



UNIVERSIDAD NACIONAL
MAYOR DE SAN MARCOS
Facultad de Ciencias Económicas

Unidad de Posgrado

Maestría en Ciencias de la Gestión Económico Empresarial

Sistema de Despacho Aduanero y su
Importancia en la Cadena Logística del
Comercio Internacional

MEMORIA

Para optar el Título de:

Máster de Investigación en Gestión de Organizaciones

Elaborado por:

Lic. José Antonio Bazán Tanchiva

Lima – Perú

Octubre 2016

Sistema de Despacho Aduanero y su
Importancia en la Cadena Logística del
Comercio Internacional

DEDICATORIA

A mi esposa, Sofía, y mi hijo, Julio José, quienes creyeron en mí y porque en gran parte, gracias a ellos, impulsan mi deseo de superación y anhelo de triunfo en este tortuoso camino del desarrollo profesional.

AGRADECIMIENTO

Definitivamente esta investigación no se habría podido realizar sin la colaboración de muchas personas que me brindaron su ayuda; siempre resultará difícil agradecer a todos aquellos que de una u otra manera me acompañaron en el desarrollo de esta investigación, porque nunca alcanza el tiempo, el papel o la memoria para mencionar o dar con justicia todos los créditos y méritos a quienes se lo merecen.

RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo analizar la normativa y procedimientos de despacho aduanero implementados por SUNAT y cómo influye en la dinámica de los distintos operadores de comercio exterior al ofrecer y prestar servicios más complejos y ágiles, identificando en primer lugar a los operadores que participan en la cadena logística, los regímenes aduaneros, las modalidades de despacho aduanero y su evolución, para finalmente identificar aquellas operaciones aduaneras que de alguna manera traban la facilitación al comercio internacional, los cuales tendrían un impacto negativo en las operaciones aduaneras en la cadena logística del comercio exterior. La investigación alcanzó un nivel descriptivo y correlacional, basado en la información obtenida de SUNAT y de la literatura especializada. Como resultado de la investigación se logró determinar que es necesario llevar a cabo la adecuación de determinadas actividades operativas y aduaneras de la cadena logística de comercio exterior ya que nuestro país se encuentra en un franco proceso de crecimiento y dinamización de esta actividad; además, se ha evidenciado que existen diversos factores que inciden en la dinámica del comercio exterior peruano, estos factores generan la necesidad de aceleración en las operaciones portuarias y la simplificación de las actividades aduaneras; si se logra cubrir estos requerimientos, se generaría como resultado la reducción de determinados costos y sobrecostos en la cadena logística del comercio internacional.

Palabras clave: despacho aduanero, operadores de comercio exterior, cadena logística, regímenes aduaneros, operaciones portuarias, actividades aduaneras, sobrecostos.

RÉSUMÉ

Cette recherche vise à analyser les règles et procédures de dédouanement mises en œuvre par SUNAT et comment il influe sur la dynamique des différents opérateurs du commerce extérieur à offrir et fournir des services plus complexes et flexibles, d'abord d'identifier les opérateurs impliqués dans la chaîne logistique, les procédures douanières, les procédures de dédouanement et de leur évolution, d'identifier enfin les opérations douanières qui entravent en quelque sorte la facilitation du commerce international, ce qui aurait un impact négatif sur les opérations douanières dans le commerce de la chaîne logistique extérieur. L'enquête a atteint un niveau descriptif et corrélationnelle, sur la base des informations obtenues à partir de SUNAT et de la littérature. À la suite de l'enquête, il a été déterminé qu'il est nécessaire de procéder à l'ajustement de certaines exploitation et les coutumes des activités de la chaîne logistique du commerce extérieur parce que notre pays est dans un processus clair de la croissance et le dynamisme de cette activité; En outre, il est devenu clair qu'il ya plusieurs facteurs qui influent sur la dynamique du commerce extérieur du Pérou, ces facteurs engendrent la nécessité d'une accélération des opérations portuaires et de simplifier les activités douanières; si elle peut répondre à ces exigences seraient générés à la suite réduire certains coûts et les dépassements de coûts dans la chaîne du commerce international de la logistique.

Mots-clés: dédouanement, les opérateurs du commerce extérieur, la chaîne d'approvisionnement, les procédures douanières, les opérations portuaires, douanières activités dépassements.

ABSTRACT

This research aims to analyze whether the rules and customs clearance procedures implemented by SUNAT (National Superintendency of Tax Administration) has influenced the dynamics of the various foreign trade operators to offer and provide more complex and flexible services, identifying first operators involved in the logistics chain, customs procedures, the procedures for customs clearance and their evolution, to finally identify those customs operations that somehow hinder the facilitation of international trade, which would have a negative impact on customs operations in foreign trade logistics chain. The investigation reached a descriptive and correlational level, based on information obtained from SUNAT and literature. As a result of the investigation it was determined that it is necessary to carry out the adjustment of certain operating and customs of foreign trade logistics chain activities because our country is in a clear process of growth and dynamism of this activity; moreover, it has become clear that there are several factors affecting the dynamics of Peruvian foreign trade, these factors generate the need for acceleration in port operations and simplifying customs activities; if it can meet these requirements would be generated as a result reducing certain costs and cost overruns in the logistics chain of international trade.

Keywords: customs clearance, foreign trade operators, supply chain, customs procedures, port operations, customs activities overruns.

ÍNDICE

	Pág
INTRODUCCIÓN GENERAL	9
Presentación del Tema	10
Justificación Teórica	14
Justificación Práctica	14
La Problemática	15
Objetivos	15
CAPÍTULO PRELIMINAR	
1. El despacho aduanero de mercancías	16
2. Nuevas modalidades de despacho aduanero	19
3. Facilitación del comercio exterior como objetivo primordial	23
CAPÍTULO I : MARCO TEÓRICO	
1.1. Operadores de comercio exterior.....	26
1.2. Regímenes aduaneros	29
1.3. Modalidades de despacho aduanero	33
1.4. Logística	35
CAPÍTULO II : EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE DESPACHO ADUANERO	
2.1. Principales regímenes aduaneros utilizados	41
2.2. Evolución del sistema de despacho aduanero	43

CAPÍTULO III : OPERACIONES ADUANERAS Y LOGÍSTICAS

3.1. Punto de llegada	55
3.2. Rectificación de errores e incorporación de documentos al manifiesto	60
3.3. Vistos buenos	61
DISCUSIÓN DEL TEMA	63
CONCLUSIONES	65
RECOMENDACIONES	66
NOTAS	67
BIBLIOGRAFÍA	68
ANEXOS	70

INTRODUCCIÓN GENERAL

En los últimos años cinco años nuestro país ha sido considerado como el que más avanzó en la región en términos de agilización de su comercio exterior, principalmente en lo que es la reforma del sistema aduanero. En el tema aduanero se han hecho importantes mejoras, se han llevado a cabo estudios y hecho comparaciones que demuestran que el Perú ha registrado importantes avances en lo referido a facilitación del comercio exterior.

Sin embargo, es necesario que las autoridades peruanas continúen avanzando en este tema, y mejorar los procedimientos que deben seguirse para las operaciones de exportación e importación; para lo cual, se deben considerar las actuales condiciones portuarias, el rol que desempeña el sector marítimo en el transporte internacional, su influencia en el volumen y condiciones del comercio y, además, su importancia en el desarrollo económico del país.

Tal vez, su importancia recién se ha hecho notar como una presencia dinámica dentro del sector comercio, en respuesta al crecimiento que existe en las inversiones de mayor dimensión en nuestro país, cuya fundamental tarea es de exportar para atender la demanda internacional e importar para atender la demanda nacional.

En los países emergentes como en el nuestro y debido a la falta de recursos financieros para la inversión productiva en escalas considerables; SUNAT (Superintendencia Nacional de Administración Aduanera y Tributaria) se presenta como la única vía posible para implementar un ágil comercio internacional, pero no sólo como una forma inevitable; sino como un medio racional y eficaz a través del cual pueden ser convenientemente orientadas las iniciativas empresariales privadas.

Esta realidad nos ha motivado a plantear esta investigación, cuyo objetivo principal es el de analizar si la administración aduanera a través del perfeccionamiento de su normativa y procedimientos influye directamente en los distintos operadores de comercio exterior al hacer que estos puedan ofrecer y prestar servicios más complejos de una forma más ágil y dinámica, y de esta forma impactar de manera positiva en las operaciones aduaneras en la cadena logística del comercio exterior.

Presentación del Tema

Antes de analizar el impacto en la cadena logística que tiene el sistema actual de despacho aduanero, resulta necesario hacer una reseña histórica de la Aduana, la cual está estrechamente ligada a la historia portuaria de nuestro país. Así, en el año 1773 se promulgó el primer Reglamento de Comercio y Aduanas, otorgándole el debido ordenamiento legal a las funciones aduaneras (Huamán, 2011).

Con el transcurso de los años, se creó la Superintendencia Nacional de Aduanas, organismo responsable de, entre otras funciones (Decreto Ley N° 24829):

- Facilitar las actividades de comercio exterior.
- Cautelar el cobro real y justo de los tributos que gravan las operaciones aduaneras.
- Fiscalizar el tráfico internacional de mercancías, medios de transporte y personas.
- Proporcionar estadísticas confiables a los operadores de comercio exterior.

Bajo este contexto, las normas aduaneras siempre han puesto énfasis al ingreso y salida de mercancías y a los distintos regímenes y operaciones aduaneras vinculadas a este flujo (por ejemplo: importación, exportación, regímenes suspensivos, regímenes temporales, depósito aduanero, entre otros).

Para el caso de los procedimientos aduaneros de importación, antes de la promulgación de la Ley N° 24829, las aduanas tenían el monopolio de las funciones propias de los servicios portuarios, tales como la recepción de la carga, almacenamiento, control fiscal (aforo), custodia, recaudación de los tributos y entrega de mercancías, quedando claro que, las aduanas tenían todo el manejo operativo respecto a las mercancías, desde la llegada hasta el retiro del puerto con excepción de la estiba y desestiba que estaba a cargo de otros operadores que dependían de la autoridad portuaria.

Tomando en cuenta las funciones que se ejercían por las aduanas, el control fiscal (aforo), que en todos los casos era de reconocimiento físico, necesariamente se hacía en los almacenes del propio puerto, que como ya se ha señalado estaban a cargo de la aduana y eran los vistas de aduanas (vista de actuación y vista revisor) las únicas autoridades competentes para llevar a cabo dichas diligencias, ciertamente con la participación de los agentes de aduana en representación de los dueños o consignatarios de las mercancías.

De forma regular, el aforo de las mercancías siempre se hacía en el propio puerto, con excepción de las mercancías que por su naturaleza requerían un tratamiento especial e inmediato¹, circunstancias que resultaban óptimas dado que las mercancías permanecían dentro del puerto, llevándose a cabo todas las diligencias aduaneras en el mismo lugar, evitándose que estas sean enviadas a zonas extra-portuarias, disminuyendo las siguientes posibilidades de pérdidas o robos de las mercancías, e incremento de los costos, por servicios de almacenamiento y transporte, circunstancias que con el tiempo cambio sustancialmente.

Este sistema operativo para el aforo de las mercancías en el mismo puerto se mantuvo por muchos años; no obstante, a partir del año 1970, la Aduana deja la función de la recepción de las mercancías, así como del almacenamiento y custodia, dado que estas le fueron delegadas a la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU), en el caso de transporte marítimo.

Sin embargo, la falta de prevención por parte de ENAPU al no prepararse para la etapa de la contenedorización, es lo que produjo un cambio de sistema, dado que los puertos de nuestro país no contaban con la logística necesaria para efectuar operaciones con contenedores, como son los equipos y grúas especiales para el movimiento de este tipo de carga, sumándose a dicha falta, la de zonas especialmente preparadas para su almacenamiento, circunstancia que obligó a dicha entidad adaptar una pequeña zona de contenedores que ciertamente resultaba insuficiente, a tal punto que se tuvo que recurrir al apoyo de las empresas privadas para poder atender el movimiento de los contenedores en continuo ascenso.

Ante este panorama, el gobierno peruano autorizó la creación de lo que se conoce como extensiones del puerto, las cuales se denominaron terminales de almacenamiento², empresas que eran de carácter privado que cumplirían las mismas funciones que los almacenes fiscales de ENAPU; es decir, recepcionar la carga, almacenar, custodiar y realizar la entrega de las mercancías, a lo que se le sumó la posibilidad de que en dichos terminales se llevaran a cabo operaciones aduaneras, circunstancia que rompió el esquema aplicado durante varios años.

Las medidas adoptadas cambiaron sustancialmente el sistema de las operaciones portuarias, porque la carga tenía que salir del puerto para ser trasladada a terminales de almacenamiento, apareciendo así el riesgo que no existía con el sistema anterior, esto es, el riesgo de los robos o pérdidas a que estaban expuestas las mercancías durante el traslado hasta llegar al terminal de almacenamiento “extra-portuario”.

Asimismo, estas medidas trajeron a colación el incremento de costos operativos, ya que ENAPU empezó a cobrar conceptos tales como uso de muelle. De otro lado, la participación de los vistos de aduana, también implicaron el aumento de costos y tiempo, dado que debían constituirse físicamente en los terminales de almacenamiento “extra-portuarios” para llevar a cabo la diligencia de aforo de mercancías.

En los años noventa, la Aduana desarrolló un vasto programa de reforma institucional, llevándola incluso a ser considerada como un modelo de proceso de modernización aduanero por la Organización Mundial de Aduanas (OMA). Como parte de dicho proceso, se buscó la reducción de los tiempos de desaduanaje de las mercancías, implementando el procedimiento denominado Sistema Anticipado Preferente (SAP), creado para empresas con altos volúmenes de operación, a fin de que puedan desaduanar su mercancía en el mismo día de llegada, permitiendo una sustantiva disminución de costos operativos.

No obstante, en el año 2002, se produjo la fusión por absorción entre la entonces Superintendencia Nacional de Aduanas (SUNAD) con la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), bajo el

fundamento de maximizar las labores de recaudación y fiscalización de los contribuyentes y ahorrar importantes recursos al Estado para financiar el desarrollo de estas actividades que estaban siendo asumidas por ambas entidades hasta ese momento (Decreto Supremo N° 061-2002-PCM, 2002).

Con esta fusión, sumado a la elevación de los costos operativos en la cadena logística, hubo muchos cuestionamientos acerca de la facilitación del comercio exterior y los sobrecostos generados a los operadores de comercio.

En el año 2004, se iniciaron las negociaciones con Estados Unidos para la suscripción del Tratado de Libre Comercio, lo que conllevó a su vez, a replantear y adecuar una serie de mecanismos de cara a la implementación de este acuerdo, entre los que se encuentran, la normativa aduanera con el fin de garantizar la facilitación del comercio exterior, promulgándose diversas normas tales como la Ley N° 28977, Ley de Facilitación del Comercio Exterior hasta el vigente Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas y sus normas y procedimientos afines.

Como se puede observar de la evolución histórica descrita, nuestro país se encuentra en un proceso de crecimiento y dinamización de su comercio exterior (etapa de contenedorización), razón por la cual, se está llevando a cabo la adecuación de determinadas actividades operativas y aduaneras a esta nueva realidad.

Justificación Teórica

Hoy en día, las actividades económicas se desarrollan con mayor celeridad gracias al crecimiento del comercio a nivel mundial. Sin embargo, este crecimiento viene siendo afectado debido a los sobrecostos económicos y pérdidas de tiempo considerables, generados al tener que seguir normas comerciales obsoletas y trámites aduaneros engorrosos, especialmente en los países en desarrollo (como el nuestro).

Existe la necesidad de crear mecanismos que permitan agilizar el flujo de intercambio de bienes en el comercio internacional, lo que implica detectar en nuestra legislación aquellas normas que constituyen obstáculos que afectan no solo a los operadores de comercio exterior, sino también a la propia autoridad aduanera. La facilitación del comercio exterior, es un proceso que supone la armonización y simplificación de los procedimientos comerciales y aduaneros, así como de los sistemas de intercambio de información vinculados al comercio internacional.

