

(Este texto no ha sido publicado en el Diario Oficial El Peruano, a solicitud del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ha sido entregado por el Despacho Presidencial el día 24 de julio de 2012.)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY GENERAL DE ADUANAS



FUNDAMENTOS

El Congreso de la República, por Ley N° 29884 ha delegado en el Poder Ejecutivo, por un plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario, la facultad de legislar mediante Decreto Legislativo sobre materia tributaria, aduanera y de delitos tributarios y aduaneros, permitiendo, entre otros, perfeccionar la normativa aduanera a fin de garantizar la optimización del proceso aduanero.

Mediante Decreto Legislativo N° 1053 publicado el 27.06.2008 se aprobó la Ley General de Aduanas, que entró parcialmente en vigencia el 28.06.2008 y plenamente el 01.10.2010.

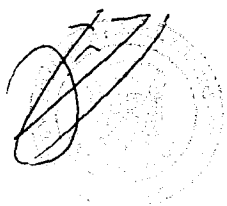
La nueva Ley General de Aduanas sentó las bases para construir un nuevo modelo de despacho aduanero que respondiera a lo negociado en el Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos de América y en los acuerdos que se encontraban en proceso de gestación.

Desde la entrada en vigencia de la Ley General de Aduanas, también entraron en vigor los acuerdos con Canadá, Singapur, China, los Estados de la Asociación Europea de libre comercio, Corea, Tailandia, México y Japón; asimismo están por entrar en vigor los acuerdos suscritos con la Unión Europea, Venezuela, Costa Rica, Panamá y Guatemala.

En estos años, el país ha sido protagonista de profundos cambios en infraestructura, entre los cuales cabe destacar la consolidación del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez y el ingreso de dos nuevos operadores portuarios al Callao, uno al puerto de Paita y otro al puerto de Matarani, que han impuesto nuevos modelos en sus operaciones.

Por otro lado, somos testigos de un constante crecimiento de nuestro comercio exterior; en el año 2011 el número de declaraciones de importación tuvo un incremento del 8% y del 41% respecto a los años 2010 y 2009; y el número de declaraciones de exportación tuvo un incremento de 10% y 19% respecto a los años 2010 y 2009

En el siguiente cuadro se muestra el número de declaraciones de importación numeradas en los años 2009, 2010, 2011 y lo que va del 2012.



EVOLUCION DUAS DEL REGIMEN DE IMPORTACION

AÑO	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	TOTAL
2009	20,863	17,403	16,986	17,870	18,138	16,915	19,862	20,879	24,626	24,021	22,905	25,434	245,902
2010	23,671	22,299	28,291	26,651	22,118	30,497	31,758	34,904	36,322	35,026	29,551	29,981	351,069
2011	28,653	26,113	28,075	27,891	30,227	31,161	29,779	41,233	36,659	35,175	39,540	35,123	389,629
2012	36,764	33,685											70,449

Es imposible no referirnos al “despacho anticipado” como producto emblemático de la Ley General de Aduanas, el cual permite iniciar el despacho y en más del 80% de los casos contar con el levante de la mercancía antes de su arribo; a su vez, garantiza el levante en menos de 48 horas. El crecimiento y la consolidación del despacho anticipado es un objetivo país.

En un contexto de cambios permanentes y mejora continua y habiendo transcurrido más de tres años desde la entrada en vigencia parcial de la Ley General, resulta necesario revisar los procesos previstos en la Ley General de Aduanas a fin de garantizar la optimización del proceso aduanero.

En esta oportunidad, se ha privilegiado la revisión de los procesos de:

- Declaración de mercancías, con énfasis en la modalidad de despacho anticipado,
- Disposición de mercancías
- Gestión del riesgo de mercancías restringidas.

También se propone mejoras en cuanto a las obligaciones de los operadores y sus correspondientes infracciones.



I. OBLIGACIONES GENERALES DE LOS OPERADORES DE COMERCIO EXTERIOR

a) Comunicación del nombramiento y revocación del representante legal y de los auxiliares de los operadores de comercio exterior - Inciso c) del artículo 16° de la Ley General de Aduanas

Esta propuesta tiene como objetivo general simplificar el proceso de acreditación del personal de los operadores de comercio exterior y como objetivo específico simplificar los trámites que no agregan valor al proceso.

Conforme al inciso c) del artículo 16° de la Ley General de Aduanas los operadores de comercio exterior deben comunicar a la Administración Aduanera el nombramiento y la revocación del representante legal y de los auxiliares, dentro del plazo de cinco (5) días contados a partir del día siguiente de tomado el acuerdo.

Al respecto, es preciso tener en cuenta que para realizar operaciones ante la administración aduanera, los representantes legales o los auxiliares deben estar registrados previamente ante la administración aduanera, siendo necesario realizar un trámite previo de acuerdo a lo previsto en el artículo 16° y 17° del Reglamento de la Ley General de Aduanas¹.

En consecuencia, para iniciar actividades los operadores de comercio exterior deben comunicar el nombramiento de los representantes legales y auxiliares así como registrarlos, resultando repetitivo e innecesario mantener ambas obligaciones.

Por el contrario, sí es necesario mantener el plazo para la comunicación de la revocación o conclusión de vínculo laboral ya que en esos casos los citados servidores ya no deben realizar operaciones en nombre de los operadores de comercio exterior.

No obstante, la conclusión del vínculo laboral de los auxiliares no se realiza mediante un documento bajo la forma de un acuerdo, por lo que en la práctica no existe un momento a partir del cual computar el plazo de cinco (5) días para cumplir con la obligación.

En consecuencia, se considera conveniente eliminar la obligación de comunicar el nombramiento de los representantes legales y auxiliares, así como establecer un nuevo parámetro para computar el plazo para comunicar la conclusión del vínculo laboral de los auxiliares.

¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 010-2009-EF y modificatorias, publicado el 16.01.2009.

b) Someter las mercancías a control no intrusivo - Inciso e) del artículo 16° de la Ley General de Aduanas


Esta propuesta tiene como objetivo general optimizar el control aduanero; asimismo, tiene como objetivo específico lograr que los operadores sometan las mercancías a control no intrusivo.

Sobre el particular, es preciso señalar que las nuevas concesiones de los puertos y aeropuertos, el ingreso de DP World y APM Terminals al puerto del Callao, así como la entrada en vigencia de los tratados de libre comercio y la nueva Ley General de Aduanas repercuten directamente en el sistema aduanero, generando nuevos procesos y esquemas para el control de ingreso y salida de carga del País.

Asimismo, el avance del comercio internacional en los últimos años en el Perú, muestran una tendencia creciente tanto en contenedores de ingreso/salida, así como en el número de Declaraciones Aduaneras numeradas, coyuntura que obliga a la administración aduanera a fortalecer su control, pero sin descuidar la facilitación aduanera. Para ello, tiene que recurrir al uso de la tecnología y a las buenas prácticas internacionales que recomiendan el uso herramientas no intrusivas, como son los escáneres para controlar y facilitar el alto volumen de carga en nuestros Terminales Portuarios.

Las proyecciones de crecimiento y de inversión son positivas para el Perú, mostrándose el Puerto del Callao con grandes posibilidades de convertirse en Puerto Hub de la Costa Pacífico-Sudamericana.

La proyección de carga de contenedores hasta el año 2016 representa un alto crecimiento en el flujo marítimo de contenedores en el orden del 7 % anual en movimiento de TEUs



En ese contexto, la SUNAT ha implementado un complejo aduanero en la jurisdicción de la Intendencia de la Aduana Marítima del Callao - SINI a fin de someter las mercancías a un control no intrusivo.

Al requerirse que las mercancías sean sometidas a control no intrusivo, resulta necesario prever esta obligación y la aplicación de una multa en caso de incumplimiento, en consecuencia se propone incluir un inciso en el artículo 16° de la Ley General de Aduanas, aprobada por Decreto Legislativo N.° 1053 y su correspondiente infracción.

A continuación se muestra la cantidad de contenedores solicitados a despacho anticipado que durante el año 2011 fueron seleccionados por la Intendencia de Fiscalización y Gestión de Recaudación Aduanera para ser sometidos a control no intrusivo y la cantidad de contenedores efectivamente sometidos,

evidenciándose que menos del 50% de los contenedores seleccionados fueron realmente trasladados. Asimismo, se detallan las cifras por mes, con lo cual se demuestra que el incumplimiento en cuanto al traslado de las mercancías se mantuvo constante durante todo el año.

Contenedores anticipados seleccionados
por IFGRA para SINI Año 2011

Seleccionados	7908
Trasladados	3819
% de trasladados	48,3

	Año 2011												Total
	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	
Total	93	4	374	543	793	834	534	829	864	1521	810	709	7908
Trasladados	45	4	169	266	396	497	310	494	377	810	440	280	3819
No trasladados	50		205	277	397	337	224	335	487	711	370	429	4089



II. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DE LOS AGENTES DE ADUANA

a) Archivo de documentos en copia - inciso a) del artículo 25° de la Ley General de Aduanas

El Objetivo General de la presente iniciativa es facilitar el comercio exterior y el objetivo específico, adecuar la obligación de conservar la documentación que sustenta los despachos a la realidad operativa.

El inciso a) del artículo 25° de la Ley General de Aduanas establece:

“Artículo 25°.- Obligaciones específicas de los agentes de aduana

Son obligaciones de los agentes de aduana, como auxiliar de la función pública:

a) Conservar durante cinco (5) años toda la documentación original de los despachos en que haya intervenido. La SUNAT podrá disponer que el archivo de la misma se realice en medios distintos al documental, en cuyo caso el agente de aduana podrá entregar los documentos antes del plazo señalado.

