

UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERÍA
FACULTAD DE INGENIERÍA ECONÓMICA Y CIENCIAS SOCIALES



**LA ADUANA EN EL PERÚ ENTIDAD RECAUDADORA O
FACILITADORA PERÍODO 1990 - 2010**

TESIS

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

ELABORADO POR:

RUTH TEMOCHE CURO

LIMA-PERÚ

2011

DEDICATORIA

*A mi Dios Todopoderoso que me regalo la
bendición que son mis padres.*

La Aduana en el Perú Entidad Recaudadora o Facilitadora

Período 1990 – 2010

TABLA DE CONTENIDOS

Páginas Preliminares

- Portada
- Dedicatoria
- Texto de tesis

Nombre de la tesis

- Índice
- Introducción
- Resumen Ejecutivo
- Palabras claves

Índice

CAPITULO I: PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO	17
1.1. Planteamiento del Problema y Preguntas de Investigación.	17
1.2. Objetivos.	20
1.3. Hipótesis.	21
1.4. Metodología.	21
1.5. Variables de la Investigación	22
1.6. Indicadores.	23
1.6.1. Conceptualización de las variables e indicadores:	24
1.7. Alcance y Delimitación de la Investigación	27
1.8. Justificación	28
CAPITULO II: MARCO TEÓRICO	30
2.1. El Comercio Exterior	30
2.1.1. La teoría de la ventaja comparativa	31
2.1.2. Nueva teoría del comercio internacional	37
2.1.3. Los acuerdos comerciales preferenciales.....	41
2.1.4. <i>El arancel</i>	43
2.2. El Estado	47
2.2.1. El Concepto de Estado según algunos enfoques económicos	47
2.2.2. <i>Las funciones del Estado</i>	53
2.3. Estado Liberal.....	55
2.4. Estado Proteccionista.....	57
2.5. Política de Sustitución de Importaciones.....	59
2.6. Política de Promoción de las exportaciones.....	62
CAPITULO III: ORGANISMOS MULTILATERALES	65
3.1. Organización Mundial del Comercio (OMC)	65
3.2. Organización Mundial de Aduanas (OMA).....	75
3.3. Comunidad Andina (CAN)	82
3.4. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)	86
3.5. La Facilitación del Comercio Exterior	88
3.5.1. Concepto de facilitación.....	88
3.5.2. Acuerdos de Integración	94
3.5.2.1. La Unión Europea (UE)	94
3.5.2.2. Cooperación Económica Asia – Pacífico (APEC)	97
3.5.2.3. Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).....	99
3.5.2.4. Tratado de Libre Comercio de América del Norte - TLCAN.....	100
3.5.2.5. Mercado Común del Sur (MERCOSUR).....	100

3.5.2.6. Comunidad del Caribe (CARICOM)	100
3.5.3. Herramienta para la competitividad	102
CAPITULO IV: LA ADUANA	104
4.1. EL Concepto de Aduana y su evolución.....	104
4.1.1.. La situación de las aduanas a fines de la década de los 80	108
4.2. La Reforma Aduanera	109
4.2.1. <i>Alcance de la Reforma</i>	111
4.2.2. Funciones del Sistema Aduanero	114
4.2.3. Efectos del sistema aduanero en los costos y la eficiencia	118
4.2.4. Principios orientadores	120
4.2.5. Estructura del Sistema Aduanero	123
4.2.6. Fortalecimiento Institucional del Servicio Aduanero	124
4.2.7. Programa de Reforma y Modernización de las Aduanas – OMA	126
4.3. La Aduana en el Perú.....	129
4.3.1. Breve referencia de la coyuntura económica en el Perú 1966 – 2009	129
4.3.2. La Aduana Peruana y su evolución.....	140
4.3.2.1. La Reforma Aduanera del año 1990	150
4.3.2.2. La reforma integral del sistema Aduanero Peruano.....	154
4.3.2.3. Resultados de la Reforma	157
4.3.2.4. Sistema Integrado de Gestión Aduanera.....	159
4.3.2.5. Antecedentes de la facilitación de comercio en el Perú	163
4.4. La Recaudación Aduanera	171
4.4.1. Función de recaudación y sus componentes	171
4.4.2. Importancia de la Recaudación Aduanera.....	173
4.4.3. La evolución de la Recaudación Aduanera	176
4.4.4 Arancel nominal efectivo o tasa efectiva.....	197
4.5. Situación actual de la Aduana	200
4.5.1.-Situación Actual del Proceso Aduanero.....	202
4.5.2. Indicadores de facilitación para canelas de asignación Físico (Rojo) y Documentario (Naranja).....	209
CAPITULO V. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	212
5.1. Reforma Aduanera	212
5.2. Logro del Objetivo Específico 1:	213
5.2.1. Variable Dependiente 1: Facilitación del Comercio - Régimen de Importación	214
5.2.2. Variable Dependiente 1a: Facilitación del Comercio - Régimen de Exportaciones	222
5.3. Logro del Objetivo Específico 2:	227
5.3.1. Variable Dependiente 2: Recaudación Aduanera	227
5.4. Contrastación de las funciones y su relación entre si	234
5.5. Contrastación entre las conclusiones obtenidas y las hipótesis planteadas	236
CAPITULO VI: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS	238
6.1. CONCLUSIONES	238
6.2. RECOMENDACIONES	243
Anexo N° 1.....	247
Anexo N° 2.....	254
Bibliografía.....	261

La Aduana en el Perú Entidad Recaudadora o Facilitadora Período 1990 – 2010

INTRODUCCIÓN

La presente investigación trata sobre la incidencia de la Reforma Aduanera en el Perú, en dos de sus principales funciones, la facilitación del comercio exterior y la recaudación de tributos; el trabajo está centrado en la Aduana Marítima del Callao en el período 1990 – 2010.

En relación a la facilitación del comercio consideramos de significativa relevancia las investigaciones realizadas por la Organización Mundial de Aduanas -OMA-, las que señalan que la mayor participación en el comercio internacional tiende a aumentar el crecimiento y que los países que se han integrado rápidamente a la economía mundial tienden a tener altas tasas de crecimiento.

Es también importante, mencionar el tema de la globalización con la creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo, que incide en la uniformización sus mercados y sociedades, a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter global.

Dentro del proceso de globalización el comercio tiende crecientemente a la adopción de acuerdos y tratados de libre comercio, que implican nuevos procesos, beneficios arancelarios, implementación de tecnología y sistemas modernos de control. Es en este contexto y en la comprensión de los beneficios y las necesidades de desarrollo y crecimiento de los países, que los servicios aduaneros iniciaron los procesos de la Reforma Aduanera que para muchos gobiernos ha significado dedicar energía y recursos sustanciales para su implementación.

La implantación de una Reforma Aduanera requiere el reconocimiento de la importancia del comercio en el desarrollo, del compromiso y apoyo político al más alto nivel para dictar e implementar las medidas necesarias, capaces de responder a las presiones de los grupos locales opuestos y que no se pierdan fácilmente en la burocracia, para llevar adelante los cambios, necesariamente profundos, en la organización y procedimientos aduaneros. Inicialmente debe hacerse un diagnóstico cuidadoso y completo de la situación existente, dado que cada reforma debe ser realizada de acuerdo a la realidad de cada país.

En este contexto y dada la magnitud operativa de la Aduana Marítima del Callao, se analiza la Reforma Aduanera en ésta aduana.

La Aduana Marítima del Callao está ubicada en la Región Callao, que se creó en base a la Provincia Constitucional del Callao (1836). Posee un régimen especial de autonomía a nivel regional que se dividen en dos niveles: el Gobierno Regional del Callao que entró en funcionamiento a partir del 01 de Enero del año 2003 de conformidad con la Ley Nro 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales del 18 de noviembre del 2002 y su modificatoria Aprobada mediante Ley Nro 27902; y la Municipalidad Provincial del Callao, para los asuntos ediles; paralelamente cada distrito tiene su propia Municipalidad Distrital.

La Región Callao está ubicada en la zona centro-occidental del Perú, limita por el norte, este y sur con la ciudad de Lima, capital del país y por el oeste, con el Océano Pacífico; comprende 06 distritos: Callao, Bellavista, Carmen de la Legua, La Perla, La Punta y Ventanilla. Debido a su proximidad a Lima, las áreas urbanas de Callao se hallan integradas con Lima Metropolitana. La Región Callao es la más pequeña

del país y a su vez la más densamente poblada. Su extensión es de 147 km², que no incluyen 18 km² correspondientes a la isla San Lorenzo, El Frontón y las Islas Palomino, todas próximas a su litoral. En 2007, tenía una densidad poblacional media de más de 5,5 mil habitantes por kilómetro cuadrado.

El Callao es la principal puerta de entrada al Perú, pues, es el puerto natural de la ciudad de Lima, tiene la mayor infraestructura portuaria e industrial del país. También está ubicado en el Callao el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, el más importante del país. A través de estos se canalizan la mayor parte de exportaciones e importaciones peruanas. Después de Lima, el Callao es la ciudad más industrializada del país; una de las industrias de magnitud es la del Servicio Industrial de la Marina (SIMA) que merece una mención especial por proporcionar servicios de reparación y mantenimiento de buques.

La infraestructura portuaria del Callao, cuenta con un total de 9 muelles, 25 atracaderos, 20 silos graneros y 4 patios de contenedores y están equipados con tractores, elevadores, remolcadores, locomotoras, grúas telescópicas y portacontenedores; por lo cual este puerto concentra el 70% del movimiento de carga del país; es así que en el año 2001 presentó un movimiento de contenedores de ingreso y salida ascendente a más de 350 mil contenedores y en el año 2010 movilizaban aproximadamente 9100 mil contenedores. Según el Ranking 2009 de actividad portuaria de contenedores en América Latina y el Caribe, elaborado por la Unidad de Servicios de Infraestructura de la CEPAL, el puerto del Callao ocupa el puesto 9 y a nivel mundial ocupa el puesto 126.

La recaudación de la Aduana Marítima del Callao en el año 1993 representó el 59% del total recaudado y para el año 2010 su participación ascendió al 80% de la recaudación total aduanera; respecto del ingreso de declaraciones aduaneras – DUAs- para el régimen de importación y exportación en 1993 su participación fue del 48% y 35% y al 2010 ésta representaba el 64% y 34% respectivamente con relación al total de declaraciones a nivel nacional; asimismo el monto del valor CIF del régimen de importación de 1993 ascendió aproximadamente a 2 800 millones de dólares, mientras que al 2010 registro un monto de 22 467 millones de dólares que representó el 75% de participación respecto el total de este régimen.

En este contexto y teniendo en cuenta que a pesar de la magnitud operativa de la Aduana Marítima del Callao, se adolece, aún, de un conocimiento explícito de los resultados y efectos de la Reforma Aduanera iniciada en la década del los 90, ante lo cual planteamos: Problema General de Investigación: ¿Por qué la Reforma Aduanera afectó las funciones aduaneras de facilitación del comercio exterior y de recaudación de la Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2010?¹

La Hipótesis General, la cual demostraremos, es; Sí se aplica una efectiva Reforma Aduanera, entonces se brindará una efectiva facilitación del comercio y se mejorará la recaudación aduanera.

Asimismo, para comprobar la hipótesis, planteamos el siguiente Objetivo General de la Investigación: Lograr una efectiva facilitación de comercio exterior y una eficiente recaudación n de la Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2010.

¹ La tesis se registro con período de investigación 1990 – 2010, por lo cual es necesario precisar que información a detalles de Declaración Única Aduanera existe desde el año 1993 en la SUNAT, fuente primaria de información para el presente trabajo.

El presente documento de investigación consta de las siguientes partes: Capítulo I, en el cual trataremos sobre el Planteamiento del Problema y Preguntas de Investigación, los Objetivos, las Hipótesis, la Metodología seguida, las Variables, los Indicadores, los Alcances, Delimitación y Justificación de la Investigación. En el Capítulo II, Marco Teórico, trataremos los aspectos teóricos relevantes para la Investigación, relativos al Comercio Exterior, el Arancel Aduanero y el Estado, el Capítulo III, tratará respecto a los lineamientos y acuerdos de los organismos internacionales sobre el comercio exterior. El Capítulo IV corresponde a la Aduana, la Reforma Aduanera, la Coyuntura Económica del Perú y la Aduana, la Facilitación del Comercio y la Recaudación Aduanera. En el Capítulo V, Resultados de la Investigación, aplicaremos Modelos Econométricos, para establecer la correlación entre las variables identificadas y haremos la contrastación entre las conclusiones obtenidas y las hipótesis planteadas; y por último en el Capítulo VI, Análisis e Interpretación de los Resultados, plantearemos las Conclusiones y Recomendaciones de la Investigación.

Resumen Ejecutivo

Después de veinte años transcurridos desde la implantación de la Reforma Aduanera en la Aduana Marítima del Callao en el año 1990, se carece de un conocimiento explícito de en qué medida incidió en el cumplimiento de las funciones facilitadora y recaudadora de la Aduana y si estas funciones son contrapuestas o son complementarias. La presente investigación establecerá los efectos de la Reforma Aduanera sobre la facilitación del comercio y la recaudación aduanera.

Los resultados obtenidos de la presente investigación permitirán orientar los siguientes cambios que deben efectuarse, a fin de tener una Aduana moderna con procesos que apoyen la incursión competitiva del Perú en el comercio internacional y que contribuyan al desarrollo del país y el bienestar social de las personas como fin último. La investigación también tiene importancia metodológica pues la metodología empleada para determinar la correlación de las variables y que puede ser replicada en otros estudios.

En el período investigado, 1993-2010, se observa que el tiempo promedio (mediana) desde la llegada de la nave hasta el registro de autorización del levante de las mercaderías, se redujo de diecinueve a siete días en las importaciones, el uso del pago electrónico se incrementó de 0% a 71% y la asignación de canal verde aumento de 35% al 78%. Utilizando modelos econométricos, con el software Eviews, se estableció una correlación de la Reforma Aduanera con la función de facilitación del comercio de un 92%.

La recaudación total efectuada por la Aduana Marítima del Callao se incrementó de 224 millones de US dólares por trimestre a 1 250 US dólares por trimestre.

La función de recaudación tuvo una tendencia creciente y es explicada por la recaudación de impuestos y tributos de concepto interno nacional (IGV, ISC y otros).

Se estableció una correlación de 99% entre Reforma Aduanera y la recaudación. La reducción de la alícuota de la tasa arancelaria ad-valorem no influyó significativamente, en los montos recaudados en aduanas, por lo cual la reducción de esta tasa sería irrelevante para la recaudación futura en tanto se mantengan los actuales niveles del IGV y el IPM.

Se ha determinado, también, que las funciones de facilitación del comercio y la de recaudación conviven satisfactoriamente y sin influirse y lo más importante, que ambas han mejorado en todo el período de análisis de la investigación.

Palabras Claves

Aduana Marítima del Callao.- Principal unidad operativa del negocio aduanero de la SUNAT, ubicada en la Provincia Constitucional del Callao

Autoridad aduanera.- Funcionario de la Administración Aduanera que de acuerdo con su competencia, ejerce la potestad aduanera.

Bienes de capital.- Máquinas y equipos susceptibles de depreciación que intervienen en forma directa en una actividad productiva sin que este proceso modifique su naturaleza. Las mercancías incluidas en los ítems que comprenden la suma de las categorías “410 bienes de capital (excepto el equipo de transporte)” y “521 equipo de transporte industrial”, de la Clasificación por Grandes Categorías Económicas, definidas con referencia a la CUCI, Revisado 3 de Naciones Unidas.

Bienestar de la sociedad.- Se basa en el principio de igualdad y pretende conseguir un incremento de la calidad de vida de todos los ciudadanos.

Control aduanero.- Conjunto de medidas adoptadas por la Administración Aduanera con el objeto de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera, o de cualesquiera otras disposiciones cuya aplicación o ejecución es de competencia o responsabilidad de ésta.

Convenios internacionales.- Es un acuerdo escrito entre ciertos sujetos de Derecho internacional y que se encuentra regido por este, que puede constar de uno o varios instrumentos jurídicos conexos, y siendo indiferente su denominación

Declaración aduanera de mercancías.- Documento mediante el cual el declarante indica el régimen aduanero que deberá aplicarse a las mercancías, y suministra los detalles que la Administración Aduanera requiere para su aplicación.

Declarante.- Persona que suscribe y presenta una declaración aduanera de mercancías en nombre propio o en nombre de otro, de acuerdo a legislación nacional

Derechos arancelarios o de aduana.- Impuestos establecidos en el Arancel de Aduanas a las mercancías que entren al territorio aduanero.

Despacho aduanero.- Cumplimiento del conjunto de formalidades aduaneras necesarias para que las mercancías sean sometidas a un régimen aduanero

Documento electrónico.- Conjunto de datos estructurados basados en impulsos electromagnéticos de códigos binarios, elaborados, generados, transmitidos, comunicados y archivados a través de medios electrónicos.

Facilitación del comercio.- Como función aduanera es brindar y reconocer que en un mundo globalizado se debe proporcionar procesos y normas que brinden a los agentes económicos, la velocidad, seguridad y el costo competitivo en las transacciones del comercio de bienes.

Formalidades aduaneras.- Todas las acciones que deben ser llevadas a cabo por las personas interesadas y por la Administración Aduanera a los efectos de cumplir con la legislación aduanera.

Garantía.- Instrumento que asegura, a satisfacción de la Administración Aduanera, el cumplimiento de las obligaciones aduaneras y otras obligaciones cuyo cumplimiento es verificado por la autoridad aduanera.

Importación.- 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.

Levante.- Acto por el cual la autoridad aduanera autoriza a los interesados a disponer de las mercancías de acuerdo con el régimen aduanero solicitado.

Manifiesto de carga.- Documento que contiene información respecto del medio o unidad de transporte, número de bultos, peso e identificación de la mercancía que comprende la carga, incluida la mercancía a granel.

Medios electrónicos.- Conjunto de bienes y elementos técnicos computacionales que en unión con las telecomunicaciones permiten la generación, procesamiento, transmisión, comunicación y archivo de datos e información.

Mercancía.- Bien susceptible de ser clasificado en la nomenclatura arancelaria y que puede ser objeto de regímenes aduaneros

Organización Mundial de Aduanas (OMA).- Organismo internacional dedicado a ayudar a los países miembros a cooperar y estar comunicados entre ellos en materia aduanera.

Organización Mundial del Comercio (OMC).- Organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Los pilares sobre los que descansa son los Acuerdos de la OMC, que han sido negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial y ratificados por

sus respectivos parlamentos. El objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades.ⁱ

Pago electrónico.- Sistema que permite a los Importadores, Agencias de Aduana y/o Concesionarios Postales, cancelar documentos aduaneros desde sus oficinas, a través del Internet o al momento de numerar sus declaraciones mediante Teledespacho.

Principios de la Reforma Aduanera.- Que deben ser cumplidos son:

- a) Redefinición de las relaciones entre el Estado y el sector privado para un equilibrio entre facilitación y control.
- b) Principio de autodeterminación de las obligaciones aduaneras.
- c) El principio de transparencia.
- d) El principio de buena fe

Producto Bruto Interno.- Principal magnitud macroeconómica de la producción de bienes y servicios de un país para un periodo determinado.

Recaudación aduanera.- Mediante Decreto Supremo 115-2002-PCM se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la nueva SUNAT, se le proporciona la función de recaudar los impuestos y tributos determinados por normas legales.

Reconocimiento físico (canal rojo).- Operación que consiste en verificar lo declarado, mediante una o varias de las siguientes actuaciones: reconocer las mercancías, verificar su naturaleza, origen, estado, cantidad, calidad, valor, peso, medida, o clasificación arancelaria.

Reforma Aduanera.- Es la reorganización de la Aduana con el propósito: desarrollar una estructura organización que posibilite ofrecer un servicio aduanero y permitiera la mayor contribución a la nación.

Remisión documentaria (canal naranja).- Examen realizado por la autoridad aduanera de la información contenida en la declaración aduanera de mercancías y en los documentos que la sustentan.

SUNAT.- Superintendencia Nacional de Administración Tributaria.

Tasa efectiva arancelaria.- Se relaciona con los valores de las importaciones y las alícuotas de los derechos aduaneros –Adv efectivamente cobrados y otros tributos como IGV,IM, ISC, etc., es la relación que se da entre lo recaudado por concepto de tasa arancelaria e impuestos y el monto CIF correspondiente.

Teledespacho.- Servicio tecnológico implementado por la aduana para la transmisión de la información de la DUA a través de medios informáticos que paso de disquete, correo electrónico y actualmente se realiza vía web, para el régimen de importación.

CAPITULO I: PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO

1.1. Planteamiento del Problema y Preguntas de Investigación.

La entidad aduanera en el Perú es una de las entidades públicas más antiguas del país; su origen es la Real Orden (1770) con la cual se creó la Real Aduana, cuyo objetivo era implementar el impuesto al ingreso de las mercaderías; hasta llegar a la década del 70 donde el servicio fue brindado por la Dirección General de Aduanas.

Ya en la década del 80 el sistema aduanero presentaba una crisis institucional de larga duración, con la existencia de regímenes de exoneración que no permitían una aplicación eficaz de la estructura arancelaria; disposiciones normativas dispersas y desorganizadas; una clara falta de responsabilidades y capacitación de las personas que intervenían en las operaciones aduaneras y la superposición de funciones de organismos de control; infraestructura inadecuada; así como el notorio y público conocimiento del nivel de corrupción que imperaba en los actos de la administración aduanera.

Esto, aunado al hecho que los gobiernos no habían mostrado tener planes definidos para modernizar la Aduana y tornarla eficiente ya que, únicamente se preocuparon por incrementar la recaudación creando nuevos e innumerables tributos, en lugar de darle una solución integral a través de una organizada y eficiente gestión.

A consecuencia de la globalización y del incremento del intercambio comercial con el significativo movimiento de las importaciones y exportaciones en la década el 90, se

hicieron notorias todas las deficiencias del sistema aduanero y el necesario cambio de enfoque y rumbo de la aduana peruana en un contexto influenciado por los acuerdos y tratados internacionales. Es en este entorno en el cual se inició la Reforma Aduanera en el Perú.

Esta Reforma Aduanera, determina e identifica factores claves para la modernización aduanera: a) el factor legislativo correspondiente a una adecuada y moderna normatividad, que establezca las competencias entre los actores públicos y privados del comercio exterior, implementando una base jurídica sólida; b) el factor de los sistemas de información, que integren la tecnología y la transparencia de la información en el servicio aduanero; c) el factor del control para una fiscalización moderna como apoyo al despacho aduanero; y d) el factor recursos humanos especializados.

Hasta antes de la Reforma Aduanera, las aduanas se constituyeron en entes recaudadores de tributos como fin principal, lo que perduro durante mucho tiempo, lo cual al compás de los cambios en las ideas políticas, económicas y de las nuevas demandas sociales se ha visto afectado cuantitativamente; también la liberalización del comercio impone un cambio en el enfoque de la actuación de la aduana.

Es así que la Reforma Aduanera, aporta una aduana moderna que tiene claro sus funciones fundamentales que le permitan contribuir con la competitividad del país, siendo estas: la facilitación del comercio; la generación de información; la recaudación y el control de las mercancías.

Al respecto, aún, después de dos décadas transcurridas desde su implantación, se carece de un conocimiento explícito de cómo y en qué medida incidió en el

cumplimiento de las funciones facilitadora y recaudadora, o si éstas son contrapuestas o son complementarias.

Al respecto se carece, aún, de un conocimiento explícito de cómo y en qué medida incidió en el cumplimiento de las funciones facilitadora y recaudadora, o si éstas son contrapuestas o son complementarias.

En este sentido planteamos como Problemas de la Investigación, los siguientes:

Problema General:

La Reforma Aduanera identifico y modifiko las funciones aduaneras, dentro de un contexto económico que determinada diferencias entre los países desarrollados y en desarrollo, donde cada realidad nacional adopta las medidas en mayor o menos medida y en tiempos diferentes.