Justificación Práctica

Este trabajo se justifica porque en la medida que la autoridad aduanera aplique normas y procedimientos efectivos en el despacho de las mercancías, conservará y mejorará sus niveles de eficiencia, economía y efectividad, todo lo cual redundará en un servicio aduanero cada vez mejor. Una gestión eficiente de las normas y procedimientos aduaneros, es una valiosa herramienta para disponer de mejora continua y competitividad en el servicio de despacho aduanero a nivel nacional

Debido a este replanteamiento necesario, los procedimientos aduaneros deberán encaminarse hacia la creación de mecanismos que faciliten la dinámica del comercio exterior.

Problemática

En la actualidad, existen diversos factores que inciden en la dinámica del comercio exterior peruano, entre ellos: a) la diversidad de las mercancías negociadas, b) la capacidad de los medios de transporte, c) el rendimiento en las operaciones de carga y descarga, y, c) la tecnología en la transmisión de información electrónica, entre otros.

Estos factores, generan la necesidad de aceleración en las operaciones portuarias y la simplificación de las actividades aduaneras. Al cubrir estos requerimientos se generaría como resultado la reducción de determinados costos y sobrecostos en la cadena logística del comercio internacional.

En ese sentido, existe la necesidad de que la administración aduanera perfeccione su normativa y procedimientos a efectos de que los distintos operadores de comercio exterior puedan ofrecer y prestar servicios más complejos de una forma más ágil, por lo tanto, resulta necesario dotarla de instrumentos, recursos y manejo que se condiga con esa realidad.

Objetivos

Objetivo General

Determinar la forma en que la normativa y procedimientos de despacho aduanero implementados por la administración aduanera afectan la dinámica de la cadena logística de comercio internacional.

Objetivos Específicos

1. Identificar los factores que impiden y hacen poco ágil la utilización del despacho anticipado y que afecta la libre disposición de la mercancía por parte de los importadores.
2. Precisar los alcances respecto a la definición sobre el Punto de Llegada, contemplada en la normatividad vigente, y su relación con la gestión del despacho de la mercancía.
3. Establecer la forma en que la información de los cobros por servicios portuarios se relaciona con los costos reales del servicio recibido.

CAPÍTULO PRELIMINAR

1. El Despacho Aduanero de Mercancías

El despacho aduanero es el cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para exportar/importar las mercancías para el consumo o someterlas a otro régimen aduanero.

El despacho aduanero será documental, público, simplificado y oportuno en concordancia con los principios de buena fe, transparencia y facilitación del comercio.

Todo despacho aduanero será realizado y suscrito por un despachador de aduanas habilitado.

El despachador de aduanas es la persona natural o jurídica, autorizada por el Ministerio de Economía y Finanzas como auxiliar de la función pública aduanera, cuya actividad profesional consiste en efectuar despachos aduaneros y gestiones inherentes a operaciones de comercio exterior, por cuenta de terceros.

Para sujetar la mercancía a un régimen aduanero, debemos hacerlo siempre mediante el despacho aduanero.

El despacho aduanero se aplica a toda mercancía extranjera o nacional sujeta a control aduanero para ser destinada a un régimen aduanero.

El control aduanero es el conjunto de medidas adoptadas por la administración aduanera con el objeto de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera y de otras disposiciones cuya aplicación y ejecución es de su competencia.

La administración aduanera, podrá restringir el despacho aduanero en determinadas administraciones aduaneras en función a la infraestructura de que dispongan estas.

La administración aduanera es la administración desconcentrada de la SUNAT, que asume las funciones de control y fiscalización del ingreso y salida de mercancías, medios y unidades de transporte de mercancías,

así como el control periódico de inventarios de mercancías en zonas francas.

Características del Despacho Aduanero

- Sigue trámites y formalidades.
- Su objeto es aplicar un régimen aduanero.
- Siempre es documental.
- Lo efectúa un despachador de aduanas (persona natural o jurídica, autorizada por el Ministerio de Economía y Finanzas como auxiliar de la función pública aduanera, cuya actividad profesional consiste en efectuar despachos aduaneros y gestiones inherentes a operaciones de comercio exterior, por cuenta de terceros).

Formalización del Despacho Aduanero

El despacho aduanero se iniciará y formalizará mediante la presentación de la Declaración Aduanera de Mercancías (DAM) ante la Aduana de Destino (oficina aduanera donde finaliza una operación de tránsito aduanero), acompañando la documentación indispensable.

La Declaración Aduanera de Mercancías es la explicación realizada por escrito ante la Aduana, mediante la cual las personas interesadas indican el régimen aduanero que deberá aplicarse a las mercancías, proporcionando la información necesaria que la Aduana requiera para la aplicación del régimen aduanero correspondiente.

Esta declaración contendrá al menos:

- Identificación de las mercancías y su origen
- Valor aduanero de las mismas y su posición arancelaria
- Individualización del consignante y consignatario
- Régimen Aduanero al que se someten las mercancías
- Liquidación de los tributos aduaneros, cuando corresponda

- La firma bajo juramento, de la persona que actúa realizando el despacho confirmando que los datos consignados en la Declaración de las Mercancías son fieles a la operación aduanera.

Presentación de Documentos

Dependiendo del tipo de operación que se pretenda realizar, los requisitos y permisos solicitados por la Aduana pueden variar, pero algunos de los documentos que son indispensables para llevar a cabo de forma correcta todo despacho aduanero son los siguientes:

- **Factura Comercial.-** Este documento deberá ser emitido por la persona que realiza la venta, y en él se detallan los datos fiscales tanto del importador como del exportador, las características principales de la mercadería y las condiciones de pago sobre las cuales se viene haciendo el negocio. Cabe mencionar, que dichas condiciones de pago pueden variar los costos totales del despacho aduanero.
- **Lista de Empaque.-** Documento que acompaña la factura comercial y en el cual se describen al detalle las cantidades, forma de empaque, presentaciones y demás información que permita conocer el contenido del envío.
- **Conocimiento de Embarque.-** Documento que acredita el hecho de que la mercancía será embarcada legalmente en un medio de transporte. Esta documentación deberá ser emitida expresamente por la empresa encargada del traslado de la mercancía.

Adicionalmente a los documentos señalados, pueden ser solicitados otros que respondan a requisitos obligatorios para la liberación y tránsito hacia destino de la mercancía, como es el caso de certificados sanitarios y permisos de instituciones encargadas de corroborar la procedencia y conformidad de la mercancía.

2. Nuevas modalidades de Despacho Aduanero

Ha sido definido el despacho aduanero como “*el cumplimiento del conjunto de formalidades aduaneras necesarias para que las mercancías sean sometidas a un determinado régimen aduanero*” (Art. 130, Ley General de Aduanas, 2008). Vale decir que esta institución jurídica aduanera precisa que existen una serie de obligaciones formales y sustanciales que deberá cumplir obligatoriamente el dueño o consignatario de la mercancía, como requisito para lograr el levante en el régimen aduanero de su elección.

Por ello, es que resulta necesario analizar las nuevas modalidades de despacho aduanero que han sido reguladas en la novísima legislación aduanera aprobada por el Decreto Legislativo N° 1053.

Estas modalidades de despacho constituyen tres opciones sujetas a libre elección del importador o declarante con el propósito de agilizar el procedimiento de desaduanaje de su mercancía; lo cual permitirá que se vuelva más competitivo gracias a las siguientes medidas de facilitación del comercio exterior:

a. Despacho Anticipado

El despacho anticipado permite la numeración de la declaración antes de la llegada de las mercancías, motivo por el cual no procede efectuar esta modalidad cuando el medio de transporte haya arribado al lugar de ingreso al país. La razón fundamental para condicionar esta modalidad de despacho se sustenta en que se requiere adelantar los trámites aduaneros de la importación para efecto de que las mercancías puedan ser trasladadas al almacén del dueño o consignatario, antes del levante, previo pago u otorgamiento de la garantía por la deuda tributaria aduanera así como los derechos antidumping, derechos compensatorios y percepción del Impuesto General a las Ventas, cuando corresponda.

Un aspecto muy importante para destacar es que el dueño o consignatario debe contar con un almacén declarado como local

anexo en el Registro Único de Contribuyentes de la SUNAT, con infraestructura adecuada y brindar el apoyo logístico necesario para el reconocimiento físico de las mercancías, dado que el haber elegido esta modalidad de despacho no lo excluye del sistema de selección aleatoria de canales, con lo cual de ser seleccionado al canal rojo debe contar con toda la infraestructura y servicios logísticos para facilitar las labores de reconocimiento físico por parte de la autoridad aduanera.

Debemos tener en cuenta que se puede solicitar el despacho anticipado dentro del plazo de quince (15) días calendario antes de la llegada del medio de transporte, mediante la Declaración Aduanera de Mercancías (DAM).

Es oportuno mencionar que se viene aplicando actualmente un procedimiento específico, que regula el despacho anticipado de importación para el consumo en las Aduanas Marítima y Aérea del Callao; que tiene como una de sus principales características que el dueño o consignatario de la mercancía puede tramitar el despacho anticipado (Procedimiento Específico INTA-PE.01.17-A):

- Con descarga y levante en el terminal portuario o terminal de carga aéreo. (esta posibilidad resulta novedosa).
- Con traslado a depósito temporal (antes denominado descarga al punto de llegada).
- Con traslado al local con autorización especial de zona primaria. (antes denominado al local del importador).

b. Despacho Urgente

Para esta modalidad de despacho aduanero que tiene como elemento característico la determinación del tipo de mercancía que puede gozar de estas facilidades, resulta oportuno precisar que se consideran como despachos urgentes a los envíos de urgencia y los envíos de socorro.

En ese orden de ideas, tenemos entonces que se reconocen a como Envíos de Urgencia a las mercancías que por su naturaleza o el lugar donde deban ser almacenadas requieran de un tratamiento preferencial, pudiendo ser destinadas a los regímenes de importación para el consumo, admisión temporal para perfeccionamiento activo, admisión temporal para reexportación en el mismo estado o depósito aduanero.

Su trámite se puede iniciar antes de la llegada del medio de transporte o hasta siete (7) días calendarios posteriores a la fecha del término de la descarga; con lo cual debe quedar claro que, si se vence este plazo, la mercancía sólo podrá ser despachada bajo la modalidad de despacho excepcional. Otro aspecto muy importante por destacar es que las declaraciones sujetas a esta modalidad de despacho no eximen al declarante de la obligación de cumplir con todas las formalidades y documentos exigidos por el régimen solicitado.

Esta modalidad de despacho comprende al siguiente tipo de mercancías: a) órganos, sangre, plasma sanguíneo de origen humano; b) mercancías y materias perecederas susceptibles de descomposición o deterioro, destinadas a la investigación científica, alimentación u otro tipo de consumo; c) materiales radioactivos; d) animales vivos; e) explosivos, combustibles y mercancías inflamables; f) documentos, diarios, revistas y publicaciones periódicas; g) medicamentos y vacunas; h) piedras y metales preciosos, billetes, cuños y monedas; i) mercancías a granel; j) máquinas y equipos de gran peso y volumen, incluso aeronaves; k) partes y piezas o repuestos para maquinaria para no paralizar el proceso productivo, solicitados por el productor; l) carga peligrosa; m) insumos para no paralizar el proceso productivo, solicitados por el productor; y n) otras mercancías que a criterio de la Administración Aduanera merezcan tal calificación (Art. 231°, Reglamento de la Ley General de Aduanas, 2009).

En cambio, se consideran como Envíos de Socorro a las mercancías destinadas a ayudar a las víctimas de catástrofes naturales, de epidemias y siniestros, pudiendo ser destinadas a los regímenes de importación para el consumo o admisión temporal para reexportación en el mismo estado. Cabe añadir que esta modalidad de despacho está sujeta solo a control documentario.

La relación de mercancías que han sido reconocidas como envíos de socorro para tramitarse bajo esta modalidad de despacho comprende a las siguientes: a) vehículos u otros medios de transporte; b) alimentos; c) contenedores para líquidos y agua, bolsas y purificadores de agua; d) medicamentos, vacunas, material e instrumental médico quirúrgico; e) ropa y calzado; f) tiendas y toldos de campaña; g) casas o módulos prefabricados; h) hospitales de campaña; e i) otras mercancías que a criterio de la Administración Aduanera constituyan envíos de socorro y aquellas que se establezcan por normas especiales (Art. 232° del Reglamento de la Ley General de Aduanas, 2009).

c. Despacho Excepcional

Esta última modalidad de despacho permite solicitar la destinación aduanera hasta el plazo máximo de treinta (30) días calendarios posteriores a la fecha del término de la descarga. Advierte la legislación aduanera que transcurrido este plazo la mercancía sólo podrá ser sometida al régimen de importación para el consumo.

También debemos mencionar que, a partir de su vigencia, esta modalidad de despacho traerá consigo también la posibilidad de que la mercancía incurra en abandono legal al vencimiento de los 30 días calendarios posteriores a la descarga, en el supuesto que no haya sido sometida a ninguna destinación aduanera.

Finalmente, como su propio nombre lo indica esta modalidad de despacho es una excepción a la regla, y por lo tanto con su aplicación quedará superada aquella práctica de larga data que nos

acostumbró a considerar como despacho normal a la destinación aduanera solicitada después del ingreso de la mercancía a zona primaria.

3. Facilitación del Comercio Exterior como objetivo primordial

La necesidad de crear mecanismos que permitan agilizar el flujo de intercambio de bienes en el comercio internacional, implica detectar en nuestra legislación aquellas normas que constituyen obstáculos que afectan no solo a los operadores de comercio exterior, sino también a la propia autoridad aduanera. Estamos hablando, pues de facilitar la dinámica del comercio exterior, proceso que supone la armonización y simplificación de los procedimientos comerciales y aduaneros, así como de los sistemas de intercambio de información vinculados al comercio internacional.

Hoy en día, las actividades económicas se desarrollan con mayor celeridad gracias al crecimiento del comercio a nivel mundial. Sin embargo, este crecimiento viene siendo afectado debido a los sobrecostos económicos y pérdidas de tiempo considerables, generados al tener que seguirse normas comerciales obsoletas y trámites aduaneros engorrosos, especialmente en los países en desarrollo (como el nuestro).

En tal sentido, la facilitación del comercio exterior *“constituye un objetivo a priorizar según nuestra actual política, por lo cual consideramos debe ser el camino hacia el cual deberán dirigirse la operatividad aduanera; apartándose progresivamente de la tradicional protección al interés fiscal”* (Ley de Facilitación del Comercio Exterior, 2004).

Por otro lado, a nivel mundial viene creándose una serie de medidas destinadas a facilitar el comercio exterior, dentro de las cuales se encuentra la simplificación de los procedimientos operativos aduaneros. En tal sentido, es necesario realizar una serie de programas y/o acciones dirigidas facilitar el comercio internacional, sus objetivos centrales serían:

- Reducir, simplificar y uniformizar los procedimientos de importación, exportación, tránsito y aduanas, en beneficio de los operadores comerciales y las administraciones públicas.
- Aumentar la transparencia y mejorar el funcionamiento de las normativas comerciales.
- Garantizar una acción internacional coherente para la facilitación del comercio.
- Proporcionar a los países en desarrollo asistencia e instrumentos que les permitan simplificar sus procedimientos y normativas comerciales.

En nuestro país, el Estado viene implementando un conjunto de medidas destinadas a facilitar el comercio exterior, a través de la simplificación de los procedimientos aduaneros y la adecuación de las normas de comercio exterior hacia dicha facilitación.

Por otro lado, se viene creando un marco normativo destinado a promover el incremento de nuestras exportaciones y lograr que nuestros consumidores accedan con mayor rapidez a los productos importados.

Dentro de este proceso de adecuación normativa, se creó la Ley de Facilitación del Comercio Exterior, cuyas principales medidas son:

- La reducción de tiempos para efectuar los despachos aduaneros de importación, en el caso de las mercancías con fines comerciales: en 48 horas; en el caso de los envíos de entrega rápida: en 6 horas.
- La creación de la Ventanilla Unica de Comercio Exterior, la cual permitirá agilizar el control de las mercancías restringidas.
- La publicación de las Resoluciones Anticipadas, es decir, pronunciamientos aduaneros sobre temas de valoración, clasificación, origen o rotulado, antes de efectuar los despachos.
- La posibilidad de efectuar el régimen de tránsito hacia el interior del país, lo que permitirá nacionalizar la mercancía en su destino final.