Transcurrido el plazo fijado en el párrafo anterior, o producida la cancelación o revocación de su autorización, deberá entregar la referida documentación conforme a las disposiciones que establezca la SUNAT. La devolución de la garantía está supeditada a la conformidad de la entrega de dichos documentos.

La Administración Aduanera, podrá requerir al agente de aduana la entrega de todo o parte de la documentación original que conserva, antes del plazo señalado en el primer párrafo del presente literal, en cuyo caso la obligación de conservarla estará a cargo de la SUNAT;

...”



Este inciso contempla dos obligaciones principales y algunos detalles sobre las mismas; primero, conservar la documentación original de los despachos durante el plazo señalado y segundo, entregar dicha documentación a la Administración Aduanera; por lo que se propone regular estas obligaciones en dos incisos de manera independiente.

En cuanto a la obligación de conservar los documentos originales, se presentan casos en que por la naturaleza misma del negocio no cuentan con los documentos originales, tales como el conocimiento de embarque marítimo.

En ese contexto, se propone incluir una excepción que permita la conservación de copias de determinados documentos de despacho, conforme lo establezca el reglamento, siempre que responda a la naturaleza de la operativa.

Hay que tener en cuenta que el archivo de las copias de los documentos se realizará en remplazo de los originales y que el reglamento detallará los documentos que podrán conservarse en copia teniendo en cuenta la operatividad.

b) Obligación de comunicar a la administración aduanera el nombramiento y la revocación de los representantes legales y auxiliares – inciso d) del artículo 25° de la Ley General de Aduanas

Esta propuesta, al igual que la relativa al inciso a) del artículo 16°, tiene como objetivo general simplificar el proceso de acreditación del personal de los operadores de comercio exterior y como objetivo específico uniformizar los trámites correspondientes.

El inciso c) del artículo 16° establece la obligación de los operadores de comercio exterior de comunicar a la administración aduanera el nombramiento y la revocación del representante legal y de los auxiliares dentro de un plazo de cinco (5) días contados a partir del día siguiente de tomado el acuerdo y con la modificación el plazo lo establecerá la Administración Aduanera; a su vez, el inciso d) del artículo 25 contiene la misma obligación para los agentes de aduana pero les concede un plazo de 10 días para su cumplimiento.

Ante esta situación, se considera innecesario contar con dos plazos para la misma obligación, por lo que se propone dejar sin efecto el plazo especial de 10 días previsto para los agentes de aduana y mantener el previsto para los operadores en general.



III. OBLIGACIONES ESPECIFICAS DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS POSTALES

Estas propuestas tienen como objetivo preparar la base para simplificar el despacho de los envíos postales

a) Solicitud de rectificación de errores – inciso f) del artículo 33° de la Ley General de Aduanas

La Ley General de Aduanas privilegia el uso de los medios electrónicos, así su artículo 5° establece que la Administración Aduanera dispondrá las medidas necesarias para que el intercambio de documentos y datos entre la autoridad aduanera y los operadores de comercio exterior se realicen por medios electrónicos.

En ese sentido, resulta necesario ir migrando el medio de intercambio de información entre la empresa de servicio postal SERPOST S.A. y la administración aduanera, de lo estrictamente físico a lo electrónico. Las ventajas de este cambio son por todos conocidas y redundarán en la reducción de trámites y documentos físicos que se traduce en menores costos y tiempos.

Considerando la magnitud del cambio y la necesidad de un trabajo conjunto entre SERPOST S.A. y la SUNAT, se considera conveniente incluir expresamente la posibilidad de la transmisión electrónica de las referidas solicitudes y a la vez mantener la posibilidad de la presentación física.

b) Remitir a la Aduana las declaraciones y documentación sustentatoria inciso h) del Artículo 33° de la Ley General de Aduanas

Los incisos h) y j) del artículo 33° de la Ley General de Aduanas establecen textualmente que las empresas de servicios postales deben:

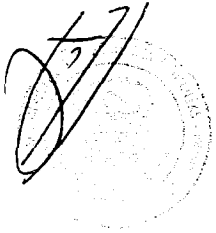
“ h) Remitir a la Administración Aduanera los originales de las declaraciones y la documentación sustentatoria de los envíos remitidos a provincias que no tengan en ésta una sede de la Administración Aduanera”

“j) Remitir a la Administración Aduanera los originales de las declaraciones simplificadas y la documentación sustentatoria”

Sobre el particular, la administración Aduanera viene trabajando en un proceso de mejora integral del despacho de envíos postales en el que se considera centralizar totalmente el despacho de los envíos postales de provincias, a fin de

reducir tiempos de despacho, costos y recursos humanos, en beneficio del usuario y de la propia Administración Aduanera; por lo que las provincias en general tendrán un solo proceso de despacho.

En tal sentido, resulta innecesario mantener una obligación independiente para las provincias que no tienen sede de la administración aduanera.



IV. EXCEPCIONES AI REEMBARQUE

La Ley N° 28405, Ley de rotulado de productos industriales manufacturados, exige de manera obligatoria el rotulado para todos los productos industriales manufacturados de uso o consumo final, nacionales o importados, que sean comercializados en el territorio nacional, con la finalidad de proteger la salud humana, la seguridad de la población, el medio ambiente y salvaguardar el derecho a la información de los consumidores y usuarios.

Sobre el particular, el artículo 4° de la Ley N° 28405 prevé que el importador de uno o más productos industriales manufacturados en el extranjero deberá obligatoriamente presentar conjuntamente con la declaración de aduanas, una declaración jurada en la que manifieste que los referidos productos tienen rotulada la información detallada en el artículo 3° de la misma ley, agregando que si la referida información fuera falsa será puesta en conocimiento del Ministerio Público para que proceda de acuerdo a sus atribuciones, a presentar denuncia penal contra los que resulten responsables.

Asimismo, el artículo 5° de la Ley N° 28405 establece que en el caso de productos industriales manufacturados en el extranjero, corresponde a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, verificar el cumplimiento durante el reconocimiento físico de la mercancía, de los requisitos de país de fabricación, fecha de vencimiento y la condición del producto (usado, reconstruido o remanufacturado) por parte de los importadores, de conformidad con la Ley General de Aduanas².

A la vez, el artículo 6° de la Ley N° 28405 determina que los productos industriales manufacturados en el extranjero que incumplan los requisitos indicados en el segundo párrafo del artículo anterior no podrán ser nacionalizados.

Por lo tanto, antes de solicitar la nacionalización de los productos industriales manufacturados debe tenerse la plena seguridad que éstos se encuentran debidamente rotulados; de lo contrario, los citados productos deberán ser reembarcados.



IMPLICANCIAS DE LA LEY N° 28405 EN EL DESPACHO

La Ley N° 28405 tiene distintas implicancias en el despacho aduanero, entre las cuales cabe relevar:

A. Reconocimiento previo

² En adelante LGA.

Ante el escenario descrito, el importador debe tener plena seguridad de que la mercancía se encuentra debidamente rotulada antes de numerar la declaración de aduanas, por lo cual muchas veces se ve obligado a solicitar el reconocimiento previo de la mercancía, a efectos de verificar el cumplimiento por parte del proveedor de los requisitos de rotulado.

En la práctica, se torna obligatoria una actividad que ha sido prevista en la LGA como una facultad del dueño o consignatario y que se encuentra concebida como opcional en el proceso de despacho.

B. Despacho anticipado

De conformidad con el artículo 130° y siguientes de la LGA, en la modalidad de despacho anticipado, la destinación aduanera debe solicitarse dentro del plazo de quince días calendario antes de la llegada del medio de transporte.

Por otro lado, conforme al artículo 4° de la Ley N° 28405, al momento de numerar la declaración aduanera, el importador debe presentar una declaración jurada en la que consigne que el rotulado de la mercancía cumple con las disposiciones de la mencionada ley.

Como se aprecia, en el despacho anticipado, el importador debe numerar la declaración aduanera y presentar la declaración jurada antes de la llegada de la mercancía al territorio nacional, es decir sin haberla tenido a la vista y sin poder comprobar fehacientemente que se encuentra debidamente rotulada; adicionalmente, si durante el reconocimiento físico se detecta algún error en el rotulado, debe proceder al reembarque de la mercancía.

Cabe agregar que en el supuesto que se detalla en el párrafo anterior se presentan situaciones que pueden derivar en denuncias penales contra los importadores, tal como lo disponen los artículos 4° y 5° de la Ley N° 28405, por haber presentado declaraciones juradas que contenían información errónea sobre el rotulado de la mercancía, errores que en muchos casos están fuera del control del importador ya que se debe a un error o negligencia del proveedor.

C. Reembarque

Lo dispuesto en las normas vigentes obliga a que los productos manufacturados que arriban al país sin rotulado o mal rotulados sean reembarcados a países vecinos como Chile o Ecuador con la finalidad de rotularlos debidamente, retornando posteriormente al Perú.

No es difícil visualizar los altos costos logísticos que origina el reembarque de la mercancía; si el incumplimiento de las normas de rotulado se detectan en el reconocimiento físico, la autoridad aduanera dispone la inmovilización de la mercancía, el usuario solicita el reembarque y la autoridad aduanera lo autoriza, trámite que toma su tiempo y genera costos de almacenaje de la carga y algunas veces sobreestadía del contenedor

Adicionalmente, hay que tener en cuenta el flete de ida y vuelta de la mercancía y el costo de la operación de rotulado en un tercer país, así como el tiempo que dichas operaciones demanda.