Por lo cual el presente trabajo analizar dos de estas funciones la facilitación del comercio exterior y de recaudación de la Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2010.

Problema Específico 1:

La Reforma Aduanera determino como función la facilitación de comercio exterior, la que tiene una diversidad de variables que la apoyan para su implementación en las aduanas; siendo necesario la identificación de las variables que en cada una de las realidades nacionales se han adaptado, teniendo en cuenta los lineamientos generales que han propuesto los organismos internacionales especializados en el comercio exterior.

Por lo cual se realizara un análisis de la función de facilitación del comercio exterior en la Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2010.

Problema Específico 2:

Así mismo la Reforma Aduanera reafirmo la función la recaudación, encargo original por la cual se conformaron las aduanas nacionales; podrían catalogarse estas dos funciones como opuestas; siendo necesario identificar las variables que en el actual contexto económico de globalización influyen, dado que esta función deben continuar por la importancia que representa en los ingresos nacionales.

Se analizara la función de recaudación de la Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2010.

1.2. Objetivos.

Objetivo General:

Lograr una efectiva facilitación del comercio exterior y una eficiente recaudación de la Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2010.

Objetivo Específico 1:

Determinar una efectiva función de facilitación del comercio exterior de la Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2010.

Objetivo Específico 2:

Lograr una eficiente recaudación en el Perú.

Caso de la Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2010.

1.3. Hipótesis.

Hipótesis General:

Sí se aplica una efectiva Reforma Aduanera, entonces se brinda una efectiva facilitación del comercio exterior y mejora de la recaudación aduanera, caso la Aduana Marítima del Callao en el período 1990-2010.

Hipótesis Específica 1:

Sí se adoptan las medidas para una efectiva Reforma Aduanera, entonces se brinda una efectiva facilitación de comercio exterior. Caso la Aduana Marítima del Callao en el período 1990-2010.

Hipótesis Específica 2:

Sí se aplica una eficaz Reforma Aduanera, entonces se mejora la recaudación aduanera. Caso Aduana Marítima del Callao en el período 1990-2010.

1.4. Metodología.**Calidad de la investigación:**

Se trata de una investigación cuantitativa porque se centra en aspectos susceptibles de cuantificar, y que se medirán en el proceso de la investigación, tales como la facilitación de comercio y la recaudación aduanera.

Tipo de la investigación:

Es descriptiva en el sentido que describe los procesos de la Reforma Aduanera, los procesos de la facilitación del comercio y de la recaudación aduanera.

Se trata, también, de una investigación correlacional porque se determinará el grado en que dos o más variables se relacionan entre sí. En este caso estaremos investigando la relación que existe entre la Reforma Aduanera y de facilitación del comercio y la función de recaudación de la Aduana Marítima del Callao.

Método:

El Método de Investigación es el Inductivo porque se obtendrán conclusiones generales a partir de las premisas particulares, es el método científico más usado y comprende cuatro etapas: observación, registro, análisis y clasificación de los hechos. En este caso la observación se centrará en el régimen de importación en el Aduana Marítima del Callao; la fase de registro es la numeración de la Declaración Única Aduanera –DUA- en el Sistema Integrado de Gestión Aduanera –SIGAD- de la institución SUNAT; el análisis y clasificación se efectuarán determinando la dependencia y/o correlación entre las variables, mediante la aplicación de modelos econométricos.

Diseño de la Investigación: No Experimental pues la variable independiente no será modificada dentro de la investigación.

1.5. Variables de la Investigación

En relación al Problema General se han identificado como causas (variables independientes), las siguientes:

- La Reforma Aduanera.
- Evolución de las Tasas efectivas arancelarias por año.
- Evolución del Monto en US\$ del valor CIF del régimen de importaciones.
- Evolución del Producto Bruto Interno.

En esta investigación consideramos como Variable Independiente Principal: La Reforma Aduanera.

Para efectos de la presente investigación se han determinado las variables dependientes siguientes:

Variable Dependiente 1: Facilitación del Comercio Exterior, es importante indicar que esta investigación se base en la definición restringida del concepto facilitación, que corresponde a la regulaciones y procedimientos aduaneros que serán cuantificados por los efectos implementados por los TICs realizados por la entidad aduanera, como lo fue el desarrollo del Teledespacho el pago electrónico entre otros y la asignación de las DUAs según canal (rojo, naranja y verde).

Variable Dependiente 2: Recaudación Aduanera, corresponde a los impuestos y tributos que capta la institución aduanera por conceptos como los derechos advalorem, tributos como IGV, ISC, IPM y otros.

1.6. Indicadores.

Variables	Indicadores	Instrumentos	Fuentes de Información
Variable Independiente Principal: La Reforma Aduanera	<ul style="list-style-type: none"> *Uso de TICs en los procesos aduaneros. *Nivel de profesionalización para el servicio aduanero. *Implementación el sistema de gestión de riesgo para la asignación de canal. 	* Declaración Única Aduanera.	<ul style="list-style-type: none"> * Sistema de Gestión Aduanera. * Resoluciones de la SUNAT. * Memorias Institucional SUNAT
Variable Dependiente 1: Facilitación del Comercio	<ul style="list-style-type: none"> * Tiempo promedio entre la llegada de la nave hasta el registro de la autorización del levante de las mercancías * Porcentaje de DUAs del régimen de importaciones asignadas a canal verde respecto del total de DUAs del régimen. * Porcentaje de DUAs con pago electrónico del régimen de importaciones respecto del total de DUAs del régimen. 	* Declaración Única Aduanera.	<ul style="list-style-type: none"> * Declaración Única Aduanera. - SUNAT * Sistema de Gestión Aduanero - SIGAD - SUNAT * Anuarios Estadístico de Comercio Exterior. – SUNAT
Variable Dependiente 2: Recaudación Aduanera	<ul style="list-style-type: none"> * Monto valor CIF del régimen de importaciones. * Tasa efectiva total del régimen de importaciones. * Producto Bruto Interno 	*Reporte de ingresos tributarios publicado por SUNAT y/o BCRP.	<ul style="list-style-type: none"> * SUNAT * Nota Tributaria SUNAT * Banco Central de Reserva del Perú.

1.6.1. Conceptualización de las variables e indicadores:

Variable Independiente Principal: Reforma Aduanera

La Reforma Aduanera, no es un hecho espontáneo, ya que fue impulsada por los cambios en la economía internacional y en el mundo de los negocios, que exigían a las aduanas ofrecer servicios más eficaces y las mismas facilidades en cuanto a las operaciones de comercio exterior. En el proceso, aunque se mantienen los fines de las aduanas, se replantean sus objetivos y se modifica la forma en que se desempeñan sus funciones.

Es así que la aduana moderna tiene claro que son cuatro sus funciones fundamentales:

- Facilitador del Comercio
- Generador de Información
- Recaudador del Fisco
- Controlador del Tráfico Internacional de Mercancías

La presente investigación trabajará sobre dos de estas funciones la facilitación del comercio y la recaudación.

Indicadores para su medición

Uso de TICs en los procesos aduaneros.

Proceso de adaptación del servicio aduanero a los nuevos principios para la integración de los países a la globalización; el uso de tecnologías de la información y comunicaciones –TICs- como la implementación del teledespacho, el pago electrónico, el sistema de riesgo para la asignación de canales; y determinación de las funciones estratégicas que beneficien la competitividad de los países.

Nivel de profesionalización para el servicio aduanero, correspondiente a la captación de profesionales y su capacitación en el negocio aduanero, es decir contar con personal de nivel profesional en todo el proceso.

El sistema de gestión de riesgo para la asignación de canal, determina el perfil de riesgo por el cual debe ser evaluada cada DUA; actualmente está implementado el sistema de redes neuronales, técnica compleja construida bajo el modelo de una neurona humana, usando procesos iterativos de combinaciones y transformaciones de variables que se aplica para efectuar predicciones basadas en la experiencia previa; es preciso indicar que este tema no se ha desarrollado en la presente investigación, dado que requiere de un trabajo exclusivo por su complejidad y principalmente a fin de medir su eficiencia.

Variable Específica 1: Facilitación

Facilitación Aduanera es toda aquella política pública, norma, sistema y/o herramienta que tiene por objetivo principal atender el crecimiento y las necesidades del comercio exterior, sin que por ello se disminuya el nivel y la seguridad del control aduanero de fiscalización;

Indicadores:

Porcentaje de DUAs asignadas a canal verde

Corresponde a la cantidad de Declaraciones Únicas Aduaneras –DUA- que han sido asignadas a canal verde los que significa disponibilidad inmediata luego de cancelación de tributos e impuestos.

Porcentaje de DUAs que utilizan el pago electrónico.

Cantidad de Declaraciones Únicas Aduaneras –DUA- que usaron como medio de cancelación de tributos el servicio de pago electrónico; expresado en porcentaje de participación en el régimen de importación.

Pago electrónico, sistema que permite a los importadores, Agencias de Aduana y/o Concesionarios Postales, cancelar documentos aduaneros desde sus oficinas, a través del Internet o al momento de numerar sus declaraciones mediante Teledespacho.

Tiempo promedio entre la llegada de la nave hasta el registro de la autorización del levante de las mercancías.

Calculo de la mediana en días calendario, para el régimen de importación Entre la fecha de llegada de la nave al puerto del Callao y el registro de la diligencia efectuada por el especialista aduanero que corresponde a la autorización de disponibilidad de la mercancía para el importador.

Variable Específica 2: Recaudación.

Función aduanera de recaudar a nivel nacional, las alícuotas establecidas por los derechos arancelarios y tributos del Gobierno Nacional fijados en la legislación y otros tributos cuya recaudación se le encomiende.

Indicadores:

Tasas efectivas total.

En el régimen de importación, corresponde a la relación entre los derechos e impuestos (Adv, IGV, IPM, ISC y otros) efectivamente cobrados y el valor del monto CIF correspondiente.

Monto en US\$ del valor CIF del régimen de importaciones.

Del régimen de importación, los montos del valor CIF (Monto FOB más flete más seguro) en dólares americanos que consigna la DUA.

Producto Bruto Interno

Principal magnitud macroeconómica de la producción de bienes y servicios de un país para un período determinado.

1.7. Alcance y Delimitación de la Investigación

Delimitación Temática

El trabajo de investigación está circunscrito al régimen de importación, por ser el régimen del servicio aduanero mediante el cual se obtiene el 97% de los ingresos recaudados por la SUNAT respecto del total de tributos aduaneros a nivel nacional. Se efectuó para el caso de facilitación una breve referencia y modelo para el régimen de exportaciones con fines de información complementaria.

Delimitación espacial:

La investigación está referida a la Aduana Marítima del Callao, que recauda el 80% del monto nacional y por la cual se mueve el 64% de las DUAs con un monto en valor CIF que representó el 75% el año 2010; del régimen de importación para el consumo.

Delimitación temporal:

El período de análisis de la investigación será 1990 al 2010.²

² Ídem (1)

1.8. Justificación

La presente investigación servirá para tener conocimiento explícito sobre los beneficios que se han obtenido o no, como consecuencia de la implantación de la Reforma Aduanera en el Perú. Si bien se consideran sólo dos de las funciones aduaneras, la facilitación del comercio exterior y la recaudación, por su importancia son significativas para determinar los efectos de la Reforma Aduanera.

Asimismo, se pretende demostrar en forma cuantificable si estas dos funciones conviven en el servicio aduanero y de qué forma, o si son contrapuestas, lo cual permitirá orientar los siguientes cambios que debe efectuarse en las aduanas, cada vez más profundos y que deben ser optados con la mayor rapidez en el tiempo; a fin de tener instituciones y procesos que apoyen el desarrollo del país y su incursión en el comercio internacional como parte de la globalización; que contribuyan a la mejora de la economía y al desarrollo del país con su principal fin del bienestar social y de la persona como fin último y más importante.

La investigación también tiene importancia metodológica pues la metodología empleada para determinar la correlación de las variables puede ser replicada en otros estudios.

Matriz de Consistencias.

Problemas	Objetivos	Hipótesis	Indicadores	Instrumentos y Fuentes de Información
<p>Problema General: ¿Por qué la Reforma Aduanera afectó las funciones aduaneras de facilitación del comercio exterior y de recaudación?</p>	<p>Objetivo General: Lograr una efectiva facilitación de comercio exterior y una eficiente recaudación. Caso: Aduana Marítima del Callao.</p>	<p>Hipótesis General: Sí se aplica una efectiva Reforma Aduanera, entonces se brinda una efectiva facilitación del comercio exterior y se mejora la recaudación en la aduana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Uso de Tecnología de la Información y Comunicaciones TICs- en los procesos aduaneros. * Nivel de profesionalización para el servicio aduanero. * Implementación el sistema de gestión de riesgo para la asignación de canal. 	<ul style="list-style-type: none"> Aduanera. * Sistema de Gestión Aduanera. SIGAD - SUNAT * Resoluciones de la SUNAT. * Memorias Institucional SUNAT
<p>Problema Específico 1: La Reforma Aduanera ha distorsionado la función de facilitación de comercio exterior.</p>	<p>Objetivo Específico 1: Determinar una efectiva facilitación del comercio exterior.</p>	<p>Hipótesis Específica 1: Si se adoptan las medidas para una efectiva Reforma Aduanera, entonces se brinda una efectiva facilitación del comercio exterior.</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Tiempo promedio entre la llegada de la nave hasta el registro de la autorización del levante de las mercancías * Porcentaje de DUAs del régimen de importaciones asignadas a canal verde respecto del total de DUAs del régimen. * Porcentaje de DUAs con pago electrónico respecto del régimen de importaciones respecto del total de DUAs del régimen. 	<ul style="list-style-type: none"> * Declaración Única Aduanera. * Sistema de Gestión Aduanero - SIGAD - SUNAT * Anuarios Estadístico de Comercio Exterior. - SUNAT
<p>Problema Específico 2: Es insuficiente la recaudación de la aduana en el Perú. Caso: Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2010.</p>	<p>Objetivo Específico 2: Lograr una eficiente recaudación en el Perú. Caso: Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2010.</p>	<p>Hipótesis Específica 2: Si se aplica una eficaz Reforma Aduanera, entonces se mejora la recaudación aduanera. Caso: Aduana Marítima del Callao</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Monto valor CIF del régimen de importaciones. * Tasa efectiva total del régimen de importaciones. * Producto Bruto Interno 	<ul style="list-style-type: none"> cobranza de la DUA * Declaración Única Aduanera, reporte de ingresos tributarios publicado por SUNAT y/o BCRP. * SUNAT * Nota Tributaria SUNAT - Banco Central de Reserva del Perú. * Publicación Diario el Peruano.

CAPITULO II: MARCO TEÓRICO

2.1. El Comercio Exterior

Ante la innegable vinculación directa entre el comercio exterior y el sistema aduanero es que debemos analizar algunos temas de comercio exterior, a saber, cuándo los países encuentra ventajoso exportar bienes producidos localmente e importar bienes producidos en otros países. Este intercambio comercial requiere de los países cierta especialización en la producción de determinados bienes. Esta especialización lleva a cada país que comercia a producir algunos bienes en mayor cantidad que lo que se demanda en su mercado nacional. Estos son luego exportados a cambio de bienes producidos en otros países, y que o bien no son producidos localmente o bien la producción local de ellos no alcanza a satisfacer la demanda del mercado nacional.

El economista Adam Smith expresó que es de sentido común que nadie intentará hacer en su propia casa lo que cueste más barato comprarlo afuera. Esto hace que en general no exista ningún país viviendo en autarquía: situación en la que todo lo que se consume localmente es también totalmente producido localmente.³

La teoría de la ventaja absoluta, formulada por Adam Smith y la continuación de la teoría de las ventaja comparativa que se asocia con David Ricardo, están enmarcadas en la teoría del valor trabajo o teoría del valor según el trabajo, en la

³ Schumpeter, Joseph; Diez grandes economistas de Marx a Keynes.

cual se afirma que el trabajo es el único factor de producción y que en una economía cerrada, los bienes se intercambian de acuerdo con las cantidades relativas de trabajo que contienen, lo cual es una sobre simplificación de la realidad, pero es asumida dado que permite igualmente presentar el tema de especialización internacional y las ganancias del comercio.

2.1.1. La teoría de la ventaja comparativa ⁴

El principio de las ventajas comparativas como fuente del comercio fue primeramente expuesto por David Ricardo. Este principio establece que lo que realmente importa para el comercio ventajoso entre países son las ventajas comparativas en la producción y no las ventajas absolutas. Un ejemplo ayudará a visualizar estos conceptos. Pero primero debemos desarrollar el concepto de costo de oportunidad; tenemos como recurso 1 hora de trabajo, la que al ser asignada a la producción del bien X recibe como remuneración Y\$. El costo de oportunidad de esta hora de trabajo es la retribución que obtendría en el mejor uso alternativo, supongamos que sólo existen dos países: A y B. También supongamos que sólo se producen dos bienes, alimentos y manufacturas, producidos solamente con trabajo. El siguiente cuadro provee la información necesaria.

Técnicas de producción de alimentos y manufacturas

Horas necesarias por unidad de producto (requerimientos técnicos)	A	B
Alimentos	5	6
Manufacturas	30	60

⁴ La literatura económica se ha centrado principalmente en las propuestas de D. Ricardo del año 1817 en su obra Principios de economía política y tributación, que apoya la superación del principio de la ventaja absoluta de Smith por la de ventajas comparativas; pero hay otros autores que aportan como las publicaciones de J. Mill del año 1821.

Puede verse que A posee una ventaja absoluta en la producción de alimentos, ya que para producir una unidad de alimentos sólo requiere de 5 horas de trabajo, mientras que en B se requieren 6; asimismo una unidad de manufactura requiere el doble de trabajo en B que en A, por lo que A goza también de una ventaja absoluta en la producción de manufacturas. Pero ahora el costo de oportunidad en términos de manufacturas de producir alimentos, es, ¿Cuántas unidades de manufacturas debe cada país dejar de producir para producir una unidad adicional de alimentos?. Para A, la relación es $1/6$ de alimentos por cada unidad de cada unidad de manufacturas; para B, esa relación es $1/10$. Es claro entonces que en términos de unidades de manufacturas, producir una unidad adicional de alimentos es menos costosa en B; este enunciado se invierte para el caso de manufacturas: en A, producir una unidad adicional de manufacturas “cuesta” 6 unidades de alimentos, mientras que en B, una unidad adicional de manufacturas “cuesta” en términos de alimentos 10 unidades. Puede concluirse entonces que mientras que A posee una ventaja comparativa en la producción de manufacturas, B tiene una ventaja comparativa en la producción de alimentos. Por lo dicho, un país tiene ventaja comparativa en qué bien, se determina haciendo referencia al costo de oportunidad de producir un determinado bien. En una economía en la que sólo existen dos bienes (alimentos y manufacturas), el costo de oportunidad de una unidad del bien (manufacturas) se mide en cuanto “cuesta” producirla en términos de unidades del otro bien (alimentos). La ventaja comparativa es la habilidad de un país de producir un bien a un costo de oportunidad menor que el del otro país.

Si suponemos que existe competencia perfecta⁵ en ambos países, el precio de cada bien estará totalmente determinado por los insumos que usa, en este caso, por el insumo mano de obra. En A, en autarquía, las manufacturas son más baratas que en B: el precio de 1 unidad de manufactura será igual a 6 unidades de alimentos, en tanto que en B, el precio de 1 unidad de manufactura será igual a 10 unidades de alimentos. Por el contrario, en B, los alimentos son relativamente más baratos.

Si fuera posible el comercio internacional, sería beneficioso para A producir sólo manufacturas (costo = 6 unidades de alimentos por cada unidad de manufactura) y vendérselas a B a cambio de alimentos a un precio mayor que 6, por ejemplo (ejemplo arbitrario) 8. A su vez, para B sería beneficioso producir alimentos (costo = 1/10 de unidades de manufactura por cada unidad de alimentos) y vendérselas a A a un precio mayor que 1/10, por ejemplo (ejemplo arbitrario) a 1/8. Entonces, tanto A como B se beneficiarían, ya que cada uno puede producir en abundancia aquel bien en el cual posee una ventaja comparativa, exportarlo, e importar del otro bien.

Cómo se ve la ganancia para cada país. En autarquía, en A por cada unidad no consumida de manufacturas se podía consumir sólo 6 unidades de alimentos, mientras que con comercio, por cada unidad no consumida de manufacturas ahora se puede consumir 8 unidades de alimentos. En autarquía en B por cada unidad no consumida de alimentos sólo se podía consumir 1/10 de unidades de manufacturas, mientras que con comercio, ahora se pueden consumir 1/8 de unidades de

⁵ Adam Smith vio que la competencia no conduce al caos, sino a un orden social espontáneo y productivo. Esta idea dio nacimiento a la economía como ciencia. Por lo cual la competencia perfecta era considerada como uno de los pilares fundamentales en que se sustenta el *sistema de precios*, como mecanismo automático que consigue el llamado equilibrio de mercado.

manufacturas. En general, el comercio será beneficioso para ambos si la relación de intercambio de alimentos por manufacturas con comercio está entre $1/6$ y $1/10$.

La especialización de A en manufacturas y de B en alimentos se da siguiendo las ventajas comparativas de cada país. Esto permite a cada país concentrarse en la producción del aquel bien para el cual posee una mayor eficiencia relativa en la producción (esto es, tiene la habilidad de producirlo a un costo de oportunidad menor), e intercambiar parte de lo producido por el otro bien. Ambos países salen ganando del intercambio.

Existen varias explicaciones para la presencia de ventajas comparativas. La más obvia es aquella determinada por la dotación de factores naturales y el clima. Claramente, productos tropicales serán relativamente más baratos de producir en las zonas de clima y suelo apropiados que en invernaderos en climas más fríos. Así, es más factible que Brasil y México exporten café, que Argentina exporte trigo y maíz, que Francia exporte vinos, y que Canadá exporte maderas. Pero esto no explica todo. Japón, por ejemplo, tiene relativamente pocos recursos naturales, pero es un gran exportador de automotores y computadores, lo cual es posible por la acumulación de capital en períodos anteriores y por el énfasis dado al entrenamiento de la mano de obra. Esto nos da otra explicación para el origen de las ventajas comparativas es la referida al stock de capital, la calificación de la mano de obra y al conocimiento científico. La producción de manufacturas está asociada a requerimientos de grandes inversiones en maquinarias, a una buena calificación de la mano de obra y al desarrollo del conocimiento científico. Al contrario que las ventajas comparativas con origen en recursos naturales y clima, las ventajas

comparativas descritas en segundo término pueden adquirirse. Vía la inversión en capital físico (maquinarias e infraestructura), y en capital humano (incrementando la educación y los conocimientos técnicos teóricos y aplicados). Los países más desarrollados claramente tienen ventajas comparativas en estos factores, los cuales son usados intensivamente en la producción de, por ejemplo, aeronaves, computadoras, automóviles, y electrónicos.

El costo de oportunidad de un bien es la inversa del costo de oportunidad del otro. Por lo tanto sería imposible que un país pudiera tener ventajas comparativas en la producción de los dos bienes. La ventaja comparativa refleja el costo de oportunidad relativo.

Ricardo habla de los beneficios de la especialización para los países participantes en el comercio internacional unos y otros obtienen supuestamente ventajas del intercambio al aumentar "la masa de bienes y, por consiguiente, la suma de disfrutes" de esta manera, por la misma cantidad de trabajo, un país obtiene un mayor volumen de mercancías gracias al comercio, por lo que la especialización significa la potenciación de la capacidad de producción y consumo de todas las naciones. Constituyéndose por esta razón en un factor de desarrollo, además de una palabra para elevar el bienestar general.

Pero Ricardo no se detiene en este punto. Después de señalar la conveniencia de la especialización pasa a explicar cómo se arriba a la misma y por qué es ventajosa aún cuando un país está mejor dotado que los demás en todas las industrias. En otras palabras, porque la especialización es también necesaria en los casos en que la producción de todos los artículos requiera menos tiempo de trabajo en uno de los

dos países que participan en el intercambio. Anuncia así el principio de las ventajas comparativas. de acuerdo al mismo, un país exportará aquel producto en el que tenga una ventaja comparativa relativa respecto a otro país.