- La ampliación del plazo de 6 a 12 meses para que la mercancía extranjera pueda permanecer bajo el régimen de depósito aduanero.
- La eliminación de la sanción del comiso en las mercancías exportadas.
- La pre-publicación de los proyectos normativos aduaneros, para que a los operadores de comercio exterior puedan conocerlas y comentarlas oportunamente.

Es importante señalar que la Ley de Facilitación de Comercio Exterior no ha dejado de lado la relevancia que tiene el control aduanero, por el contrario, también prevé la posibilidad de crear un Comité de Cooperación Aduanera que permita lograr la colaboración de las Aduanas de otros países con quienes el Perú suscribe los Tratados de Libre Comercio. Asimismo, esta Ley establece que la Autoridad Aduanera efectuará un control sobre las mercancías de alto riesgo, pudiendo contar con una información electrónica suministrada por Aduanas de otros países y que tendrá carácter confidencial.

En síntesis, las medidas contenidas en la Ley de Facilitación del Comercio Exterior constituyen un primer paso en la implementación de procedimientos aduaneros, sin descuidar el control aduanero necesario.

CAPÍTULO I : MARCO TEÓRICO

1.1. Operadores de Comercio Exterior

Los operadores que participan en la dinámica de comercio exterior y que se encuentran regulados bajo la normativa aduanera son (Art. 15 a 46, Ley General de Aduanas, 2008):

a. Despachadores de aduanas

Entre los que se incluye el dueño o consignatario de la carga, despachadores oficiales y los agentes de aduanas.

Los dueños, consignatarios o consignantes, autorizados para operar como despachadores de aduana de sus mercancías deben constituir previamente garantía a satisfacción de la SUNAT, en respaldo del cumplimiento de sus obligaciones aduaneras, de acuerdo a la modalidad establecida en el Reglamento.

Los despachadores oficiales son las personas que ejercen la representación legal, para efectuar el despacho de las mercancías consignadas o que consignen los organismos del sector público al que pertenecen.

Los agentes de aduana son personas naturales o jurídicas autorizadas por la administración aduanera para prestar servicios a terceros, en toda clase de trámites aduaneros, en las condiciones y con los requisitos que establezcan la Ley y su Reglamento.

b. Los transportistas o sus representantes y agente de carga general

Los transportistas o sus representantes y los agentes de carga internacional que cuenten con la autorización expedida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, deben solicitar autorización para operar ante la Administración Aduanera cumpliendo los requisitos establecidos en el Reglamento.

c. Almacenes aduaneros

Entendido como los depósitos temporales y los depósitos aduaneros.

Los almacenes aduaneros son autorizados por la Administración Aduanera en coordinación con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de acuerdo con los requisitos y condiciones establecidos en la Ley y su Reglamento.

Los almacenes aduaneros podrán almacenar en cualquiera de los lugares o recintos autorizados, además de mercancías extranjeras, mercancías nacionales o nacionalizadas, previo cumplimiento de las condiciones que establece el Reglamento.

d. Empresas de servicio postal

Son empresas de servicios postales las personas jurídicas que cuenten con concesión postal otorgada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones para proporcionar servicios postales internacionales en todas sus formas y modalidades.

e. Empresas de servicio de entrega rápida

Son empresas del servicio de entrega rápida las personas naturales o jurídicas que cuentan con la autorización otorgada por la autoridad competente y acreditadas por la Administración Aduanera, que brindan un servicio que consiste en la expedita recolección, transporte y entrega de los envíos de entrega rápida, mientras se tienen localizados y se mantiene el control de éstos durante todo el suministro del servicio.

f. Almacenes libres (Duty Free)

Locales autorizados por la administración aduanera ubicados en los puertos o aeropuertos internacionales administrados por una

persona natural o jurídica para el almacenamiento y venta de mercancías nacionales o extranjeras a los pasajeros que entran o salen del país o se encuentran en tránsito, en las condiciones y con los requisitos establecidos en el presente Decreto Legislativo y en su Reglamento.

g. Beneficiario de material de uso aeronáutico

Son beneficiarios de material de uso aeronáutico los explotadores aéreos, operadores de servicios especializados aeroportuarios y los aeródromos, siempre que cuenten con la autorización otorgada por el sector competente. Para este efecto deben contar con un depósito autorizado por la administración aduanera ubicado dentro de los límites de los aeropuertos internacionales o lugares habilitados, en las condiciones y los requisitos establecidos en el presente Decreto Legislativo y su Reglamento.

h. Usuario aduanero certificado

El usuario aduanero certificado es un operador de comercio exterior certificado por la SUNAT al haber cumplido con los criterios y requisitos dispuestos en la Ley General de Aduanas, su Reglamento y aquellos establecidos en las normas pertinente

Teniendo en cuenta que la presente investigación versa sobre el impacto en la cadena logística del esquema de despacho aduanero en los principales terminales portuarios del Perú, nos referiremos a lo largo de la presente investigación a los despachadores de aduanas, transportista (línea naviera), agente de carga internacional, terminal portuario y depósitos temporales.

1.2. Regímenes Aduaneros

Las mercancías que ingresan o salen del territorio aduanero por las aduanas de la República deben ser cometidos a los regímenes aduaneros señalados en La Ley General de Aduanas vigente.

A continuación, se presenta los tipos de regímenes aduaneros que puede solicitar el declarante de la mercancía (Art. 49-97, Ley General de Aduanas, 2008):

i. Regímenes de Importación

a. Importación para el consumo

Régimen aduanero que permite el ingreso de mercancías al territorio aduanero para su consumo, luego del pago o garantía según corresponda, de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables, así como el pago de los recargos y multas que hubieren, y del cumplimiento de las formalidades y otras obligaciones aduaneras.

b. Reimportación en el mismo estado

Régimen aduanero que permite el ingreso al territorio aduanero de mercancías exportadas con carácter definitivo sin el pago de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables a la importación para el consumo y recargos de corresponder, con la condición de que no hayan sido sometidas a ninguna transformación, elaboración o reparación en el extranjero, perdiéndose los beneficios que se hubieren otorgado a la exportación.

c. Admisión Temporal para reexportación en el mismo estado

Régimen aduanero que permite el ingreso al territorio aduanero de ciertas mercancías, con suspensión del pago de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables a la importación para el consumo y recargos de corresponder,

siempre que sean identificables y estén destinadas a cumplir un fin determinado en un lugar específico para ser reexportadas en un plazo determinado sin experimentar modificación alguna, con excepción de la depreciación normal originada por el uso que se haya hecho de las mismas.

ii. Regímenes de Exportación

a. Exportación Definitiva

Régimen aduanero que permite la salida del territorio aduanero de las mercancías nacionales o nacionalizadas para su uso o consumo definitivo en el exterior. La exportación definitiva no está afectada a ningún tributo.

b. Exportación Temporal para reimportación en el mismo estado

Régimen aduanero que permite la salida temporal del territorio aduanero de mercancías nacionales o nacionalizadas con la finalidad de reimportarlas en un plazo determinado, sin haber experimentado modificación alguna, con excepción del deterioro normal por su uso.

iii. Regímenes de Perfeccionamiento

a. Admisión Temporal para perfeccionamiento activo

Régimen aduanero que permite el ingreso al territorio aduanero de ciertas mercancías extranjeras con la suspensión del pago de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables a la importación para el consumo y recargos de corresponder, con el fin de ser exportadas dentro de un plazo determinado, luego de haber sido sometidas a una operación de perfeccionamiento, bajo la forma de productos compensadores.

b. Exportación Temporal para perfeccionamiento pasivo

Régimen aduanero mediante el cual se permite la salida temporal del territorio aduanero de mercancías nacionales o nacionalizadas para su transformación, elaboración o reparación y luego reimportarlas como productos compensadores en un plazo determinado.

c. Drawback

Régimen aduanero que permite, como consecuencia de la exportación de mercancías, obtener la restitución total o parcial de los derechos arancelarios, que hayan gravado la importación para el consumo de las mercancías contenidas en los bienes exportados o consumidos durante su producción.

d. Reposición de mercancías con franquicia arancelaria

Régimen aduanero que permite la importación para el consumo de mercancías equivalentes, a las que habiendo sido nacionalizadas, han sido utilizadas para obtener las mercancías exportadas previamente con carácter definitivo, sin el pago de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables a la importación para el consumo.

iv. Régimen de Depósito

a. Depósito Aduanero

Régimen aduanero que permite que las mercancías que llegan al territorio aduanero pueden ser almacenadas en un depósito aduanero para esta finalidad, por un periodo determinado y bajo el control de la aduana, sin el pago de los derechos arancelarios y demás tributos aplicables a la importación para el consumo, siempre que no hayan sido solicitadas a ningún régimen aduanero ni se encuentren en situación de abandono.

v. Régimen de Tránsito

a. Tránsito Aduanero

Régimen aduanero que permite que las mercancías provenientes del exterior que no hayan sido destinadas sean transportadas bajo control aduanero, de una aduana a otra, dentro del territorio aduanero, o con destino al exterior, con suspensión del pago de los derechos arancelarios y demás tributos aplicables a la importación para el consumo y recargos de corresponder, previa presentación de garantía y el cumplimiento de los demás requisitos y condiciones de acuerdo a lo que establezca el Reglamento.

b. Transbordo

Régimen aduanero que permite la transferencia de mercancías, las que son descargadas del medio de transporte utilizado para el arribo al territorio aduanero y cargadas en el medio de transporte utilizado para la salida del territorio aduanero, bajo control aduanero y de acuerdo con los requisitos y condiciones establecidos en el Reglamento.

c. Reembarque

Régimen aduanero que permite que las mercancías que se encuentran en un punto de llegada en espera de la asignación de un régimen aduanero puedan ser reembarcadas desde el territorio aduanero con destino al exterior.

Para efectos de la presente investigación, nos enfocaremos en los regímenes de importación para el consumo y exportación definitiva, puesto que son los principales regímenes utilizados en las operaciones de comercio exterior; no obstante, se debe mencionar que los otros

regímenes varían según lo solicitado por el importador/exportador, atendiendo a sus necesidades, destino, entre otros.

1.3. Modalidades de Despacho Aduanero

Las mercancías que ingresan a nuestro país, serán sometidas a los regímenes aduaneros, cuando los despachadores de aduana u otras personas autorizadas legalmente, soliciten la destinación aduanera dentro del plazo de quince (15) días calendario antes de la llegada del medio de transporte. Sin embargo, excepcionalmente se podrá solicitar la destinación aduanera hasta los treinta (30) días calendarios posteriores a la fecha del término de la descarga, transcurrido dicho plazo sin haber solicitado la destinación aduanera se producirá el abandono legal a favor del Estado.

Cabe precisar que la destinación aduanera se realiza a través de la Declaración Aduanera de Mercancías (DAM) la cual es tramitada de acuerdo a las necesidades propias de cada consignatario o dueño de la carga, bajo las modalidades de despacho comprendidas en la Ley General de Aduanas que a continuación se detalla (Art. 130, Ley General de Aduanas, 2008):

- Despacho Anticipado
- Despacho Urgente
- Despacho Excepcional (Diferido)

a. Despacho Anticipado

En el despacho anticipado, las mercancías pueden ser solicitadas al régimen de importación dentro del plazo de quince (15) días calendario antes de la llegada del medio de transporte, pudiendo disponer de la mercancía desde el mismo puerto o su traslado inmediato al almacén del dueño o consignatario para las acciones de control respectivas, sin la necesidad de ingresar a un depósito temporal. Vencido este plazo, las mercancías se someterán al

despacho excepcional, para lo cual el despachador de aduana solicita la rectificación de la declaración de aduanas.

b. Despacho Urgente

En el despacho urgente, a diferencia del despacho anticipado, las mercancías pueden ser solicitadas al régimen de importación para el consumo dentro del plazo de quince (15) días calendario antes de la llegada del medio de transporte hasta los siete (07) días calendario computados a partir del día siguiente del término de la descarga; asimismo, por su naturaleza, no pueden permanecer en el puerto o terminal debiendo ser retiradas inmediatamente. Esta modalidad aplica para materiales radioactivos, animales vivos, explosivos, combustibles, mercancías inflamables, medicamentos, vacunas, carga peligrosa, envíos de socorro, entre otros.

c. Despacho Excepcional (Diferido)

En el despacho excepcional las mercancías pueden ser solicitadas al régimen de Importación para el consumo dentro del plazo de treinta (30) días calendario computados a partir del día siguiente del término de la descarga, de exceder dicho plazo las mercancías caerán en abandono legal³.

Si bien la diferencia entre estas modalidades de despacho radica en la oportunidad en la que la mercancía por arribar o arribada es sometida al régimen de Importación, ello también implica una diferencia en los costos operativos en que incurre un importador, puesto que no sólo le permite disponer de su mercancía en el menor tiempo posible, sino que, además, reduce algunos costos como el almacenamiento, transporte, entre otros.

Se puede afirmar entonces, que la utilización del despacho anticipado beneficia a los importadores, en cuanto existe una considerable reducción de determinados costos, sin embargo, existen algunos

factores que impiden y hacen poco ágil y, consecuentemente, poco atractiva su utilización.

1.4. Logística

La Logística es una ciencia, estudiada con un enfoque multidisciplinar, y que cada día que pasa adquiere mayor importancia en el mundo del comercio. Afecta a todos los ámbitos de la empresa, sus inputs y sus outputs, así como a la consecución del objetivo final de la empresa que es vender, es decir, hacer llegar su producto a manos de los consumidores finales. Por esta simple consideración se puede entender la importancia que tiene para el conjunto de la organización, así como el relieve que adquiere cuando nos referimos al comercio internacional, donde la distancia de transporte se incrementa. Cuando hablamos de logística entendemos como tal toda actividad relacionada con la gestión de un producto (Bureau Veritas Formación, 2009).

Son muchos los aspectos relacionados con la gestión de un producto: documentación, embalaje, almacenaje gestión de stocks, transporte, distribución, etc. Cada uno de estos conceptos es un aspecto logístico con numerosos matices a tener en cuenta y que por tanto podría desarrollarse ampliamente. Así, por ejemplo, si nos centramos en desarrollar la gestión relacionada con el embalaje, deberíamos comenzar hablando del material empleado, sus medidas, su adecuación a la forma y peso del producto, etc. Si nos centramos en el almacenaje, habría que estudiar desde el diseño de la nave en función del o de los productos a almacenar, a la forma de ordenar las estanterías, los pallets, la maquinaria, la forma de almacenar, etc.

De tal forma que podemos definir la logística integral, como toda actividad o servicio relacionada con la gestión de un producto. Esta gestión del producto se contempla desde que el mismo sale de producción hasta su entrega en casa del cliente. Todos los pasos que hay que dar en ese proceso son logísticos.

De forma habitual y en lo que concierne a las empresas que conocemos como pymes, el proceso es llevado a cabo por distintos sujetos:

- **Fabricante.-** Gestiona el almacenaje, la documentación.
- **Transitarios.-** Gestionan los servicios de aduanas de exportación/importación, el transporte, la consolidación o desconsolidación de mercancías.
- **Transportistas.-** Distribuyen el producto a nivel nacional.
- **Otros servicios logísticos.-** Almacenaje, gestión de stocks, etiquetados, empaquetados, distribución.

Hay numerosas empresas que ofrecen servicios logísticos integrales, es decir, empresas que se ocupan de todo el proceso. A estas empresas acuden aquellas otras que por sus elevados volúmenes de exportación/importación, así como por la amplia distribución nacional/internacional que precisan, prefieren contratar un servicio logístico integral a crear ellas mismas una plataforma logística. De esta manera, el importador/exportador no tiene gastos fijos (almacenes no rentables por falta o exceso de espacio, personal de almacén, elementos de carga/descarga, etc.), sino que convierte todo ello en gastos variables aplicables al producto según peso/volumen/caja/ unidad de producto.