D. Trato distinto al de las mercancías restringidas

En el sistema aduanero, se entiende como mercancías restringidas a aquellas que requieren de la emisión de algún tipo de licencia o documento que autorice su ingreso o salida del país³.

En ese sentido, el artículo 194° de la LGA señala que para numerar las declaraciones que amparen mercancías restringidas, se debe contar adicionalmente con la documentación exigida por las normas específicas, salvo en aquellos casos en que la normatividad de la entidad competente disponga que la referida documentación se obtenga luego de numerada la declaración.

No obstante, el inciso b) del artículo 97° de la LGA permite subsanar, durante el proceso de despacho, el incumplimiento de los requisitos exigidos a las mercancías restringidas para su ingreso al país.

Según lo establecido en el inciso b) del artículo 97° de la LGA, si como consecuencia del reconocimiento físico, se encuentran mercancías restringida que no cumple con los requisitos establecidos para su ingreso al país, éstas deben ser reembarcadas; sin embargo, el mismo numeral dispone que en ningún caso la autoridad aduanera podrá disponer el reembarque de la mercancía cuando se subsane el requisito incumplido, incluso si la subsanación se produce durante el proceso de despacho.

Si bien, nos estamos refiriendo a dos supuestos distintos, podemos advertir que el tratamiento que se otorga a las mercancías restringidas resulta mucho más favorable que el previsto para los productos que deben venir rotulados.

³ Informe N° 37-2009-SUNAT/2B4000 de la Gerencia Jurídico Aduanera de la SUNAT: (http://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficiosAd/2009/informes/i037_2009.htm)

Por el contrario, al calificar como restringida una mercancía tiene como finalidad asegurar la salud de la población, la protección del medio ambiente, garantizar la seguridad externa y el orden interno, etc., es decir tutela derechos fundamentales y obedece a situaciones mucho más delicadas que las que dan origen a la exigencia del rotulado.

Considerando lo señalado se propone modificar el inciso b) del artículo 97° de la LGA con el fin de evitar el reembarque de las mercancías que no cumplen con los requisitos exigidos para su importación (rotulado, etiquetado, entre otros) o que siendo restringidas, no cuentan con la autorización del sector competente.

Asimismo, se señala que en ningún caso, la autoridad aduanera podrá disponer el reembarque de la mercancía cuando el usuario obtenga la autorización y/o cumpla con los requisitos exigidos para cada caso, incluso si se lleva a cabo durante el proceso de despacho, salvo los casos que establezca el reglamento.

A handwritten signature in black ink is written over a circular, faded stamp. The signature is stylized and appears to be a set of initials or a name. The stamp is mostly illegible due to fading.

V. OBLIGACIONES DE LOS TRANSPORTISTAS ANTE EL INGRESO DE LAS MERCANCIAS AL PAIS

Esta modificación tiene como objetivo general simplificar el despacho aduanero y como objetivo específico eliminar tareas que no agregan valor al proceso así como reducir obligaciones a los operadores de comercio exterior.

El artículo 108° de la Ley General de Aduanas impone a los transportistas la obligación de informar a la Administración Aduanera la fecha y hora de llegada del medio de transporte en la forma y plazos establecidos en el Reglamento.

Los avances en la interconexión entre las distintas entidades del Estado permiten que éstas compartan información; por ejemplo en el puerto del Callao, la Autoridad Portuaria Nacional registra la información de la llegada de la nave la cual podría ser compartida con la Administración Aduanera, por lo que carecería de sentido mantener la referida obligación para los transportistas que lleguen al puerto del Callao.

Adicionalmente, el desarrollo y la modernización del Perú hace prever que en un corto plazo se estaría presentando una situación similar en distintos puntos de ingreso al país.

Por lo expuesto, se propone modificar el artículo 108° de la Ley General de Aduanas a fin de precisar que no será necesario que los transportistas comuniquen la fecha y hora de llegada del medio de transporte si la Administración Aduanera cuenta con la referida información.



VI. DECLARACION DE LAS MERCANCIAS

Este es un rubro de vital relevancia, y en él se pueden identificar varios objetivos, tales como simplificar el proceso del despacho aduanero e incentivar el uso del despacho anticipado.

La SUNAT se ha propuesto como meta el incremento del uso de la modalidad de despacho anticipado en el régimen de importación para el consumo en la Intendencia de Aduana Marítima del Callao al 25% para fines del 2012.

El referido incremento conlleva varios beneficios, entre los cuales cabe destacar:

a) Beneficios para el importador:

Menores costos en relación a la mejora de los tiempos en los procesos:

- Traslado al almacén
- Almacenamiento y custodia
- Sobreestadía de contenedores

Menores tiempos en:

- Trámites antes de la llegada de la mercancía
- Levante de la mercancía
- Conclusión del despacho

Simplificación de trámites en:

- Transmisiones electrónicas
- Rectificaciones automáticas

Disponibilidad de la carga en puerto:

- Libre disponibilidad de la carga en puerto: canal verde, canal naranja y canal rojo

b) Beneficios para la Administración Aduanera:

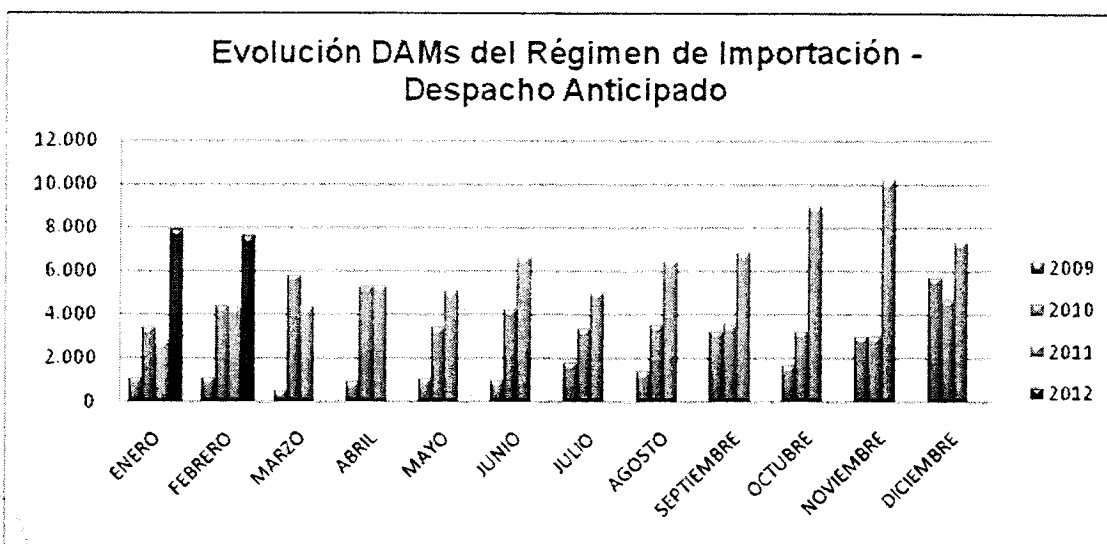
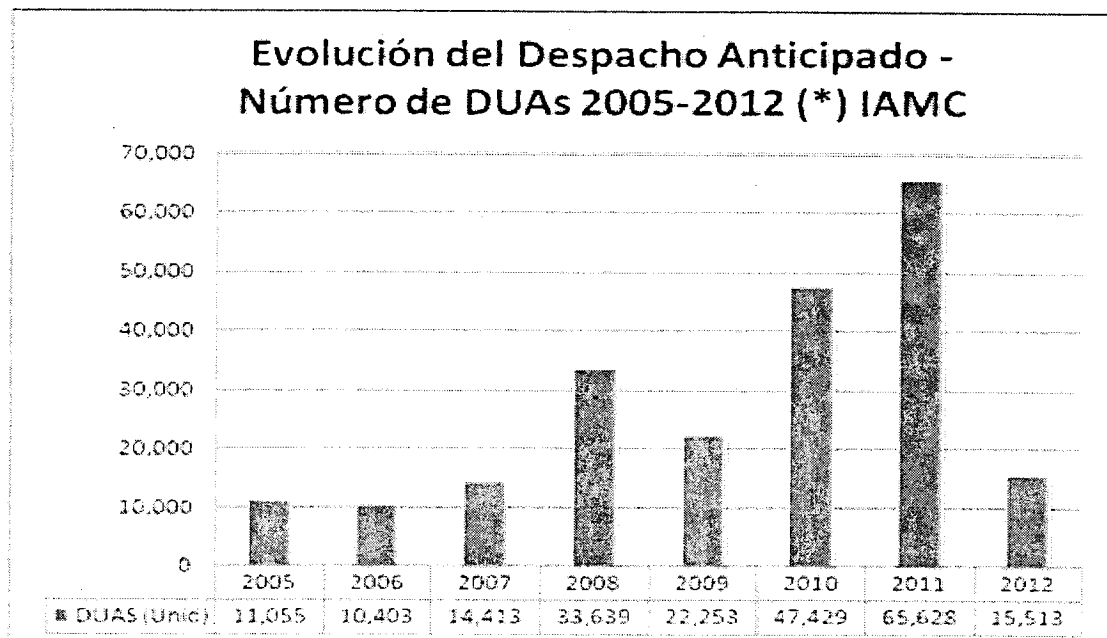
Control:

- Información anticipada para la gestión de riesgo
- Reducción de la comisión de fraude e ilícitos aduaneros
- Concentración de los despachos en el Punto de Llegada

Facilitación

- Disposición de mercancías en menor tiempo
- Optimización de Recursos: menor traslado de personal a los depósitos extra-portuarios

A continuación, se muestra el desarrollo del despacho anticipado durante los últimos años



a) **Plazo para el arribo de las mercancías sometidas a despacho anticipado - Artículo 132° de la Ley General de Aduanas**

Conforme al artículo 132° de la Ley General de Aduanas las mercancías sujetas al despacho anticipado deben arribar en un plazo no superior a quince (15) días calendario contado a partir del día siguiente de la fecha de numeración de la declaración.