Si las ganancias del comercio son tan evidentes, por qué existe oposición al libre comercio? La respuesta muy simple es que mientras un país de conjunto puede ganar con el libre comercio, hay sectores dentro de cada país que pierden al producirse la apertura al comercio. En nuestro ejemplo de alimentos y maquinarias, al abrirse la oportunidad del comercio B se especializará en la producción de alimentos, lo cual implica una reasignación de recursos del área de manufacturas al área de alimentos. Este proceso puede llevar tiempo, y resultará en general costoso para los recursos que estaban siendo usados en la producción de manufacturas. Lógicamente entonces, los dueños de estos factores se resistirán al cambio.

A su vez, el auge de las exportaciones ha creado nuevos puestos de trabajo en la economía. El efecto final, por ejemplo sobre el empleo, dependerá en cada caso de cuáles son los factores de utilización de mano de obra de los sectores que se expanden contra los que se contraen.

Básicamente existen dos enfoques para la liberalización del comercio internacional: el enfoque internacional y el enfoque regional.

- El enfoque internacional comprende las conferencias internacionales auspiciadas por la OMC, tales como la Ronda Kennedy⁶ y la Ronda de Tokio⁷, cuyo

⁶ OMC: Sexta Conferencia para la reducción de los derechos arancelarios del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), celebrada en Ginebra entre los años 1964 y 1967. El principal objetivo de la Ronda Kennedy era alcanzar un acuerdo entre Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea, se dio por primera vez una reducción general en los aranceles en lugar de especificar producto por producto.

⁷ En septiembre de 1973 en la ciudad de Tokio, Japón, quedó inaugurada la VII Conferencia del GATT que se denominó Ronda de Tokio. Los temas que se debatieron en esta Ronda fueron los concernientes al tipo de negociaciones, tratando de

propósito es reducir las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio internacional del mundo.

- El enfoque regional, por su parte, comprende los acuerdos entre un pequeño número de países, cuyo propósito es establecer el libre comercio entre ellos, manteniendo las barreras al comercio con el resto del mundo.

2.1.2. Nueva teoría del comercio internacional

Paul Krugman en la Nueva Teoría del Comercio Internacional que lo plasmó de manera detallada en su libro “Economía internacional: Teoría y Política” y sus artículos; indica el comercio internacional se basa en el intercambio entre dos países y plantea ¿Por qué ese intercambio? y destaca dos teorías que se proponían entre 1940 a 1970 aproximadamente:

La primera, la teoría de Heckscher-Ohlin-Samuelson (H-O-S), que decía que el comercio se basaba en la diferente dotación relativa de trabajo y capital y que, consecuentemente, el comercio se realizaría entre países muy diferentes y en sectores muy distintos dependiendo de esa dotación relativa; ejemplo, si un país A es más abundante en trabajo que en capital, tenderá a exportar bienes intensivos o que utilicen mayor proporción de trabajo que de capital en la fabricación de un bien (bienes agrícolas) y a la larga, tenderá a especializarse en ese tipo de bienes. Por el contrario, en comparación, si el país B es más abundante en capital que en trabajo, tenderá a especializarse en bienes que usen mayor proporción de capital (mayor dotación relativa) que de trabajo (bienes de alta tecnología). De esta manera se produce un intercambio beneficioso para ambos países ya que cada uno exportará

que se amplíen y profundicen con la intención de lograr fuertes reducciones arancelarias además de otras barreras obstructivas del comercio: reglas especiales para los productos agrícolas, restricciones cuantitativas, etc.

aquellos bienes de su factor abundante e importará bienes en los cuales el factor es más escaso en su país. Es decir, exportará aquellos bienes con mayor ventaja comparativa. Por tanto A exportará bienes agrícolas a B y B exportará bienes tecnológicos a A. Este patrón comercial se mantiene estable a lo largo del tiempo, los precios de los bienes y de los factores se irán igualando a medida que el intercambio se sucede en el tiempo, con lo cual se llegará a un equilibrio general de mercado.

Segunda teoría, Staffan Burenstam Linder, había tratado de explicar el comercio internacional sobre el supuesto que la calidad y la naturaleza de los productos consumidos dependen del nivel de vida y por consiguiente en gran medida del nivel de salario, de este modo un producto demandado en el interior de un país con un determinado nivel de vida solo puede ser exportado a otro de nivel similar; como los patrones de consumo de la gente de cada país depende de su nivel de vida, los países de niveles similares tenderán a consumir los mismos tipos de bienes y como los consumen, tienen que producirlos y también pueden exportan, consecuentemente hay comercio entre países muy similares en nivel vida y en bienes a veces al mismo sector; es decir un tipo de comercio intraindustrial. Es así que se constato la relevancia de los tráficos de las exportaciones e importaciones simultáneos del mismo producto o de variedades del mismo entre distintos países.

Krugman por sus investigaciones sobre los patrones comerciales y la localización de la actividad económica, integrando ambas dimensiones, creo el campo la nueva geografía económica y ha cambiado la del comercio internacional, contribuyendo

significativamente a lo que se denominan las nuevas teorías del comercio internacional.

Observó que un país A exporta naranjas que es abundante en factor trabajo con respecto al capital, (ventaja comparativa) y también las importa en la misma proporción, esto se da ya que el comercio permite separar lo que se produce de lo que se consume. Es decir, un país puede consumir muchas naranjas y producir pocas y no pasa nada, ya que puede importar lo que necesite.

Es necesario precisar que las teorías anteriores trataban sus modelos desde el punto de vista del equilibrio general (competencia perfecta en el cual los costes complementarios como los de transporte no se incluyen); Krugman añadió y consideró en su modelo y donde las condiciones iniciales eran las mismas para los países y la información era conocida por todos. No obstante, Krugman observa que en realidad el modelo de intercambio internacional presenta una competencia imperfecta: aparecen estructuras empresariales distintas como el Oligopolio (pocas empresas compiten en el mercado) o el de competencia monopolística (las empresas compiten con bienes similares). Por otra parte, la información no está al alcance de todos por igual. Asimismo, existen costes adicionales en intercambio internacional.

Con esto las condiciones de intercambio internacional, iniciales y posteriores, pueden variar. Es posible que una empresa en un momento dado tenga rendimientos crecientes a escala y a un menor coste cada vez (economías de escala).

Consecuentemente, los rendimientos crecientes y las economías de escala determinan un tipo de comercio internacional, que pasa de ser Interindustrial (entre industrias diferentes) a intraindustrial (entre las mismas industrias pero de países diferentes).

He indica que el comercio internacional: primero los países que reunían determinadas características y no ganaban nada con el comercio en la teoría de H-O-S si pueden ganar si se introducía la economías de escala internas; segundo, al participar el comercio internacional mejoraba el bienestar de la gente, tanto porque aumentaban sus ingresos reales, como porque se incrementaba la variedad de los bienes a los que podían acceder; tercero, los productos que comercializan no estaba determinada. Este análisis obtiene que las economías de escala puedan generar el comercio y las ganancias del mismo incluso aunque no haya diferencias internacionales en gustos, tecnología o dotación de factores.

Krugman, con la localización de la actividad económica. aplica su modelo a un contexto regional y se modela obstáculos al comercio y obtiene que habrá un incentivo para que los trabajadores se muevan hacia la región que tiene la mayor fuerza de trabajo y lo explica: en el caso extremo de que no hubiera comercio y el factor trabajo se moviera sin el mínimo problema, la renta per cápita sería mayor en la región más poblada y habría una mayor variedad de bienes en la misma, con lo que la gente emigraría hacia dicha región; qué región depende de las condiciones iniciales ya que en presencia de rendimientos crecientes la movilidad de los factores parece que lleva a un proceso de aglomeración.

Krugman es consciente de que está integrando el comercio con la localización y lo hace saber en el resumen de sus resultados respecto a ésta última: «...Si no hay obstáculos al comercio, el trabajo se localizará en una única región; en qué región, depende de la distribución inicial de la población. Finalmente, el proceso de aglomeración puede llevar a que la población se concentre en el lugar equivocado».

2.1.3. Los acuerdos comerciales preferenciales

Los acuerdos de comercio preferencial pueden adoptar varias formas y se distinguen cinco de estos acuerdos: club de comercio preferencial, área de libre comercio, unión aduanera, mercado común y unión económica.⁸

1 Club de Comercio Preferencial.

Dos o más países forman un club de comercio preferencia, cuando reducen sus respectivos gravámenes a las importaciones de todos los bienes (excepto los servicios del capital) entre sí, es decir, cuando intercambian pequeñas preferencias arancelarias. Los países miembros mantienen sus aranceles originales frente al resto del mundo.

2 Área (o Asociación) de Libre Comercio.

Dos o más países forman un área de libre comercio, o una asociación de libre comercio cuando eliminan todos los gravámenes de importación (y todas las restricciones cuantitativas) a su comercio mutuo en todos los bienes (excepto los servicios del capital), pero mantienen sus aranceles originales frente al resto del mundo.

Cuando un grupo de países forman un área de libre comercio, surge un problema de control; las importaciones del resto del mundo pueden entrar a un país miembro de altos gravámenes a través de un país miembro de bajos

⁸ Los argumentos desarrollados por Adam Smith y por David Ricardo para mostrar las ventajas que reporta el comercio entre naciones son válidos cuando se trata de ponderar las virtudes de la integración económica. Cualquier acuerdo internacional que favorezca la especialización y el intercambio estará aumentando la eficiencia en la asignación de los recursos y la productividad de los factores.

gravámenes, evitando así pagar los altos aranceles. Este fenómeno se conoce como desviación de comercio.

Para corregir el problema de la desviación de comercio, los países miembros deben estar en capacidad de distinguir efectivamente (quizás a través de un examen detallado de los certificados de origen cuando los bienes cruzan las fronteras nacionales) entre los bienes que se originan en el área de libre comercio y los que se originan en el resto del mundo. Sin embargo, el problema no es tan simple y existen otras formas.

3 Unión Aduanera.⁹

Dos o más países forman una unión aduanera cuando eliminan todos los gravámenes de importación a todos los bienes (excepto los servicios de capital) de su comercio mutuo y, adicionalmente, adoptan un esquema de arancel externo común a todas las importaciones de bienes (excepto los servicios de capital) provenientes del resto del mundo. Debido a esta adopción, el fenómeno de la desviación de comercio y el problema de control no se presentan en una unión aduanera.

4 Mercado común.

Dos o más países forman un mercado común cuando crean una unión aduanera y, adicionalmente, permiten el libre movimiento de todos los factores de producción entre ellos. Así los países del mercado común eliminan todas las restricciones comerciales sobre su comercio mutuo y también establecen un arancel externo común, como una unión aduanera.

5 Unión Económica.

Dos o más países forman una unión económica cuando crean un mercado común y, adicionalmente, proceden a unificar sus políticas fiscales, monetarias y socioeconómicas. Una unión económica es la forma más completa de integración económica.

⁹ Jacob Viner; .Teoría de las Uniones Aduaneras. el libro que abrió este campo de estudio es "The Customs Unions Issue" (1950).

Teniendo en cuenta que el libre comercio beneficia a todos los países que participan en él; se esperaría que el intercambio comercial de bienes entre países esté libre de interferencias gubernamentales.

Sin embargo, los países han impedido el libre comercio internacional utilizando varios instrumentos, tales como aranceles, cuotas, procedimientos técnicos o administrativos, y control de cambios.

Las políticas diseñadas para afectar las relaciones comerciales de un país con el resto del mundo se denominan políticas comerciales.

Los instrumentos más comunes de la política comercial son los aranceles a las importaciones y las cuotas. Ambos tienen el efecto de limitar el comercio internacional y en general reducen el bienestar de los países que los aplican. Otros instrumentos lo constituyen los tratados de libre comercio

2.1.4. El arancel

El arancel es un impuesto, o gravamen que se impone sobre un bien cuando cruza una frontera nacional; es el instrumento más común de la política comercial.

Este puede ser de diferentes clases:

- Arancel a las importaciones, que es el arancel que se establece sobre un bien importado; es el arancel más común.
- Arancel a las exportaciones, que es el arancel que se impone sobre un bien exportado; es un arancel menos común.

Tanto los aranceles a las importaciones como los aranceles a las exportaciones pueden ser:

- Arancel ad valorem, que se especifica legalmente como un porcentaje fijo del valor del bien importado o exportado, incluyendo o excluyendo los costos de transporte y seguro.

- Arancel específico, que se especifica legalmente como una cantidad fija de dinero por unidad física importada o exportada.
- Arancel compuesto, que es una combinación de un arancel ad valorem y un arancel específico.

Los argumentos económicos para la protección se basan en la existencia de economías externas y diferenciales de precios de factores, lo cual a su vez da origen a “distorsiones domésticas”, que son divergencias entre los precios de mercado y los costos de oportunidad.

La teoría de las distorsiones domésticas se refiere a las diversas distorsiones que impiden que el mecanismo de mercado alcance la optimización; y recomienda la aplicación de políticas para neutralizar las distorsiones domésticas con el fin de restaurar la optimización.

La intervención en el comercio no debería adoptarse como un medio para corregir distorsiones domésticas. La principal propuesta de la teoría de las distorsiones domésticas consiste en que la intervención política debe tener lugar en el punto exacto en el cual ocurre la distorsión.

Las distorsiones domésticas se clasifican en distorsiones endógenas, que son aquellas distorsiones debidas principalmente a imperfecciones del mercado, tales como las economías externas y las estructuras de mercado monopólicas u oligopólicas y distorsiones inducidas por medidas de política, que son aquellas distorsiones que resultan de la adopción de políticas económicas, tales como aranceles, subsidios a la producción e impuestos al consumo.

Un arancel da origen a dos efectos conflictivos entre sí sobre el bienestar de un país grande: Los términos de intercambio mejoran, lo cual incrementa el bienestar. El

volumen de comercio disminuye, lo cual disminuye el bienestar. El bienestar se maximiza cuando la tasa del arancel es tal que el beneficio marginal de los términos de intercambio equilibra justamente el costo marginal del volumen de comercio.

Para saber cuál es el volumen de comercio que maximiza el bienestar nacional de un país grande se debe aplicar la interpretación de la ley de la ventaja comparativa.

La teoría del arancel óptimo se basa en la existencia de una distorsión extranjera, es decir una distorsión en los mercados internacionales (divergencia entre los precios internacionales y los costos de oportunidad), lo cual hace que la intervención en el comercio sea óptima desde el punto de vista de la nación. El arancel óptimo en sí mismo puede considerarse como la política óptima para corregir la distorsión extranjera.

El argumento de la industria naciente se basa en el supuesto de que la industria naciente experimente un proceso de aprendizaje dinámico que genera economías externas después de un cierto período de tiempo y, de esta manera, requiere solamente de una intervención temporal del gobierno. Este argumento se refiere a una protección temporal, con el fin de corregir una distorsión que desaparecerá gradualmente con el paso del tiempo. Debido a que una industria naciente implica una distorsión doméstica y no una distorsión extranjera, la política óptima para proteger una industria naciente no es una protección arancelaria, sino más bien alguna clase de subsidio a la industria naciente.

De acuerdo al argumento del trabajo externo barato, los aranceles son necesarios para proteger a los trabajadores domésticos del trabajo barato extranjero. El

argumento del trabajo extranjero barato para la protección es una falacia, puesto que ignora el principio fundamental de la ventaja comparativa.

Con frecuencia se argumenta que los aranceles deberían imponerse con el fin de mantener el empleo del factor trabajo en una industria que haya sido perjudicada por un incremento de las importaciones

Por último, se sostiene el arancel como herramienta de política industrial, sin embargo, la ayuda a las industrias particulares debería brindarse cuando existan fuertes externalidades o cuando existan bases legítimas no económicas, tales como la seguridad nacional.

Cualquier política para lograr un objetivo no económico introduce una distorsión y resulta también en una pérdida del bienestar.

Los aranceles y las medidas alternativas se pueden implementar para el logro de cuatro objetivos específicos.

- Un cierto nivel de producción.
- Un cierto nivel de consumo, generalmente para restringir el consumo de bienes de lujo.
- Un cierto nivel de autosuficiencia, para disminuir la dependencia de las importaciones.
- Un cierto nivel de empleo de un factor de producción como el trabajo, para preservar el carácter nacional y el modo de vida tradicional.

A estos objetivos se les llama no económicos, porque esencialmente se originan fuera del modelo económico. El logro de un objetivo no económico tiene un costo económico dado por la pérdida del bienestar. Para minimizar esa pérdida de bienestar, la aplicación de la política óptima para lograr ese objetivo no económico debe tener lugar en el punto exacto donde se ubica el objetivo no económico.

Este principio se resume por la siguiente regla: Si debe fomentarse la producción de un bien la política óptima es un subsidio a la producción y no un arancel. Si debe restringirse el consumo de un bien, la política óptima es un impuesto al consumo.

Cuando el objetivo no económico es reducir el volumen de las importaciones, la política óptima es un arancel apropiado sobre las importaciones.

Cuando el objetivo no económico es incrementar el empleo de algún factor, por ejemplo el trabajo en ciertas actividades, la política óptima es un subsidio directo al uso del trabajo en esas actividades.

2.2. El Estado

2.2.1. El Concepto de Estado según algunos enfoques económicos

El concepto de aduana se enmarca básicamente dentro de la concepción del Estado y su participación en relación con la vida del ciudadano, por lo tanto, para comprender el rol de la aduana dentro de la organización del Estado es preciso analizar el rol mismo del Estado.

A mediados del siglo XX, surge el Estado Bienestar¹⁰ después de la segunda guerra mundial hasta más o menos la crisis de los 80¹¹. Este primer momento se caracterizó por la existencia de economías cerradas en las que el Estado cumple un rol protagónico y que se soportaron fundamentalmente en la teoría de la economía estructural y donde priman las regulaciones nacionales. Un segundo momento, que

¹⁰ North, D.C. (1993): Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Capítulo 1 y 2.

¹¹ Suárez Briceño, Alix, profesora del Departamento de Economía de Ciencias Económicas – Universidad de Antioquia, en su reseña “ El texto de North es una nueva postura de la Historia Económica en un espacio de trabajo de los economistas, en este caso, las instituciones, con el fin de sentar las bases para desarrollar y crear un edificio teórico en el que integre el asunto de las instituciones en el abstracto de la teoría económica; un avance importante ya que se trata de introyectarlas de manera específica, en la historia Global.

se produjo a partir de la crisis de los 80, se caracteriza por la globalización teniendo como supuesto teórico, entre otros, el enfoque de la economía institucional.¹²

El segundo momento se caracteriza por la existencia de economías globalizadas¹³, en las que el Estado tiene una menor intervención y en las que priman las regulaciones supranacionales. En este marco se encuadra el nuevo concepto de aduana, propugnado inicialmente por la Organización Mundial de Comercio –OMC y recogido por la Organización Mundial de Aduanas – OMA.

El proceso de globalización económica y financiera determina en los últimos años un cuestionamiento del modelo del Estado Bienestar por parte de los sectores hegemónicos del capital financiero.

Su principal argumento es que el esquema social no puede solventar un "gasto de financiamiento" como el que obliga la aplicación estricta del modelo del Estado Bienestar, sin el serio riesgo de quedar bajo niveles de competencia respecto de otras sociedades. Esta falta de competencia significaría según este punto de vista, un futuro de mayores inconvenientes, pues al caer la competitividad país, no llegarían las inversiones, al no haber inversiones, la revolución tecnológica dejaría en el camino a estos países y por lo tanto el desempleo y la marginación serían el porvenir de estos Estados. Por lo tanto el esquema de la seguridad social no es para el modelo neoliberal un derecho adquirido sino un gasto social y como todo gasto, susceptible de sufrir sucesivas reducciones para adecuar la estructura del Estado a los nuevos paradigmas de la globalización.

¹² Casares Ripol, Javier: El pensamiento en la política económica; capítulo 4: La Economía del Bienestar.

¹³ Fondo Monetario Internacional, La Globalización: ¿Amenaza u oportunidad?: "La "globalización" económica es un proceso histórico, el resultado de la innovación humana y el progreso tecnológico. Se refiere a la creciente integración de las economías de todo el mundo, especialmente a través del comercio y los flujos financieros. En algunos casos este término hace alusión al desplazamiento de personas (mano de obra) y la transferencia de conocimientos (tecnología) a través de las fronteras internacionales. "

El Estado en este modelo debe ser mínimo y atender con políticas paliativas a aquellos sectores de su sociedad que jamás podrán abandonar su calidad de excluidos sociales.

El soporte teórico de este segundo momento está dado por la teoría de la economía institucional la que argumenta que en la medida que las instituciones incentiven a los individuos a la creación de riqueza con una visión de largo plazo, serán más eficientes para lograr el desarrollo. Para ello, garantizar creíblemente los derechos de propiedad es condición fundamental. También es condición necesaria, pero no suficiente, para la estabilidad institucional.¹⁴

Al hablar de la relevancia del rol de las instituciones en una estrategia de desarrollo viable reside en el papel que éstas desempeñan en la dinámica del cambio económico. El elemento central es que la calidad de las instituciones, de sus leyes, ordenamientos, disposiciones y normas formales e informales se traduce en una determinada calidad del funcionamiento y operación de la economía que se mide por el nivel de los costos de transacción.

El desarrollo de una economía institucional de mercado es lo que permite, primero que funcione el mercado y luego desarrollar mercados eficientes con mínimo costo de operación o transacción, porque a final de cuentas está sustentado en el capital social que es la confianza en sus instituciones (leyes) y su gente (organizaciones), y sólo se genera (la economía institucional), en un Estado de derecho donde se hacen cumplir y se observan las leyes a través de un sistema judicial que también sea institucional y efectivo. Por lo tanto se necesitan reglas del juego claras y

¹⁴ Urbano Pulido, David; Diaz Casero, Juan C.; Hernández Mogollón, Ricardo: La teoría económica institucional: El enfoque de North en el ámbito de la creación de empresas.

transparentes que den confianza y credibilidad a los diversos actores nacionales y extranjeros. Esto es, que las organizaciones que participen sean transparentes y confiables, por ello hablamos de los mercados institucionales.¹⁵

La economía neoclásica plantea que el mercado resuelve de la mejor manera la organización de los factores de la producción, como son, el capital y el trabajo. En el mercado confluyen los factores de la producción, pero de acuerdo al enfoque institucionalista, pensar que la eficiencia y la productividad del mercado se alcanzan sólo con inversión en capital físico, humano y tecnológico, es una visión parcial. Desde el enfoque de la economía institucional de mercado, la visión neoclásica no integra al factor más importante para el funcionamiento eficiente de un mercado: la estructura institucional y organizativa de la economía.

Los mercados eficientes, desde el enfoque institucional, son aquellos en los que los costos de transacción y transformación son muy bajos y presentan un conjunto de características básicas:

- La existencia de un Estado de derecho.
- Clara especificación de los derechos de propiedad, los cuales ofrecen incentivos para el crecimiento productivo.
- Bajo costo de la obligación de cumplimiento de los contratos.
- La existencia de capital social: la confianza en las instituciones y organizaciones.

El enfoque institucionalista nos invita a tratar de mantener en lo posible la continuidad institucional y aprovechar el cambio para eliminar los incentivos

¹⁵ Idem (4): El trabajo de los autores presentan los aspectos más relevantes de la teoría económica institucional, haciendo especial énfasis en los planteamientos de Douglas North (1990, 2005) como marco teórico, expone la evolución de dicha teoría considerando las distintas generaciones de autores institucionales. Se comentan los principios básicos del institucionalismo y finalmente se propone la aplicación del enfoque institucionalista de North para el caso concreto del análisis de los factores del entorno como condicionantes de la creación de empresas.

rentísticos, promover los incentivos productivos y garantizar creíblemente los derechos de propiedad.