Por otra parte, sabe que siempre está gestionado por un operador especializado. Esto siempre resultará rentable en función de ciertos volúmenes. Normalmente cuando se trata de empresas pequeñas, noveles en la exportación, pocos volúmenes de exportación, etc., los servicios logísticos externos que fundamentalmente se contratarán serán aquellos relacionados con la gestión de documentación aduanera exportación/importación y la gestión de transporte/tránsito internacional. El resto de gestión, es decir, la documentación de exportación, el almacenaje, la carga de camiones o contenedores completos, se realizará por el fabricante y sus correspondientes departamentos.

a. Componentes de la cadena logística

Desde un punto de vista empresarial, la logística es el conjunto de conocimientos, técnicas y procedimientos, que tratan todo lo referente al análisis, optimización y control del flujo de materiales en el ámbito de la empresa, desde las fuentes de suministro, a través de la fabricación y los canales de distribución, hasta llegar a manos de los consumidores (Escudero, 2014).

El concepto que subyace es el de “cadena logística”, donde intervienen las tres fases siguientes:

- Aprovisionamiento
- Producción
- Distribución

b. Cadena Logística Global o Internacional

En toda cadena de aprovisionamiento existen tres fases en el flujo de materiales. Materias primas que entran en los entornos de producción procedentes de los proveedores de las mismas, el proceso de producción que transforma esas materias primas en productos y finalmente los productos terminados que llegan a los consumidores finales a través de los sistemas de distribución física.

En toda la cadena existe un transporte físico o logístico y en sentido inverso se origina un flujo de información que alimenta a todas las fases de la cadena.

De forma global la cadena engloba desde el conjunto de materias primas hasta todos y cada uno de los productos y servicios que las personas consumen de forma regular. Existe por ello una definición comúnmente aceptada de la cadena logística, como el conjunto de procesos que permite planificar, diseñar, comprar, reasignar, almacenar y mover productos, servicios e información entre organizaciones en el mercado.

En el entorno de competencia actual, el diseño y rendimiento de la cadena logística ha pasado a ser un elemento diferencial respecto a la competencia, alcanzando a los clientes en el menor tiempo posible con los mejores productos y servicios y al menor coste. Además, como ya los mercados son globales el cliente puede estar en cualquier parte, con culturas, características, idioma, moneda y otros aspectos muy diferenciadores (Bureau Veritas Formación, 2009).

En este escenario no es suficiente la optimización de los procesos internos, siendo cada vez más importante la coordinación con nuestros clientes, proveedores y socios. La gran mayoría de las empresas tienen hoy en día proveedores y subcontratistas en otros países. En torno a las grandes empresas transnacionales de producción y de distribución que forman su armazón, se articula una cadena de suministros compuesta a su vez por una inmensa red de subcontratistas y de proveedores, por el lado de la producción; de las estructuras de distribución y de los servicios, por el lado de los usuarios finales.

Esta globalización contribuye al desarrollo, pero se caracteriza por una gran desigualdad de reparto del valor agregado y una profunda disparidad de las condiciones laborales entre los diferentes protagonistas de la cadena. La nueva realidad competitiva presenta un campo de batalla en donde la flexibilidad, la velocidad de llegada al mercado y la productividad serán las variables claves que determinarán la permanencia de las empresas en los mercados. Y es aquí donde la cadena logística juega un papel crucial, a partir del manejo eficiente del flujo de bienes y servicios hacia el consumidor final.

Las cadenas logísticas en un entorno global deben ser capaces de:

- Reaccionar frente a los cambios imprevistos en la disponibilidad de piezas, en los canales de distribución o de transporte, en los impuestos de aduanas y en los cambios monetarios.

- Utilizar las últimas tecnologías informáticas y de transmisión, para planificar y gestionar la llegada de componentes a las factorías y el envío de productos acabados a los clientes.
- Emplear a especialistas locales que se encarguen de los impuestos, del transporte, de las aduanas y de las cuestiones políticas.

Las empresas contemporáneas se han hecho dependientes de una gran gama de bienes y servicios para complementar sus propias actividades de agregación de valor, la mayoría de ellas ha desarrollado extensas redes de proveedores y clientes, lo que se ha traducido en la creación de muchas cadenas de suministro globales, que a su vez funcionan dentro de una gran red a nivel internacional. Tales redes son creaciones muy frágiles que están sujetas a daños y peligros de interrupción debido a multiplicidad de razones. Dentro de esta cadena las empresas funcionan como parte de un sistema integral y, por tanto, cada una es vulnerable a interrupciones por causas externas, al igual que puede ser fuente de interrupción para otras empresas. Tales vulnerabilidades han pasado a ser variables claves en decisiones relacionadas a la selección de proveedores y tienen el potencial de excluir empresas específicas e incluso a países específicos, despojándolos de esa forma de los posibles beneficios económicos derivados de esa actividad comercial. Estas vulnerabilidades representan un costo potencial que puede fácilmente contrarrestar cualquier ventaja que se tenga en precios.

Este crecimiento económico internacional, sustentado en las cadenas de suministro globales, ha tenido sus consecuencias, ya que las cadenas de suministro globales son y tienden a ser inherentemente más complejas que las domésticas. Mayor complejidad implica mayor fragilidad, ya que se involucra a un número mayor de agentes con un rango más amplio de responsabilidades.

La complejidad de la cadena logística se divide en tres elementos (Young *et al*, 2004): complejidad del producto, complejidad del proceso y complejidad de la red. La complejidad de producto presume que existen inherentes características físicas que hacen la logística más difícil, tales como alto valor, peligro por tratarse de materiales delicados (inflamables, corrosivos, explosivos o venenosos), de tiempos de vida cortos o sobredimensionados. Por otro lado, la frecuencia con que los diseños de los productos cambian añade niveles de volatilidad.

Esto implica el reconocimiento y aceptación de un cambio importante en la cultura y estrategia empresarial: el cambio de una “ideología push” a una “ideología pull”, en donde el cliente es el que da origen al proceso de negocios.

Desde esta nueva concepción, el cliente pasa a ser un socio en el proceso de prestación de un servicio o en la generación de un producto. Un socio que aporta distintas experiencias, actitudes, emociones; un socio que tiene diferentes necesidades y que puede sugerir ideas sobre cómo satisfacerlas adecuadamente. Por otra parte, todo el proceso de transformación, desde las materias primas hasta la distribución del producto final, culmina cuando el consumidor dispone del bien o hace uso del servicio. De esta manera, el cliente juega dos importantes papeles: es tanto el que inicia como el que finaliza este proceso, por lo que puede ser considerado como el eslabón que permite dar forma a la cadena. El consumidor es el que determina qué empresas satisfacen adecuadamente sus necesidades; de aquí que el enfoque en el cliente sea una condición indispensable para permanecer y tener éxito en las exigentes condiciones de los mercados actuales.

CAPÍTULO II : EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE DESPACHO ADUANERO

2.1. Principales Regímenes Aduaneros utilizados

a. Exportación Definitiva

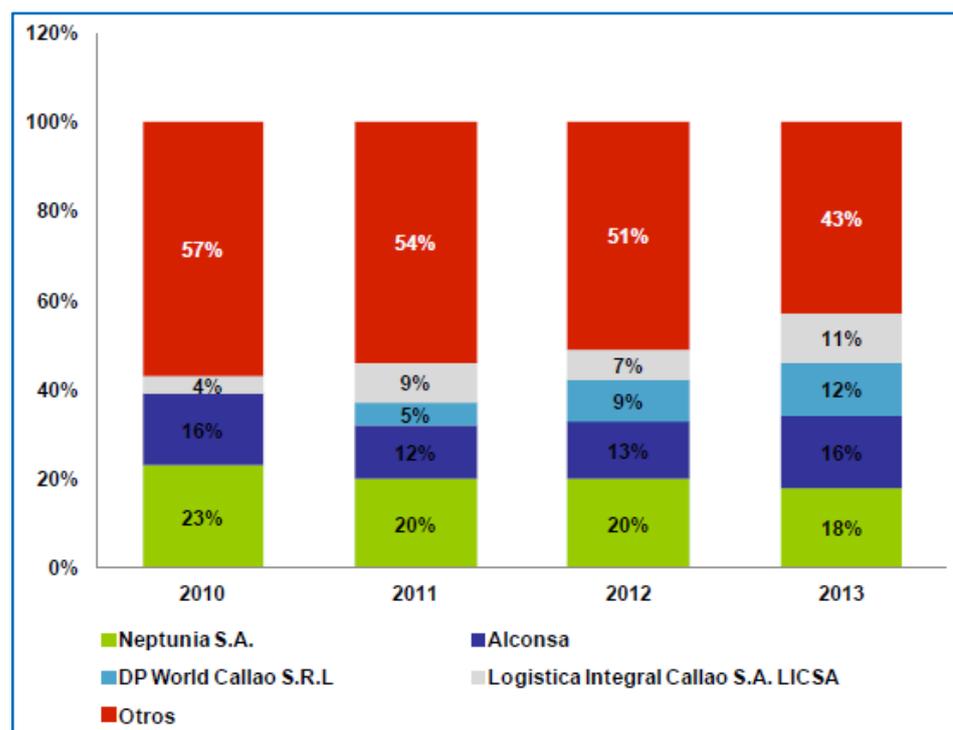
Este régimen aduanero permite la salida del territorio aduanero de las mercancías nacionales o nacionalizadas para su uso o consumo definitivo en el exterior, el cual no está afecto a ningún tributo.

En la exportación definitiva, las mercancías deben ser embarcadas dentro del plazo de treinta (30) días calendario contado a partir del día siguiente de la numeración de la declaración aduanera de mercancías. La regularización del régimen se realizará dentro del plazo de treinta (30) días calendario contados a partir del día siguiente de la fecha del término de embarque.

De acuerdo a la Ley General de Aduanas y el Procedimiento General de Exportación Definitiva, *“toda mercancía a embarcarse con destino al exterior debe ser puesta bajo potestad aduanera, para lo cual debe ingresar a un depósito temporal portuario o extra-portuario, excepto aquellas mercancías tales como la carga peligrosa, carga de gran volumen, carga a granel, animales vivos”*, (Procedimiento General de Exportación INTA.PG.02, 2009).

De acuerdo a la información obtenida en otros estudios, se ha determinado que el costo por el servicio de depósito temporal que brindan los propios terminales portuarios es menor a los cobrados por los depósitos temporales extra-portuarios (MINCETUR, 2005).

Sin embargo, lo cierto es que a pesar de la diferencia existente entre los costos del depósito temporal portuario y el extra portuario la mayor cuota de mercado por este servicio la tienen los depósitos temporales extra-portuarios conforme se puede apreciar en el siguiente gráfico:



Fuente: Veritrade Analytics.

Elaboración: Apoyo Consultoría.

Figura 1 - Cuotas de mercado en el servicio de depósito temporal de contenedores llenos de exportación por terminal de almacenamiento, 2010 – 2013.

La explicación a este acontecimiento se encuentra en que los usuarios -exportadores- desconocen las ventajas económicas que podrían obtener al gestionar sus despachos a través del depósito temporal ubicado en el terminal portuario, sumado además, que los usuarios no asimilan o desconocen el modelo del operador portuario actual, quien garantiza la capacidad suficiente y logística para que gestionen sus despachos directamente desde las instalaciones portuarias sin necesidad -si así lo determinen- de recurrir a un recinto especial diferente al puerto.

Se debe mencionar también, que un impedimento para que los usuarios elijan el depósito temporal del terminal portuario es que generalmente las líneas navieras o su agente general son quienes

otorgan los espacios de reserva denominados “booking” y lo realizan asignando de forma predeterminada el depósito temporal al cual deben direccionar su carga, la cual generalmente es aquel vinculado a la línea naviera, de esta manera el usuario se encuentra sometido a lo indicado en dicho documento.

En tal sentido, es conveniente difundir las ventajas de gestionar un despacho de exportación a través del depósito temporal ubicado en el recinto portuario, y de igual forma, en la medida de lo posible gestionar que los terminales portuarios brinden el servicio de entrega y recepción de vacíos, los denominados servicios de GATE IN y GATE OUT, de esta manera, el usuario (exportador) tendría la opción de recoger su contenedor vacío desde las instalaciones del terminal portuario y para el caso de importación devolverlo vacío.

b. Importación para el Consumo

Este régimen aduanero permite el ingreso de mercancías al territorio aduanero, luego del pago o garantía -según corresponda- de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables, así como el pago de los recargos y multas que hubiera, y del cumplimiento de las formalidades y otras obligaciones aduaneras. Para el caso de las mercancías extranjeras estas se considerarán nacionalizadas cuando haya sido concedido el levante.

2.2. Evolución del sistema de despacho aduanero

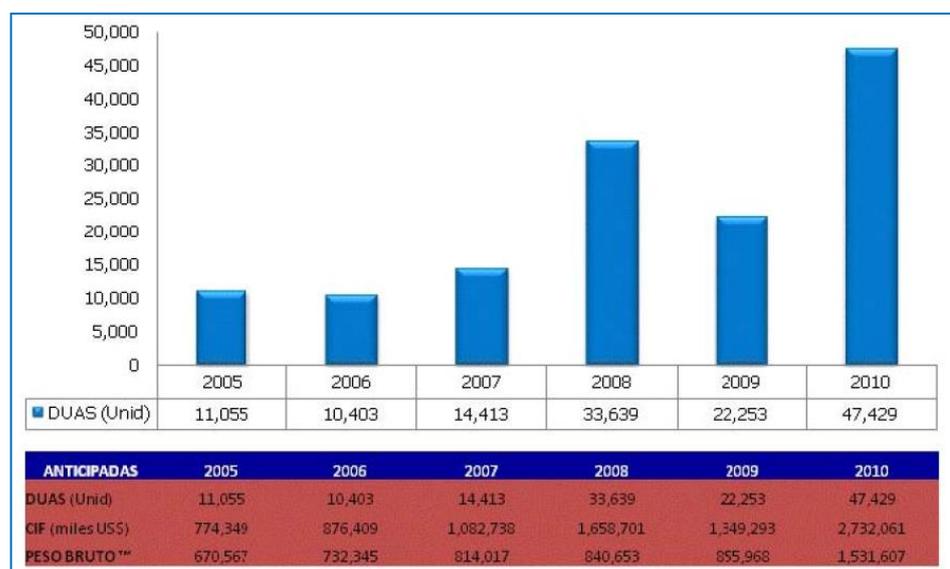
a. Despacho Anticipado

Como ya se definió anteriormente, mediante la modalidad de despacho anticipado se permite que el despachador de aduanas pueda numerar la declaración aduanera y destinar la mercancía antes del arribo de la nave. Si bien esta modalidad no es nueva, pues como se señaló en los antecedentes, se trató de una de las reformas que se plantearon en los años noventa con el Sistema

Anticipado Preferente (SAP) y luego con el Sistema Anticipado de Despacho Aduanero (SADA), estos sistemas se concibieron como modalidades que eran usados sólo de manera excepcional, pues permitía que el importador dispusiera de su mercancía inmediatamente e incluso llevarla a su propio almacén para las acciones de control (aforo físico).

Los requisitos para acceder a este sistema estaban restringidos básicamente a aquellos importadores que ingresaran grandes volúmenes de carga, haciendo difícil de esta manera su acceso al resto de importadores.

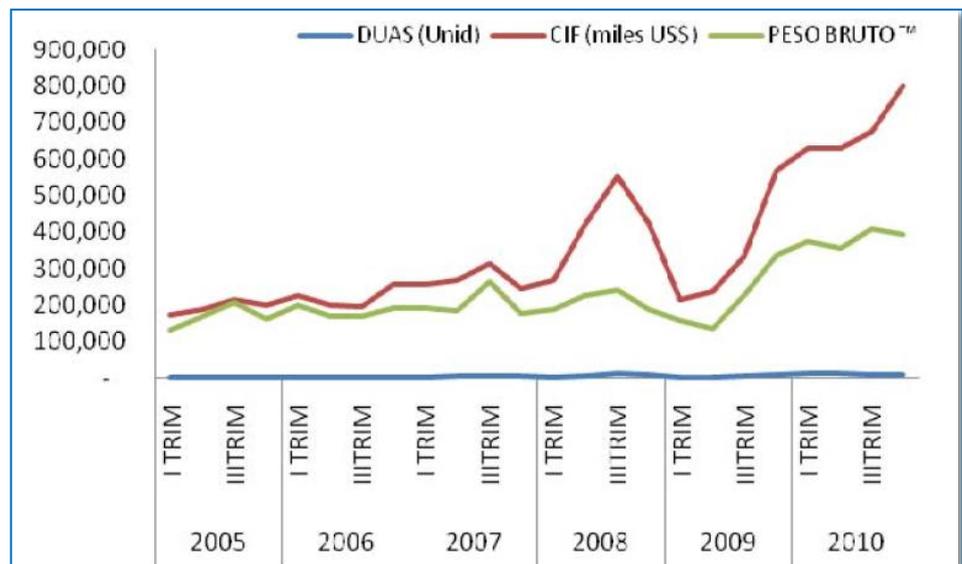
Sin embargo, como se puede observar en las siguientes figuras, en los años 2005 al 2007, la utilización del SADA era mínima, viéndose un incremento recién a partir del año 2008.