Si bien se puede estimar la fecha de llegada de una nave y sobre esa base realizar la numeración de la declaración de aduanas, la fecha exacta sólo se puede conocer con exactitud una vez que se ha producido el arribo de la nave.

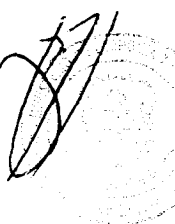
Existen casos en que se modifica la ruta o el itinerario de la nave, ésta sufre algunos desperfectos, se presentan fenómenos naturales o políticos, etc. que retrasan la fecha de llegada de la nave y son ajenos a la voluntad del dueño o consignatario; incluso, en casos límites los usuarios no pueden saber si el arribo de la nave se producirá dentro o fuera del plazo, hasta el momento mismo del arribo.

En estos supuestos, los usuarios deben rectificar la modalidad de la declaración de anticipada a excepcional y efectuar una serie de acciones para adecuarse al despacho excepcional, lo cual implica un reproceso que toma tiempo y genera sobre costos.

Así, por ejemplo en los casos de declaraciones seleccionadas a reconocimiento físico o revisión documentaria, el despachador de aduana debe solicitar la rectificación electrónica de algunos datos de la declaración (código del despacho excepcional, número de manifiesto de carga, número de documento de transporte, código del depósito temporal). El sistema efectúa las validaciones de numeración, reliquidación de los derechos, actualiza la fecha de vencimiento de pago y calcula los intereses moratorios si la cancelación se efectuó con posterioridad a la fecha de exigibilidad.

En el caso de declaraciones asignadas a canal verde, el sistema muestra un mensaje de Levante no Autorizado ("Cambio de Modalidad - Excede plazo 15 días calendarios"), ante lo cual el despachador debe solicitar la rectificación electrónica por cambio de modalidad.

Durante el año 2011, en la Aduana Marítima del Callao se han presentado 23 declaraciones anticipadas amparando mercancías con un valor total de 6.5 millones de dólares americanos.



Por lo expuesto, se propone establecer una excepción que permita continuar con el despacho de la declaración anticipada, sin necesidad de modificar la modalidad si se presentara algún supuesto de caso fortuito o fuerza mayor debidamente acreditados ante la Administración Aduanera, conforme a lo que establezca el Reglamento

b) Documentos de despacho - Artículo 134° de la Ley General de Aduanas

Se modifica el artículo 134° referido a la declaración aduanera a fin de precisar que la Administración Aduanera tiene la facultad para definir la forma, condiciones y plazos para la presentación física o transmisión electrónica de los documentos justificativos del despacho.

Con esta precisión se despeja cualquier duda sobre la facultad de la Administración aduanera para emitir tales disposiciones en el caso de la presentación física de la documentación.


A fin de facilitar el despacho mismo e incentivar el anticipado, la Administración Aduanera viene evaluando la posibilidad de diferir la presentación de cierta documentación

c) Rectificación de la declaración - Artículo 136° de la Ley General de Aduanas

El artículo 136° de la Ley General de Aduanas permite rectificar uno o más datos de la declaración sin la aplicación de sanción alguna, para lo cual exige dos condiciones, primero que la rectificación se realice antes de la selección del canal de control y segundo que no exista una medida preventiva.

Ahora se propone una modificación sustancial en cuanto a las declaraciones sometidas a despacho anticipado que han sido seleccionadas a canal verde y que no cuenten con una medida preventiva, permitiéndose que sean rectificadas sin aplicación de sanción hasta antes de la regularización del despacho.

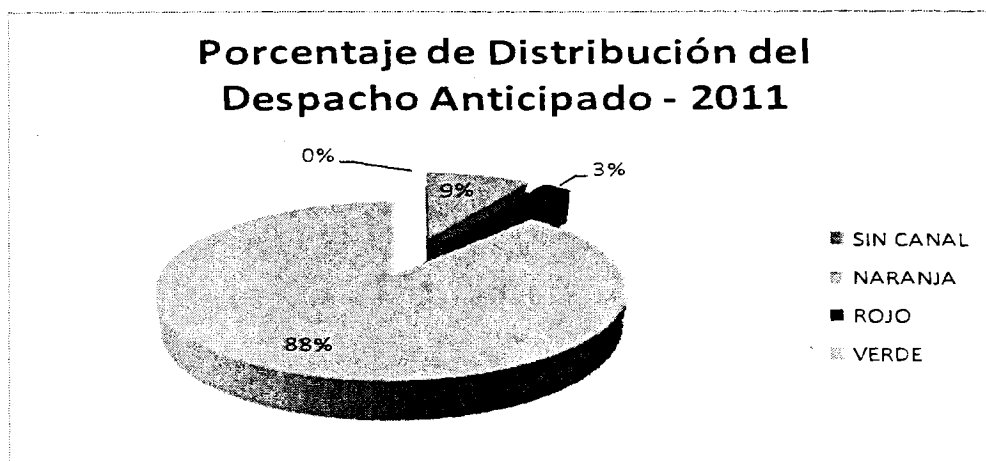
Es decir, en el caso del despacho anticipado canal verde se extiende el plazo para que el usuario rectifique la declaración del momento de la selección del canal hasta de quince (15) días calendario siguientes a la fecha del término de la descarga, que coincide con el contemplado para la regularización del despacho.



Cabe agregar, que si la rectificación se realiza antes del levante, el sistema de gestión de riesgo reevaluará la declaración pudiendo determinar un canal de control distinto.

Es pertinente anotar que el 88% de las declaraciones anticipadas son seleccionadas a canal verde, por lo que esta propuesta alcanzaría a un gran número de declaraciones.

La propuesta también prevé que el reglamento de la Ley General de Aduanas prevea los requisitos para la aplicación de este derecho, tal como se indica actualmente para la rectificación que se encuentra vigente.



d) Mercancía declarada y encontrada – Artículo 145° de la de la Ley General de Aduanas

La presente iniciativa tiene como objetivo general perfeccionar la Ley General de Aduanas y como objetivo específico uniformizar los criterios de la Administración Aduanera y el Tribunal Fiscal en cuanto a la interpretación del segundo párrafo del artículo 145 de la Ley.

El artículo 145° de la Ley General de Aduanas prevé el tratamiento aplicable a las mercancías declaradas y encontradas; en tanto, el segundo párrafo del citado artículo regula específicamente el supuesto en el cual la mercancía encontrada por el dueño o consignatario después del levante, fuese mayor a la consignada en la declaración, permitiendo que el importador opte por declararla con el solo pago de la deuda tributaria aduanera y los recargos, o por reembarcarla.

Al respecto, se discute si el párrafo en mención párrafo comprende únicamente los casos en los cuales el importador encuentra mayor cantidad a la declarada o también los casos en los cuales las mercancías encontradas por el dueño o consignatario son distintas a las declaradas.

Sobre el particular, la Gerencia Jurídico Aduanera ha emitido un informe con relación al Memorandum Electrónico N° 0064-2009-SUNAT y el informe N° 061-2010-SUNAT/2B4000⁶ en los que señala que el término “mayor” se refiere a las mercancías del mismo tipo declaradas en mayor cantidad, es decir más unidades físicas, y también a las mercancías no declaradas, es decir a otro tipo de mercancías; dado que ese es el sentido que tiene el término bajo análisis en todo el artículo.

⁶ Se puede encontrar en: <http://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficiosAd/2010/informes/indinf.htm>

No obstante, el Tribunal Fiscal ha emitido la Resolución N° 13136-A-2011⁷ del 05.08.2011 señalando que el segundo párrafo del artículo 145° de la Ley General de Aduanas se refiere únicamente a la mercancía mayor a la declarada en cantidad y no comprende a la mercancía distinta a la consignada en la declaración.

En ese orden de ideas, resulta necesario incluir expresamente el término "distinta" en el citado párrafo a fin de evitar interpretaciones disimiles, siendo preciso relevar que la modificación ratifica la posición de la Administración Aduanera, la cual beneficia al usuario aduanero.



⁷ De fecha 05.08.2011.

VII. INAFECTACIÓN DE IGV – INCISO L) DEL ARTÍCULO 147° DE LA LEY GENERAL DE ADUANAS

Con la dación de la Ley 29774 de fecha 27.07.2011 se aprobó la inafectación del Impuesto General a las Ventas de los envíos postales hasta por un valor FOB de US\$ 200, manteniéndose vigente los demás tributos aplicables al ingreso de envíos postales.

Debido a la casuística y realidad operativa de los envíos postales es pertinente equiparar el tratamiento tributario de los envíos postales con los envíos de entrega rápida de US\$100 a US\$ 200.

La propuesta de elevar el valor FOB de los envíos postales de US\$ 100 a US\$200 para que también estén inafectas del pago del impuesto ad valorem, toda vez que como se mencionó ya se encuentran inafectas al pago del IGV según Ley 29774, no ocasionará un impacto significativo en la recaudación aduanera en particular, y en la recaudación tributaria nacional en general.