Una vez que se aceptan los lineamientos generales del enfoque de la economía institucional, es posible definir el concepto de Estado como el conjunto de reglas de juego formales y sus mecanismos de imposición.

Esta manera de abordar el tema del Estado discrepa abiertamente con aquellos enfoques que analizan el cambio institucional asumiendo al Estado como una entidad con intereses propios y separados de las organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, al centrar el análisis en la interacción de las organizaciones se define al Estado como la forma de organización política de la sociedad, convirtiendo los conceptos de Estado y sociedad en dos caras de una misma moneda.

Esta conceptualización del Estado plantea como desafío principal el desarrollo de capacidades entre las diferentes organizaciones de la sociedad, de manera que su interacción permita la generación paulatina de instituciones que promuevan tanto el crecimiento económico como la solidaridad. Por tanto, las políticas orientadas a estrategias de desarrollo y de reforma institucional deben girar más en función de la creación de eficiencias adaptativas que de eficiencias asignativas, lo que implica apostar por una elevación sustancial de las capacidades de todas las organizaciones significativas de la sociedad.

La interacción económica se da, básicamente, a través del mercado, en tanto que la interacción en el plano político se da a través del gobierno. La interacción en el mercado es generalmente voluntaria, en tanto que en lo político es de subordinación. Entonces, en el terreno político se tiene a gobernantes y gobernados y existe un

sistema de gobierno. La presencia del gobierno implica costos y beneficios y si los individuos lo aceptan es porque el beneficio es mayor que el costo.

El rol del Estado, o del gobierno que lo representa, está implícito o explícito en los diferentes enfoques del pensamiento económico; al respecto se señala la concepción de los dos principales enfoques existentes (keynesiano y neoclásico), además de un tercero, que presenta una dinámica muy interesante en su desarrollo (el enfoque neoinstitucional).

Dada esta concepción del sistema capitalista, este enfoque no es partidario de una activa intervención del gobierno en la economía, más bien se sostiene que la acción gubernamental puede generar distorsiones en el buen funcionamiento del mercado. En esta lógica queda definido con mucha claridad el rol del Estado: éste debe tener una mínima participación en la economía.

Una variante del enfoque neoclásico reconoce la ausencia -en muchos casos- de mercados de competencia perfecta, y acepta la existencia de mercados monopólicos o de competencia monopolística (fallas de mercado); en este caso se plantea la necesidad de implementar regulaciones, de manera tal que el mercado funcione como si fuera de competencia perfecta

En este escenario se visualiza un rol del gobierno que va más allá de la regulación, se plantea como un ente encargado de fijar y hacer cumplir las reglas establecidas.

Del análisis del Estado como el conjunto de reglas de juego formales y mecanismos de imposición establecidos por la interacción de las organizaciones representativas de la sociedad y las instituciones, veamos cual es la función del Estado en el contexto actual.

2.2.2. Las funciones del Estado

En el esfuerzo del Estado¹⁶ de la lucha contra la pobreza, en un contexto globalizado, debe involucrar a todos los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) y a sus diferentes niveles, así como a los distintos segmentos de la sociedad civil (instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales, grupos productivos, sindicatos, etc. Es esencial definir la función del Estado frente a los mercados, y los tipos de relaciones y alianzas económicas establecidas entre ellos, para configurar los patrones de desarrollo, únicos en cada país.

Antes de entrar al análisis detallado de las funciones del Estado, debemos preguntarnos para qué necesitamos al Estado y cuáles son los objetivos esenciales que deberían situarse en el centro mismo de su misión. La necesidad de que el Estado cree condiciones mínimas y previas para que los mercados existan, la existencia de fallas del mercado, y la preocupación por el bienestar social y la equidad, son los tres principales motivos que se sitúan detrás de las actividades y programas de gobierno de todo el mundo.

Algunas características distinguen al Estado del sector privado, este es elegido democráticamente y tiene ciertos derechos que las instituciones privadas no tienen: fijar impuestos, gravar las propiedades privadas para el uso público, prohibir, castigar y exigir la participación. Estas capacidades se pueden ejercer porque las instituciones del Estado tienen dos características únicas: cohesión y universalidad. Por ejemplo, los gobiernos tienen la capacidad de refrenar los factores externos negativos, capacidad que no tiene el sector privado.

¹⁶ El término "stato" se introduce con Maquiavelo, pero hay autores que creen que el estado como tal surge anteriormente, aunque con otras características, (Séller).

Aunque hay consenso respecto a que los mercados son totalmente eficientes sólo bajo suposiciones bastante restrictivas (muchos de ellos inexistentes en los países en desarrollo), también se reconoce que “las fallas del gobierno” limitan la eficacia del Estado en corregir las deficiencias del mercado. Por ese motivo, muchos sostienen que el Estado debería enfocarse en áreas donde las fallas del mercado sean más significativas y en condiciones que aseguren que el Estado sí puede hacer la diferencia.

En un mundo interdependiente, los cambios en el ambiente externo afectan a lo que el gobierno puede y debe hacer en forma eficaz. Todavía no están claras las implicaciones de la globalización en largo plazo respecto a la función de los gobiernos. Sin embargo, el modo en que los gobiernos y las empresas interactúan en un contexto donde el empresariado, el capital y la tecnología son móviles y responden a incentivos establecidos internacionalmente, es muy diferente de los modelos más conocidos de las sociedades entre sectores públicos y privados. Inevitablemente, la apertura económica de los países debilita la capacidad reguladora del Estado a favor de los mercados. En esas circunstancias, la función de las políticas públicas continúa siendo muy importante, aunque es más difícil definir sus formas más apropiadas de intervención.

Para fines de nuestro análisis, dividiremos las funciones del Estado en dos categorías amplias: el Estado como proveedor y el Estado como promotor, facilitador, socio. Respecto a las funciones del Estado como proveedor, ahora hay evidencia y aceptación generalizada respecto a que los procesos de producción regular no son funciones delicadas para el gobierno. El sector privado obtiene

mejores resultados, incluso en áreas que anteriormente eran consideradas como monopolios naturales (telecomunicaciones, energía), principalmente a consecuencia de los cambios tecnológicos.

Por su naturaleza, el Estado está en mejor posición para proveer bienes públicos, tales como la estabilidad macroeconómica, justicia, defensa externa y un ambiente limpio, y para resolver conflictos. Igualmente, el Estado está mejor ubicado para proteger contra la pobreza o la destitución y para defender los derechos individuales y la estabilidad social.

2.3. Estado Liberal

Estado liberal es aquel que protege la libertad, protege los derechos individuales, el punto de partida del liberalismo es la creencia de que el individuo constituye el núcleo de la actuación política, los individuos pueden perseguir sus intereses de acuerdo con las reglas de la competencia económica y del libre intercambio sin que tengan que ver coartadas por el poder público. La política se concibe no como la búsqueda del bien común, sino como el arte de equilibrar los diferentes intereses. Los intereses de Estado y del individuo.

Las funciones básicas de este Estado liberal son:

- Proteger la vida de sus miembros.
- Mantener la seguridad.
- Reducir el miedo y la incertidumbre.
- Crear la paz civil.
- Asegurar el derecho de la propiedad.
- Facilitar el comercio.

El liberalismo surgió como defensa de la libertad frente al absolutismo. Pronto pasó a convertirse en una doctrina de la organización económica. Hoy en día se usa el

término liberalismo como una doctrina económica dándole un sentido diferente al que tuvo originalmente.

El liberalismo político se centra en la idea de que los seres humanos deben ser libres para seguir sus propias preferencias en los asuntos religiosos, económicos y políticos, lo que supone límites y controles al poder estatal. Los derechos individuales que el Estado no puede destruir.

El liberalismo económico entiende el mercado como mecanismo de coordinación social. El papel del Estado consiste en permitir que el mercado cumpla su función de determinar los costes y precios de distribuir los beneficios, sin intervenir en él. El Estado no puede intervenir en el mercado bajo ningún concepto.

Adam Smith (1776), en su famoso tratado de investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones, efectuó el primer intento de analizar los factores determinantes de la formación de capital y el desarrollo histórico de la industria y el comercio entre los países europeos, lo que permitió crear la base de la moderna ciencia de la economía. En dicha obra se presentaron las grandes líneas del liberalismo económico.

En La riqueza de las naciones, Smith realizó un profundo análisis de los procesos de creación y distribución de la riqueza. Demostró que la fuente fundamental de todos los ingresos, así como la forma en que se distribuye la riqueza, radica en la diferenciación entre la renta, los salarios y los beneficios o ganancias. La tesis central de este escrito es que la mejor forma de emplear el capital en la producción y distribución de la riqueza es aquella en la que no interviene el gobierno, es decir, en condiciones de laissez-faire y de librecambio. Proponía la no

intervención del Estado en la vida económica, reduciendo su papel al de mero árbitro de la actividad.

Para defender este concepto de un gobierno no intervencionista, Smith estableció el principio de la “mano invisible”: que regulaba las relaciones del mercado y evitaba cualquier competencia desleal entre los individuos y la propia intervención del Estado. Al buscar satisfacer sus propios intereses, todos los individuos son conducidos por una “mano invisible” que permite alcanzar el mejor objetivo social posible. Por ello, cualquier interferencia en la competencia entre los individuos por parte del gobierno será perjudicial. Smith fue considerado el padre de la economía liberal capitalista.

2.4. Estado Proteccionista

Es el sistema económico que hace intervenir al Estado en el comercio exterior para que, por medio de prohibiciones y derechos exigidos a los artículos extranjeros, favorezca a la industria nacional.

La protección tiende a que en cada país se establezcan y desarrollen todas las industrias, librándolas de la competencia que pueden hacer las otras más adelantadas o que tienen mejores condiciones en el extranjero. Para esto, se alega la necesidad de que las naciones se basten a sí mismas, la conveniencia de multiplicar las colocaciones del capital y el trabajo y la ventaja de que queden en el país los beneficios que, siendo libre el cambio, irían a manos de los productores extranjeros.

Pretender que las naciones vivan en el aislamiento y que a la vez se dediquen a ejercer todas las industrias es contrario al principio de la división del trabajo y a los

fundamentos del cambio. Los agentes naturales no son los mismos, ni tienen iguales cualidades en todas partes: cada país está llamado a producciones determinadas, y si se empeña en conseguir otras, emplea viciosamente su actividad económica. Estas aplicaciones violentas del capital y el trabajo, que los colocan improductivamente, perjudican en todos sentidos a la riqueza, y mal pueden dejar beneficios en el país esas industrias artificiales, que no producen ninguno, cuando obtienen arbitrariamente sus ganancias de los mismos nacionales.

El sistema protector unas veces prohíbe en absoluto la entrada de ciertos artículos, y otras grava la importación con derechos arancelarios o de aduana; en uno y otro caso se propone la elevación de los precios, exige al consumidor un sacrificio mayor del necesario para atender a sus satisfacciones, y viene a ser un tributo que pagan las industrias verdaderamente productivas para favorecer a las que viven fuera de las condiciones naturales, un impuesto sobre el mayor número en beneficio de unos cuantos protegidos.

Los dos principales medios de proteccionismo son las tarifas aduaneras y la fijación de impuestos. El primero propone garantizar al país que practica el proteccionismo un saldo positivo de los intercambios comerciales.

En el siglo XIX el economista alemán Friedrich List (1789-1846) justificó de manera rigurosa el proteccionismo. Para List, la competencia sólo es posible y deseable entre naciones fuertes. Una nación en formación debe consolidar su economía mediante una convergencia de esfuerzos productivos que conviene proteger.¹⁷

¹⁷ Precursor de la Escuela Historicista; liberal en política y en economía, apoyó calurosamente la creación de la unión aduanera germana, la Zollverein (unión germana de derechos aduaneros establecida en 1834), que conduciría a la creación del estado alemán. Era partidario de la intervención del estado para forzar la industrialización ya que consideraba que era la única forma de sacar un país de la pobreza.

El proteccionismo dispone de una serie de argumentos para afirmar sus tesis, e indica que los derechos de aduana deben ser preservados cueste lo que cueste, pues constituyen importantes recaudaciones fiscales. Otros consideran la protección aduanera como el medio de mantener intactos el nivel de vida y el empleo de los asalariados de un país desarrollado para frenar la penetración de mercancías provenientes de naciones pobres en las que el precio de la mano de obra es poco elevado. El proteccionismo "diferenciado" es más sutil. En este caso, se trata de proteger algunas ramas de la economía de la concurrencia extranjera (en general, de la demanda de productores organizados en "grupos de presión").

De este modo, el proteccionismo puede contribuir a que un país en vías de desarrollo impida la entrada fácil de bienes que compiten con el progreso económico nacional y dificulte la importación de productos suntuarios de consumo (mediante la aplicación de elevados impuestos

Actualmente hay una desgravación arancelaria y se observa un rol diferente del sistema aduanero.

2.5. Política de Sustitución de Importaciones¹⁸

Proceso por el cual aquellos bienes que antes importaba el país, pasan a ser producidos internamente; esta también involucra aquellas medidas de política económica que favorecen el proceso como establecer altas tarifas a la importación de bienes, depósitos previos de importación, y en general cualquier barrera artificial a la internación de bienes extranjeros al país.

¹⁸ En 1948 la CEPAL como parte de la ONU, el planteamiento central de las teorías CEPALINAS, era que para contrarrestar el problema de su época, había que cambiar la especialización de la economía e indicaban que el problema no es ser una economía abierta sino lo que se producía y había que cambiar el eje de producción primaria, hacia un proceso de industrialización. (principal representante el economista argentino Raúl Prebisch)

En América Latina y el Caribe pone en práctica el modelo de sustitución de importaciones, el cual se mantuvo vigente por más de tres décadas como instrumento de protección de las "industrias infantiles" ante la competencia internacional.

Su modelo de sustitución de importaciones se sustentaba en:

- El control de importaciones y exportaciones,
- El otorgamiento de subsidios directos e indirectos a las empresas industriales,
- la regulación de precios,
- Los subsidios a las tasas de interés,
- La participación del sector público en la relación entre suplidores, productores y canales de distribución, y
- Las tasas de cambio preferenciales para determinadas importaciones.

En este contexto, conceptos como productividad, competitividad, calidad, innovaciones tecnológicas o eficiencia eran menos determinantes que la existencia de ventajas comparativas basadas en abundantes recursos naturales, administrados, en su mayor parte, por empresas públicas.

A partir de mediados de los 80, los países de América Latina y el Caribe abandonan el modelo de sustitución de importaciones en el marco de sus procesos de reformas macroeconómicas y de apertura comercial, que implican eliminar o reducir aranceles, barreras no arancelarias, y subsidios, privatizar empresas públicas, y en general, atender las exigencias de la competencia internacional. Hasta la década de los ochenta, la aplicación de las políticas industriales en los países de América Latina siguió la propuesta del modelo de sustitución de importaciones, la cual postulaba la intervención directa e indirecta del gobierno (incentivos fiscales, crediticios, y protección comercial) como mecanismo indispensable para lograr el

desarrollo industrial, lo cual se justificaba por las debilidades estructurales de estas economías, tales como:

- Concentración de las exportaciones en productos de origen primario.
- Evolución desfavorable en los términos de intercambio.
- Mercados internos incipientes, fragmentados y reducidos.
- Escasez de capital, mano de obra calificada y debilidad empresarial.

El modelo de sustitución permitió a los países latinoamericanos entrar en un proceso de industrialización, este se dio por la llegada de inmigrantes europeos que propició las primeras empresas locales y también se formó una clase obrera; el crecimiento explosivo de la población, como consecuencia de la inmigración y por último, el país presentó una fuerte dependencia del flujo de manufacturas importadas,

La mayoría de los autores coinciden en que el conjunto de políticas económicas que formaban el proceso de sustitución de Importaciones colapsó.

A pesar del relativo éxito de las dos últimas décadas y de que el sector industrial estaba pasando por uno de sus mejores momentos, existieron varias causas que imposibilitaron la profundización de este proceso. Las causas se encuentran no sólo en las nuevas políticas económicas llevadas a cabo sino que también se encuentran dentro del mismo modelo y en el escenario internacional.

Además de esta distorsión el modelo presentó otras, como el uso sobredimensionado del arancel, que no fue utilizado como herramienta de promoción de largo plazo sino como instrumento de recaudación fiscal, creándose así una amplia brecha entre los precios internacionales y los domésticos que implicó una gran pérdida de competencia internacional, no sólo por los altos precios sino

también por la obsolescencia tecnológica de los productos. La falta de competitividad agravó aún más los problemas de balanza comercial del modelo, ya que la capacidad para generar divisas fue mínima. Cuando se intentó eliminar los vicios, las políticas utilizadas para lograrlo implicaron un cambio del escenario local, y nuevas reglas del juego, para las que la industria local no estaba preparada.

2.6. Política de Promoción de las exportaciones

La promoción de las exportaciones se entiende como “las medidas públicas que incrementan la actividad exportadora de la empresa, industria o país”, así también se define como todas las políticas públicas, que actual o potencialmente intensifican la actividad exportadora bien desde una perspectiva de la empresa, la industria o la nación. Esta definición incluye la creación de una conciencia exportadora como una opción de crecimiento y expansión de mercados, la reducción o eliminación de barreras a la exportación, y la creación de incentivos y otras formas de apoyo a exportaciones actuales o potenciales.

Desde la perspectiva de la empresa individual son muchos los motivos y ventajas que le reportan a la empresa la exportación, ventajas que superan ampliamente los inconvenientes de la misma. Aunque son numerosos los autores que defienden que la promoción de las exportaciones ayuda a las empresas a conseguir una mejor posición competitiva en el exterior, también los hay críticos, y en este sentido, cuestionan el porqué debe incitarse a la empresa a exportar a través del esfuerzo y los fondos públicos, si la motivación empresarial del beneficio debería ser incentivo suficiente para motivar los esfuerzos exportadores.

Si contemplamos el hecho desde una perspectiva más global, la necesidad de promocionar las exportaciones parece estar más justificada. El fin último de la promoción de exportaciones es el de contribuir al desarrollo del nivel de vida de la población, a través de la exportación total del país y de la diversificación de la estructura de dichas exportaciones, no solo en términos de producto sino también en términos de mercados de destino.

Es importante indicar, que también se conoce en este tema al conjunto de incentivos que se ofrecen a las ventas externas de productos nuevos, que ocasionalmente aparecen en el sector exportador de los países y que tienen un comportamiento dinámico. Esas ventas externas han sido denominadas "Exportaciones no Tradicionales" y, en varias economías, desempeñan un papel importante como fuente de divisas y de trabajo; el objetivo es diversificar contribuir al desarrollo económico del país, tomando en cuenta las ventajas comparativas y el tipo de mercado.

Hay varias definiciones del concepto "Exportaciones no Tradicionales". En los años setenta, la CEPAL señalaba a los productos de exportación manufacturados y nuevos como no tradicionales, es decir, se definían en función de la política de cada país. De tal manera, la División de Comercio Internacional y Financiamiento para el Desarrollo, de esta misma institución, planteó los siguientes criterios y limitaciones para caracterizar los productos básicos como no tradicionales (CEPAL, 1992).- "El producto no debe pertenecer al grupo de los energéticos (Exportaciones no petroleras); su exportación puede ser un fenómeno nuevo para el país productor; el país exportador podría encontrar un nuevo mercado para este rubro; el producto

puede aparecer en el mercado fuera de la temporada tradicional; y la exportación del producto debe ser de cierta importancia para algún sector de la economía del país". Todos estos aspectos influyen directamente en el quehacer aduanero directamente e impactan en sus funciones.

CAPITULO III: ORGANISMOS MULTILATERALES

3.1. Organización Mundial del Comercio (OMC)

La Organización Mundial de Comercio, también conocida por sus siglas en inglés WTO (World Trade Organization) fue creada en 1995 siendo su antecesor el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) cuyo primer texto data del año 1947.¹⁹

La OMC es una organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Los pilares sobre los que descansa son sus acuerdos, que han sido negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial cuyas normas aceptadas son vinculantes; esta proporciona la pauta de los temas que deben ser seguidos por sus países miembros; su objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades, contribuyendo a que las corrientes comerciales circulen con fluidez, libertad, equidad y previsibilidad.

Todo empezó con el comercio de mercancías; cuando el GATT²⁰ era el foro en el que se negociaba la reducción de los derechos de aduana y de otros obstáculos al comercio; para hoy ser un organismo multilateral que enfatizan la necesidad de uniformidad en términos temáticos a sus países miembros, su normativa refleja un

¹⁹ OMC: Qué es la OMC? pagina web http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/whatis_s.htm

²⁰ OMC: Documentos del GATT en mayo de 2006, el Consejo General decidió hacer públicos todos los documentos oficiales distribuidos en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). http://www.wto.org/spanish/docs_s/gattdocs_s.htm

nivel de madurez compartido internacionalmente con respecto a la aceptación de una necesidad y de una forma universal se solución adecuada.

El propósito primordial del sistema es contribuir a que el comercio fluya con la mayor libertad posible, sin que se produzcan efectos secundarios no deseables, porque eso es importante para el desarrollo económico y el bienestar. Esto conlleva en parte la eliminación de obstáculos. También requiere asegurarse de que los particulares, las empresas y los gobiernos conozcan cuáles son las normas que rigen el comercio en las distintas partes del mundo, de manera que puedan confiar en que las políticas no experimentarán cambios abruptos, es decir que las normas tienen que ser “transparentes” y previsibles.

Las funciones de la OMC son:

- Administra los acuerdos comerciales de la OMC
- Foro para negociaciones comerciales
- Trata de resolver las diferencias comerciales
- Supervisa las políticas comerciales nacionales
- Asistencia técnica y cursos de formación para los países en desarrollo
- Cooperación con otras organizaciones internacionales

Los Acuerdos de la OMC²¹ son extensos y complejos porque se trata de textos jurídicos que abarcan una gran variedad de actividades, pero todos estos documentos están basados en varios principios simples y fundamentales que constituyen la base del sistema multilateral de comercio; los cuales son:

²¹ OMC: La mayoría de los Acuerdos de la OMC son el resultado de las negociaciones de la Ronda Uruguay celebradas en 1986-1994 y se firmaron en la Conferencia Ministerial de Marrakech en abril de 1994. Existen unos 60 acuerdos y decisiones. Las negociaciones celebradas desde entonces han producido textos jurídicos adicionales, tales como el Acuerdo sobre Tecnología de la Información, servicios y protocolos de adhesión.
http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legal_s.htm#agreements

1. Comercio sin discriminación; nación más favorecida (NMF): igual trato para todos los demás. En virtud de los Acuerdos de la OMC, los países no pueden normalmente establecer discriminaciones entre sus diversos interlocutores comerciales. Si se concede a un país una ventaja especial, se tiene que hacer lo mismo con todos los demás Miembros de la OMC.

Este se trata en el primer artículo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT); el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, aunque en cada Acuerdo se aborda de manera ligeramente diferente

2. Trato nacional: igual trato para nacionales y extranjeros. Las mercancías importadas y las producidas en el país deben recibir el mismo trato, este principio de “trato nacional” también figura en los tres principales Acuerdos de la OMC.

3. Comercio más libre: de manera gradual, mediante negociaciones, la reducción de los obstáculos al comercio es uno de los medios más evidentes de alentar el comercio. Esos obstáculos incluyen los derechos de aduana (o aranceles) y medidas tales como las prohibiciones de las importaciones o los contingentes que restringen selectivamente las cantidades importadas. También se han debatido como el papeleo administrativo y las políticas cambiarias.

4. Previsibilidad: mediante consolidación y transparencia, mediante la estabilidad y la previsibilidad se fomentan las inversiones, se crean puestos de trabajo y los consumidores pueden aprovechar plenamente los beneficios de la competencia: la posibilidad de elegir precios más bajos.

El sistema trata también de mejorar la previsibilidad y la estabilidad por otros medios; uno de ellos consiste en desalentar la utilización de contingentes y otras medidas empleadas para fijar límites a las cantidades que se pueden importar; otro medio es hacer que las normas comerciales de los países sean tan claras y públicas (“transparentes”) como sea posible.

