficial de la autoridad competente, que otorga un derecho al solicitante de manera previa a la importación de la mercancía a su territorio o a la exportación de la mercancía al territorio de la otra parte.

Así, el importador, exportador o productor de una mercancía (o su representante) puede solicitar a la autoridad competente del país importador que emita una resolución anticipada sobre ciertos temas técnicos establecidos en los tratados de libre comercio.

Así como ejemplo, podemos citar lo que el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América establece en su artículo 5.10:

«Cada Parte emitirá antes de la importación de mercancías hacia su territorio una Resolución Anticipada por escrito a petición escrita de un importador en su territorio o de un exportador o productor en el territorio de la otra Parte respecto de:

- Clasificación arancelaria;
- La aplicación de criterios de valoración aduanera para un caso particular, de conformidad con la aplicación de las disposiciones contenidas en el Acuerdo de Valoración Aduanera;
- La aplicación de devoluciones, suspensiones u otras exoneraciones de aranceles aduaneros;
- Si una mercancía es originaria de acuerdo con el capítulo 4;
- Si una mercancía reimportada al territorio de una Parte luego de haber sido exportada al territorio de la otra Parte para su reparación o alteración es elegible para el tratamiento libre de aranceles de conformidad con el artículo 2.6;
- Marcado de país de origen;
- La aplicación de cuotas;
- y los demás asuntos que las Partes acuerden».

Como ejemplo de los beneficios que este sistema de resoluciones anticipadas brinda al usuario aduanero pondremos el siguiente ejemplo:

Usted tiene la gran oportunidad de hacer un negocio internacional exportando confecciones a Estados Unidos. Para ello, usted deberá estar seguro de que, al amparo del Tratado de Libre Comercio, cuando las mercancías lleguen a la aduana americana no deberán pagar arancel alguno debido a los beneficios que otorga el tratado.

Sin embargo, nótese que los beneficios que el tratado otorga se dan únicamente cuando todos los requisitos relacionados con la mercancía han sido cumplidos previamente. Por ejemplo, en el caso de las confecciones, deberá cumplirse con los criterios de origen establecidos en el capítulo 4 del tratado, incluyendo los porcentajes mínimos de insumos y su procedencia. En caso de no cumplir con dichos requisitos mínimos de origen, su mercancía no será considerada como «elegible» para el tratado y, por lo tanto, tendrá que pagar la totalidad de aranceles como si fuera un producto de cualquier país con el que no se tuviese tratado de libre comercio.

Por lo tanto, antes de llegar a una situación en donde su mercancía sea «descalificada» para acogerse a los beneficios del tratado, usted querrá asegurarse que esta

cumple con los requisitos de origen del tratado. Para ello, es probable que deba usted enviar una muestra del producto a exportar con la finalidad de que la autoridad competente de Estados Unidos, u otro país con el que Perú tenga acuerdos comerciales, le expida, antes de la exportación, una resolución anticipada que asegure que su producto es elegible para el tratamiento del acuerdo, o en su defecto, que establezca que su producto no cumple con las condiciones mínimas, permitiéndole corregir a tiempo la producción antes de generar mayores perjuicios tanto a su cliente como a la economía de su empresa.

En ese orden de ideas, una resolución anticipada constituye una herramienta importantísima para el exportador peruano, con el fin de evitar problemas y sorpresas al momento de enviar las mercaderías solicitadas por su comprador. A su vez, es de gran ayuda para el importador que, antes de traer la mercancía, prefiera tener la seguridad de que la autoridad competente no cambiará los criterios de evaluación de dicha mercancía.

Es importante anotar que una vez que una resolución anticipada ha sido emitida se convierte en un pronunciamiento oficial y vinculante, con lo cual genera la garantía y seguridad necesaria para el solicitante. Ahora bien, en la expedición de una resolución anticipada se establecen ciertos criterios mínimos que se enumeran a continuación:

- En la mayoría de los casos, la resolución anticipada se deberá emitir como máximo dentro de los 150 días siguientes a la presentación de la solicitud. El plazo comenzará a computarse una vez que se hayan presentado todos los elementos y pruebas solicitados por la autoridad competente;
- De ser necesario, la autoridad competente puede solicitar una muestra de la mercancía sobre la cual se requiere una resolución anticipada;
- Al emitir una resolución anticipada se tomarán en cuenta los hechos, pruebas y circunstancias que el solicitante haya presentado;
- Las resoluciones anticipadas entrarán en vigor a partir de la fecha de su emisión u otra fecha especificada en la propia resolución, *siempre que los hechos y circunstancias establecidos en la misma no hayan cambiado*;
- La resolución anticipada puede modificarse o revocarse antes de que sea notificada al solicitante. Solo se puede modificar o revocar retroactivamente cuando la información presentada por el solicitante fuera falsa o incorrecta.
- Las resoluciones anticipadas emitidas por la autoridad competente deben ponerse a disposición del público, siempre sujetas a la regulación sobre confidencialidad;
- Si un solicitante proporciona información falsa u omite hechos o circunstancias relevantes, o cuando haga uso de la resolución no actúa de conformidad

con los términos y condiciones de tal resolución, se pueden aplicar las sanciones civiles, penales y administrativas a que haya lugar.

Es importante tener en cuenta que las resoluciones anticipadas no son consideradas simples consultas (establecidas en el artículo 9 de la Nueva Ley General de Aduana), sino por el contrario, son consideradas actos administrativos que generan derechos particulares y, por lo tanto, mantienen un carácter vinculante, pudiendo estar sujetas a los recursos administrativos establecidos en la Ley 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General).

En resumen, la nueva regulación aduanera derivada del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos ha permitido la creación de una institución jurídico - aduanera que garantiza el cumplimiento de una serie de criterios y obligaciones de manera previa a la importación de las mercancías, lo cual genera seguridad, previsibilidad y tranquilidad a los usuarios del comercio exterior.