No puede dejar de mencionar que los envíos de entrega rápida con un valor de hasta US\$ 200 se encuentran inafectos de ad valorem, por lo que la propuesta equipararía la aplicación de los derechos ad valorem en ambos regímenes especiales, siendo pertinente señalar que la inafectación del IGV es uniforme para ambos regímenes.

Bajo los parámetros del costo – beneficio, la propuesta redundará en:

- a) Disminución de tiempos de atención, al estar comprendido dentro del tratamiento del despacho postal premium (DPP)
- b) Descongestionar los locales de atención al público
- c) Reducción de quejas
- d) Mejor percepción de los usuarios efectivos del servicio.

Como se aprecia en el cuadro que se presenta a continuación, la propuesta tiene un bajísimo impacto en la disminución de la recaudación, pero influirá de manera significativa en beneficio del usuario.

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The stamp is faint and contains illegible text, likely an official seal or logo.

ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LOS TRIBUTOS A LA IMPORTACIÓN

AÑO	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Cantidad DSI (De US\$ 101 a US\$ 200)	26,476.00	31,163.00	37,144.00	36,850.00	37,936.00	42,039.00
(1) AD VALOREM (US\$)	69,352.00	57,606.00	47,962.00	48,888.00	55,194.00	43,459.00
(2) IGV (US\$)	88,467.00	100,494.00	118,011.00	126,799.00	138,996.00	97,947.00
(3) (1) + (2)	157,819.00	158,100.00	165,973.00	175,687.00	194,190.00	141,406.00
(4) Total Recaudado IAPC (US\$)	1,824,250.55	1,896,869.41	2,077,515.56	2,103,575.09	2,464,699.75	2,475,887.59
(5) (3/4)	8.65%	8.33%	7.99%	8.35%	7.88%	5.71%
(6) Recaudación aduanera nivel nacional (US\$)	4,147,058,824	4,625,038,929	5,915,205,610	5,053,416,580	6,756,245,539	7,826,493,506
(7) (3/6)	0.00381%	0.00342%	0.00281%	0.00348%	0.00287%	0.00181%

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The stamp contains some illegible text and a central emblem, likely an official seal.

VIII. EXTINCIÓN DE LA DEUDA ADMINISTRATIVA

La presente propuesta tiene por objeto que la extinción de las multas administrativas se realice conforme a las disposiciones establecidas en la ley General de Aduanas y del Código Tributario.

La Ley General de Aduanas, en su artículo 154º, establece las modalidades de extinción de la obligación tributaria; sin embargo no contiene reglas para la extinción de las multas administrativas. A su vez, la Ley del Procedimiento Administrativo General tampoco regula la extinción de las obligaciones administrativas.

En ese contexto, las reglas para la cobranza de las multas administrativas no resultan del todo claro, lo que dificulta su ejercicio; situación se agrava durante el proceso de cobranza coactivo, dado que la Administración Aduanera se ve obligada a cobrar deudas de montos ínfimos por el hecho de tener naturaleza administrativa y además debe mantener en giro deudas que no tienen ninguna posibilidad de cobranza al no poder extinguirlas por cobranza dudosa por agotamiento de acciones.

En el siguiente cuadro, se detalla la cantidad de liquidaciones de cobranza y los montos acotados por multas administrativas y aquellas que cumplen con los requisitos para ser calificadas como deudas de cobranza dudosa por agotamiento de acciones pero que no califican como tales por ser administrativas.

En consecuencia, las deudas no pueden ser declaradas incobrables o extinguidas y figuran como deudas pendientes permanentemente.

	2009		2010		2011	
	monto s/	Nº de L/C	monto s/	Nº de L/C	monto s/	Nº de L/C
EMITIDA	1,877,296.00	129	2,324,916.00	280	3,452,261.00	535
DUDOSA	46,150.00	5	175,081.00	20	974,064.00	78
%	2.46	3.88	7.53	7.14	28.22	14.58

Si bien es cierto, el número de multas que pueden ser calificadas como cobranza dudosa no es significativo, también es cierto que anualmente ha crecido en más del 100% en cuanto a número de liquidaciones de cobranza y en más del 200% en cuanto al monto.

En tal sentido, se propone adicionar un párrafo al artículo 154º de la Ley General de Aduanas, en el que se establece que las reglas de extinción de la

obligación tributaria también son aplicables a las multas sanciones administrativas consideradas en el artículo 209° de la Ley General de Aduanas a fin de hacer uso de las reglas sobre cobranza dudosa.



IX. CONTROL ADUANERO

Técnicas de gestión de riesgo para el control de mercancías restringidas Artículo 163° de la Ley General de Aduanas

Esta propuesta tiene por objetivo general optimizar el control aduanero y como objetivo específico incrementar el nivel de detección de incidencia en el despacho de mercancías restringidas.

El artículo 163° de la Ley General de Aduanas prevé el empleo de la gestión de riesgo para el ejercicio del control aduanero con la finalidad de focalizar las acciones de control en aquellas actividades o áreas de alto riesgo; a su vez, precisa que la Administración Aduanera determina los porcentajes de reconocimiento físico durante el despacho mediante técnicas de gestión de riesgo y establece que la regla general aplicable a dichos porcentajes será de cuatro por ciento (4%), pudiendo la SUNAT aplicar porcentajes mayores, el que en ningún caso deberá exceder del quince por ciento (15%) de las declaraciones numeradas.

Asimismo, el citado artículo excluye del cálculo del porcentaje antes indicado a las declaraciones que amparen mercancías cuyo reconocimiento físico sea obligatorio de acuerdo a lo señalado por disposiciones específicas.

Por otro lado, el artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1036 - Decreto Legislativo que establece los alcances de la ventanilla única de comercio exterior señala que las entidades competentes deben implementar los sistemas de gestión de riesgo para focalizar las revisiones documentarias o físicas y demás acciones sobre el control de las mercancías restringidas en aquellas actividades de alto riesgo.

En el Convenio de Kyoto, las normas 6.2 y 6.3 del capítulo 6 "Control Aduanero" de las Directivas del Anexo General del revisado señalan que el control aduanero se limitará al necesario para asegurar que se cumple la legislación aduanera y que la aduana utilizará los sistemas de gestión de riesgo.

Cabe relevar que el uso de las técnicas de gestión de riesgo tiene como objetivo minimizar los controles, así como maximizar su efectividad y eficiencia, con la finalidad de garantizar el uso racional de los recursos y la facilitación del comercio exterior.

Sobre el particular, es importante tener en cuenta que la selección por criterios normativos de disposiciones emitidas por las dependencias diferentes a la

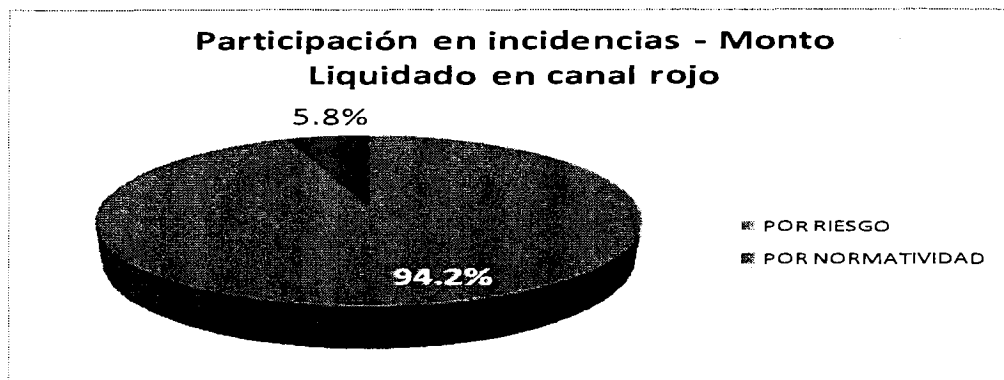
SUNAT debe ser compatible con la gestión de riesgo y con los objetivos y metas institucionales.

Por aplicación de técnicas de gestión de riesgo, en las Intendencias de la Aduana Aérea y Marítima del Callao, durante el año 2011, en el control concurrente se ha logrado incrementar el nivel de incidencia en el reconocimiento físico (canal rojo) y revisión documentaria (canal naranja) a un 21.6% y 31.1% respectivamente (entendiéndose por incidencia aquella vinculada una liquidación de cobranza por tributos o multas).

Tal como se visualiza en el siguiente cuadro, lo señalado se contrapone con el nivel de incidencia registrado en las declaraciones seleccionadas obligatoriamente a control por disposiciones normativas en los 5 últimos años, en el que se registra un promedio de 5.3% y 13.7% en las aduanas Aérea y Marítima del Callao. Cabe precisar que en las referidas Intendencias se despacha alrededor del 90% de mercancía restringida.