5. Fomento de una competencia leal es un sistema de normas consagrado al logro de una competencia libre, leal y sin distorsiones. Las normas sobre no

discriminación — NMF y trato nacional — tienen por objeto lograr condiciones equitativas de comercio. Las cuestiones son complejas y las normas tratan de establecer lo que es leal o desleal y cómo pueden responder los gobiernos, en particular mediante la aplicación de derechos de importación adicionales calculados para compensar el daño ocasionado por el comercio desleal.

6. Promoción del desarrollo y la reforma económica, el sistema de la OMC contribuye al desarrollo y los países en desarrollo necesitan flexibilidad en cuanto al tiempo, por lo cual los Acuerdos incorporan las disposiciones anteriores del GATT que prevén asistencia y concesiones comerciales especiales para los países en desarrollo. Recientemente, los países desarrollados han empezado a permitir la importación libre de aranceles y de contingentes de casi todos los productos procedentes de los países menos adelantados.

En concreto, las principales actividades de la OMC son:

- la negociación de la reducción o eliminación de los obstáculos al comercio (aranceles de importación u otros obstáculos al comercio) y acuerdos sobre las normas por las que se rige el comercio internacional (por ejemplo, en las esferas de las medidas antidumping, las subvenciones, las normas sobre productos, etc.);
- la administración y vigilancia de la aplicación de las normas acordadas de la OMC que regulan el comercio de mercancías y de servicios y los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio;
- la vigilancia y el examen de las políticas comerciales de sus Miembros y la consecución de la transparencia en los acuerdos comerciales regionales y bilaterales;
- la solución de diferencias entre los Miembros sobre la interpretación y aplicación de los Acuerdos;
- el fortalecimiento de la capacidad de los funcionarios públicos de los países en desarrollo en asuntos relacionados con el comercio internacional;

- la prestación de asistencia en el proceso de adhesión de unos 30 países que todavía no son miembros de la Organización;
- la realización de estudios económicos y la recopilación y difusión de datos comerciales en apoyo de las demás actividades principales de la OMC;
- la explicación y difusión al público de información sobre la OMC, su misión y sus actividades.

Los Acuerdos de la OMC abarcan los bienes, los servicios y la propiedad intelectual. Establecen los principios de la liberalización, así como las excepciones permitidas. Incluyen los compromisos contraídos por los distintos países de reducir los aranceles aduaneros y otros obstáculos al comercio y de abrir y mantener abiertos los mercados de servicios. Establecen procedimientos para la solución de diferencias.

Los acuerdos correspondientes a las dos principales temas bienes y servicios comprenden:

- Los principios generales: el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) (con respecto a las mercancías) y el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). La tercera, los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC).
- Los acuerdos y anexos adicionales, que tratan de las necesidades especiales de determinados sectores o cuestiones.
- Por último, están las extensas y detalladas listas de compromisos contraídos por los distintos países, por los que permiten específicamente el acceso a sus mercados de productos extranjeros o proveedores extranjeros de servicios.

La OMC a través del Consejo de Comercio de Mercancías -CCM-²², que está integrado por representantes de todos los países miembros y mediante el Acuerdo

²² OMC: El Consejo del Comercio de Mercancías es responsable del funcionamiento de los Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías y tiene 10 comités que se ocupan de temas específicos (agricultura, acceso a los mercados, subvenciones, medidas antidumping, etc.).

General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que abarca el comercio internacional de mercancías, trata temas directamente relacionados al proceso aduanero:

- **Acceso a los mercados de las mercancías** se entiende a las condiciones y las medidas arancelarias y no arancelarias convenidas por los miembros para la entrada de determinadas mercancías a sus mercados. Los compromisos arancelarios respecto de las mercancías se establecen en las listas de concesiones de cada miembro relativas a las mercancías. Las listas representan compromisos de no aplicar derechos arancelarios superiores a los tipos consignados en la listas.
- **Agricultura**, constituye el primer paso para implantar una competencia más leal y lograr que este sector sufra menos distorsiones. Los gobiernos
- **Medidas sanitarias y fitosanitarias**, donde el problema es cómo garantizar que se suministren a los consumidores de su país alimentos inocuos y que garantice que la aplicación de normas estrictas de salud y seguridad no sea una excusa para proteger a los productores nacionales.
- **Obstáculos técnicos al comercio**, la existencia de demasiados reglamentos y normas diferentes plantea dificultades a productores y exportadores. Si los reglamentos se establecen de manera arbitraria, pueden utilizarse como pretexto a efectos proteccionistas, por lo cual estos acuerdos comité trata de garantizar que los reglamentos técnicos y las normas, así como los procedimientos de prueba y certificación, no creen obstáculos innecesarios al comercio.
- **Las subvenciones y las medidas compensatorias**, el Acuerdo prevé que un país pueda utilizar el procedimiento de solución de diferencias de la OMC para tratar de lograr la supresión de la subvención o la eliminación de sus efectos desfavorables, o que el país pueda iniciar su propia investigación y aplicar finalmente derechos especiales (“derechos compensatorios”) a las

importaciones subvencionadas que se concluya causan un perjuicio a los productores nacionales.

- **Las medidas antidumping**, el Acuerdo de la OMC no emite ningún juicio. Se centra en la manera en que los gobiernos pueden o no reaccionar ante el dumping; establece disciplinas para las medidas antidumping.
- **Valoración en aduana**, el Acuerdo de la OMC sobre Valoración en Aduana tiene por objeto establecer un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración en aduana de las mercancías: un sistema que se ajusta a las realidades comerciales y que prescribe la utilización de valores arbitrarios o ficticios.

Este punto es muy importante para la Aduanas dado que determinara su nivel de recaudación

La valoración en aduana es el procedimiento aduanero aplicado para determinar el valor en aduana de las mercancías importadas. Si se aplica un derecho ad valorem, el valor en El Artículo VII del GATT

El primer antecedente es el artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio estableció los principios generales de un sistema internacional de valoración, recoge también una definición de “valor real”, permitía a los Miembros utilizar métodos muy diferentes para valorar las mercancías.

Definición del valor de Bruselas, a partir del 1950 muchos países calculaban los derechos de aduana según la Definición del Valor de Bruselas.

Código de valoración de la Ronda de Tokio, estableció un sistema positivo de valoración en aduana basado en el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías importadas. El llamado “valor de transacción” tenía por objeto proporcionar un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración en aduana de las mercancías que se ajustase a las realidades comerciales.

El nuevo Acuerdo, es igual en esencia al Código de Valoración de la Ronda de Tokio y se aplica únicamente a la valoración de las mercancías a efectos de la aplicación de derechos ad valorem a las importaciones. No contiene obligaciones sobre la valoración a efectos de determinar los derechos de

exportación o la administración de los contingentes sobre la base del valor de las mercancías, ni establece condiciones para la valoración de las mercancías con fines de aplicación de impuestos internos o control de divisas.

En el Acuerdo dispone que la valoración en aduana debe basarse, salvo en determinados casos, en el precio real de las mercancías objeto de valoración, que se indica por lo general en la factura.

En los casos en que no exista valor de transacción o en que el valor de transacción no sea aceptable como valor en aduana por haberse distorsionado el precio como consecuencia de ciertas condiciones, el Acuerdo establece otros cinco métodos de valoración en aduana, que habrán de aplicarse en el orden prescrito: 1) Valor de transacción ; 2) Valor de transacción de mercancías idéntica; 3) Valor de transacción de mercancías similar; 4) Método deductivo; 5) Método de valor reconstruido y 6) Método de última instancia

- **Las normas de origen**, no es fácil determinar la procedencia de un producto en un contexto en que las materias primas y las partes y piezas sueltas cruzan el planeta de un extremo a otro en calidad de insumos destinados a instalaciones industriales que están desperdigadas por todo el mundo. Las normas de origen son importantes a la hora de recurrir a instrumentos de política comercial tales como los derechos antidumping y compensatorios, las marcas de origen y las medidas de salvaguardia.
- **Las licencias de importación**, el acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación se dice que esos sistemas deben ser sencillos, transparentes y previsibles para que no se conviertan en un obstáculo al comercio.
- Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio, se aplica únicamente a las medidas que afectan al comercio de mercancías. En él se reconoce que ciertas medidas en materia de inversiones pueden tener efectos de restricción y distorsión del comercio. Las salvaguardias

- Medida de “salvaguardia” (es decir, restringir temporalmente las importaciones de un producto) para proteger a una rama de producción nacional específica de un aumento de las importaciones de un producto que cause o amenace causar daño grave a esa rama de producción.

Los acuerdos identificados inciden directamente en la función recaudadora de las Aduanas y el otro tema muy importante que trata es respecto al: **Concepto de facilitación de comercio**, fue introducida en el programa de trabajo de la OMC por primera vez en 1996 en la Conferencia Ministerial de Singapur²³, mediante un mandato específico que determina “la realización de trabajos exploratorios y analíticos sobre la simplificación de los procedimientos que rigen el comercio, aprovechando los trabajos de otras organizaciones internacionales pertinentes, con el objeto de evaluar si procede establecer normas de la OMC en esta materia”²⁴.

De hecho y en consecuencia, en la actualidad se está asociando al nivel mundial la facilitación del comercio a la simplificación de los procedimientos aduaneros en frontera.

Lo que se manifestó con la liberalización comercial arancelaria y no arancelaria, sino también a la facilitación del comercio, actualmente dirigida a facilitar los procedimientos comerciales y donde simplificar de los procedimientos aduaneros en frontera constituye una problemática que de una u otra manera comienza a ser

²³ OMC: Los Ministros de Comercio, Relaciones Exteriores, Hacienda y Agricultura de más de 120 gobiernos Miembros de la OMC y de los países en proceso de adhesión participaron en una Conferencia Ministerial en Singapur los días 9 a 13 de diciembre de 1996. Se trató de la primera Conferencia desde la entrada en vigor del Acuerdo por el que se establece la OMC, el 1 de enero de 1995, y en el transcurso de la misma se celebraron sesiones plenarias y diversas reuniones de trabajo a nivel multilateral, plurilateral y bilateral, en las que se examinaron cuestiones relacionadas con el trabajo realizado durante los dos primeros años de actividad de la OMC y con la aplicación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay.

²⁴ OMC: Conferencia Ministerial de la OMC, Singapur, 1996: Declaración ministerial WT/MIN(96)/DEC; 18 de diciembre de 1996, párrafo 21.

abordada con interés por todos los acuerdos de integración hoy existentes, incluidos los regionales y subregionales.

El Consejo de Comercio de Mercaderías de la OMC -CCM-, indica que las principales preocupaciones planteadas por el sector privado pueden al respecto agruparse en cinco áreas:

- requisitos de documentación excesivos,
- insuficiente automatización y escaso uso de tecnologías de información,
- poca transparencia y requisitos para la importación y exportación ambiguos y no especificados;
- procedimientos inadecuados, especialmente los referidos a lo precario de los controles de auditorías técnicas de evaluación de riesgos; y
- falta de modernización de las aduanas y de otros organismos gubernamentales, además de poca cooperación y coordinación entre ellos.

Desde el punto de vista de la Secretaría de la OMC se identificó que el principal punto crítico radicaba en los asuntos relativos a los requisitos oficiales asociados a los procedimientos nacionales para la importación y exportación de mercancías, pero en particular a los trámites aduaneros y a los pasos fronterizos.

En el año 2001, se indicó que el Consejo del Comercio de Mercancías debía examinar y, según proceda, aclarará y mejorar los aspectos pertinentes de los artículos V (Libertad de tránsito), VIII (Derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación) y X (Publicación y aplicación de los reglamentos comerciales) del GATT de 1994 e identificará las necesidades y prioridades de los miembros, en particular de los que son países en desarrollo y menos adelantados, en materia de facilitación del comercio, comprometiéndose a asegurar la asistencia técnica y el apoyo a la creación de capacidades adecuadas en el tema.

Luego de varias reuniones, parece haber acuerdo en que los procedimientos aduaneros en frontera deben responder al principio de simplificación, el cual tiene relación directa con la eficacia aduanera, la menor restricción al comercio y que de manera más concreta, las medidas a negociar eran básicamente:

- La reducción al mínimo absolutamente necesario de los procedimientos de importación, exportación y aduanas, garantizando un equilibrio entre facilitación y observancia.
- La introducción de sistemas de control de aduanas modernos y flexibles basados en técnicas de evaluación de riesgos, que permitan el control de aduanas posterior al despacho, el procesamiento previo a la llegada de un producto y la aplicación de procedimientos ventajosos o servicios por la vía rápida en el caso de comerciantes autorizados.
- La adaptación de los requisitos y trámites a las normas e instrumentos internacionales actuales.
- La concentración de los controles oficiales en un único organismo.
- El establecimiento de una ventanilla única para la presentación de la información exigida.

3.2. Organización Mundial de Aduanas (OMA)

La Organización Mundial de Aduanas es un organismo intergubernamental independiente cuya misión es incrementar la eficiencia de las administraciones de aduanas, contribuyendo al bienestar económico y a la protección social de sus Miembros, favoreciendo de esta forma un entorno aduanero honesto, transparente y previsible. Esto permite el desarrollo del comercio internacional lícito y lucha eficaz contra las actividades ilegales.²⁵

La OMA fue creada en 1953 como Consejo de Cooperación Aduanera (CCA). Constituida en un principio por 13 países europeos, el número de sus miembros ha

²⁵ OMA: Acerca de? http://www.wcoomd.org/home_about_us.htm

aumentado a 174 para fines del 2009. Todos los aspectos de la labor de la OMA están estrechamente relacionados con las cuestiones de la facilitación del comercio. La misión de la OMA consiste en aumentar la eficiencia de las administraciones de aduanas en las esferas de cumplimiento de los reglamentos comerciales, protección de la sociedad y recaudación de ingresos fiscales. Entre las principales actividades de la OMA figuran las siguientes:

- Examinar los aspectos técnicos de los sistemas aduaneros, así como los factores económicos conexos y promover la comunicación y cooperación entre los miembros, así como con otras organizaciones internacionales;
- Fomentar el desarrollo de los recursos humanos y de las mejoras en los métodos de gestión y de trabajo de las administraciones de aduanas, así como compartir las mejores prácticas;
- Preparar proyectos de convención y otros instrumentos jurídicos para la armonización y la aplicación uniforme de sistemas de aduanas simplificados y eficaces, y de los procedimientos que rigen el movimiento fronterizo de mercancías;
- Hacer recomendaciones para garantizar la interpretación y aplicación uniformes de los convenios;
- Hacer recomendaciones para la solución de diferencias relativas a la interpretación o aplicación de los convenios;
- Proporcionar a los gobiernos interesados información o asesoramiento en cuestiones de aduanas;
- Promover la cooperación entre las administraciones de aduanas y entre la administración de aduanas y la comunidad mercantil con el fin de mejorar la comunicación y la facilitación.
- La OMC y la OMA cooperan en varios temas, entre ellas el acceso a los mercados, el Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ATI), la valoración en aduana, las normas de origen y la facilitación del comercio.

Esta organización trabaja principalmente a través de Comités Técnicos²⁶, los principales son:

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

Las actividades que realiza la OMA, se han dado avances considerables en materia de armonización de los procedimientos aduaneros internacionales, los cuales han tenido éxito considerable.

La OMA ha desarrollado e introducido el Sistema armonizado de designación y codificación de mercancías, el que es utilizado en el mundo entero como sistema base para la clasificación de las mercancías y el cobro de los derechos de aduanas.

En junio de 1999, el Consejo aprobó la Convención internacional revisada para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros (Convención de Kyoto)²⁷.

Esta Convención revisada es una respuesta al crecimiento de la carga internacional, al increíble desarrollo de la tecnología de la información y a un medio comercial internacional extremadamente competitivo, basado en los servicios de calidad y en

²⁶ OMA: Acerca de ¿? Estructura de Comités.
http://www.wcoomd.org/home_about_us_committee_structure.htm

²⁷ OMC: Glosario de términos OMC.
El Consejo de Cooperación Aduanera –CCA- en los años 60, reconoció la necesidad de contar con un instrumento internacional que proporcionara a todos los países, miembros o no, una guía coherente e integral para simplificar y armonizar su legislación aduanera. Así nació el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros, adoptado en Kyoto en 1973 (Convenio de Kyoto).
El Convenio de Kyoto revisado (instrumentos OMA) se aprobó en 1999 y contiene disposiciones sobre más de 600 normas, recomendaciones y prácticas. Mediante dicho Convenio, los miembros de la OMA se comprometieron a aplicar normas internacionales para la gestión de las fronteras y la modernización de los servicios de aduanas, incluidas las obligaciones para automatizar los sistemas de datos.

la satisfacción del cliente, factores que han producido un conflicto con los procedimientos y los métodos tradicionales de la Aduana.

La OMA administra también el Acuerdo de la OMC sobre valoración, y recientemente ha implementado reglas de origen armonizadas que han sido presentadas a la OMC para su revisión.

Existe colaboración entre la OMA y la Cámara de Comercio internacional (CCI)²⁸, que busca normalizar y mejorar el grado de competencia de la Aduana en el mundo entero.

La facilitación del comercio es uno de los principales factores del desarrollo económico de las naciones y forma parte de la agenda política de los países respecto al bienestar, a la reducción de la pobreza y al desarrollo económico de los países y sus ciudadanos.

En el actual contexto comercial internacional, la aduana cumple un rol fundamental no sólo en responder a los objetivos fijados por los gobiernos, sino que también en garantizar controles eficaces para asegurar los ingresos fiscales, el respeto de la legislación nacional, la seguridad y la protección de la sociedad. La eficacia y eficiencia de los procedimientos aduaneros influyen considerablemente en la competitividad económica de las naciones, en el crecimiento del comercio internacional y en el desarrollo del mercado global.

La Aduana juega un rol decisivo en el movimiento de las mercancías a través de las fronteras. Los regímenes aduaneros aplicados a estas mercancías influyen

²⁸ Cámara de Comercio Internacional –CCI- es la organización empresarial que representa mundialmente intereses empresariales. Se constituyó en París en 1919 Sus fines estatutarios básicos son actuar a favor de un sistema de comercio e inversiones abierto y crear instrumentos que lo faciliten, con la firme convicción de que las relaciones económicas internacionales conducen a una prosperidad general y a la paz entre los países.
<http://www.iccspain.org/>

significativamente sobre el rol de la industria nacional en el comercio internacional, y contribuyen en gran medida a la economía nacional. Un despacho rápido y eficaz de las mercancías acrecienta la participación del sector empresarial nacional en el mercado mundial y puede tener una incidencia considerable sobre la competitividad económica de las naciones, favoreciendo las inversiones y el desarrollo de la industria. Permite también a un mayor número de pequeñas y medianas empresas participar en forma activa en el comercio internacional. Las prácticas comerciales modernas hacen posible que las administraciones entreguen regímenes aduaneros simples, previsibles y rentables para el despacho de las mercancías y el movimiento de personas, afrontando en tanto exigencias nacionales e internacionales cada vez más complejas destinadas a asegurar el cumplimiento de la legislación nacional, de acuerdos internacionales y a responder a los desafíos en materia de seguridad.

Es por lo cual, entre sus acciones de facilitación, se destaca el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Procedimientos Aduaneros (Convenio de Kyoto) 1973 que constituye uno de los diversos instrumentos jurídicos establecidos, que nace como un instrumento internacional tendiente a disminuir las divergencias existentes entre los regímenes aduaneros de los distintos países, que pudieren obstaculizar el comercio internacional.

El Convenio Revisado de Kyoto (1999), esta revisión tenía por objeto proporcionar a las administraciones de aduanas un conjunto moderno de principios uniformes que permitiera establecer procedimientos aduaneros sencillos, eficaces y previsibles y también un control aduanero eficaz. El Convenio revisado se ha concebido como el

programa de normalización y simplificación de los procedimientos aduaneros para el siglo XXI.

La revisión se hizo necesaria debido a los cambios radicales acaecidos en el comercio, los transportes y las técnicas administrativas. Otro motivo era que el primer convenio no había contribuido de manera significativa a la armonización y simplificación de los procedimientos aduaneros en el mundo, dado que las escasas obligaciones que imponía a las administraciones respecto de la aplicación de las disposiciones jurídicas, así como a que aún pequeño número de países miembros había aceptado los distintos anexos.

Los artículos del Convenio y las disposiciones de sus anexos se revisaron y actualizaron para velar que reflejen los procedimientos modernos y tengan en cuenta las necesidades de los comerciantes y de las administraciones de aduanas. Se añadieron nuevas disposiciones y los textos incorporan metodologías modernas para establecer un equilibrio entre las funciones aduaneras de control y recaudación de ingresos fiscales, y la de facilitación del comercio. La utilización de la tecnología de la información y las técnicas de gestión de los riesgos se incorporaron a las disposiciones básicas del Convenio revisado, que tiene por objetivo lograr que las aduanas desempeñen sus responsabilidades con mayor eficacia y eficiencia y faciliten el movimiento internacional de mercancías, a la vez cumplan con sus leyes nacionales.

Un Comité de gestión se reúna por lo menos una vez al año para administrar el Convenio revisado y que garantice mantener actualizadas las disposiciones del

Convenio y, de ser necesario, se revisen en el momento oportuno para satisfacer las necesidades de las aduanas y del comercio.

Convenio Internacional sobre el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, Sistema Armonizado es una nomenclatura internacional de productos que está en vigor desde el 1º de enero de 1988. Se aplica principalmente a las operaciones de aduanas, como la clasificación y la valoración, aunque también es útil en los temas de compilación de estadísticas del comercio, y de normas de origen y en toda clase de transacciones comerciales internacionales (transportes, seguros, etc.), casi todos los miembros se basan en el Sistema Armonizado, lo que significa que más del 95 % del comercio mundial se lleva a cabo en el marco de ese Sistema

Desde 1988 en que se puso en vigencia el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de mercancías, ha tenido 3 enmiendas: la primera en 1992; la segunda 1996 y la tercera en 2002. Actualmente ya se aprobó la Cuarta Enmienda que entro en vigencia el 2007, éste contribuye a la facilitación del comercio internacional al proporcionar una base común para la clasificación de las mercancías.

La Declaración de Arusha²⁹, constituye la Declaración del Consejo de Cooperación Aduanera relativa a la integridad en las Aduanas, firmada en 1993. Esta asigna la máxima prioridad a la lucha contra la corrupción en las administraciones de Aduanas. Los factores principales de cada uno de los programas de integridad nacional serán la legislación de aduanas clara y precisa; los procedimientos simples

²⁹ OMC: Declaración de Arusha (revisada): Declaración del Consejo de Cooperación Aduanera es el nombre oficial de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) concerniente al buen gobierno y a la ética en las aduanas.
http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Capacity%20Building/Integrity/Arusha_Declaration_Revised_Spanish.pdf

y uniformes basados en el Convenio de Kyoto, la automatización; el establecimiento de mecanismos de control interno y la diversificación de las tareas; y una relación abierta entre las aduanas y los agentes de aduanas, así como una remuneración suficiente para los funcionarios de aduanas.

El Programa de Reforma y Modernización de las Aduanas corresponde a la asistencia técnica que se dirige a una administración de aduanas en general y no se centra en el desarrollo de determinadas aptitudes. El Programa consta de cuatro fases, una fase de entrada, una fase de estudio de diagnóstico y planificación, una fase de aplicación y una fase evaluación.

3.3. Comunidad Andina (CAN)

Es un organismo que integra cuatro países que decidieron unirse voluntariamente con el objetivo de alcanzar un desarrollo más acelerado, más equilibrado y autónomo, mediante la integración andina, suramericana y latinoamericana, que se han propuesto avanzar en la profundización de una integración integral que contribuya de manera efectiva al desarrollo humano sustentable y equitativo para vivir bien

Los objetivos³⁰ que tiene son:

- Promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social;
- Acelerar su crecimiento y la generación de ocupación;
- Facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano.