Fuente: Memorias SUNAT.

Elaboración: Apoyo Consultoría.

Figura 2 –DAM's numeradas por modalidad de Despacho Anticipado, 2005 – 2010.



Fuente: Memorias SUNAT.

Elaboración: Apoyo Consultoría

Figura 3 – Evolución del Despacho Anticipado, 2005 – 2010.

Ahora bien, con la promulgación del Decreto Legislativo N° 1053, la Ley General de Aduanas vigente y de cara a las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y otros países, se concibió el concepto del levante dentro de las cuarenta y ocho (48) horas.

Así, por ejemplo, en la actual Ley General de Aduanas se establece que *“la autoridad aduanera dispondrá las acciones necesarias para que, en la medida de lo posible, las mercancías puedan ser de libre disposición dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes al término de la descarga”* (Art. 167, Ley General de Aduanas, 2008).

Para lograr esto, el despachador de aduanas, el transportista, agente de carga internacional (en caso de intervenir) y el dueño o consignatario deben, cada uno desde su obligación aduanera, cumplir los siguientes requisitos:

- Contar con garantía global o específica previa a la numeración de la declaración.

- Transmitir el manifiesto de carga antes de la llegada del medio de transporte.
- Numerar la declaración antes de la llegada del medio de transporte.
- Contar con toda la documentación requerida por la legislación aduanera para el despacho de las mercancías, tales como permisos, facturas, entre otros.
- No se haya dispuesto sobre la mercancía una medida preventiva de inmovilización o incautación, o la suspensión del despacho por aplicación de medidas en frontera.
- Transmitir la nota de tarja hasta ocho (8) horas siguientes al término de su descarga. Tratándose de carga consolidada, el almacén aduanero transmite la tarja al detalle hasta veinticuatro (24) horas siguientes al término de su descarga.

Como se puede observar, para que el importador pueda disponer libremente de su mercancía, debe entre otros requisitos, numerar la declaración antes de la llegada de la nave, esto es, bajo la modalidad de despacho anticipado.

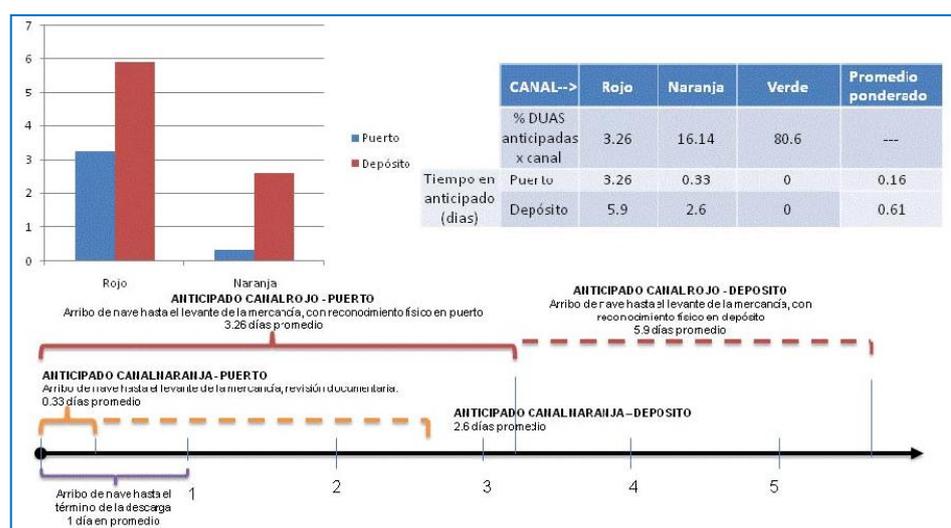
La modalidad de despacho anticipado permite que el importador pueda retirar su mercancía desde el punto de llegada (entiéndase como zona primaria donde se realizan operaciones aduaneras, por ejemplo, el puerto o un depósito temporal que actúa como punto de llegada), o ser trasladada a su propio almacén, en donde se realizarán las acciones de control respectivos.

Ahora, de información obtenida por SUNAT se ha podido observar que, en términos de tiempo de despacho, en el 80% de las declaraciones anticipadas se otorga el levante antes de que llegue la carga o el mismo día del arribo, siendo el tiempo de demora no superior a 1 día.

Así tenemos también que otro 16.14% son canal naranja, cuyo levante se otorga desde antes que la carga llegue hasta 1 día

después de su llegada, por lo que el tiempo promedio es de 0.33 días cuando el punto de llegada es el terminal portuario y 2.6 días cuando el depósito temporal es el punto de llegada.

Para el caso de canal rojo, el 3.26% de las declaraciones anticipadas pasan por este canal de control físico, siendo el tiempo de despachar en puerto de 3.26 días considerando la llegada de la nave y 5.9 días cuando el despacho ocurre en los depósitos temporales.



Fuente: SUNAT.

Elaboración: Apoyo Consultoría.

Figura 4 – Tiempo promedio de Despacho Anticipado por semana.

Si bien ha existido un incremento en el uso de la modalidad de despacho anticipado en el 2010 y 2011, aún sigue siendo menor en comparación del universo total de declaraciones que se enumeran en la actualidad.

Ahora, si esta modalidad permite que el importador pueda obtener su mercancía en el menor tiempo posible, pudiendo ser recogida incluso desde el propio puerto, obviando el ingreso a un depósito temporal, la pregunta salta a la vista: ¿Por qué su uso sigue siendo tan limitado?

Limitaciones encontradas

Tratando de darle una explicación a este hecho, se recurrió a información extraída de la SUNAT y de la literatura especializada (BID, 2010) llegando a las siguientes conclusiones:

- **Poco conocimiento en los requisitos de este sistema.** Algunos agentes de aduanas han manifestado que no usarían este sistema hasta conocerlo mejor y evaluar su aplicación.
- **Desconocimiento de los requisitos y facilidades de las garantías globales y específicas.** Muchos importadores y agentes de aduanas han manifestado que no han recibido una adecuada instrucción del uso de este mecanismo y prefieren no utilizarlo por el elevado costo que implica la obtención de las garantías financieras.
- **Demora en la obtención de permisos especiales para el caso de mercancías restringidas por las diversas autoridades (Ministerio de Transporte y Comunicaciones, Ministerio de Salud, Ministerio de la Producción, etc.).** Asimismo, no hay una adecuada difusión, implementación y uso de la Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE.

Para el cumplimiento de todos los requisitos señalados anteriormente para el despacho dentro de las cuarenta y ocho (48) horas, se requiere la intervención de diversos operadores, por lo que la demora de uno podría generar demoras en toda la cadena. Ello también va acompañado con problemas operativos, como, por ejemplo, el direccionamiento de la carga con plazos distintos, pagos previos de los servicios para aceptar la decisión del importador de elegir el puerto o depósito temporal donde quisiera que se quede su carga, lentitud en los servicios de otorgamiento de vistos buenos por parte de las agencias marítimas, entre otros.

Medidas a tomar

Si bien existe la voluntad de las autoridades aduaneras de minimizar el tiempo de desaduanaje y cumplir en lo posible el levante dentro de las cuarenta y ocho (48) horas, las normas emitidas y acciones realizadas hasta el momento no han permitido que se logre incrementar el uso de este sistema. Para ello, se debería:

- Propagar un mayor conocimiento de cómo trabaja el sistema de garantías.
- Disminuir o eliminar el alto costo de obtener vistos buenos, y el traslado físico para que éstos sean pagados en las oficinas de los agentes marítimos, los que se encuentran dispersos por todo Lima.
- Ampliar el horario de atención aduanera, especialmente para el caso de despachos anticipados, pues los plazos para transmitir información son muy cortos.
- Emitir una norma que disponga e incentive el uso del despacho anticipado en puerto, debiendo los agentes marítimos adecuarse y estandarizar sus plazos y trámites.

b. Despacho Excepcional (Diferido)

En el despacho excepcional, las mercancías son solicitadas a régimen de importación una vez arribada la nave. Esta modalidad de despacho es una de las innovaciones que introdujo el actual Decreto Legislativo N° 1053 – Ley General de Aduanas, toda vez que antes de la promulgación de esta norma, todos los despachos debían ser destinados a importación cuando la mercancía se encontraba en territorio peruano.

En efecto, anteriormente, lo que ahora conocemos como despacho excepcional era considerado como el despacho normal, pues un agente de aduanas no podía numerar la declaración hasta que la nave estuviese en el puerto para su descarga. Así, como se señaló

anteriormente, el despacho anticipado era considerado como una modalidad de despacho que se utilizaba sólo en casos especiales y previo cumplimiento de diversos requisitos.

En otras palabras, lo que ahora conocemos como despacho excepcional (destinación y numeración de la declaración una vez arribada la nave), antes era considerada como el despacho normal. La costumbre en el uso de esta modalidad también es uno de los motivos por los cuales los despachadores de aduanas prefieren seguir utilizando este tipo de modalidad en lugar del despacho anticipado, pues como se ha podido apreciar, la mayoría de declaraciones de aduanas numeradas en el año 2010 son en su mayoría numeradas luego del arribo de la nave.

Los importadores en su gran mayoría utilizan esta modalidad de despacho aduanero para nacionalizar sus mercancías o destinarlas a los diferentes regímenes aduaneros. De allí que ya no resulta apropiado mantener la denominación de “excepcional”, cuando por regla general se ha convertido actualmente en el despacho de uso preferido, debido a las siguientes razones:

- Permite gestionar el despacho aduanero dentro de los 15 días siguientes a la descarga de la mercancía. Vale decir cuando la mercancía se encuentra en zona primaria aduanera, bajo custodia de un depósito temporal.
- En este plazo de quince días el importador puede elegir a su agente de aduanas mediante el contrato de mandato con representación, y con su apoyo gestionar toda la documentación necesaria para el despacho aduanero.
- Antes de numerar la declaración aduanera, cabe la posibilidad de realizar el reconocimiento previo de las mercancías para efecto de gestionar el despacho sin ningún contratiempo.
- En caso las mercancías requieran de algún rotulado, se puede realizar dicha gestión dentro de los almacenes aduaneros.
- Si durante el reconocimiento físico la autoridad aduanera detecta mercancías faltantes, cabe la posibilidad de solicitar la

devolución de los tributos al haberse configurado el pago en exceso, o solicitar el beneficio de mercancías vigentes.

Prórroga del despacho diferido

Conforme al nuevo marco aduanero, es válido deducir que ahora se va a producir el abandono legal apenas transcurran los 15 días después de la descarga de las mercancías, a diferencia del plazo estipulado de 30 días calendario previsto en la legislación anterior. Motivo por el cual, resulta necesario contemplar la posibilidad que el importador pueda solicitar la ampliación de dicho plazo en casos debidamente justificados.

Así tenemos que, la Ley General de Aduanas, señala que *“la Administración Aduanera puede prorrogar el plazo del despacho diferido previa solicitud del dueño o consignatario y la presentación de una garantía por el pago de la deuda tributaria aduanera eventualmente exigible”* (Art. 132, Ley General de Aduanas, 2008).

De manera concordante, el Reglamento de la Ley General de Aduanas establece que *“el dueño o consignatario puede solicitar dicha prórroga dentro de los 15 días calendario contados a partir del día siguiente del término de la descarga”* (Art. 187, Reglamento de la Ley General de Aduanas), vale decir antes que se venza el plazo fijado por la ley para el cumplimiento de esta modalidad de despacho.

Presentada dicha solicitud, la autoridad aduanera procede a otorgar la prórroga en casos debidamente justificados, por una sola vez y por un plazo adicional de quince días calendario.

Se entiende que se inicia el cómputo de dicho plazo a partir del vencimiento de los primeros quince días previstos en la ley.

Un aspecto que es importante mencionar, es que las mercancías ingresadas a un depósito temporal son consideradas como prenda aduanera para cumplir con la exigencia de la presentación de una

garantía por el pago de la deuda tributaria aduanera, lo que debe consignarse expresamente en la solicitud de prórroga.

Reconocimiento Previo

“El reconocimiento previo es una facultad del dueño, consignatario o sus comitentes de realizar la constatación y verificación de las mercancías o extraer muestras de las mismas, antes de la numeración y/o presentación de la declaración de mercancías” (Art. 2º, Ley General de Aduanas).

Esta diligencia se realiza al amparo del Reglamento de la Ley General de Aduanas, norma mediante la cual, se precisa que *“las mercancías pueden someterse a operaciones usuales y necesarias para su conservación o correcta declaración, tales como el reconocimiento previo; siendo importante destacar que, para estos efectos, se le atribuye responsabilidad al almacén aduanero”* (Literal a) del artículo 168º, Reglamento de la Ley General de Aduanas, 2009).

Queda claro entonces que, en la modalidad de despacho diferido, las mercancías que se encuentran en depósito temporal pueden ser sometidas a reconocimiento previo antes de la numeración de la declaración.

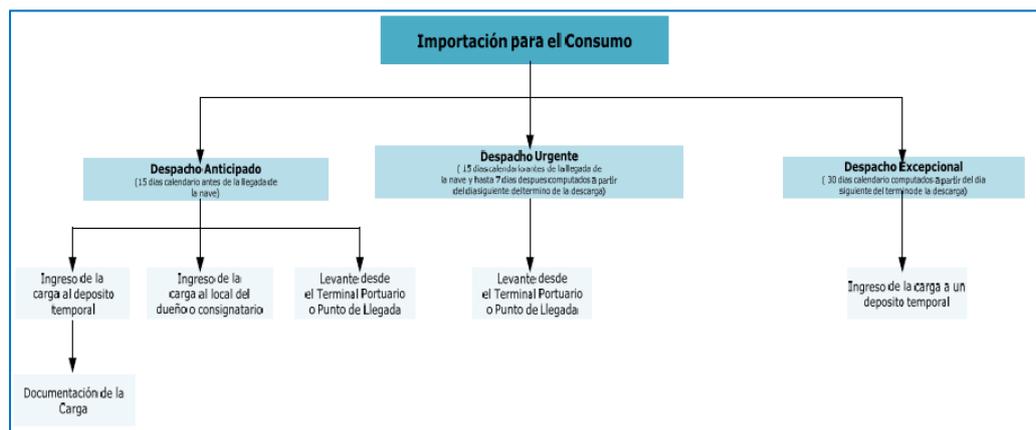
Si como resultado del reconocimiento previo, el dueño o consignatario, o su representante constata la falta de mercancías, se encuentra facultado para formular su declaración por las efectivamente encontradas, debiendo solicitar el reconocimiento físico en el momento de la numeración, para su comprobación por parte de la autoridad aduanera.

Usualmente, el reconocimiento previo se efectúa en presencia del personal responsable del puerto, terminal de carga, terminal terrestre o depositario, según corresponda, previo aviso a la autoridad aduanera. Razón por la cual, el reconocimiento previo debe, en primer lugar, solicitarse al almacén en su calidad de

depositario, en segundo lugar, el almacén deberá comunicar de manera oportuna a la administración aduanera la realización de dicha diligencia y, finalmente, para efectuarse el mismo necesariamente deberá contarse con la presencia del depositario.

Queda claro entonces que, el Depósito Temporal participa en todas las etapas de la diligencia, desde la recepción de las solicitudes de reconocimiento previo, llegando a fijar la fecha y hora de su realización, convocando a la administración aduanera si fuera el caso; hasta llegar a participar activamente en dicha diligencia, por lo que jurídicamente dicho acto debe contar necesariamente con su conocimiento.