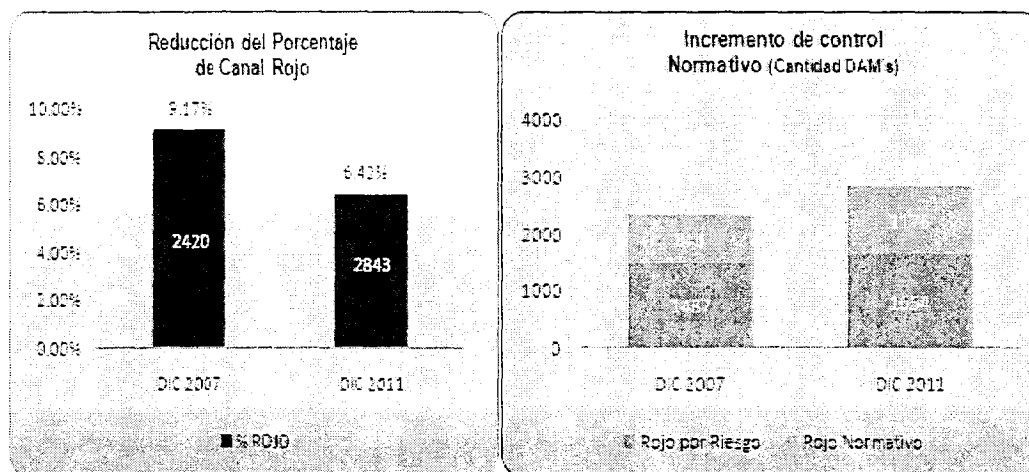
Año	Aduana Marítima del Callao			Aduana Aérea del Callao		
	DUA canal rojo y naranja	DUA con incidencia sustancial	Nivel incidencia	DUA canal rojo y naranja	DUA con incidencia sustancial	Nivel incidencia
2007	50855	6624	13.03%	27156	1142	4.21%
2008	61901	9290	15.01%	28613	1285	4.49%
2009	54202	6634	12.24%	28263	1190	4.21%
2010	60723	8603	14.17%	33248	1878	5.65%
2011	46309	6445	13.92%	28989	2181	7.52%
Total	273990	37596	13.72%	146269	7676	5.25%

A su vez, durante en el mes de diciembre del 2011, el monto total liquidado por incidencias ascendió a dos (2) millones de dólares americanos, en el cual las declaraciones seleccionadas por normatividad sólo registraron una participación del 5.8%.



Es importante relevar que a su vez, en el mes de diciembre de 2011 se generaron 33 actas de inmovilización, de las cuales sólo 25 corresponden a mercancías restringidas o prohibidas, que representa un 0.07 % de incidencia no tributaria.

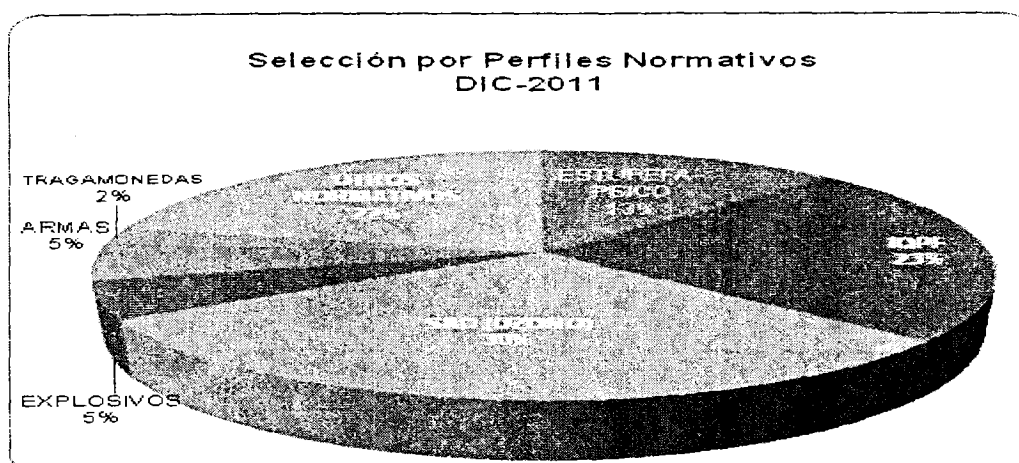
Al comparar el movimiento del mes de diciembre del año 2007 con el mismo mes del año 2011 en la Intendencia de la Aduana Marítima del Callao, se observa que en diciembre del 2007 fueron numeradas 26379 declaraciones y en diciembre del 2011 fueron numeradas 44274 declaraciones, de las cuales se seleccionaron a reconocimiento físico 2420 y 2843, respectivamente, habiéndose reducido el porcentaje de reconocimiento físico del 9.17% al 6.42%. Por el contrario, el porcentaje de reconocimiento físico correspondiente a mercancías restringidas seleccionadas a canal rojo de acuerdo a la normatividad de los sectores ha aumentado en el mismo periodo del 34.83% a 41.36%, como se evidencia en los siguientes gráficos.



Es de anotar que los principales criterios normativos que determinan una selección obligatoria a control han sido expedidas para sustancias agotadoras de la capa de ozono y equipos de refrigeración que las contienen; psicotrópicos, estupefacientes y sustancias precursoras; tragamonedas y máquinas de juegos de azar; y armas y explosivos de uso civil, siendo la normativa correspondiente la siguiente:

Materia	Normas Legales	Denominación	Publicación
Sustancias Agotadoras de la capa de Ozono y equipos de refrigeración que las contienen	D.S. N° 033-2000-ITINCI	Artículo I. Establecen disposiciones para la aplicación del Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono	07.11.2000
	R.M. N° 277-2001-ITINCI/DM	Precisan alcances del D.S. N° 033-2000-ITINCI, que estableció disposiciones para la aplicación del Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono	30.11.2001
Psicotrópicos, estupefacientes y sustancias precursoras:	Ley N° 28305	Ley de Control de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados.	29.07.2004
	D.S. N° 053-2005-PCM	Reglamento de la Ley N° 28305 Ley de Control de Insumos Químico y Productos Fiscalizados	28.07.2005
	D.S. N° 084-2006-PCM	Artículo II. Modifica el D.S. N° 053-2005-PCM - Reglamento de la Ley de Control de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados	23.11.2006
Tragamonedas y máquinas de juegos de azar	Ley N° 27153	Ley que regula la explotación de los juegos de casino y máquinas tragamonedas	09.07.1999
	D.S. N° 009-2002-MINCETUR	Aprueba el Reglamento de la Ley 27153 Ley que regula la explotación de los juegos de casino y máquinas tragamonedas.	13.11.2002
Armas y explosivos de uso civil	Ley 25054 -	Artículo III. Ley que norma la fabricación, comercio, posesión y uso por particulares de armas y municiones que no son de guerra	20.06.1989
	DS 007-98-IN.	Aprueban el reglamento de Ley que norma la fabricación, comercio, posesión y uso por particulares de las armas y municiones que no son de guerra	05.10.1998

Como se puede apreciar, las citadas normas fueron expedidas hace varios años, incluso algunas tienen más de 10 años; es decir fueron trabajadas en otro contexto económico, teniendo en cuenta que el año 2000 las importaciones (CIF) ascendían a un promedio de 7,300 Millones de dólares y el año pasado éstas ascendieron a más de 37,600 millones de dólares que equivale a un crecimiento acumulado de más del 400 %. En el siguiente cuadro se muestra el porcentaje de mercancías seleccionadas a canal rojo por cada sector.



Tal como se evidencia con los datos expuestos, la selección en base a los criterios normativos no se concentra en áreas de alto riesgo y distraen los pocos recursos disponibles; por lo que el reconocimiento físico obligatorio de las mercancías restringidas es una medida que requiere ser adecuada a las técnicas de gestión de riesgo, considerando un control selectivo que se concentre en actividades de alto riesgo y que procure el uso racional de los recursos.

Asimismo, se concluye que los despachos seleccionados por estos criterios aumenta considerablemente el número de transacciones sometidas a control aduanero, en detrimento de la facilitación aduanero y competitividad logística del comercio exterior

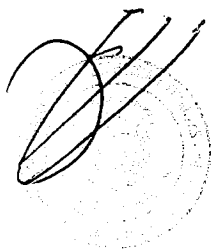
Actualmente, la SUNAT tiene como uno de sus objetivos estratégicos "Mejorar la efectividad del control del incumplimiento tributario y aduanero". Cabe precisar que uno de los indicadores institucionales es reducir el número de DAMs seleccionadas a control sólo por criterios normativos pues de los resultados obtenidos,

En este orden de ideas, resulta necesario que las mercancías restringidas sean sometidas a control aduanero concurrente por técnicas de gestión de riesgo, asignando a canal rojo o naranja las declaraciones con un patrón de riesgo evaluado de acuerdo a las incidencias históricas registradas o riesgos emergentes o potenciales.

En consecuencia, se propone sustituir el tercer párrafo del artículo 163° de la Ley General de Aduanas, por un texto que señale expresamente que el control aduanero concurrente de las mercancías restringidas se realizará teniendo en cuenta indicadores de riesgo.

A la vez, se propone adicionar en la Ley General de Aduanas una disposición complementaria final que establezca la obligación de la SUNAT de informar al Ministerio de Economía y Finanzas, dentro de los primeros quince (15) días calendario de cada semestre, sobre los avances de las coordinaciones realizadas con los sectores competentes y los resultados obtenidos respecto a la aplicación de la gestión de riesgo en el control aduanero

Finalmente, se propone una disposición complementaria que otorga un plazo de noventa (90) días calendario contados a partir de la vigencia de la ley para que la SUNAT coordine con los sectores competentes que han emitido normativa específica sobre selección obligatoria a reconocimiento físico de mercancías restringidas a fin de que adecuen su normativa a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 163° de la Ley General de Aduanas.



X. PROCESO DE DISPOSICION DE MERCANCIAS

Las presentes propuestas tienen como objetivo general mejorar la gestión sobre disposición de mercancías y como objetivos específicos facilitar la disposición de mercancías, así como reducir costos y tiempos para la administración y los operadores de comercio exterior.