³⁰ Comunidad Andina –CAN- pagina web <http://www.comunidadandina.org/quienes.htm>

- Propender a disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los Países Miembros en el contexto económico internacional;
- Fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros.
- Procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión.

La Comunidad Andina en el tema de Aduanas ha aprobado una serie de instrumentos legales que permitan a las Administraciones Aduaneras de los Países Miembros poder desarrollar los servicios aduaneros tanto en el comercio intracomunitario como con terceros Países, bajo un procedimiento común y armonizado acorde con los instrumentos y estándares internacionales que existen sobre la materia, tendiendo como objetivo la facilitación del comercio exterior y mejora de la eficiencia de las medidas destinadas al cumplimiento de la legislación y el control aduanero.

Para lo cual a desarrollo los temas de:

- **Nomenclatura Arancelaria**³¹, instrumento armonizado de comercio exterior más importantes que dispone la Comunidad Andina es la Nomenclatura Común NANDINA, basada en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (Sistema Armonizado) del Consejo de Cooperación Aduanera.

Este moderno sistema, que utiliza un “lenguaje” aduanero común, aceptado y reconocido a nivel mundial, permite simplificar la tarea de los importadores, exportadores, productores, transportistas y administradores de aduanas.

³¹ CAN: Decisión 675 Modificaciones a la Decisión 653 Actualización de la Nomenclatura Común NANDINA (2007)

- **Regímenes Aduaneros**³², los países andinos son miembros de la OMA, aún no han adoptado el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Protocolo de Enmienda del Convenio de Kyoto, Revisado de 1999). En dicho convenio se establecen disposiciones uniformes en materia de procedimientos aduaneros, que contribuiría de una manera eficaz al desarrollo del comercio exterior, permitiendo un mayor grado de simplificación y armonización de los regímenes y operaciones aduaneras

Dado lo importante de los avances y con miras a lograr una mayor armonización de la legislación, regímenes, procedimientos y medidas de control aduaneros, trabajan para adoptar una Decisión sobre Armonización de Regímenes Aduaneros.

- **Asistencia y control aduanero**, La Comunidad Andina ha aprobado una serie de Decisiones con la finalidad de que las Administraciones Aduaneras de los Países Miembros se presten asistencia y cooperación así como para la aplicación de las acciones de control de las operaciones de comercio exterior, con la finalidad de verificar la correcta aplicación de la legislación aduanera y reprimir los Ilícitos Aduaneros
- **Valoración Aduanera**³³, permite a los países contar con una misma base imponible para la aplicación de los gravámenes arancelarios a los productos importados.

³² CAN: Decisión 671 Armonización de Regímenes Aduaneros

³³ CAN: Decisión 571, publicada el 12.12.2003

Por medio de la Decisión 571 del 12 de diciembre de 2003, la Comisión de la Comunidad Andina adoptó, como normativa subregional sobre valor en aduana de las mercancías, el Acuerdo sobre Valoración de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

- **Tránsito Aduanero, desde enero de 2006³⁴**, está en vigencia en la Comunidad Andina, la Decisión 617, una norma comunitaria sobre tránsito aduanero cuyas disposiciones regulan el tránsito de productos originarios de los Países Miembros de la CAN así como el tránsito de productos importados de fuera de la región, a través de una sola operación. Esta norma comunitaria permitirá consolidar la libre circulación de mercancías entre los Países Miembros, facilitando su traslado de un lugar de origen a un lugar de destino sin transbordos obligatorios y despachos innecesarios en frontera, puertos y aeropuertos, todo ello sustentado en la utilización de documentos unificados y sistemas de intercambio de información entre las aduanas de los Países Miembros, complementado con el establecimiento de controles posteriores.
- **Normas de Origen**, dispone de normas propias para la calificación de origen de las mercancías, adoptadas por medio de la Decisión 416 de julio de 1997. En ellas se establecen las condiciones que deben cumplir los productos para ser considerados originarios de la subregión y beneficiarse, por lo tanto, del mercado ampliado. Las normas de origen son fundamentales para asegurar que los beneficios del mercado ampliado alcancen sólo a los productos de los países comprometidos en un proceso de integración.

³⁴ CAN: Decisión 636: Modificación de la Decisión 617 sobre Tránsito Aduanero Comunitario, en lo relativo a los artículos 10, 33, 42, 43 y su tercera disposición transitoria

Además de los temas mencionados, CAN a tocado puntos como reglas comunes sobre control aduanero, asistencia administrativa mutua y cooperación entre las autoridades aduaneras; ha desarrollado, además, el documento único aduanero.

En cuanto a la facilitación del comercio como tema en sí mismo no existe hacia el interior de las negociaciones de la Comunidad Andina. No obstante, existen una serie de normativas relacionadas con un concepto amplio de facilitación del comercio. En este esquema de integración ha habido avances significativos, todavía perfectibles y en ciertos casos aún con algunos problemas de aplicación en determinados países.

También ha habido ingentes esfuerzos progresivos para lograr la libre circulación de personas, que consideran la cooperación en asuntos vinculados con la homologación de documentos nacionales de identificación en el marco comunitario. En materia de negocios, existe a nivel oficial un catálogo completo, que resulta ser una buena guía para el comercio y las inversiones en el territorio de la Comunidad Andina. En relación con el comercio electrónico, los avances no son de la envergadura del anterior, si bien ésta es sin duda sobrepasada por la amplitud y la profundidad del proceso que ha seguido la normativa existente en materia de asuntos aduaneros, ámbito en el que este acuerdo de integración posee varios instrumentos.

3.4. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)³⁵

Es el mayor grupo latinoamericano de integración, que comprende 12 países; el Tratado de Montevideo, marco jurídico global constitutivo y regulador de ALADI,

³⁵ Asociación Latinoamericana de integración –ALADI-; pagina web <http://www.aladi.org/nsfweb/sitio/index.htm>

suscrito en agosto de 1980 estableció los siguientes principios generales: pluralismo en materia política y económica; convergencia progresiva de acciones parciales hacia la formación de un mercado común latinoamericano; flexibilidad; tratamientos diferenciales en base al nivel de desarrollo de los países miembros; y multiplicidad en las formas de concertación de instrumentos comerciales.

La ALADI propicia la creación de un área de preferencias económicas en la región, con el objetivo final de lograr un mercado común latinoamericano, mediante tres mecanismos:

- Una **preferencia arancelaria regional** que se aplica a productos originarios de los países miembros frente a los aranceles vigentes para terceros países.
- **Acuerdos de alcance regional** (comunes a la totalidad de los países miembros).
- **Acuerdos de alcance parcial**, con la participación de dos o más países del área.

Tanto los acuerdos regionales como los de alcance parcial (Artículos 6 a 9) pueden abarcar materias diversas como desgravación arancelaria y promoción del comercio; complementación económica; comercio agropecuario; cooperación financiera, tributaria, aduanera, sanitaria; preservación del medio ambiente; cooperación científica y tecnológica; promoción del turismo; normas técnicas; y muchos otros campos previstos a título expreso o no en el TM 80 (Artículos 10 a 14).

Lo que principalmente ALADI está desarrollando son estudio para determinar el impacto en materia de facilitación aduanera, derivado de la adhesión al convenio de Kyoto por parte de sus países miembros. Los cuales permitirían evaluar las dificultades potenciales relacionadas con la aplicación de propuestas específicas y las medidas necesarias para lograr el cumplimiento de las mismas y disponer de una

referencia válida que brinde elementos que expliquen por qué hasta el momento ningún país miembro de la ALADI ha adherido al Convenio de Kyoto, siendo el mismo un instrumento internacional por el que se busca incorporar en los procesos de gestión de las aduanas, técnicas y prácticas que favorecen la modernización de los mismos.

3.5. La Facilitación del Comercio Exterior

3.5.1. Concepto de facilitación

El objetivo de este punto consiste fundamentalmente en revisar las distintas definiciones que existen sobre el concepto de facilitación del comercio en varios acuerdos comerciales internacionales y en diversos foros importantes vinculados al comercio internacional, en todos los cuales de alguna manera el tema se ha negociado.

Miguel Izam en el documento publicado por CEPAL, investiga respecto del término facilitación de comercio y señala que corresponde a un concepto que todavía está insuficientemente definido y delimitado. Una manera general e indiscutible de entenderlo podría ser que incluya toda acción intencionada, ya sea unilateral o negociada, tendiente a simplificar los procedimientos operativos y a reducir o eliminar los costos de transacción que afectan a los intercambios y movimientos económicos internacionales, o que los impiden.

En términos amplios, la facilitación del comercio se relacionaría con una gran diversidad de ámbitos referidos a las transacciones internacionales de bienes o servicios, así como al movimiento de capital y de personas, especialmente de negocios. Por lo tanto, es un concepto que podría referirse a cada una de las

medidas que pretendan reducir o eliminar cualquier barrera aplicable al comercio o al desplazamiento de factores productivos entre países.

En consecuencia, los ámbitos temáticos vinculados a la facilitación del comercio serían muy diversos y se referirían a los asuntos aduaneros; las normas técnicas y estándares de calidad; medidas sanitarias y fitosanitarias; transporte: terrestre, aéreo, marítimo, lacustre, fluvial y ferroviario; valoración aduanera; infraestructura, propiedad intelectual, servicios vinculados al comercio, tributación, reglas de origen; libertad de tránsito; transmisión electrónica de información comercial; atención de hombres de negocios y de pasajeros; procedimientos aduaneros; transparencia, control y simplificación; comercio electrónico; servicios asociados a los pagos y los seguros relacionados con las transacciones internacionales; e incluso cuestiones arancelarias y no arancelarias. Sin embargo, esta diversidad temática no facilita una comprensión más precisa del término; una manera de obtener mayor claridad es recurrir a los avances académicos logrados en relación con la definición sobre facilitación del comercio.³⁶

Es posible encontrar acepciones teóricas que no coinciden necesariamente al pretender dar cuenta del significado de la facilitación del comercio, dado que enfatizan o excluyen diferentes aspectos temáticos. Por ejemplo, mientras que algunos autores destacan que la definición incluiría solamente los asuntos referidos a las regulaciones técnicas y a los procedimientos aduaneros, en otro documento no se incluye lo concerniente a la infraestructura física, a las barreras no arancelarias, así como tampoco a los asuntos de tarifas vinculados con los servicios, las

³⁶ Izam, Miguel; Facilitación de comercio: un concepto urgente para un tema recurrente, International Forum on trade facilitation, Mayo 2002.

inversiones y la propiedad intelectual. Asimismo, fuentes alternativas han planteado de manera diferenciada la facilitación del comercio de la del transporte.

Entonces, los avances conceptuales en relación con la facilitación del comercio, pese a ser interesantes e insustituibles, todavía no llegan a ser lo suficientemente precisos y consistentes entre ellos como para ayudar a clarificar y a enriquecer la observación de la realidad. Por lo tanto, la mera discusión teórica puede ser inagotable si se mantiene en la abstracción y no va acompañada de una visión empírica sobre las necesidades reales que existen hoy respecto a facilitar el comercio, así como de las posibilidades, ya sean tecnológicas como de voluntad política, que pueden permitir negociar y determinar medidas concretas, factibles y adecuadas, para ser aplicadas, por ejemplo, a nivel mundial o regional.

Una salida complementaria más pragmática consistiría en observar el mundo, para considerar las distintas acepciones que existen sobre el término facilitación del comercio en algunos de los principales foros comerciales de negociación, ya sean multilaterales, hemisféricos, regionales o subregionales.

Es importante apreciar que en cada una de las instancias en las que se ha examinado el concepto de facilitación, se han desarrollado definiciones propias y conceptos operativos específicos con respecto a la facilitación del comercio. Evidentemente que esta situación responde a sus respectivos intereses y mandatos, así como a sus particulares necesidades, posibilidades, tiempo de existencia, objetivos y acuerdos ya alcanzados.

La idea de facilitar el comercio e incluso el uso del mismo término no representa un fenómeno nuevo, ni siquiera en su aplicación exclusiva a los asuntos aduaneros. Por

otra parte, también es claro que la facilitación del comercio, aún entendida sólo como la simplificación, racionalización y eliminación de procedimientos y controles aduaneros innecesarios, ha sido mirada tradicionalmente como una actividad de carácter menor en la estructura jerárquica de la política comercial y en el mundo de los negocios internacionales. Esto resulta una paradoja porque justamente se trata hacer más eficientes los trámites comerciales y de inversión, de reducir la documentación, y de centralizar, automatizar y armonizar la información necesaria. Con todo, la atención que se le ha concedido a este tema ha tenido una importancia variable pero felizmente creciente en el tiempo.

Esto ha sido posible en parte debido a los avances ya logrados en materia de eliminar las barreras arancelarias y las no arancelarias más tradicionales que han afectado históricamente a las transacciones mundiales. Estos desarrollos han generado condiciones que han permitido la presencia de un mayor interés por enfrentar la necesidad de simplificar los procedimientos aduaneros, lo que no sólo ha ocurrido en los organismos de integración que realizan negociaciones comerciales, sino que también este tema ha pasado a formar parte de manera más sustantiva y actualizada en las agendas de trabajo de las organizaciones internacionales.

El mayor interés por mejorar la eficiencia de los procedimientos aduaneros también obedece a las nuevas posibilidades que se han generado como consecuencia de la actual revolución tecnológica, ésta, al permitir la utilización de medios electrónicos inmediatos para la transmisión mundial de información comercial, así como también la realización instantánea de negocios internacionales, facilita un mejor desarrollo

del proceso económico de globalización mundial, caracterizado básicamente por un sistema de producción más competitivo, una rápida movilidad de los flujos financieros y de las personas de negocios, una mayor dinámica de los servicios y de las inversiones externas, una exigencia de calidad y de estándares técnicos más homogénea de los bienes transados internacionalmente.

Es importante destacar que la importancia que ha adquirido hasta ahora el tema de la facilitación de los procedimientos aduaneros será todavía y necesariamente mayor hacia el futuro, esto se da, en el hecho de que los controles de distinto tipo a que son sometidos en frontera todos los movimientos internacionales, incluidos los de seguridad, están incrementándose y haciéndose más complejos a nivel mundial, como consecuencia de los hechos terroristas que se han dado. En definitiva, los costos económicos de las transacciones externas están en una escalada ascendente, incluidos los asociados a los tiempos requeridos para la realización de tales operaciones. Por lo cual es imperativa la necesidad de medidas de diversa índole y en varios niveles de manera urgente, con el fin de enfrentar más eficientemente los trámites.

Tanto la facilitación del comercio en general como la simplificación de los procedimientos aduaneros en frontera, ya sea que se trate de aplicar medidas multilaterales, regionales o de cualquier otro nivel, siempre que éstas no vayan a convertirse en letra muerta, necesariamente van a desembocar en último término en el plano nacional. Esto exige reformas o transformaciones estructurales en el funcionamiento institucional y orgánico del aparato público, capacitación profesional

de los funcionarios gubernamentales correspondientes y utilización de modernos equipos electrónicos de trabajo.

Durante los últimos decenios el comercio mundial de mercaderías ha crecido a un ritmo dos veces y media superior al de la producción. Se comercia cada vez más con componentes y productos sin acabar que sirven para producir bienes y servicios. Por consiguiente, los productores y comerciantes necesitan que los servicios logísticos sean rápidos, fiables y frecuentes, lo que a su vez sólo es posible en un entorno tendente a la facilitación del comercio.

Las largas esperas en los pasos de frontera y en los puertos, derechos excesivos o las formalidades engorrosas y las normas y reglamentaciones comerciales, afectan negativamente a la inversión y la creación de empleo. Los países en desarrollo dependen de la facilitación eficaz del comercio para sus procesos de desarrollo; a fin que puedan disfrutar de los efectos beneficiosos de la producción mundial y de las estructuras cambiantes de los flujos comerciales. Los procesos de producción mundializada están estrechamente vinculados al aumento del comercio intraempresarial y del comercio de componentes y productos sin acabar.

Para que la facilitación del comercio produzca el efecto deseado de promocionar el comercio debe estar acorde con otras medidas, como la inversión en infraestructura de transporte, la creación de capacidades o de la modernización del sistema bancario para que pueda prestar los servicios financieros necesarios en las operaciones de comercio exterior.

Efectuada esta recopilación de información respecto a la facilitación de comercio exterior, es preciso indicar que el presente trabajo de investigación, conceptualizará

la facilitación de comercio exterior como las mejoras e implementaciones que realiza la entidad aduanera en temas de procedimientos, innovaciones tecnológicas que se incorporen al despacho aduanero, la política arancelaria, cuya finalidad es agilizarlo y optimizar el servicio aduanero, así como la detección del ilícito; esta definición es la interpretación restringida del concepto de facilitación que en versión ampliada incorpora temas referentes a logística, transporte, inversión, valoración aduanera, infraestructura. etc.

3.5.2. Acuerdos de Integración

3.5.2.1. La Unión Europea (UE)

La Unión Europea, respecto la facilitación, si bien casi la totalidad de las medidas que hicieron posible el Mercado Único Europeo -MUE tienen relación con aspectos implícitos que se vinculan con un concepto amplio de facilitación del comercio, de manera explícita esta expresión nunca formó parte por sí misma de ninguna de las agendas de negociaciones intracomunitarias.

El caso de la Unión Europea es digno de mención ya que no obstante que se trata de un proceso de integración iniciado hace ya más de cinco décadas y que ha sido exitoso en la conformación de un mercado común, y tal vez por esa misma razón, hacia adentro no tiene incorporado el término facilitación del comercio, ya que ha lo largo de su existencia ha ido tomando diversos aspectos temáticos de este concepto y trabajando un sistema de reglas para lograr progresivamente la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

En 1992 la UE, identificó las categorías sobre las cuales decidió aplicar iniciativas a través el Libro Blanco de la CEE y se identificaron tres categorías: las relacionadas a

las fronteras físicas, el objetivo era simplificar los procedimientos existentes y suprimir los controles fronterizos del espacio comunitario, para que exista verdadero movimiento de los individuos y de los bienes entre los países; eliminar las barreras técnicas debido a la disparidad de las legislaciones nacionales con relación al traslado de bienes, al desplazamiento de trabajadores, las preferencias nacionales, etc. y eliminar las barreras fiscales correspondían básicamente a las diferentes tasas de impuesto al valor agregado.

La UE estableció el programa de consolidación Aduanas 2000, cuyo objetivo fue perfeccionar la integración en el campo aduanero, proponiéndose los siguientes cambios³⁷:

- La modificación del papel de las aduanas en la recaudación de impuestos.
- La exigencia cada vez mayor de que las aduanas participen en la reglamentación del comercio exterior.
- Las nuevas y crecientes estructuras de comercio que requieren un despacho aduanero más rápido y por medios electrónicos.
- La importancia cada vez mayor dada a la lucha contra el fraude, entre otros.
- Mejorar los métodos de trabajo de las administraciones aduaneras. Por ejemplo, utilizando el análisis de riesgo, técnicas de auditoría que permitan hacer comprobaciones en los registros de los comerciantes y la informatización de los procedimientos aduaneros.

El programa fue sometido a evaluación y la conclusión principal del informe correspondiente es que resultaba necesario proponer un nuevo programa Aduana 2007. La evaluación señala, entre otros aspectos, que la estructura establecida para

³⁷ Unión Europea: Comité de conciliación parlamento - consejo - Bruselas, 1996; Los representantes del Parlamento Europeo y del Consejo, reunidos el 10 de octubre en Comité de Conciliación en el marco del procedimiento de codecisión, manifestaron su acuerdo con el proyecto común sobre la Decisión relativa a la adopción de un programa de acción de la aduana comunitaria ("Aduana 2000")

la puesta en práctica del primer programa ha sido muy eficaz y ha contribuido favorablemente a alcanzar sus objetivos. Del informe se desprende asimismo la necesidad de establecer objetivos más estrictos acompañados de indicadores.

Los objetivos concretos que persigue el programa Aduanas 2007³⁸ son: favorecer el empleo mediante la creación de un ambiente competitivo para las empresas; integrar a los futuros Estados miembros en una administración aduanera única; y mejorar la protección del consumidor y de los intereses financieros de la UE a través de una reforma del tránsito y de los controles ligados a la lucha contra el fraude y mediante la informatización de las aduanas.

El esfuerzo desplegado por la UE en materia de facilitación del comercio ha sido bastante grande, su postura ha sido muy proclive a que se logren negociar normas multilaterales vinculantes en relación con la facilitación del comercio en el seno de la OMC.

La UE plantea, que los principales ámbitos de la facilitación del comercio, deberían ser tratados mediante normas en la OMC agrupados analíticamente en:

- a) La precisión, ampliación y profundización de los actuales acuerdos ya existentes en la OMC, que se relacionan con un concepto amplio de facilitación del comercio.
- b) Asuntos relativos a la circulación física de consignaciones (transporte y tránsito) y a los pagos, seguros y otros asuntos financieros que afectan al comercio fronterizo de mercancías.
- c) Temas circunscritos al ámbito aduanero y a los procedimientos de paso de frontera.

³⁸ UE: Programa de acción: Aduana 2007 (2003-2007); El objetivo consiste en integrar en un único instrumento jurídico medidas conjuntas que permitan fomentar una cooperación más intensa entre las administraciones aduaneras nacionales y el establecimiento de sistemas transeuropeos de intercambio de datos.

d) La posible incorporación como normas vinculantes en la OMC.

3.5.2.2. Cooperación Económica Asia – Pacífico (APEC)

APEC; es un foro multilateral que trata temas relacionados con el intercambio comercial, coordinación económica y cooperación entre sus integrantes, creado en 1989; como mecanismo de cooperación y concertación económica, está orientado a la promoción y facilitación del comercio, las inversiones, la cooperación económica y técnica y al desarrollo económico regional de los países y territorios de sus 21 economías integrantes.³⁹

En 1995, en Japón, los Ministros aprobaron la Agenda de Acción de Osaka (OAA), en la cual se estableció que el Foro APEC estaría basado en tres pilares fundamentales:

- La liberalización del comercio y de la inversión.
- La facilitación del comercio.
- La cooperación técnica y económica.

En la OAA se estableció que en APEC se adoptarían acciones de diversa índole en 15 áreas temáticas, todas las cuales estaban referidas a lo que se ha entendido en términos amplios por el concepto facilitación del comercio, el mismo que comprende: Tarifas, medidas no arancelarias, servicios (telecomunicaciones, transporte, energía y turismo), inversión, estándares y conformidad, procedimientos aduaneros, derechos de propiedad intelectual, política de competencia, compras gubernamentales, desregulación, reglas de origen, solución de disputas, movilidad de personas de negocios, aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay, y acopio y análisis de información.

³⁹ Cooperación Económica Asia – Pacífico –APEC-; scope of work; <http://www.apec.org/en/About-Us/How-APEC-Operates/Scope-of-Work.aspx>

Se ha planteado en este foro la necesidad de que exista alguna selectividad en relación con las áreas principales de la facilitación del comercio, así como de establecer prioridades entre ellas.

En definitiva, parece que la tendencia apunta a la selectividad en materia de facilitación del comercio en APEC y en lograr un funcionamiento administrativo, orgánico e institucional de carácter global de este foro, que mejore su eficiencia global y también la de los trabajos vinculados con la facilitación del comercio.

En APEC se han dado pasos significativos en diversos ámbitos de la facilitación del comercio. Los avances más importantes han sido la introducción de un sistema más rápido de despacho e inspección aduanera, procedimientos de valorización y de evaluación aduanera más consistentes, difusión para un uso masivo del comercio electrónico y de una reducción del papel en los trámites comerciales, y estructurar un sistema de visado más expedito y una tarjeta que facilite los viajes de las personas de negocios.