Ahora bien, la gran diferencia entre el despacho anticipado, despacho urgente y el despacho excepcional también radica en el flujo operativo de la carga desde su llegada hasta el levante de la mercancía, tal como se puede apreciar en la siguiente figura:



Fuente: SUNAT

Elaboración: Apoyo Consultoría

Figura 5 –Modalidades de despacho aduanero

Así, en el caso de despacho anticipado, se ha señalado que no era necesario que una mercancía ingrese a un depósito temporal, pues éste

podía ser retirado desde el punto de llegada designado por el dueño o consignatario, o en su defecto, el designado por el transportista o incluso ser llevado directamente al almacén del dueño para culminar las acciones de control y operaciones aduaneras propias del levante.

Sin embargo, en el caso del despacho excepcional, si se requiere que la mercancía, una vez arribada y descargada en el puerto, sea trasladada a un depósito temporal, ya sea que éste se ubique dentro o fuera del puerto (extra-portuario). En estos casos, ya no sólo se garantiza que la mercancía sea retirada dentro del plazo de cuarenta y ocho (48) horas, sino que además, se pueden ir generando costos y sobrecostos por las operaciones que se realicen en este recinto, tales como, aforo, reconocimiento previo, transporte, pesaje, transmisión electrónica de información, re-etiquetados, manipuleo de carga, entre otros, no habiendo una autoridad ni entidad que regule estos cobros, por tratarse de una actividad comercial entre privados.

Asimismo, la naturaleza de la mercancía o su destinación puede ser un indicador para determinar si debe ser traslado a un depósito temporal (Art. 114, Ley General de Aduanas, 2009):

- Cuando se trate de carga peligrosa y éste no puede permanecer en el puerto.
- Cuando se destine al régimen de depósito aduanero⁴.
- Cuando se destine con posterioridad a la llegada de la nave (despacho excepcional).
- Otros que se establezca mediante Decreto Supremo.

CAPÍTULO III : OPERACIONES ADUANERAS Y CADENA LOGÍSTICA

En este capítulo identificaremos aquellas disposiciones y operaciones aduaneras que generan impacto en la cadena logística, entre ellos, están principalmente la utilización de los depósitos “extra-portuarios” ligado principalmente con el concepto de punto de llegada, así como las operaciones derivadas de procedimiento de manifiesto de carga, la transmisión de la nota de tarja, entre otros.

3.1. El Punto de Llegada

La Ley General de Aduanas (LGA) define al Punto de Llegada como “...*aquellas áreas consideradas zona primaria en las que se realicen operaciones vinculadas al ingreso de mercancías al país...*” (Art. 2, Ley General de Aduanas, 2008), a su vez define a la Zona Primaria como parte del territorio aduanero que comprende entre otros a los puertos, almacenes y depósitos de mercancía que cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad vigente y que hayan sido autorizados para operar como tales.

En razón a esta definición contemplada en la norma aduanera, la posibilidad de gestionar un despacho de mercancías utilizando los recintos llamados almacenes y depósitos de mercancías es viable.

El tal sentido, debemos precisar la definición de un almacén y depósito de mercancías comprendidas en la LGA:

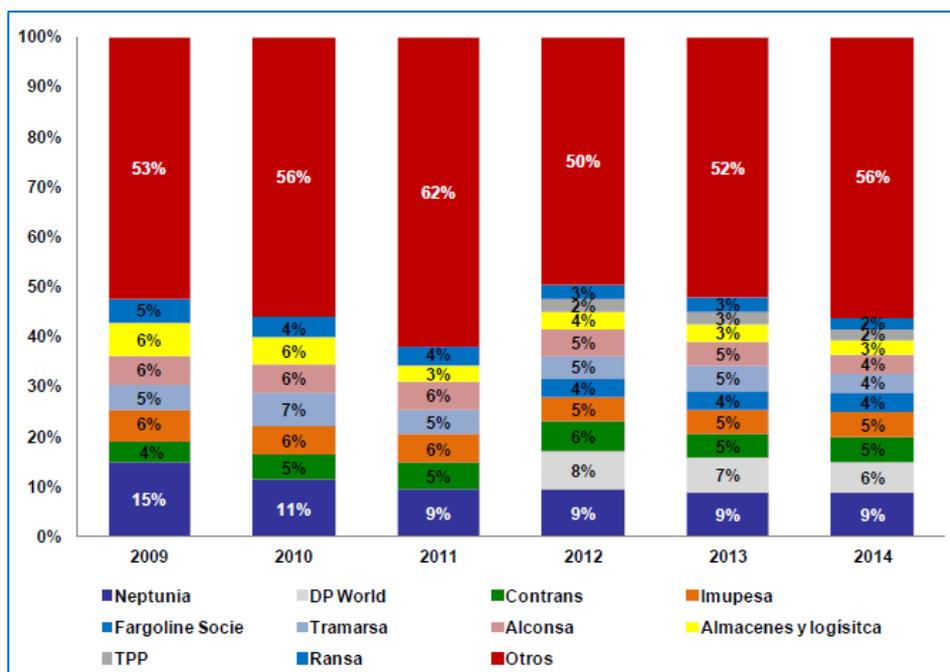
- **Almacén aduanero.-** Local destinado a la custodia temporal de las mercancías cuya administración puede estar a cargo de la autoridad aduanera, de otras dependencias públicas o de personas naturales o jurídicas, entendiéndose como tales a los depósitos temporales y depósitos aduaneros.

- **Depósito temporal.-** Local donde se ingresan y/o almacenan temporalmente mercancías pendientes de la autorización de levante por la autoridad aduanera.
- **Depósito aduanero.-** Local donde se ingresan y almacenan mercancías solicitadas al régimen de depósito aduanero. Pueden ser privados o públicos.

Como podemos apreciar de acuerdo a las definiciones comprendidas en la LGA el Punto de Llegada puede ser el propio Puerto, los almacenes o los depósitos de mercancía, los cuales se traducen propiamente en los depósitos aduaneros y depósitos temporales, los cuales a su vez pueden estar ubicados fuera del terminal portuario de aquí su denominación de terminales extra portuarios.

Sin embargo, su utilización no es la adecuada en determinados casos, como en la modalidad de despacho anticipado comentado anteriormente, cuya finalidad es precisamente la disposición de la mercancía inmediatamente sin necesidad de recurrir a su traslado a un lugar distinto al terminal portuario (Art. 106, Ley General de Aduanas, 2008).

En efecto, la finalidad del despacho anticipado, es “*promocionar la salida de la carga directamente del Puerto hacia los almacenes de los usuarios*” (Art. 5.2, Item b, Capítulo V, Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América, 2009); sin embargo, como se señaló anteriormente, la Ley General de Aduanas extendió este concepto a los almacenes y depósitos de mercancías , razón por la cual, actualmente la modalidad de despacho anticipado es viable de gestionarse a través de estos recintos ubicados fuera del puerto, con lo cual, en la práctica, la situación para el usuario final no ha cambiado.



Fuente: Veritrade Analytics

Elaboración: Apoyo Consultoría

Figura 6 – Participación de mercado de depósitos temporales en puerto del Callao (en función al valor CIF de importación movilizada, 2009 – 2014.)

Asimismo, debemos precisar que, si bien es cierto el actual Procedimiento Aduanero de Manifiesto de Carga establece que “*la carga se entrega en el Puerto sin obligatoriedad de su traslado a otros recintos o almacenes aduaneros -en aquellos casos que cuente con declaración de Despacho Anticipado-*” (Numeral 11, Título VII, Procedimiento Aduanero de Manifiesto de Carga INTA-PG.09-V6, 2016), el Reglamento de la Ley General de Aduanas establece como requisito previo para ello, entre otros, que la transmisión del Manifiesto de Carga se realice “*antes de la llegada del medio de transporte*” (Art. 228, Reglamento de la Ley General de Aduanas, 2009), obligación que de acuerdo a lo dispuesto en dicho Reglamento, debe ser cumplida por el transportista “*hasta 48 horas antes de dicho arribo*” (Art. 143, Reglamento de la Ley General de Aduanas, 2009). Aparentemente todo estaría correcto, sin embargo, en este accionar de la transmisión del manifiesto de carga por parte del transportista se consigna la designación del lugar elegido como Punto

de Llegada, lo cual finalmente conlleva a que la utilización del Despacho Anticipado dependa además del transportista.

Asimismo, si el dueño en la práctica decide direccionar su mercancía al Terminal Portuario como Punto de Llegada, el transportista –línea naviera- exigirá el cumplimiento de condiciones y pagos de vistos buenos entre otros, impidiendo de esta forma el acceso real a la disposición de su carga así como a su opción de elegir libremente el Punto de Llegada. Por otra parte, si el dueño o consignatario no designa el punto de llegada, por defecto el transportista -línea naviera- direcciona la carga al depósito “extra-portuario” con el cual se encuentra vinculado, de esta forma, el transportista termina siendo finalmente quien consigne como Punto de Llegada, en tal sentido, una medida saludable para evitar ello y procurar que la carga se quede en el Punto de Llegada “natural”, debería ser que por defecto se designe al Terminal Portuario como Punto de Llegada.

Lo señalado anteriormente, se viene dando en la actualidad en el terminal portuario DP WORLD CALLAO quien ha celebrado un acuerdo con la Compañía Sud-Americana de Vapores S.A. (CSAV) para que dicho terminal sea nominado como “Punto de Llegada” y “Depósito Temporal” por defecto (automáticamente), para aquellos casos en la cual el importador no indicó un Punto de Llegada o Depósito Temporal específico distinto.

Ahora bien, como ya lo mencionamos anteriormente, en el Tratado de Libre Comercio firmado con Estados Unidos se observa el compromiso para adoptar procedimientos aduaneros simplificados para el despacho eficiente de las mercancías, uno de estos debe ser aquel que permita que las mercancías sean despachadas en el punto de llegada “natural” que es el Terminal Portuario, sin la necesidad de ser trasladado a otro recinto fuera de éste, sin embargo, el problema en nuestra legislación, es la definición del Punto de Llegada el cual contempla también a los depósitos extra portuarios, asimismo, otra deficiencia en la norma es la facilidad que otorga indirectamente a los transportistas –líneas navieras- para que direccionen las mercancías a sus almacenes vinculados, razón

por la cual, debería regularse que por defecto se designe al Terminal Portuario como Punto de Llegada.

En vista de ello, es necesario efectuar precisiones en la Ley General de Aduanas con relación al Punto de Llegada y la Zona Primaria, las cuales conllevan a que el proceso aduanero requiera de un recinto especial diferente al puerto, sin embargo, nuestra legislación debe tomar en consideración que el Puerto internacionalmente es considerado como el Punto de Llegada natural de la mercancía, y el lugar donde se lleva a cabo el proceso aduanero, siendo una excepción la opción extra portuaria y no una regla como en el caso peruano, que erróneamente, se justifica en razones históricas (falta de infraestructura, procedimientos, política comercial, seguridad, entre otros) que no condicen con la actualidad.

Por tales razones, se debe priorizar la entrega de la carga en el terminal portuario y suprimir la entrega en locales ubicados fuera de este a excepción de aquellos casos que el dueño o consignatario así lo decida, sin perjuicio claro está, de fomentar paralelamente el uso del despacho anticipado como un sistema preferente para la declaración aduanera de mercancías.

Finalmente, es preciso mencionar que, a través de las inversiones portuarias que se vienen desarrollando en el país, y principalmente en los terminales portuarios, se está subsanando la falta de infraestructura adecuada que no permitía la permanencia de las mercancías en las zonas de almacenamiento de los terminales portuarios.

En relación a ello, el artículo 11º de la Nueva Ley General de Aduanas establece que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones garantizará que los puertos, aeropuertos y terminales terrestres internacionales cuenten con: a) instalaciones adecuadas para el desempeño apropiado de las funciones de la Administración Aduanera y b) patio de contenedores o de carga y zonas de reconocimiento físico y de desconsolidación de mercancías, proporcionales al movimiento de sus operaciones, asimismo, en complemento a dicha norma, el Decreto

Supremo N° 031-2008-MTC aprobó los requisitos de infraestructura y facilidades operativas y logísticas mínimas con los que deben contar los terminales portuarios de uso público para permitir el despacho aduanero eficiente, ello de acuerdo a los términos de las obligaciones asumidas por el Perú en el Acuerdo de Promoción Comercial suscrito con los Estados Unidos, entre tales requisitos destacan las zonas de puestos de control, zonas de reconocimiento físico, cámaras de circuito cerrado de video y audio en línea, oficinas para el personal de la SUNAT, sistemas informáticos que permitan la trazabilidad completa de la carga hasta el retiro del puerto con acceso sin restricción al personal de la SUNAT, etc. En tal sentido, se garantizan las medidas de seguridad y de control aduanero que hacen posible la estadía de la mercancía en las zonas de almacenamiento de los terminales portuarios, si así lo dispusiera el consignatario, sin necesidad de recurrir a los terminales extra portuarios.

3.2. Rectificación de errores e incorporación de documentos al manifiesto de carga

Los transportistas y los agentes de carga internacional, pueden solicitar la rectificación de errores e incorporación de documentos de transporte al manifiesto de carga de ingreso o salida, consolidado o desconsolidado, sin embargo, a pesar de ello, son posibles de sanciones reflejadas en multas, las cuales finalmente son trasladadas a los consignatarios o dueños de la carga, incluso cuando estos errores son propios del mismo transportista o agente de carga internacional. Si bien es cierto, la rectificación de estos errores se pueden transmitir electrónicamente en el portal web de la SUNAT, llegando incluso a rectificar estos errores previo a cualquier acción por parte de la Autoridad Aduanera, como lo señalamos anteriormente generan igualmente multas, que a pesar de ser autoliquidadas por parte de los solicitantes, son finalmente trasladados al consignatario o dueño de la carga, los cuales de no autoliquidarse en algunos casos pueden llegar hasta 3 UIT, y en caso de los agentes de carga se desglosaría por cada BL hijo que manejan, generándose así un costo adicional para el importador.

3.3. Vistos buenos

En muchos casos a pesar que la carga ha sido destinada al Despacho Anticipado o al Excepcional, la carga es retirada del terminal portuario hacia los depósitos extra portuarios elegidos por el transportista a solicitud de los agentes marítimos (estos últimos contratados por el propio transportista).

Esto sucede en aquellos casos que el consignatario o dueño de la carga no manifieste lo contrario, es decir cuando no señaló cual sería el Punto de Llegada de la mercancía, no obstante ello, de suceder este direccionamiento, existen condiciones a las cuales son sometidas sin consentimiento previo, por cuanto una vez ingresada la carga a los depósitos extra portuarios, estos no autorizan su entrega de la mercancía al titular de la misma, si previamente no han efectuado el pago de los Vistos Buenos -refrendo del conocimiento de embarque- correspondientes a todos los intervinientes contratados por el transportista para tomar la carga del costado de la nave y remitirlos a su Depósito vinculado, incluyendo los gastos por transmisión de datos y otros requerimientos locales que debe cumplir todo transportista que quiera prestar servicios al amparo de la legislación aduanera vigente.

Estos pagos por los vistos buenos y aquellos exigidos por servicios, que en muchos casos no han sido contratados y ni siquiera han sido prestados o previamente informados, son exigidos por estos depósitos extra-portuarios, condicionando al consignatario o dueño de la carga pagar previamente, para que de esta forma recién pueda ser entregada su mercancía.

Para resolver este aspecto resultaría importante regular la participación de estos intermediarios en el comercio exterior, tanto agentes marítimos, agentes generales, depósitos extra portuarios, y así verificar permanentemente si los cobros que vienen efectuando así como la facturación realizada -por servicios que en muchos casos no han sido previamente informados- vulneran los derechos de los usuarios de los servicios portuarios, que en muchas ocasiones son víctimas de la

asimetría de información existente en este mercado. De esta forma se podrá evaluar también hasta donde la facilitación del comercio exterior fijada en la Ley General de Aduanas requiere su intervención, ello en vista que, como ya lo señalamos anteriormente, existen elementos que estarían generando un modelo que perjudica, entorpece el comercio y genera sobrecostos que afectan a todos los sectores económicos.