A fin de formarnos una idea de la importancia y magnitud del referido proceso, a continuación se presenta información sobre el volumen de ingreso y salida de mercancías correspondiente al año 2011

Almacenes de las Intendencias de Aduana y Gerencia de Almacenes

Ingreso de Mercancías año 2011

MODALIDAD	PESO (KG)	%	VALOR (\$)	%
COMISO ADMINISTRATIVO	3,158,613	56.62%	23,133,767	53.89%
COMISO JUDICIAL	1,875,375	33.62%	17,530,633	40.83%
ABANDONO LEGAL	494,273	8.86%	2,112,553	4.92%
EMBARGADA	50,602	0.90%	155,177	0.36%
TOTAL	5,578,863	100.00%	42,932,130	100.00%

Salida de Mercancías año 2011

MODALIDAD	PESO (KG)	%	VALOR (\$)	%
ADJUDICACION	3,070,728	53.84	19,532,747	43.90
DEVOLUCION	1,124,665	19.72	11,809,861	26.54
SÉCTOR COMPETENTE	652,029	11.43	9,054,344	20.35
DESTRUCCION	638,658	11.20	3,025,662	6.80
REMATE	117,686	2.06	860,313	1.93
TRASLADO	62,066	1.09	137,269	0.31
NACIONALIZACION	37,857	0.66	72,850	0.17
TOTAL	5,703,689	100.00	44,493,046	100.00

Cabe agregar que la Intendencia de Aduana Marítima e Intendencia de Aduana Aérea disponen directamente de las mercancías que se encuentran en custodia de los almacenes aduaneros privados. Durante el año 2011 se ha registrado el siguiente nivel de disposición de carga.

Almacenes Aduaneros Privados
Salida de Mercancías año 2011

MODALIDAD	PESO (KG)	%	VALOR (\$)	%
ADJUDICACION	1,277,684	60.59	2,051,316	47.06
DESTRUCCION	549,714	26.07	1,577,983	36.19
REMATE	116,620	5.53	383,537	8.80
SECTOR COMPETENTE	96,322	4.56	181,504	4.16
TRASLADO	68,643	3.25	165,048	3.79
DEVOLUCION	0	0.00	0	0.00
NACIONALIZACION	0	0.00	0	0.00
TOTAL	2,108,983	100.00	4,359,388	100.00

a) Ampliar los supuestos comprendidos en el segundo párrafo del Artículo 180° de la Ley General de Aduanas

El segundo párrafo del artículo 180° de la Ley General de Aduanas señala que la Administración Aduanera podrá disponer de las mercancías que se encuentren con proceso administrativo o judicial en trámite si su naturaleza o estado de conservación lo amerita, pero solo contempla la devolución del valor de las mercancías objeto de comiso o abandono legal.

Al respecto, se propone modificar el citado párrafo a fin de incluir a las mercancías incautadas que deben ser dispuestas porque su naturaleza o estado de conservación lo amerita.

Hay que resaltar que el almacenamiento de las mercancías por periodos prolongados repercute negativamente sobre varios grupos, tal como se detalla a continuación:

- A
 El propietario: las mercancías suelen perder sus cualidades de uso o de consumo ya que pueden presentar hongos, un proceso de oxidación de sus partes o pérdida de sus cualidades por la evaporación de parte de sus componentes, en consecuencia pierden su valor.
- A la SUNAT: incurre en gastos de almacenamiento y en la contratación de servicios de una empresa especializada para ejecutar la disposición final (destrucción) de las mercancías deterioradas.
- Al Tesoro Público: no percibe ingresos por el remate de mercancías que pudieron ser dispuestas cuando aún tenían la calidad de uso o consumo.
- A las entidades beneficiarias: pudieron haber sido beneficiadas con la adjudicación de mercancías que aún tiene la calidad de uso o consumo.
- Al medio ambiente: el extenso periodo de almacenamiento puede provocar que en algunos casos las mercancías se conviertan en residuos sólidos o residuos peligrosos, representando un riesgo en su almacenamiento.

En consecuencia, será mucho más ventajoso para todos que se disponga de las mercancías oportunamente, incluso si se encuentran con proceso administrativo o judicial en trámite

Como se ha señalado, se trata de las mercancías que por su naturaleza o estado de conservación requieren ser dispuestas de manera inmediata, a modo de ejemplo se presenta la relación de las mercancías incautadas en las intendencias de Aduana de Paita, Tumbes y Tacna que se encontrarían en el nuevo supuesto.

Peso		Descripción	Valor
1583.3	KG	MOLUSCOS ABALONES CONOCIDOS COMO LOCOS	7,553.70
37	KG	PRODUCTO HIDROBIOLÓGICO - CARACOL	16.13
315	KG	NUECES PELADAS	2,277.45
163	KG	UVA PASA A GRANEL EN 14 CAJAS	446.60
779.6	U	CAJAS DE MANZANAS FRESCAS VARIEDAD ROYAL GALA POR 20KG APROXIMADAMENTE.	551.48
90	U	CAJA DE PERAS DE DIFERENTES VARIETADES POR 18 KG APROXIMADAMENTE C/U	93.20
663	U	GALLINAS DE POSTURA COMERCIAL (AVES VIVAS) DE PROCEDENCIA ECUATORIANA (28 VIVAS Y 02 MUERTAS)	2,177.00
51	KG	LECHE PARA CRIANZA DE TERNEROS MARCA SPRAYFO	62.50
21789.25	KG	ROSAS, LIRIOS FLORES ALSTROMERIAS, CLAVELES LIRIOS, PALMERA Y ORQUÍDEAS	86,412.43
6934.4	KG	AJOS NATURALES FRESCOS PROCEDENTES DEL ECUADOR.	25,848.04
324	U	LECHUGAS FRESCAS GRANDES.	1,041.60
12271	KG	YUCAS FRESCAS.	106.90
14486.55	KG	PLATANOS FRESCOS	5,558.80
3394	KG	PINAS NATURALES FRESCAS.	1,227.50
1592	KG	NARANJAS Y MANDARINAS	604.00
143.35	CAJ	PASAS SIN SEMILLA DESHIDRATADA - CONTENIDO EN 15 CAJAS, MARCA: S/M	225.00
13	U	CAFE EN SOBRES DE 10 GR C/U, MARCA: DON CAFE	200.00
8	U	FRASCOS CAFE PURO SOLUBLE M/NESCAFE X 170 G C/FRASCO	112.00
0.5	KG	ANIS ESTRELLA	5.00
150.5	KG	MAIZ POP CORN- CONTENIDO EN: (04 SAC. DE PAPEL SELLADO Y 01 SAC. DE PAPEL ROTO), MARCA: REF: MILHO PIPOCA	57.71
200	U	TORÉTE COLOR BLANCO; DE RAZA CRIOLLA DE 200 KG	740.00
150	U	AVES DE CORRAL BENEFICIADAS Y CONGELADAS	484.00
1861.5	KG	PESCADO FRESCO DIFERENTES ESPECIES(MERO, TOLLO, ROBALO, PEJE BLANCO, CONGRIO, LENGUADO, RAYA, ANGELOTE, LENGUETA, CABRILLA, CHITA, VIUDA, CHERELA, CONGRIO GATO)	279.23
100	KG	PESCADO TIPO LENGUETA ROSADA	10.00
1.6	U	BONITO SECO EN BOLSAS DE 500 GR C/U - PRODUCTO JAPONES, MARCA: MARUFUJI	21.00
400	KG	LANGOSTINO PELADO TIPO POMADA	40.00
160	U	BOLSAS CONTENIENDO LARVA DE LANGOSTINO DE PROCEDENCIA ECUATORIANA CONTENIENDO 4000 LARVAS APROXIMADAMENTE C/U	316.80
1244.6	U	CAJAS DE CARTON CONTENIENDO MANTECA POR 15 KG CADA UNO	1,243.00
4691	KG	FOLLAJE VEGETAL.	4,698.65
11837	KG	YUCA FRESCA	5,141.10
4608	KG	MANDARINA Y NARANJAS	2,298.00
3457.3	KG	SACOS CONTENIENDO HARINA POR 50 KG C/U, MARCA: SUPER	1,793.80


En efecto, se trata de mercancías que deben ser dispuestas de manera inmediata, toda vez que se pueden descomponer en el acto.

Si se incauta un animal vivo, hay que tener sumo cuidado con él, procurar mantenerlo en perfecto estado, proveerle alimentación y cuidados médicos adecuados, de ser necesario hay que mantenerlos en lugares debidamente acondicionados; siempre con el peligro que le pueda suceder algo al encontrarse en un medio distinto a su habitat. Lo señalado también aplicar para los vegetales y otras mercancías perecibles.

En caso la aduana tuviera que almacenar dichas mercancías, asumirá labores ajenas a su función principal e incurrirá en gastos que no siempre son reconocidos por los usuarios.

La regla sobre la devolución del valor de las mercancías en caso de disponerse la devolución del bien engloba a los tres supuestos comprendidos en el segundo párrafo.

b) Sustituir la notificación previa a la disposición de mercancías por la publicación en el portal web institucional - Artículos 184° y 186° de la Ley General de Aduanas



Los artículos 184° y 186° de la Ley General de Aduanas establecen que la adjudicación o entrega de mercancías restringidas al sector competente se efectúa previa notificación al dueño o consignatario, a quien se le otorga un plazo de cinco (05) días para que recupere su mercancía pagando la deuda tributaria aduanera y demás gastos que correspondan.