Durante la Reunión de Ministros Responsables de Comercio de APEC, realizada en Shanghai en junio de 2001⁴⁰. Se acordó un conjunto de nueve Principios sobre Facilitación del Comercio:

- transparencia;
- comunicación y consultas;
- simplificación, practicidad y eficiencia;
- no-discriminación;
- consistencia y predictibilidad;
- armonización, estandarización y reconocimiento;
- modernización y el uso de nueva tecnología;

⁴⁰ APEC: 2001 APEC Ministerial Meeting;
http://www.apec.org/en/Meeting-Papers/Ministerial-Statements/Annual/2001/2001_amm.aspx

- procesos debidos; y
- cooperación.

Los foros de la APEC, reafirman realizada el compromiso de alcanzar el crecimiento sustentable y equitativo, y de reducir las disparidades económicas para el bienestar de los pueblos, mediante, la liberalización y facilitación del comercio y las inversiones, reforzando la seguridad humana y promoviendo la buena gobernabilidad y la sociedad basada en el conocimiento.

3.5.2.3. Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

Los Jefes de Estados de la 34 países de la región acordaron la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas o ALCA, en la cual se eliminarían progresivamente las barreras al comercio y a la inversión.⁴¹

En el proceso para constituir el ALCA no se hace referencia explícita al concepto de facilitación del comercio, pero el tema ha sido de alguna manera abordado mediante la expresión facilitación de negocios.

En la Reunión Ministerial de Toronto se decidió que la facilitación de negocios se concentraría en dos ámbitos temáticos distintos.⁴²

El primero, las medidas adoptadas en referencia a los asuntos aduaneros:

- Importación temporal/ admisión temporal de determinados bienes relacionados con viajeros de negocios.
- Procedimientos simplificados para envíos de bajo valor.
- Sistemas compatibles de intercambio electrónico de datos y elementos de datos comunes.
- Sistema armonizado de designación y codificación de mercancías.
- Análisis de riesgo/ métodos de selección y otros.

⁴¹ Área de Libre Comercio de las Américas –ALCA- http://www.ftaa-alca.org/alca_s.asp

⁴² ALCA: Reunión Ministerial de Comercio declaración ministerial Toronto, Canadá 4 de noviembre de 1999

Segundo, las medidas referentes al acceso transparente y expedito de la información de interés para el público, que fueron:

- Difundir y actualizar periódicamente, a través de la página electrónica del ALCA, información sobre aranceles y flujos comerciales preparada en el contexto del Grupo de negociación sobre acceso a mercados del ALCA.
- Publicar y difundir el documento denominado Prácticas Nacionales sobre Normas, Reglamentaciones Técnicas y otras.

3.5.2.4. Tratado de Libre Comercio de América del Norte - TLCAN⁴³

La facilitación de comercio como concepto propiamente tal no es una temática constituyente del TLCAN mismo, ni de las negociaciones posteriores. No obstante, el capítulo V del Tratado se refiere a la necesidad de asegurar los procedimientos aduaneros para facilitar los flujos comerciales tanto como sea posible.

3.5.2.5. Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

Si bien el concepto facilitación del comercio no figura de manera explícita y particular en el seno de este acuerdo de integración, varias de sus normativas están vinculadas a aspectos temáticos que forman parte de una expresión amplia de dicho concepto, Esto ocurre principalmente en materia de aduanas; de normas técnicas, sanitarias y de control de calidad; y de transporte e infraestructura.

3.5.2.6. Comunidad del Caribe (CARICOM)

La facilitación del comercio como tema en sí mismo no existe hacia el interior de las negociaciones de la CARICOM, aunque llama la atención que, que el término sea utilizado de manera tan parcial y exclusivamente en el texto de la reforma a la

⁴³ Tratado de Libre Comercio de América del Norte-TLCAN-NAFTA: Texto legal en su Artículo 101: Establecimiento de la zona de libre comercio : Las Partes de este Tratado, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, establecen una zona de libre comercio

normativa que se refiere a la armonización de las regulaciones técnicas y estándares de calidad regionales.

En resumen se puede indicar que la experiencia de los organismos examinados muestra que:

- No existe una definición única del concepto facilitación del comercio en el plano operativo de las negociaciones internacionales, ya que prácticamente cada una de estas entidades tiene una definición propia. Asimismo, el avance comparativo de sus normativas al respecto es bastante desigual entre ellas.
- En sus respectivos desarrollos, la mayoría de estas instituciones ha incorporado normativas que se refieren tanto sustantiva como nominalmente a diversos aspectos puntuales y parciales que forman parte de un concepto amplio de facilitación del comercio, aunque este último término no haya sido nunca nombrado explícitamente, si bien en el substrato de cada una de estas disposiciones está implícita la idea o el objetivo de simplificar y de hacer más fluidas las relaciones económicas internacionales entre los países.
- Que la secuencia temática de las normativas respectivamente creadas en las diversas organizaciones ha sido variable y derivada de la voluntad política existente y de las necesidades específicas más apremiantes en cada caso. Por lo tanto, no ha habido necesariamente una correspondencia temporal en los avances propios de cada uno de los procesos.

3.5.3. Herramienta para la competitividad

Las funciones aduaneras deben modificar el paradigma de la “competencia administrada” cuyo cliente es el Estado, por el de la “competencia total”, donde el cliente es el conjunto de empresas e industrias que compiten en mercados globales.

Lo cual no significa obviar o disminuir la responsabilidad aduanera para con el Estado y la sociedad, debiendo buscar y desarrollar los procedimientos adecuados que permitan cumplir la función de proporcionar un flujo expeditivo de las mercancías, como fuerza para el desarrollo. Por otro lado, por el rápido ritmo que toma el comercio en su crecimiento, los éxitos estarán dados por la competitividad que se pueda brindar a las empresas.

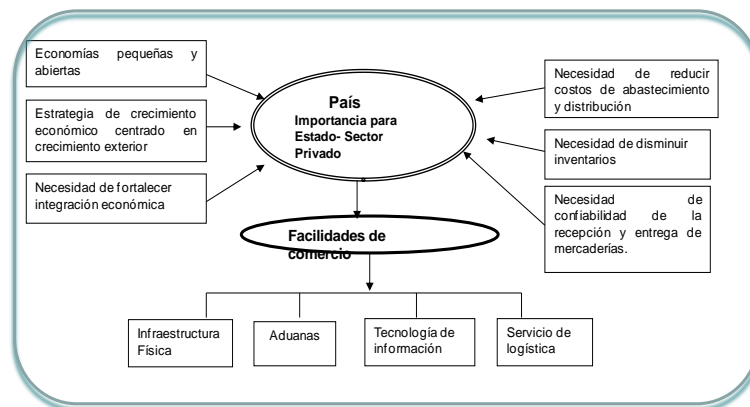
Es aquí donde los países en desarrollo deben proporcionar y obligar a sus empresas a adaptarse a los nuevos sistemas de producción “justo a tiempo” y principalmente del sector exportador, que cada vez más debe proporcionar a los clientes ventajas en costos, rapidez, confiabilidad y flexibilidad en la distribución de las mercaderías, así como el fortalecimiento de las mediadas de seguridad para toda la cadena de comercio.

Es así que la facilitación del comercio apunta a la creación de un entorno mundialmente aceptado, coherente, transparente y previsible para las transacciones comerciales internacionales. No solamente beneficia al comercio de un país, sino que también constituye un factor importante en las decisiones en materia de inversiones del sector privado. Es por eso que una administración aduanera eficaz es fundamental para la buena gestión de los asuntos públicos de un país. Las

administraciones de aduanas tienen un alto grado de responsabilidad en la aplicación de las políticas del Estado en materia de comercio internacional.⁴⁴

El Gráfico N° 1, muestra la relación entre las diversas necesidades que confluyen en el desarrollo de una de las partes del comercio, en el cual se encuentran involucrados la infraestructura física, las aduanas, los servicios de logística comercial, la tecnología de la información y las redes incluidas en todo el sistema.

Gráfico N°1: Herramientas de competitividad



⁴⁴ Roca, Carolina; Las Aduanas y la competitividad

CAPITULO IV: LA ADUANA

4.1. EL Concepto de Aduana y su evolución

La aduana es un ente público de carácter nacional prestador de servicios, y cuyas actividades de control están destinadas a lograr que el paso por el territorio nacional de mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas se realice conforme a la normativa legal.

De acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española⁴⁵, el vocablo "aduana" deriva del árabe " ad-divoana" que significa " el registro". Hay quienes afirman que se origina del italiano "duxana" porque en Venecia las mercaderías pagaban un impuesto de entrada que pertenecía al "dux". Otros opinan que deriva de "douana" o "dovana", que significa " derecho". Sin embargo, cualquiera que sea su significado etimológico, "aduana" se utiliza para designar las dependencias gubernamentales que intervienen en el tráfico internacional de las mercaderías que se importan o exportan y que se encargan de cobrar los impuestos que las gravan. En este concepto debe aclararse que las aduanas intervienen también en el cabotaje, aunque en esta operación no exista tráfico internacional; pero es también función de las aduanas cuidar que las mercaderías de cabotaje que lleguen a otro puerto nacional, sean las mismas que se embarcaron⁴⁶.

⁴⁵ Real Academia Española; Diccionario; <http://buscon.rae.es/drael/>

⁴⁶ Hernández Castillo, Edilberto; Reseña Histórica de origen de la Aduana Salvadoreña, Mayo 2006
<http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco1/anteduanas.htm>

Independientemente de las implicaciones económicas del comercio internacional, puede decirse que su intensificación y su regulación son los antecedentes de los servicios aduaneros, considerados éstos ya sea como medio para incrementar los ingresos fiscales, a través de los impuestos a la importación y a la exportación, o bien como instrumento para implementar cualquier medida económica de tipo proteccionista que se adopte.

Existe sin duda un vínculo entre el campo aduanero y el comercio exterior. Situada en las encrucijadas del comercio internacional y los sistemas de transporte que lo apoyan, la administración aduanera desempeña un papel vital en la efectividad general del comercio internacional.

Según el comercio internacional se ha ido expandiendo y desarrollando a la par de la economía mundial, se ha reconocido que los procedimientos aduaneros anticuados, incompatibles e ineficientes son una restricción costosa. Cuando el comercio se restringe debido a estas ineficiencias, los sistemas de transporte transnacional se ven ellos mismos obstaculizados, no importa lo modernos y eficientes que sean.

Los importadores y exportadores que operan en más de un país necesitan lidiar con diferentes reglas y reglamentaciones y esto agrega un costo de operaciones innecesario a los costos del comercio internacional y a los sistemas de transporte. Muchas empresas pequeñas y medianas se sienten desalentadas de extender sus negocios a mercados extranjeros porque consideran que la cantidad de requerimientos aduaneros es demasiado difícil y compleja. Hay una necesidad creciente y urgente de aplicar, a nivel mundial, sistemas y procedimientos aduaneros simplificados y armónicos.

Un paradigma de cambio importante para las aduanas modernas es cambiar el método tradicional de concentrarse en el control de una transacción tras otra, a un enfoque más facilitador, basado en el riesgo, para el despacho de mercancías. Si bien algunas administraciones aduaneras han sido rápidas en la respuesta a estos retos, otras han reaccionado más lentamente y pueden hasta carecer de la infraestructura legal o de los recursos necesarios para mantenerse a la par de las demandas del comercio internacional. La modernización de las aduanas en todas las esferas de actividad representa, por lo tanto, un objetivo clave para facilitar el comercio internacional y al mismo tiempo, para mejorar el cumplimiento de las reglamentaciones nacionales e internacionales.

Es fundamental que los comerciantes y transportistas de todo el mundo puedan esperar un trato similar para sus mercancías a lo largo de todo el curso de una transacción internacional. Deben poder operar y actuar en reciprocidad con las aduanas de una manera predecible y eficiente. Para lograrlo, las aduanas deben adoptar normas y prácticas comunes que incorporen ciertos principios fundamentales como la transparencia, la congruencia y la naturaleza predecible, tanto para el comercio como para los funcionarios aduaneros.

La Organización Mundial de Aduanas⁴⁷ conocida anteriormente como el Consejo de Cooperación Aduanera se estableció en 1952 para aumentar la eficiencia y efectividad de las administraciones aduaneras de sus miembros. El total actual de sus miembros en conjunto cubre alrededor del 97 por ciento del comercio mundial. Para lograr el más alto grado de armonización y uniformidad, la Organización

⁴⁷ Ídem (23)

Mundial de Aduanas ha preparado varios instrumentos internacionales que están a disposición de todas las administraciones aduaneras.

La clasificación, valoración y reglas de origen de las mercancías son instrumentos fundamentales y necesarios para lograr la armonización y facilitación del comercio internacional. Sin embargo, el movimiento de mercancías a través de las fronteras involucra también los procedimientos a los que están sujetas las mercancías. Se admite ampliamente que los procedimientos aduaneros divergentes, anticuados e ineficientes constituyen una barrera no arancelaria que se opone al comercio internacional. Pueden no solamente entorpecer el movimiento de mercancías a través de las fronteras, sino también causarle al comercio costos adicionales. Las empresas han expresado con regularidad su insatisfacción ante la falta de estandarización internacional de los procedimientos aduaneros. Tal estandarización es, por lo tanto, de máxima importancia para lograr la total armonización.

Los modernos sistemas de producción y entrega, vinculados con nuevas formas de comercio electrónico, hacen del despacho aduanero rápido y predecible un prerequisite importante de la prosperidad de un país. Con un comercio internacional y unos sistemas de transporte en constante crecimiento, con el surgimiento de nuevas normas y prácticas comerciales, y con las demandas de una era electrónica, las administraciones aduaneras tienen que volver a estructurar sus procedimientos de despacho para ponerse a la altura de estos retos.

Las administraciones aduaneras de hoy y del futuro deben armonizar sus operaciones para permitir que el comercio internacional prospere y para cumplir mejor sus misiones. La aplicación amplia de los principios contenidos en una

variedad de instrumentos existentes es la manera más realista de alcanzar este objetivo. El comercio y el transporte deben alentar a los gobiernos a poner el pie en el futuro, modernizando los métodos aduaneros de hoy y preparándose para las oportunidades de mañana.

4.1.1. La situación de las aduanas a fines de la década de los 80

A fines de los 80 se puso en marcha un proceso de reforma que duró hasta los años 90 que implicó un cambio fundamental en las aduanas.. Fue en esa época cuando se dan los primeros intentos de cambio profundo de las aduanas con la llegada al poder de gobiernos decididos a abrir las economías al exterior, que necesitaban contar para ello con una aduana diferente.

A continuación mostramos un resumen de la situación de las aduanas a fines de los 80's⁴⁸.

Legislación aduanera: Resultaba anticuada en relación con las nuevas ideas y políticas sobre el comercio internacional e inconsistente con otras normas que regulaban aspectos colindantes con los aduaneros.

Estructura: Por razones salariales o políticas se habían creado múltiples órganos intermedios que demoraban las resoluciones y diluían responsabilidades; las verdaderas decisiones e, incluso, muchas rutinarias seguían concentradas al nivel más alto.

Procedimientos: Eran manuales y reflejaban la complicada e inútil estructura de la organización aduanera; se multiplicaban los trámites y los controles eran estériles.

⁴⁸ Castilla Domingo, Domingo; "Mejores prácticas y futuro de las aduanas"; Banco Interamericano de Desarrollo; 1998

Corrupción: El personal de las aduanas (y de la administración en general) había crecido excesivamente por el clientelismo político, con una fuerte caída del nivel técnico y de los salarios. El deterioro del personal junto a la injerencia de los políticos que utilizaron las aduanas como herramienta para la negociación política condujo a una situación escandalosa en algunos países.

Abandono: Ni la sociedad ni los poderes políticos creían en la Administración del Estado y, menos aún, en la aduana; los Ministerios de Finanzas tampoco se ocuparon de ella y la abandonaron a su suerte. Cuando quisieron recuperarla se encontraron con enormes dificultades dentro y fuera de la institución.

La información: Con procedimientos manuales los documentos y la información en general llegaba a la aduana mediante soporte de papel; la forma desintegrada con que se enfocaban y manejaban cada uno de los procesos hacía innecesario o difícil el flujo de información de unos departamentos a otros. La información se generaba a mano y en papel, fuera de la aduana, y se reproducía, también a mano y en papel, dentro de la aduana cuando era necesario.

La información que debería haberse difundido, las guardaban celosamente como instrumentos poderosos de negociación en beneficio propio.

4.2. La Reforma Aduanera

Se han utilizado distintas denominaciones como fortalecimiento, reforma, modernización, etc. para designar este movimiento y actualmente, se ha generalizado la expresión acuñada por la Organización Mundial de Aduanas (OMA) de reforma y modernización de las aduanas.⁴⁹

⁴⁹ Luc de Wulf, José B. Sokol; "Se impulsaron reformas económicas que indujeron a los gobiernos a implementar nuevas políticas aduaneras. Países como Bolivia, Ghana, Marruecos, Mozambique, Perú, Filipinas, Turquía y Uganda,5 instituyeron

La reforma de las aduanas no se plantea como un movimiento espontáneo dirigido a mejorar el cumplimiento de sus fines. Diversos factores, actuando conjuntamente, han promovido un proceso de cambio importante dentro de las administraciones aduaneras. En el proceso, aunque se mantienen los fines de las aduanas, se replantean sus objetivos y se modifica la forma en que se desempeñan sus funciones.

La Organización Mundial de Aduanas⁵⁰ efectuó una encuesta que reveló que el cambio se había convertido en un fenómeno generalizado a nivel mundial y adicionalmente que los motivos que impulsaron al cambio eran fundamentalmente los mismos, las áreas que habían sufrido mayores modificaciones también eran coincidentes y no era posible pensar que se trata de una casualidad o que las aduanas tienen tantas cosas en común, en todos los países, que sus movimientos se producen necesariamente en la misma dirección. Más bien, se relevó que los cambios venían impulsados por otros cambios que se habían producido en la economía internacional y en el mundo de los negocios; factores que exigían que las aduanas les ofrecieran, en todas partes, las mismas facilidades en cuanto a las operaciones de comercio exterior.

estas reformas a partir del año 1994 en sus programas de modernización aduanera...";Manual de Modernización de Aduanas"; Banco Mundial en coedición con Mayol Ediciones S.A.

⁵⁰CAN: "Encuesta sobre las tendencias y mejores prácticas en la reforma y modernización de aduanas"; el objeto de la encuesta realizada por la OMA fue aprovechar la experiencia de sus miembros a fin de de estimular el debate y la reflexión sobre el tema de la reforma y modernización de aduanas. Los resultados fueron el análisis de las respuestas de 38 países, lo que equivale a más del 25% del número total de miembros de la OMA. Por ello, se puede considerar que representan una muestra lo suficientemente válida para sacar conclusiones orientativas.; documento SG/di 127, noviembre de 1998

4.2.1. Alcance de la Reforma

Dada la situación era importante determinar e identificar los componentes claves para desarrollar la modernización, los cuales fueron:

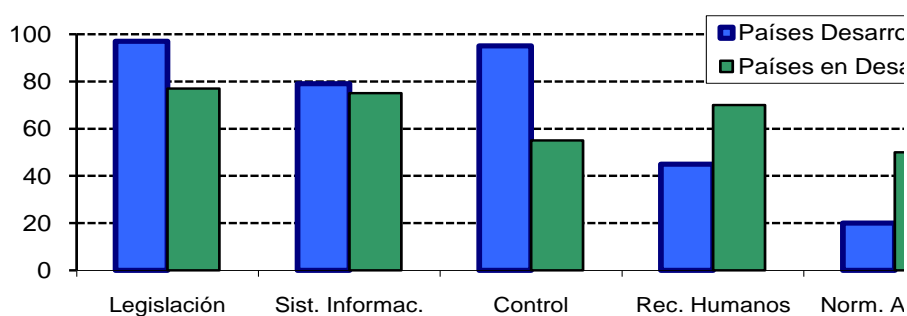
- Legislación
- Sistema de Información
- Control
- Recursos Humanos
- Normas arancelarias

Igualmente era necesario precisar que la reforma no fue igual en todas partes. Los factores determinantes fueron los mismos a nivel global pero cada uno tuvo diferente peso en cada país. Además ese no fue el caso de todos los países y, si los factores dominantes fueron distintos, cabía esperar que los resultados también lo fueran.

Primero, porque la situación de partida no era la misma en todos los países; es así que se presenta en el gráfico N° 2 (véase página 112), los resultados de la OMA sobre el distinto peso que tenían, según el grado de desarrollo de los países, la legislación, el control, los recursos humanos y la nomenclatura arancelaria. Segundo, porque, los motivos dominantes de la reforma no fueron los mismos en todos los países, sobre todo, porque al mundo de los negocios y a la política del Gobierno le interesaban más los temas relacionados con la eficiencia y la facilitación que la eficacia; de gran importancia era y es también la integridad en las aduanas, puesto que afecta a todos los demás objetivos y directamente al clima de inversiones, a los negocios y a los ingresos públicos. Estos son los tres objetivos principales en la reforma de las aduanas, especialmente en los países de América Latina.

Es preciso mencionar lo que se conoce como la Declaración de Columbus, documento presentado por la Organización Mundial de Aduanas (OMA) durante el Simposio sobre Eficiencia en el Comercio, organizado por la UNCTAD, que tuvo lugar en Ohio (Estados Unidos) en octubre de 1994.⁵¹

Gráfico N°2: Componentes para la Modernización Aduanera



A este momento ya se habían iniciado los procesos de reforma en las aduanas de numerosos países pero fue un momento oportuno para que la Organización Mundial de Aduanas presentara, debidamente estructuradas, las líneas básicas para la reforma y modernización de las aduanas aglutinando las experiencias y las aspiraciones de las organizaciones representativas del comercio internacional. El Secretario General de la OMA presentó a las administraciones aduaneras y al mundo empresarial un conjunto de detalladas recomendaciones para facilitar el intercambio de mercancías a través de las fronteras.

El conjunto de recomendaciones formuladas en la Declaración de Columbus se pueden agrupar de la siguiente forma:

- La aduana debería elaborar, en coordinación con otras entidades de los sectores públicos y privados, un Plan Estratégico que recogiera los objetivos de la aduana.

⁵¹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, reunidos en asamblea en la Ciudad de Columbus (Ohio, Estados Unidos de América) del 17 al 21 de octubre de 1994.

Este plan debería darse a conocer a los operadores económicos y al público en general.

- Los procedimientos operativos debían ser revisados en profundidad para identificar aquellos que fueran ineficientes, redundantes o que obstruyeran el desarrollo normal de las operaciones de comercio exterior. Los procedimientos identificados se debían eliminar o sustituir por otros que fueran más flexibles y transparentes. En especial, se debía:
 - Dar mayores facilidades para realizar algunos trámites aduaneros antes de la llegada el medio de transporte;
 - Hacer esfuerzos para agilizar la entrega de las mercancías (levante); y Simplificar el procedimiento de valoración de las mercancías (que puede causar importantes retrasos en el despacho de aquellas) mediante la implantación del método establecido en el Acuerdo para la implementación del Art. VII del GATT conocido también como Acuerdo de Valoración de la OMC (Organización Mundial de Comercio).
 - Utilizar en mayor medida la tecnología informática para lograr una mayor eficiencia;
 - Modificar la actitud hacia los operadores comerciales y fomentar modelos de cooperación estrecha con ellos; establecer unos niveles mínimos de conocimientos y profesionalidad para los Agentes o Despachantes de Aduana, los Agentes de carga y otros intermediarios con el fin de eliminar la parte de demora que es imputable a algunos de estos profesionales;
 - Los Gobiernos deberían imponer la coordinación de todos los organismos públicos que intervienen en las operaciones de comercio exterior a fin de evitar actuaciones superpuestas y gastos redundantes;
 - Los Gobiernos deben tomar medidas para asegurar el mayor nivel de integridad y profesionalidad dentro de los servicios de aduanas; al mismo tiempo, deberían adoptar medidas para desalentar las conductas irregulares por parte de los comerciantes;

- Los Gobiernos deberían asegurar a las aduanas los recursos adecuados para cumplir con sus cometidos de manera eficaz y eficiente. Una aduana sin recursos sería, con toda seguridad, un obstáculo para el comercio.