Asimismo, con relación al Despacho Anticipado con levante en las 48 horas de arribada la nave y su consecuente retiro de las mercancías desde el Punto de Llegada señalado por el dueño o consignatario de la carga, debe estar sujeto exclusivamente a los requisitos y documentos que exige la Ley General de Aduanas y su Reglamento, razón por la cual deben eliminarse todas aquellas obligaciones, documentos y formalidades que vienen siendo requeridos por la Aduana en los Procedimientos de Despacho, los cuales deben ser expedidos por los operadores de comercio exterior distintos al importador o dueño de la carga, tales como los vistos buenos, certificados de pesaje, entre otros, los mismos que pudieran ser reemplazados por ejemplo fijándose la obligación de envío de información electrónica sobre el pago y cancelación de los fletes con un plazo máximo establecido por el transportista.

DISCUSIÓN DEL TEMA

- En la actualidad, existen diversos factores que inciden en la dinámica del comercio exterior peruano, entre ellos está la diversidad de las mercancías negociadas, la capacidad de los medios de transporte, el rendimiento en las operaciones de carga y descarga y la tecnología en la transmisión de información electrónica, entre otros. Estos factores, generan la necesidad de aceleración en las operaciones portuarias y la simplificación de las actividades aduaneras. Al cubrir estos requerimientos se generaría como resultado la reducción de algunos costos y sobrecostos en la cadena logística del comercio internacional.
- De acuerdo a la información obtenida de otros estudios, se ha determinado que el costo por el servicio de depósito temporal que brindan los propios terminales portuarios es menor a los cobrados por los depósitos temporales extra-portuarios. Sin embargo, lo cierto es que a pesar de la diferencia existente entre los costos del depósito temporal portuario y el extra portuario la mayor cuota de mercado por este servicio la tienen los depósitos temporales extra-portuarios. La explicación a este acontecimiento se encuentra en que los usuarios (exportadores/importadores) desconocen las ventajas económicas que podrían obtener al gestionar sus despachos a través del depósito temporal ubicado en el terminal portuario, sumado, además, que los usuarios no asimilan o desconocen el modelo del operador portuario actual.
- La utilización del despacho anticipado beneficia a los importadores, en cuanto existe una considerable reducción de determinados costos, sin embargo, existen algunos factores que impiden y hacen poco ágil y, consecuentemente, poco atractiva su utilización. La modalidad de despacho anticipado permite que el importador pueda retirar su mercancía desde el punto de llegada, o ser trasladada a su propio almacén, en donde se realizarán las acciones de control respectivas.
- La gran diferencia entre el despacho anticipado, despacho urgente y el despacho excepcional radica en el flujo operativo de la carga desde su llegada hasta el levante de la mercancía. En el caso de despacho

anticipado, se ha señalado que no era necesario que una mercancía ingrese a un depósito temporal, pues éste podía ser retirado desde el punto de llegada designado por el dueño o consignatario, o en su defecto, el designado por el transportista o incluso ser llevado directamente al almacén del dueño para culminar las acciones de control y operaciones aduaneras propias del levante. Sin embargo, en el caso del despacho excepcional, si se requiere que la mercancía, una vez arribada y descargada en el puerto, sea trasladada a un depósito temporal, ya sea que éste se ubique dentro o fuera del puerto (extra-portuario). En estos casos, ya no sólo se garantiza que la mercancía sea retirada dentro del plazo de cuarenta y ocho (48) horas, sino que además, se pueden ir generando costos y sobrecostos por las operaciones que se realicen en este recinto, tales como, aforo, reconocimiento previo, transporte, pesaje, transmisión electrónica de información, re-etiquetados, manipuleo de carga, entre otros, no habiendo una autoridad ni entidad que regule estos cobros, por tratarse de una actividad comercial entre privados.

- En determinados casos la utilización del punto de llegada no es la adecuada, como en la modalidad de despacho anticipado cuya finalidad es promocionar la salida de la carga directamente del puerto a los almacenes del usuario, ya que la Ley General de Aduanas extendió este concepto a los almacenes y depósitos de mercancías, razón por la cual actualmente la modalidad de despacho anticipado es viable de gestionarse a través de estos recintos ubicados fuera del puerto, con lo cual, en la práctica, la situación para el usuario final no ha cambiado.
- Existen condiciones en las cuales la carga una vez ingresada a los depósitos extra-portuarios, estos no autorizan su entrega al titular de la misma, si previamente no se ha efectuado el pago por los Vistos Buenos (refrendo del Conocimiento de Embarque), que corresponde a todos los intervinientes contratados por el transportista para tomar la carga y remitirla al depósito vinculado. Estos pagos por Vistos Buenos son exigidos por estos depósitos extra-portuarios, condicionando al dueño o consignatario de la carga pagar previamente, para que de esta forma recién su mercancía pueda ser entregada.

CONCLUSIONES

1. En la actualidad, existen diversos factores que inciden en la dinámica del comercio exterior peruano: diversidad de mercancías negociadas, capacidad de los medios de transporte, rendimiento de las operaciones de carga y descarga, tecnología en la transmisión de información electrónica, etc.; estos factores generan la necesidad de aceleración en las operaciones portuarias y la simplificación de las actividades aduaneras.
2. Los usuarios desconocen las ventajas económicas que podrían obtener al gestionar sus despachos a través del depósito temporal ubicado en el terminal portuario, ya que no asimilan o desconocen el modelo del operador portuario actual, quien garantiza la capacidad suficiente y logística para que gestionen sus despachos directamente desde las instalaciones portuarias sin necesidad de recurrir a un recinto especial diferente al puerto.
3. Si bien la diferencia entre las modalidades de despacho aduanero radica en la oportunidad en que las mercancías por arribar o arribada es sometida al régimen de importación, esto también implica una diferencia en los costos operativos en que incurre el importador, puesto que no sólo le permite disponer de su mercancía en el menor tiempo posible, sino que, además, reduce algunos costos como el almacenamiento, transporte, entre otros; sin embargo, existen algunos factores que impiden y hacen poco ágil y, consecuentemente, poco atractiva su utilización.
4. Existe un problema en nuestra legislación actual en relación a la definición del Punto de Llegada, el cual contempla también a los depósitos extra-portuarios como recintos, ubicados fuera del puerto, para gestionar el despacho de las mercancías, lo que conlleva a que el proceso aduanero requiera de un recinto especial diferente del puerto, con lo cual, en la práctica, la situación para el usuario final no ha cambiado.
5. Existen condiciones en las cuales no se autoriza la entrega de la mercancía, por parte de los depósitos extra-portuarios, al consignatario o dueño de la carga sin antes haber efectuado el pago de los Vistos Buenos correspondiente a todos los intervinientes contratados por el transportista para tomar la carga y remitirlo a su depósito vinculado, condicionándolo a pagar previamente estos servicios, para que de esta forma recién pueda ser entregada su mercancía.

RECOMENDACIONES

1. Existe la necesidad que la Aduana perfeccione su normativa y procedimientos a efectos de que los distintos operadores de comercio exterior puedan ofrecer y prestar servicios más complejos de una forma más ágil, por consiguiente, resulta necesario dotarlas de instrumentos, recursos y administración que se condiga con esta realidad.
2. Es conveniente difundir las ventajas de gestionar los despachos de mercancías a través del depósito temporal ubicado en el recinto portuario, así como también, en la medida de lo posible gestionar que los terminales portuarios brinden el servicio de entrega y recepción de vacíos (GATE IN y GATE OUT), de esta manera el usuario tendría opción de recoger/devolver su contenedor desde las instalaciones del mismo terminal portuario.
3. Para minimizar el tiempo de desaduanaje y cumplir en lo posible el levante dentro de las cuarenta y ocho (48) horas, las normas emitidas y acciones realizadas hasta el momento para lograr el incremento en el uso del sistema de despacho anticipado, deberían proporcionar mayor información de cómo trabaja el sistema y emitir una norma que disponga e incentive el uso del Despacho Anticipado en puerto, debiendo los operadores adecuarse y estandarizar sus plazos y trámites.
4. Es necesario efectuar precisiones en la Ley General de Aduanas con relación al Punto de Llegada y la Zona Primaria, las cuales conllevan a que el proceso aduanero requiera de un recinto especial diferente al puerto, cuando internacionalmente el puerto es considerado el punto de llegada natural de la mercancía, y el lugar donde se lleva a cabo el proceso aduanero, siendo una excepción la opción extra-portuaria y no una regla, como sucede en el caso peruano.
5. Resultaría importante regular la participación de los intermediarios en el comercio exterior (agentes marítimos, agentes generales, depósitos extra-portuarios), y así verificar permanentemente si los cobros que se vienen efectuando, como los vistos buenos y la facturación realizada, vulneran los derechos de los usuarios portuarios, que en muchos casos son víctimas de la asimetría de información existente en este mercado.

NOTAS

- ¹ De acuerdo con lo establecido en el Código de Procedimientos Aduaneros, Ley N° 4380, las mercancías con despacho forzoso el despacho se hacía en la playa u otro lugar implementado para estos fines, dado que en muchos casos se trataba de mercancía perecible o peligrosa.
- ² Según lo señalado en la Ley General de Aduanas, Decreto Legislativo 1053, el término Terminal de Almacenamiento es reemplazada en la actualidad por el de Depósito Temporal.
- ³ Las mercancías caen en abandono legal cuando no han sido solicitadas a destinación aduanera en el plazo de treinta (30) días calendarios contados a partir del día siguiente del término de la descarga; o cuando habiendo sido solicitadas a destinación aduanera, no se ha culminado su trámite dentro de treinta (30) días calendarios siguientes a la numeración. La Ley General de Aduanas vigente también contempla la modalidad de abandono voluntario, esto es, el dueño o consignatario o un representante con poder, dispone que la mercancía quede a favor del Estado. En ambos casos, abandono legal y voluntario, el Estado puede disponer de las mercancías pudiendo proceder a su remate, adjudicación, entrega a algún sector competente o destrucción.
- ⁴ Régimen aduanero que permite que las mercancías que lleguen al territorio aduanero puedan ser almacenados por un período de doce (12) meses en un depósito aduanero autorizado, sin el pago de derechos arancelarios y demás tributos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Banco Interamericano de Desarrollo - BID. 2010. Barbero, J. A. Notas Técnicas N° IDB-TN-103: La logística de cargas en América Latina y El Caribe: una agenda para mejorar su desempeño. Págs. 27-34, 41-42, 45-51.
- Bureau Veritas Formación. Logística Integral. 2009. Fundación CONFEMETAL. Pág. 35, 472.
- Código de Procedimientos Aduaneros. 1921. Ley N° 4380.
- Decreto Supremo N° 061-2002-PCM. 2002. Fusión por absorción de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT con la Superintendencia Nacional de Aduanas – ADUANAS.
- Escudero Serrano, J. 2014. Logística de Almacenamiento. Ediciones Paraninfo S.A. 1ª Edición. Madrid. Pág. 6-7.
- Huamán Sialer, M. A. 2011. LEX Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política – UAP. Vol. 9. Núm. 8-Lima. Págs. 360-361.
- Ley de Creación de la Superintendencia Nacional de Aduanas. 1988. Ley N° 24829.
- Ley Orgánica de la Superintendencia Nacional de Aduanas. 1992. Decreto Ley N° 26020.
- Ley General de Aduanas. 2008. Decreto Legislativo N° 1053. Art. 2, 15 - 46, 49 – 97, 106, 114, 130, 167.
- Ley de Facilitación del Comercio Exterior. 2004. Ley N° 28977.
- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR. 2005. Sgut, M. Estudio de Costos y Sobrecostos Portuarios en el Puerto del Callao. Pags. 26-38.
- Procedimiento Aduanero de Manifiesto de Carga – INTA.PG.09 (Versión 6). 2016. SUNAT.

- Procedimiento Específico - INTA-PE.01.17-A. 2010. Despacho Anticipado de Importación para el Consumo en las Aduanas Marítima y Aérea del Callao. SUNAT.
- Procedimiento General de Exportación Definitiva – INTA.PG.02. 2009. SUNAT.
- Procedimiento General de Importación Definitiva – INTA.PG.01. 2009. SUNAT.
- Reglamento de la Ley General de Aduanas. 2009. Decreto Supremo N° 010.2009-EF. Art. 62, 143, 168, 187, 228, 231, 232.
- Tratado de Libre Comercio Perú Estados Unidos. 2009. Capítulo V, Artículo 5.2, Párrafo 2, Item b.
- Young, Philip K. Y. y Keat, Paul G. 2004. Economía de empresa. México: Pearson Educación. Cuarta Edición, Pág. 361.

ANEXOS

ANEXO 1

GLOSARIO DE TÉRMINOS APLICABLES EN EL TRANSPORTE MARÍTIMO Y EL SISTEMA PORTUARIO

Glosario de términos en inglés

- **“All-in o “all inclusive (A.I.)** Denominación que se da al flete cuando no se incluye por separado recargos (por combustible, por ajuste monetario, etc.). los que se consideran incluidos en flete marítimo.
- **“Booqing note”**. Compromiso de reserva de espacio a bordo del buque que emite el porteador con instrucciones respecto al lugar y fecha de recojo o re-entrega de el(los) contenedor(es) asignados y detalles del transporte contratado.
- **“Bunker Surcharge o Bunker Adjustment Factor” (B.S. o B.A.F.)** – Recargo al flete marítimo básico por ajuste en el precio del combustible.
- **“Currency Surcharge o Currency adjustment Factor” (C.S. o C.A.F.)** – Recargo al flete marítimo básico por ajuste monetario.
- **“Container Box RATE” (C.B.R.)** – Nivel de flete marítimo básico por contenedor aplicable a la clase correspondiente a la mercancía, en lugar de hacerlo por las toneladas efectivas de carga dentro del contenedor.
- **“Free in and out” (F.I.O.)** – Condición del transporte que significa que el usuario debe embarcar la carga y ponerla en la bodega del buque, así como retirarla de la bodega y descargarla, libre de riesgo, responsabilidad y costo para el porteador.
- **“Free in and out and stowed” (F.I.O.S)** – Condición del transporte que significa que el usuario, además de embarcar la carga y ponerla en la bodega del buque, y retirarla de la bodega y descargarla, debe estibarla y desestibarla en la bodega del buque, libre de riesgo, responsabilidad y costo para el porteador.
- **“Free in/liner out” (F.I.L.O.)** – Condición del transporte que significa que el usuario sólo corre con el costo de embarque, o embarque/estiba, o embarque estiba/trincado.
- **“Full container load” (F.C.L.)** – Contenedor cuyo llenado y vaciado es por cuenta y riesgo del usuario. Denominado también contenedor de carga completa.
- **“Full liner terms” (F.L.T.)** – Condición del transporte que significa que es “liner-in” en el puerto de embarque y “linerout” en el puerto de descarga. Es sinónimo de “liner terms”.
- **“Gate –in”** – Reentrega de un contenedor vacío por el usuario en el lugar designado por el porteador, que incluye su manipuleo desde el vehículo de carga y eventual apilamiento.
- **“Gate-Out”** – Entrega de un contenedor vacío al usuario en el lugar designado por el porteador, que incluye su manipuleo desde el lugar de apilamiento y su puesta sobre el vehículo de carga.
- **“INCOTERMS”** – Denominación que se da comúnmente a las Reglas Internacionales para la Interpretación de los Términos Comerciales de la Cámara de Comercio Internacional (CCI)
- **“Inland haulage”** – Transporte interior de un contenedor, principalmente aplicable al transporte terrestre.
- **“Less than container load” (L.C.L.)** – Contenedor consolidado con carga de varios usuarios. Denominado también contenedor de carga incompleta.
- **“Liner in/free out” (L.I.F.O.)** – Condición del transporte que significa que el usuario sólo corre con el costo de descarga, o descarga/desestiba, o descarga/desestima/destrincado.
- **“Liner terms” (L.T.)** – Condiciones usuales del transporte en servicio regular o de línea, que significa que se incluye el transporte marítimo y el costo de manipuleo en los puertos de embarque y descarga según la costumbre de esos puertos.
- **“Non-operatig reefer” (N.O.R.)** – Contenedor refrigerado utilizado como contenedor para carga seca.
- **“Prestacking”** – Lugar de tránsito de la carga en el muelle. Denominado también zona de “pre-apilamiento”.
- **“Spreader”** – Bastidor de suspensión de la grúa del buque que sirve para el embarque, descarga o movilización entre bodegas de un contenedor. Cuenta con dispositivos que encajan en los esquineros superiores del contenedor para asegurarlo.
- **“Stacker”** – Equipo de apilamiento. Denominado también apiladora.
- **“Terminal Handling Charge” (T.H.C.)** – Recargo al flete marítimo básico por gastos de terminal aplicables a la carga.