Se propone sustituir el proceso de notificación previo a la adjudicación o entrega al sector competente de las mercancías en situación de abandono legal que no han sido solicitadas a despacho por la publicación de la información de las mercancías a fin de agilizar su disposición.

Es importante anotar que se mantiene la obligación de notificar al dueño en el caso de mercancías en abandono legal que hayan sido previamente destinadas aduaneramente, ya que en estos casos se cuenta con la información correspondiente al declarante.

Debe tenerse en cuenta que la Ley General de Aduanas no contempla el requisito previo de la notificación al dueño o consignatario para los casos de destrucción o remate de las mercancías en abandono legal, por lo que el proceso de disposición se torna mucho más ágil y eficiente.

Cabe advertir que la notificación demanda recursos humanos y logísticos, a su vez dilata el proceso de disposición de mercancías y en ocasiones hace imposible la adjudicación de éstas. A su vez, el proceso de notificación está supeditado a la búsqueda y ubicación del domicilio del dueño o consignatario y muchas veces resulta necesario efectuar la notificación correspondiente en el Diario Oficial y en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, lo cual demanda tiempo y costo.

También es importante considerar que muchas veces las mercancías se encuentran en alguna de las siguientes situaciones:

- han sido abandonadas por el dueño o consignatario por meses o años en los almacenes privados;
- tienen la calidad de mercancías restringidas y no cuentan con la certificación o autorización del sector competente (DIGESA, SENASA, entre otros);
- los documentos de transporte correspondientes no cuentan con suficiente información sobre la identidad del dueño o consignatario.

A modo de ejemplo se presenta la cantidad de documentos de transporte correspondientes a mercancías en abandono legal que se encuentran bajo el control de la Intendencia de Aduana Aérea del Callao.

Guías Aéreas en abandono legal
Intendencia de Aduana Aérea del Callao

AÑO	GUIA	PESO KG
1999	6	67.66
2000	15	996.94
2001	24	1,841.57
2002	23	1,590.75
2003	44	1,549.78
2004	77	2,978.72
2005	145	4,070.78
2006	214	7,309.48
2007	365	25,820.62
2008	410	12,165.76
2009	528	13,534.22
2010	1,500	44,214.68
2011	1,755	72,368.77




Total	5,106	188,509.72
-------	-------	------------

En el año 2011, en la referida intendencia, el 20% de las mercancías en abandono legal se entregó al sector competente y el 37%, se calificó para adjudicación; si consideramos las mismas cifras para el año 2012, dicha intendencia tendría que efectuar 2,971 notificaciones (57% de las 5,106 guías aéreas), ello sin considerar las mercancías que caerán en abandono legal en el año 2012.

c) Adjudicación de mercancías en estado de emergencia - Artículo 185° de la Ley General de Aduanas

La presente propuesta tiene como objetivo mejorar la disposición de mercancías en casos de estado de emergencia

El artículo 185° de la Ley General de Aduanas permite la adjudicación de mercancías en caso de estado de emergencias y dispone que el Poder Ejecutivo debe emitir un decreto supremo señalando qué entidades recibirán las adjudicaciones. No obstante, se presentan casos que no cumplen con tal disposición, omisión que puede explicarse debido a la urgencia con que deben actuar las autoridades en tales ocasiones.



Por lo expuesto, resulta conveniente que se disponga expresamente que si no se señala en el decreto supremo el adjudicatario de las mercancías, éstas podrán ser adjudicadas a favor del Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento o programas que tengan la calidad de unidad ejecutora adscritos a los ministerios antes citados, según sus fines y funciones.

Es preciso tener en cuenta que la adjudicación a las citadas entidades se realizará únicamente si no se ha emitido un decreto supremo indicando las entidades a las que se debe adjudicar las mercancías.

Evidentemente, la propuesta tiene como objetivo permitir a la administración aduanera a actuar oportunamente y con la debida diligencia en casos de emergencia, considerando la inmediatez con que debe atenderse a las poblaciones afectadas.

En ese sentido, se propone incluir al INDECI en su calidad de organismos encargados de la organización de la población, coordinación, planeamiento y control de las actividades de Defensa Civil en la prevención y atención de desastres.

A su vez, se propone incluir a los Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento debido a las funciones que tienen a su cargo y a los sectores de la población que deben atender.

Es preciso anotar que también se incluye a los programas a cargo de los ministerios siempre que estos tengan la calidad de unidades ejecutoras⁸, a fin de agilizar la disposición de mercancías a nivel nacional y que dicha ayuda la reciba la población más necesitada en forma oportuna.

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The stamp is faint and contains illegible text, likely an official seal or logo.

⁸ De acuerdo a lo establecido por el artículo 6° de la Ley N.° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, una "Unidad Ejecutora" constituye el nivel descentralizado u operativo en las entidades y organismos del Sector Público, con el cual se vinculan e interactúan los órganos rectores de la Administración Financiera del Sector Público. Asimismo, el referido artículo 6° precisa que para sus efectos, debe entenderse como "Unidad Ejecutora", a aquella dependencia orgánica que cuenta con un nivel de desconcentración administrativa que le permite: determinar y recaudar ingresos, contraer compromisos, devengar gastos y ordenar pagos, registrar la información generada por las acciones y operaciones realizadas, informar sobre el avance y/o cumplimiento de metas, recibir y ejecutar desembolsos de operaciones de endeudamiento y emitir o colocar obligaciones de deuda. Precisa también que una "Unidad Ejecutora" constituye el nivel descentralizado u operativo en las entidades públicas y cuenta con un nivel de desconcentración administrativa.

XI. INFRACCIONES

La modificación de las infracciones tiene como objetivo adecuarlas a las modificaciones introducidas en las obligaciones y son las siguientes:

- a) Los operadores del comercio exterior, según corresponda, cuando:
 - 1.- No comuniquen a la Administración Aduanera la revocación del representante legal o del auxiliar dentro de los plazos establecidos; (...)
 - 8.- No sometan las mercancías al control no intrusivo a su ingreso, traslado o salida del territorio nacional. ,.
- b) Los despachadores de aduana, cuando:
 - (...)
 - 8.- No conserven durante cinco (5) años toda la documentación de los despachos en que haya intervenido, no entreguen la documentación indicada de acuerdo a lo establecido por la Administración Aduanera, o la documentación que conserva en copia no concuerde con la documentación original, en el caso del agente de aduana. (...)
- f) Las empresas de servicios postales, cuando:
 - 3.- No remitan a la Administración Aduanera los originales de las declaraciones simplificadas y la documentación sustentatoria en la forma y plazo que establece su reglamento; (...).
 - (...)"

Al permitirse que los agentes de aduana conserven ciertos documentos en copia, se incluye una nueva sanción para los agentes de aduana que conserven copias que no concuerdan con la documentación original.

Consideramos pertinente agregar que la infracción por no someter las mercancías a control no intrusivo se considera bastante grave por lo que se excluye del régimen de incentivos, lo cual se materializa en la modificación del artículo 203º de la Ley General de Aduanas.


XII. RÉGIMEN DE INCENTIVOS - ARTÍCULO 203° DE LA LEY GENERAL DE ADUANAS

La presente modificación tiene como objetivo general perfeccionar la Ley General de Aduanas y como objetivo específico optimizar el régimen de incentivos aplicable a las infracciones.

La Ley General de Aduanas tipifica las infracciones aplicables a los operadores de comercio exterior y prevé un régimen de incentivos para las infracciones, en virtud del cual las multas pueden ser canceladas con un porcentaje de rebaja, que va del 90% al 50%. A su vez, la misma Ley excluye de la aplicación del régimen de incentivos a determinadas infracciones por considerarlas demasiado graves.

Al respecto, se encuentra excluida del régimen de incentivos la infracción tipificada en el numeral 4 del inciso f) del artículo 192°, por la cual se sanciona con multa a los almacenes aduaneros que no informen o transmitan la relación de las mercancías en situación de abandono legal a la administración aduanera.

Por otro lado, el inciso f) numeral 5 del citado artículo sanciona con multa a los almacenes aduaneros cuando se evidencie la falta o pérdida de las mercancías bajo su responsabilidad, la cual puede ser cancelada acogiéndose al referido régimen.



Si se analizan ambas infracciones, puede determinarse con facilidad que la infracción tipificada en el inciso f) numeral 5 es realmente grave por lo que no debe permitirse que se beneficie con el régimen de incentivos, por el contrario la infracción tipificada en el numeral 4 del citado inciso no reviste mucha gravedad por lo que debe incluirse en el régimen en mención.

En ese sentido, resulta necesario que se modifique el artículo 203° de la Ley General de Aduanas a fin de considerar al numeral 4 del inciso f) dentro del régimen de incentivos y excluir el numeral 5 del mismo inciso.

Por otro lado, se excluye del régimen de incentivos la infracción que se configura ante el incumplimiento de la nueva obligación de someter las mercancías a control no intrusivo, por considerar que se trata de un hecho que afecta gravemente el ejercicio del control aduanero.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Las disposiciones del Proyecto están enmarcadas en la Constitución Política del Perú de 1993 y en el ordenamiento legal nacional.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La modificación legislativa propuesta no demanda al Estado ni a los sujetos involucrados costos adicionales, por el contrario está orientada a mejorar la eficacia de la Administración Aduanera y de los operadores de comercio exterior, lo cual repercutirá en ahorros de costo y tiempo.

TEXTO NORMATIVO PROPUESTO

El texto normativo propuesto, se adjunta como Anexo, el cual forma parte integrante de la presente exposición de motivos.