Definición de términos utilizados en el Sistema Portuario

- **ACTIVIDADES PORTUARIAS:** Construcción, conservación, desarrollo, uso, aprovechamiento, explotación, operación, administración de los puertos, terminales e instalaciones portuarias en general, incluyendo las actividades necesarias para el acceso a los mismos, en las áreas marítimas, fluviales y lacustres.
- **ADMINISTRADOR PORTUARIO:** Persona jurídica constituida o domiciliada en el país, que administra un puerto o terminal portuario. El Administrador Portuario puede ser público o privado.
- **ÁREAS DE DESARROLLO PORTUARIO:** Espacios terrestres, marítimos, lacustres y fluviales calificados por la Autoridad Portuaria Nacional aptos para ser usados en la construcción o ampliación de puertos o terminales portuarios, o que, por razones de orden logístico, comercial, urbanísticos o de otra naturaleza se destinan como tales en el Plan Nacional de Desarrollo Portuario.
- Éstas incluyen las áreas de reserva general para el Desarrollo Portuario especificadas en la planificación del Sistema Portuario, en armonía con la planificación del Territorio, o por los proyectos y contratos que se establecieron para proyectos portuarios y de transportes conexos con los puertos.
- El área de desarrollo portuario comprende la franja costera de 50 metros hacia tierra, medida de la forma siguiente:
 - En la costa marítima y de influencia marítima, desde la línea de la más alta marea.
 - En las riveras fluviales y lacustres desde la línea de más alta crecida ordinaria.
- **AUTORIZACIÓN:** Acto administrativo mediante el cual la APN confiere a una persona jurídica constituida o domiciliada en el país, la autorización para el inicio a las obras de construcción o ampliación de un puerto.
- **CABOTAJE:** Operación de transporte de carga de origen nacional, para destino nacional, que se realiza a través de puertos de la República.
- **COMUNIDAD PORTUARIA:** Conjunto de entidades públicas y privadas representativas de la zona de influencia de un puerto que tengan relación directa respecto al desarrollo de las actividades y servicios portuarios.
- **DOMINIO PÚBLICO PORTUARIO:** Conjunto de bienes del Estado, formado por los terrenos, inmuebles, las infraestructuras y las instalaciones incluyendo los equipamientos especiales afectados a las actividades portuarias.
- **EMBARCADERO:** Instalación en la costa marítima o riveras fluviales o lacustres, sin infraestructuras de defensa o abrigo, destinada al atraque y atención de embarcaciones menores.
- **EQUIPAMIENTO PORTUARIO:** Bienes muebles destinados al mobiliario urbano e industrial de los puertos y a las actividades y servicios portuarios.
- **HABILITACIÓN PORTUARIA:** Acto administrativo por el cual la Autoridad Portuaria Nacional afecta un conjunto de espacios terrestres, área acuática, franjas y terrenos ribereños e infraestructura portuaria, para el desarrollo de actividades y prestación de servicios portuarios.
- **INFRAESTRUCTURA PORTUARIA:** Obras civiles e instalaciones mecánicas, eléctricas y electrónicas, fijas y flotantes, construidas o ubicadas en los puertos, para facilitar el transporte y el intercambio modal.
- Está constituida por:
 - o **Acceso Acuático:** Canales, zonas de aproximación, obras de abrigo o defensa tales como rompeolas y esclusas y señalizaciones náuticas.
 - o **Zonas de transferencia de carga y tránsito de pasajeros:** Muelles, diques, dársenas, áreas de almacenamiento, boyas de amarre, tuberías subacuáticas, ductos, plataformas y muelles flotantes.
 - o **Acceso Terrestre:** Vías interiores de circulación y líneas férreas que permitan la interconexión directa e inmediata con el sistema nacional de circulación vial.
- **INSTALACIONES PORTUARIAS:** Obras civiles de infraestructura, superestructura, edificación o conducción o construcciones y dispositivos eléctricos, electrónicos, mecánicos o mixtos, destinados al funcionamiento específico de los puertos y terminales y de las actividades que en ellos se desarrollan.
- **LICENCIA PORTUARIA:** Acto administrativo mediante el cual la APN autoriza al promotor o administrador de un puerto o terminal portuario para prestar un servicio portuario, cualquiera sea su denominación, en la forma y condiciones establecidas en la presente Ley y su Reglamento, y, en su caso, el contrato correspondiente.
- **MARINAS:** Conjunto de instalaciones portuarias y embarcaderos, sus zonas acuáticas y terrenos ribereños, en las que se realizan exclusivamente

- actividades de turismo, recreación y deportivas, incluidas la construcción, reparación y mantenimiento de embarcaciones deportivas.
- OPERADOR PORTUARIO: Persona jurídica constituida o domiciliada en el país, que tiene autorización para prestar, en las zonas portuarias, servicios a las naves, a las cargas y/o a los pasajeros.
 - PRECIO: Contraprestación exigida por los servicios portuarios no sujetos a regulación tarifaria.
 - PUERTO: Localidad geográfica y unidad económica de una localidad donde se ubican los terminales, infraestructuras e instalaciones, terrestres y acuáticos, naturales o artificiales, acondicionados para el desarrollo de actividades portuarias.
 - RECINTO PORTUARIO: Espacio comprendido entre las obras de abrigo o línea externa de demarcación del área operativa acuática y el límite perimetral terrestre del área en que se ubican las instalaciones portuarias.
 - SERVICIOS PORTUARIOS: Los que se prestan en las zonas portuarias, para atender a las naves, a la carga, embarque y desembarque de personas.
 - SISTEMA PORTUARIO NACIONAL: Es el conjunto de personas naturales o jurídicas, bienes, infraestructuras, puertos, terminales e instalaciones portuarias, sean éstos públicos y/o privados situados en el territorio.
 - TARIFA: Retribución económica exigida por la prestación de actividades o servicios portuarios sujetos a regulación.
 - TERMINAL PORTUARIO: Unidades operativas de un puerto, habilitadas para proporcionar intercambio modal y servicios portuarios; incluye la infraestructura, las áreas de depósito transitorio y las vías internas de transporte.
 - TRANSBORDO: Operación de traslado de una nave a otra de carga internacional, que proviene de puerto extranjero, para reembarque a otro puerto extranjero o nacional, o de carga nacional de exportación, que se realiza a través de uno o más puertos de la República.
 - USUARIO DEL PUERTO: Persona natural o jurídica que en forma intermedia o final, utiliza sus infraestructuras, instalaciones o recibe suministros o servicios portuarios. Se entiende por usuario intermedio, al que presta servicios a las naves, a las cargas, de actividades logísticas y marinas. Se entiende por usuarios finales a los dueños de las naves, las cargas de comercio nacional e internacional y a los usuarios de las marinas y los pasajeros.
 - ZONA DE ACTIVIDADES LOGÍSTICAS: Parte de la zona portuaria en la que se autoriza el desarrollo de actividades y servicios, complementarios o conexos a las mercancías, sin cambiar la naturaleza del bien.
 - ZONA DE ALMACENAMIENTO: Área en el interior de un recinto portuario, organizada y equipada para proveer servicios de almacenamiento a las cargas.
 - ZONA MARÍTIMA, FLUVIAL O LACUSTRE: Áreas del territorio nacional correspondiente al espejo de agua que comprende las aguas jurisdiccionales, marítima, fluvial o lacustre excluyendo las ZONAS PORTUARIAS.
 - ZONA PORTUARIA: Área del territorio nacional que comprende los límites físicos de las áreas de terreno asignadas a los puertos incluyendo las áreas delimitadas por los perímetros físicos en tierra, los rompeolas, defensas, canales de acceso y las estaciones de prácticos. En el caso de puertos que realicen operaciones por medio de ductos o boyas, incluye el área operativa de las boyas y los ductos hasta los muelles en sí. Incluye las Áreas de reserva para el Desarrollo Portuario. Asimismo, la zona portuaria comprende a las áreas de desarrollo portuario, los puertos, recintos y terminales portuarios; igualmente, la zona portuaria incluye las infraestructuras, instalaciones, terminales multiboyas, sean cualesquiera de éstos de titularidad pública o privada.

ANEXO 2

RELACIÓN DE LOS SERVICIOS Y CONCEPTOS OFRECIDOS POR LOS DISTINTOS PRESTADORES DE SERVICIOS MARÍTIMO-PORTUARIOS POR TIPO DE DESPACHO

DESPACHO NORMAL

CONCEPTO	PRESTADOR						
	AGENTE GENERAL	AGENTE MARITIMO	TERMINAL ALMACENAM	ALMACÉN CONT VACIOS	TERMINAL PORTUARIO	TRANSPORT TERRESTRE	AGENTE ADUANA
FLETE L.T.	✓						
RECARGOS	✓						
GATE-OUT/IN			✓*	✓*			
TRANS TERR						✓	
USO MUELLE					✓		
MANIPULEO					✓		
TRANSFERENC					✓		
TRACCIÓN			✓				
MANIP. MUELLE		✓					
DESVÍO	✓						
VENTA C/E	✓*	✓*					
EMISIÓN C/E	✓*	✓*					
SEGURO CONT	✓						

* Puede cobrarlo uno u otro prestador de servicios.

Uno o mas de estos cobros pueden estar incluidos en la liquidación de un prestador de servicios distinto al que lo originó (por lo general en la liquidación de agente de aduana).

DESPACHO ANTICIPADO (VÍA DEPÓSITO TEMPORAL)

CONCEPTO	PRESTADOR						
	AGENTE GENERAL	AGENTE MARITIMO	TERMINAL ALMACENAM	ALMACÉN CONT VACIOS	TERMINAL PORTUARIO	TRANSPORT TERRESTRE	AGENTE ADUANA
FLETE L.T.	✓						
RECARGOS	✓						
GATE-OUT/IN			✓*	✓*			
TRANS TERR						✓	
USO MUELLE					✓		
MANIPULEO					✓		
TRANSFERENC					✓		
TRACCIÓN			✓				
MANIP. MUELLE		✓					
DESVÍO	✓						
VENTA C/E	✓*	✓*					
EMISIÓN C/E	✓*	✓*					
SEGURO CONT	✓						

* Puede cobrarlo uno u otro prestador de servicios.

Uno o mas de estos cobros pueden estar incluidos en la liquidación de un prestador de servicios distinto al que lo originó (por lo general en la liquidación de agente de aduana).

DESPACHO ANTICIPADO (DIRECTO AL LOCAL DEL USUARIO)

CONCEPTO	PRESTADOR						
	AGENTE GENERAL	AGENTE MARITIMO	TERMINAL ALMACENAM	ALMACÉN CONT VACIOS	TERMINAL PORTUARIO	TRANSPORT TERRESTRE	AGENTE ADUANA
FLETE L.T.	✓						
RECARGOS	✓						
GATE-OUT/IN			✓*	✓*			
TRANS TERR						✓	
USO MUELLE					✓		
MANIPULEO					✓		
TRANSFERENC					✓		
TRACCIÓN			✓				
MANIP. MUELLE		✓					
DESVÍO	✓						
VENTA C/E	✓*	✓*					
EMISIÓN C/E	✓*	✓*					
SEGURO CONT	✓						

* Puede cobrarlo uno u otro prestador de servicios

Uno o mas de estos cobros pueden estar incluidos en la liquidación de un prestador de servicios distinto al que lo originó (por lo general en la liquidación de agente de aduana).

DESPACHO URGENTE (DIRECTO AL LOCAL DEL USUARIO)

CONCEPTO	PRESTADOR						
	AGENTE GENERAL	AGENTE MARITIMO	TERMINAL ALMACENAM	ALMACÉN CONT VACIOS	TERMINAL PORTUARIO	TRANSPORT TERRESTRE	AGENTE ADUANA
FLETE L.T.	✓						
RECARGOS	✓						
GATE-OUT/IN			✓*	✓*			
TRANS TERR						✓	
USO MUELLE					✓		
MANIPULEO					✓		
TRANSFERENC					✓		
TRACCIÓN			✓				
MANIP. MUELLE		✓					
DESVÍO	✓						
VENTA C/E	✓*	✓*					
EMISIÓN C/E	✓*	✓*					
SEGURO CONT	✓						

* Puede cobrarlo uno u otro prestador de servicios

Uno o mas de estos cobros pueden estar incluidos en la liquidación de un prestador de servicios distinto al que lo originó (por lo general en la liquidación de agente de aduana).

ANEXO 3

ENTIDADES DEL TRANSPORTE MARÍTIMO Y DE LOS SERVICIOS PORTUARIOS

ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL (OMI)

La OMI es el organismo internacional de las Naciones Unidas que se encarga exclusivamente de la elaboración de medidas relativas a la seguridad del transporte marítimo dedicado al comercio internacional y a la prevención de la contaminación del mar causada por los buques. Fue establecida en 1959 y desde entonces se dedica a proporcionar a los gobiernos mecanismos de cooperación para establecer un sistema de cooperación entre los países en la esfera de la reglamentación y de las prácticas gubernamentales relativas a cuestiones técnicas de toda índole concernientes a la navegación comercial internacional; alentar y facilitar la adopción general de normas tan elevadas como resulte factible en cuestiones relacionadas con la seguridad marítima, la eficiencia de la navegación y la prevención y contención de la contaminación del mar ocasionada por los buques.

Actualmente la OMI está integrada por 163 Estados Miembros y dos Miembros Asociados. El órgano rector de la OMI es la Asamblea, que se reúne una vez cada dos años. Entre los períodos de sesiones de la Asamblea, el Consejo, integrado por 40 Gobiernos Miembros elegidos por la Asamblea, ejerce las funciones de órgano rector.

DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE ACUÁTICO

La Dirección General de Transporte Acuático (DGTA) es un órgano de línea del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; sectorialmente está ubicada en el Sector Transportes, constituyendo el Sub Sector Acuático. Es un órgano de línea eminentemente técnico encargada de proponer la política relativa al transporte en las vías Marítimas, Fluviales y Lacustre; con excepción de las que la Ley reserva al Ministerio de Defensa, así como lo relacionado a la Infraestructura Portuaria y vías navegables.

EMPRESA NACIONAL DE PUERTOS (ENAPU)

Es la empresa pública descentralizada del Sector Transportes y Comunicaciones, encargada de administrar, operar y mantener los terminales y muelles fiscales de la República, sean marítimos, fluviales o lacustres; con el objetivo de atender la demanda de servicios portuarios a través de la administración, operación y mantenimiento de los Terminales Portuarios bajo su ámbito de manera eficaz, eficiente, confiable y oportuna para servir al desarrollo del comercio exterior y a la integración territorial.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SUNAT)

La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, órgano dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, cuenta con dos organismos adjuntos, siendo una de estas la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas. Dicha entidad cuenta con diversas Intendencias de Aduanas, siendo las competentes en el campo aéreo las siguientes:

- La Intendencia Nacional de Técnica Aduanera, encargada de facilitar las actividades económicas de comercio exterior, así como inspeccionar el tráfico internacional de personas y medios de transporte.
- Las Intendencias de Aduana Operativas, encargadas de administrar y controlar el tráfico marítimo internacional de mercancías dentro del territorio aduanero y recaudar los tributos correspondientes, así como de otorgar facilidades para los despachos urgentes (medicamentos, alimentos, bienes perecibles, etc.). El mayor número de despachos aduaneros de mercancías transportadas por vía marítima son tramitados en la Intendencia de Aduana Marítima del Callao y, en segundo lugar, en la Intendencia de Aduana de Paita.
- Asimismo, en el control del tráfico aéreo interviene la **Brigada de Operaciones Especiales (BOE)** conforma por personal de oficiales de la Intendencia Nacional de Prevención del Contrabando, quienes se encargan de controlar las mercancías sobre las cuales existan indicios de la comisión de delitos aduaneros.

ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO

Es un organismo público, descentralizado, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera.

Tiene como objetivo general regular, normar, supervisar y fiscalizar, dentro del ámbito de su competencia, el comportamiento de los mercados en los que actúan las Entidades Prestadoras, así como el cumplimiento de los contratos de concesión, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y del usuario.