4.2.2. Funciones del Sistema Aduanero

Indicar que la aduana está encargada del control de las operaciones de comercio exterior no revela mucho sobre el contenido o el propósito de su actuación. Aunque es cierto que no hay unanimidad a la hora de señalar cuáles son los fines de la aduana es un hecho generalmente aceptado que, desde la antigüedad los Estados obligaban a pagar un derecho de paso a todo el que pretendía introducir en su territorio mercancías procedentes de otros países; también la salida de mercancías nacionales estaba sujeta al pago de derechos y para cobrar estos derechos situaron, en los puntos estratégicos, a las aduanas; de manera que se puede afirmar que las aduanas se constituyeron para recaudar tributos: este fue el fin principal de la aduana inicialmente y durante mucho tiempo.

Pero, al mismo tiempo que recaudaban tributos, impedían la entrada o salida de las mercancías no autorizadas con lo que se quería proteger los intereses del Tesoro, la economía, la salud o la paz del país. Se puede decir, por tanto, que las aduanas tenían una doble finalidad: proporcionar recursos al Fisco y proteger determinados intereses nacionales.

Ambos fines han evolucionado al compás de los cambios en las ideas políticas y económicas y de las nuevas demandas sociales. Así, la finalidad recaudadora se ha visto afectada cuantitativamente cuando se ha liberalizado el comercio y se han establecido nuevas formas de imposición, es así que la aportación teóricamente de

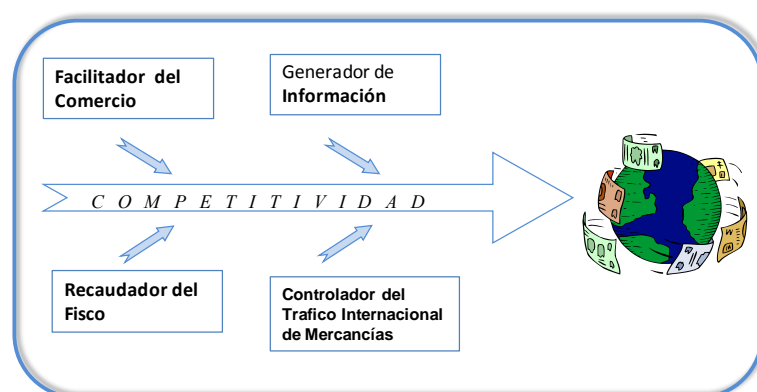
la aduana a la recaudación fiscal ha perdido importancia y se debe enfocar su actuación de manera diferente. Al mismo tiempo, la preocupación por la defensa de los consumidores, la calidad de vida, el patrimonio artístico, el entorno ambiental, etc. significan nuevos valores que la aduana debe proteger frente a eventuales riesgos provenientes del exterior.

La idea de protección, aplicada a la aduana, tiene una connotación poco positiva derivada de su actuación en el pasado y que se identifica como la antítesis de la apertura de las economías y de la liberalización del comercio.

En una aduana moderna se debe tener claro cuáles son las cuatro funciones⁵² fundamentales del sistema aduanero, que le permite a la institución contribuir con la competitividad del país, a saber: (véase Gráfico N°3)

- Facilitador del Comercio
- Generador de Información
- Recaudador del Fisco
- Controlador del Trafico Internacional de Mercancías

Gráfico N°3: Funciones del Sistema Aduanero



⁵² Barahona M. JC y Garita R.; Aduanas, competitividad y normativa Centroamericana: Las Funciones del Sistema Aduanero.

Sistema Aduanero como facilitador del comercio

Se debe modificar el paradigma de la “competencia administrada” de las décadas anteriores, donde el cliente era un Estado proteccionista e interventor, ahora el paradigma debe ser el de la “competencia total” donde el cliente es el conjunto de empresas e industrias que compiten en mercados globales donde la velocidad, seguridad y el costo del comercio de bienes tiende a ser cada vez más importante.

Se debe desarrollar procesos que permitan cumplir con las funciones que le corresponde sin detener el flujo expedito de mercancías.

Sistema Aduanero como generador de información

Se debe modificar el papel tradicional de simple generador de estadísticas para convertirse en un generador de datos confiables, oportunos y de fácil acceso, que permitan la creación de información útil a todos los interesados en la actividad comercial.

La aduana puede constituirse en fuente importante de información para el desarrollo de “inteligencia de mercados” por parte de los privados y para la ejecución de una “fiscalización inteligente” que permita la optimización de los recursos empleados en el control aduanero.

El desarrollo de este papel contribuye a darle transparencia al quehacer aduanero, la mayor cantidad de información debe estar disponible para todos los usuarios e intermediarios: aranceles y tributos vigentes, procedimientos de valoración, criterios de clasificación arancelaria, las restricciones y prohibiciones a que están sujetas la importación y exportación de mercancías, las posibles sanciones y recursos disponibles. En general, debe ser fuente inmediata y de fácil acceso el conjunto de

reglas que afectan o pueden afectar a todos los que se relacionen o puedan llegarse a relacionar con los procesos de importación o exportación de mercancías.

Sistema Aduanero como recaudador del Fisco

Se debe modificar el papel de simple cobrador medido por el total de tributos recaudados en cada operación aduanera, por un papel de “recaudador sofisticado” que reconoce que un cobro ineficiente de obligaciones perjudica los ingresos del fisco y, además, introduce distorsiones en la forma en que compiten las empresas, afectando así la competitividad nacional.

La tendencia actual a la desgravación arancelaria no disminuye la importancia de este papel, pues cuanto más bajo es el arancel, más importante se constituye aumentar la base de contribuyentes efectivos para reducir el impacto de la desgravación sobre el de los ingresos fiscales.

Aun si se alcanzara la eliminación total de aranceles, el valor aduanero seguiría siendo útil como base para la estimación del costo de bienes importados y, en consecuencia, de las utilidades gravables de las empresas que los importan como insumo de capital o de producción o para su comercialización.

Sistema Aduanero como controlador del tráfico internacional de mercancías

Anteriormente se realizaba un control deficiente sobre la aplicación de normas que restringen el comercio de sustancias prohibidas, comercio ilegal de objetos arqueológicos, armas, exportaciones sujetas a beneficios fiscales, entre otros.

Con el incremento de la actividad comercial y la profundización de esquemas de integración económica, además de proteger la seguridad nacional, a los consumidores, la salud humana, animal o vegetal, y el medio ambiente, las aduanas

deben emprender acciones para la protección de la propiedad industrial e intelectual y la verificación del cumplimiento de diversas disposiciones contenidas en acuerdos y tratados comerciales, tales como las reglas de origen para la aplicación de preferencias arancelarias.

Las naciones que su desarrollo se sostiene en el incremento sostenido de la actividad comercial y productiva y que procuran la atracción de inversiones productivas deben concentrarse en mejorar su ambiente de negocios. La aduana deberá adaptarse para contribuir al desarrollo de dicho ambiente.

Además de replantear y asegurar el cumplimiento de estos papeles, es importante un adecuado equilibrio y que el sistema aduanero cuente con los recursos y la visión necesaria para realizar su labor.

4.2.3. Efectos del sistema aduanero en los costos y la eficiencia

Una forma práctica de ver cómo influye el sistema aduanero en los costos y la eficiencia del país o del Estado mismo, es pensar en los resultados.⁵³

Un sistema aduanero eficiente contribuye al aumento de los ingresos tanto en el proceso de exportación como en el de importación.

Desde la perspectiva de las exportaciones, dicho sistema permite:

- La salida de productos rápida, puntual, oportuna, flexible y sin daños, que se traduce en ventajas en el precio.
- Seguridad a los cargamentos para que no sean objeto de vandalismo o manipuleo ilícito, lo que se traduce en mejor imagen de país.
- Mejorar la percepción de calidad y precio del producto.

⁵³ Barahona M. JC y Garita R.; Aduanas, competitividad y normativa Centroamericana: Capítulo 1 Relación entre las Aduanas y la competitividad en Centroamérica.

- Al mismo tiempo, un sistema aduanero eficiente brinda información suficiente y actualizada sobre el tráfico, procedencia, origen y destino de los productos, lo cual fomenta la sana competencia e incrementa el aprovechamiento de oportunidades y el uso de inteligencia de mercados para obtener mejores precios en los mercados internacionales.

Desde la perspectiva de las importaciones

- Permite el comercio de insumos de buena calidad, sin daños, a precios competitivos, en forma ágil y oportuna, que se traduce en una mejor respuesta de la industria local a las exigencias del mercado.

Un sistema aduanero eficiente contribuye a la disminución de costos al:

- disminuir la cantidad de horas dedicadas a trámites de comercio exterior;
- disminuir el tiempo de la gerencia dedicado a lidiar con entidades de gobierno;
- permitir un mayor número de transacciones de comercio exterior por persona/hora;
- disminuir el costo de internamiento de los insumos extranjeros de la producción,
- permitir inventarios locales más pequeños;
- disminuir el volumen de mercancías en tránsito;
- disminuir la presión sobre los almacenes aduaneros;
- disminuir el manipuleo de bienes de un puesto de aduanas a otro, originado en políticas aduaneras no armonizadas;
- disminuir los costos de transporte (horas de conductor, viáticos, mantenimiento, combustible, etc.) y
- disminuir el riesgo asociado con largas esperas en las aduanas y puntos de entrada y salida de bienes.

Un sistema aduanero eficiente mejora el retorno del capital al:

- mejorar el uso de la infraestructura nacional, en términos de puertos, flotillas, infraestructura de aduanas, etc.,

- expandir la capacidad para que el trabajo y el capital sean productivamente empleados y
- permitir que se obtengan más ganancias por unidad con la misma base de capital.

El sistema de aduanas debe permitir, además del tránsito y embarque al menor costo posible, la flexibilidad y puntualidad que el comercio internacional moderno exige.⁵⁴

4.2.4. Principios orientadores

El sistema aduanero debe lograr un alto cumplimiento de las obligaciones aduaneras (recaudación y control) sin que la intervención estatal o de los auxiliares de la función pública quebrante la agilidad de las operaciones comerciales.

Debe cumplir con ciertos principios

- a) Redefinición de las relaciones entre el Estado y el sector privado para un equilibrio entre facilitación y control.

Las relaciones entre el Estado, los auxiliares y los clientes importadores y exportadores se modifican de forma importante. En el modelo tradicional, el servicio aduanero asume la responsabilidad de la declaración aduanera mediante la aceptación de lo declarado por el importador o exportador. Además, la aduana aspira a la revisión del cien por ciento de las mercancías.

El nuevo modelo aplica el principio de buena fe, trasladando a los importadores, exportadores y sus representantes la responsabilidad por sus declaraciones. En términos de control, se establece la inspección de las mercancías con base en un sistema selectivo y aleatorio, que busca una revisión exhaustiva y profunda de

⁵⁴ Banco Mundial; Auditoría de la facilitación del transporte y el comercio.

sólo una proporción de las declaraciones, con base en criterios transparentes. La actividad fundamental de control en este caso se traslada a la fiscalización a posterior.

b) Principio de autodeterminación de las obligaciones aduaneras

El servicio aduanero no renuncia a sus actuaciones de control, pero se adapta para mejorar la eficiencia con que cumple y hace cumplir la normativa aduanera. El papel fiscalizador de un servicio aduanero moderno necesariamente implica el abandono de los mecanismos tradicionales de "vigilancia policial", sobre el sector privado.

En el nuevo modelo, los auxiliares asumen sus actividades habituales con estricto apego a los procedimientos establecidos. Los auxiliares velan por el adecuado transporte y resguardo de las mercancías según el caso. Los declarantes, como importadores o exportadores, asumen la responsabilidad de efectuar sus declaraciones aduaneras y de determinar correctamente la carga tributaria que deben cancelar por los bienes importados.

c) El principio de transparencia

Un sistema aduanero moderno debe brindar especial atención a otra de sus funciones principales, la generación de información. Esta función está ligada a hacer efectivo el principio de transparencia.

La transparencia es condición donde los sujetos, públicos y privados, tienen posibilidad de conocer, sin un esfuerzo extraordinario, cuáles son sus derechos y responsabilidades, así como las consecuencias del incumplimiento de estas

últimas. La transparencia en un sistema aduanero es la condición que permite que el Estado exija a sus funcionarios y a la sociedad en general, las responsabilidades que les correspondan ante un incumplimiento de las reglas establecidas. Adicionalmente, la sociedad civil puede pedirle cuentas al Estado y a los auxiliares de la función pública aduanera sobre las actividades que realizan y la forma como lo hacen.

En materia aduanera, la transparencia se logra permitiendo que los declarantes conozcan las reglas vigentes en materia de aranceles y tributos, clasificación arancelaria, procedimientos de determinación del valor aduanero, procedimientos legales y los respectivos criterios administrativos.

Utilizar los instrumentos que proporciona la tecnología de información haría público y de fácil acceso, la fecha y hora en que se presentó la declaración a la aduana, la fecha y hora en que el servicio aduanero autorizó la salida de las mercancías y el tipo de revisión a que fue sometida. También podría hacerse pública la declaración aduanera en su totalidad o en forma parcial según lo permita el ordenamiento jurídico nacional.

d) El principio de buena fe

Los controles tradicionales en materia aduanera partían de un principio implícito, donde todo el mundo es sospechoso de fraude y solamente la vigilancia estricta de un funcionario aduanero es posible legitimar la correcta aplicación de los procedimientos aduaneros; este principio acarrearía el detrimento de la facilitación del comercio exterior en las aduanas, al aceptar procedimientos más lentos que los estipulados por las mejores prácticas aduaneras.

El principio opuesto al anterior, considera que los funcionarios aduaneros, el sector privado y los intermediarios deben ser tratados presumiendo que actúan de buena fe. Este principio demanda que el sistema aduanero establezca mecanismos novedosos de control y el Estado, en este mismo esquema, debe tomar las acciones necesarias para sancionar eficientemente a los sujetos que lo quebranten.

4.2.5. Estructura del Sistema Aduanero

El sistema aduanero no es un ente aislado dado que tiene responsabilidades que afectan al resto de la sociedad civil, por su fuerte impacto en el clima de negocios de las economías. Asimismo forma parte de una completa red transnacional de comercio exterior con vínculos formales e informales con los entes que se han constituido para facilitar o regular las actividades comerciales.

El sistema aduanero está formado por tres grupos de actores cuyos objetivos y reglas son distintos⁵⁵:

- El servicio o administración aduanera es la entidad pública encargada de cumplir y verificar el cumplimiento de la normativa aduanera, está compuesta por la dirección de aduana, las aduanas y las demás instancias estatales vinculadas.
- Los auxiliares de la función pública son intermediarios que cumplen funciones útiles para el Estado y para el sector privado, como son los servicios de transporte, almacenamiento y despacho de mercancías. La ley establece las responsabilidades y requisitos de operación de los auxiliares ante el Estado. El servicio aduanero delega en éstos algunas de sus operaciones tradicionales. Por

⁵⁵ Barahona Martínez, Juan y Engelbert Romero; Proyecto de Modernización Aduanera El proceso, sus logros y acciones pendientes.

lo demás, deben competir en el mercado para lograr y mantener a sus clientes del sector privado.

- El Sector Privado, en este modelo, está representado por importadores y exportadores.

4.2.6. Fortalecimiento Institucional del Servicio Aduanero

El servicio aduanero debe alcanzar un equilibrio entre la facilitación y el control al ejecutar sus funciones.

Para llegar al equilibrio antes mencionado, el servicio aduanero debe contar con una estructura que respalde el correcto desempeño de sus funciones. A continuación se detalla una estructura. (véase Gráfico N° 4, página 125)

a. Procedimientos

Las funciones del servicio aduanero deben estar basadas en procesos y procedimientos ágiles, la simplificación de pasos, la autodeterminación y la transmisión electrónica como reglas, son algunas de las directrices de la orientación que deberían tener éstos.

b. Tecnología de Información

Automatización, intranet, telecomunicaciones e intercambio electrónico de información, son algunas de las formas en las que la tecnología de información debería dar soporte a los procesos del servicio aduanero.

c. Organización

Los procesos descansan en la tecnología de información y a su vez, esta estructura debería estar respaldada por una organización con ciertas características. Es deseable que el servicio aduanero esté implementado sobre una institución

profesionalizada, con empleados altamente capacitados y bien remunerados, además de tener un alto énfasis en el servicio al cliente y el control de operaciones a posterior.

d. Base Jurídica

En este modelo, la base jurídica no puede ser un obstáculo en la ejecución de las funciones del servicio aduanero, sino más bien debería constituirse en un marco ágil que sea la expresión legal del modelo de reforma.

e. Infraestructura

Esta estructura no es viable, sino se reforman y modernizan también los puertos, aeropuertos, almacenes, vialidad y edificios a través de los cuales se realizan las operaciones comerciales.

Gráfico N° 4: Estructura par el desempeño de las Funciones Aduaneras



4.2.7. Programa de Reforma y Modernización de las Aduanas – OMA⁵⁶

La Organización Mundial de Aduanas -OMA ha desarrollado un Plan de Acción sobre la integridad de las administraciones aduaneras; elaborando una guía de autoevaluación para ayudar a las administraciones a examinar sus propios sistemas y procedimientos; está trabajando en el diseño y aplicación de un conjunto de acciones basados en las propias necesidades y entornos singulares de las aduanas; y ejecutando un Programa de Reforma y Modernización de las Aduanas con vista a contribuir a mejorar el desempeño de las administraciones y satisfacer las crecientes expectativas de la sociedad, los medios empresariales y los gobiernos.

Este programa es un programa de asistencia técnica que se dirige a una administración de aduanas en general y no se centra en el desarrollo de determinadas aptitudes.

El Programa es un conjunto de instrumentos de gestión que se pone a disposición de las administraciones de aduanas para ayudarles a comprender mejor las exigencias de su entorno exterior e interior en constante evolución, y a desarrollar las capacidades y aptitudes de autoevaluación para ejecutar un programa amplio y sostenible de mejoras y cambios en materia de organización.

El programa actual consta de varias fases. En primer lugar, se emprende una misión inicial para determinar las necesidades de la administración y si está en condiciones de ejecutar dicho programa. En esta misión se entrega a las administraciones un

⁵⁶ OMA; Argumento comercial para el programa Columbus; Documento elaborado con el fin de definir el planteamiento adoptado en relación con la creación de capacidades de la OMA con miras a lograr una cooperación eficaz entre organizaciones donantes, instituciones financieras y Administraciones de Aduanas en sus programas de modernización sostenibles, de modo que se pueda responder a los desafíos económicos y sociales del siglo XXI.

paquete de orientación aduanera para funcionarios encargados de formular las políticas en el cual se explica el papel de las administraciones de aduanas modernas y su importancia para la sociedad, los medios empresariales y los gobiernos. Durante la misión inicial se presta atención a la necesidad de obtener el compromiso político y los recursos financieros necesarios tanto del gobierno participante, como del sector privado.

En la segunda fase se realiza una misión intensiva de diagnóstico y planificación para ayudar al personal directivo clave de las aduanas a efectuar una evaluación amplia de la situación actual y elaborar una gama de soluciones prácticas y sostenibles. El principal resultado de esta fase es la elaboración de un plan de ejecución convenido. Según la naturaleza de las soluciones identificadas durante la fase de diagnóstico se pueden emprender nuevas misiones de seguimiento y evaluación. Del mismo modo, según la naturaleza de las estrategias de corrección que se hayan definido, la OMA puede ayudar a las administraciones de los países miembros mediante la prestación de asistencia técnica en las esferas de competencia de la OMA o ayudando a las administraciones participantes a determinar otras fuentes de apoyo de los donantes.

La OMA ha establecido los instrumentos de aplicación y ha impartido formación a funcionarios de aduana con experiencia en la utilización de estos instrumentos; además, mantiene un equipo de promotores acreditados que prestan apoyo a los países beneficiarios en su proceso de autoevaluación. Actualmente, la Secretaría General de la OMA está examinando el contenido del Programa para seguir

mejorando su eficacia y garantizar que siga siendo pertinente para las necesidades de las administraciones de los miembros.

Elementos de la Estrategia de Integridad

Los diez elementos abajo descritos constituyen la base práctica para el desarrollo e implementación de una serie de estrategias de integridad y anticorrupción relevantes para el desarrollo operativo de las Aduanas.

Estos elementos son:

- Liderazgo y compromiso
- Marco regulatorio
- Transparencia
- Automatización
- Reforma y modernización
- Auditoría e investigación
- Código de Conducta
- Gerencia de los Recursos Humanos
- Cultura moral y organizacional
- Relaciones con el Sector Privado

La reforma y modernización de administración de la Aduana deben estar basadas en un diagnóstico amplio de las necesidades y deben ajustarse a las circunstancias individuales y expectativas de la administración involucradas.

El tema importante es que las Administraciones de Aduanas deben ser consideradas por los gobiernos como un recurso nacional importante y una herramienta para la facilitación de comercio, la recaudación de tributos, la protección de la comunidad y la seguridad nacional.

La reforma e iniciativas de la modernización son vitales para el desarrollo de la integridad, ya que ellos mejoran la eficacia global, efectividad y sensibilidad de las administraciones de las Aduanas.

4.3. La Aduana en el Perú

4.3.1. Breve referencia de la coyuntura económica en el Perú 1966 – 2010⁵⁷

Para entender la evolución del área aduanera en el contexto nacional durante las últimas décadas haremos un breve recuento del crecimiento económico del Perú desde 1966, organizado a partir de dos elementos: primero, la identificación de los períodos por los que atravesó la evolución macroeconómica en estos más de 40 años y, segundo, la descripción de los principales cambios ocurridos en la estrategia de crecimiento.

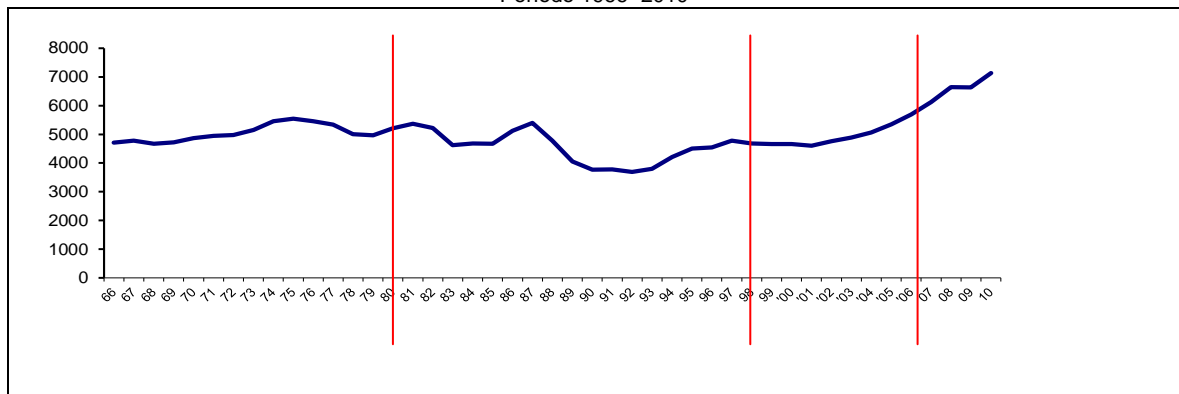
Como se muestra en el gráfico N° 5 (véase página 130) en la evolución de largo plazo del PBI per cápita puede distinguirse cuatro grandes etapas.

Si bien el análisis es desde el año 1966 se debe indicar que del 1950 al 1975 transcurrió un período de rápido crecimiento, interrumpido por algunas recesiones breves (las de 1958-1959 y de 1967- 1969); el producto per cápita creció a una tasa media anual de 2.5%. Esta primera etapa también fue de baja inflación para los estándares peruanos que alcanzó un promedio de 10% anual.

⁵⁷ Banco Central de Reserva: Estudios Económicos:

- N° 14- Año 2007 El mecanismo de transmisión de la política monetaria en un entorno de dolarización financiera: El caso del Perú entre 1996 y 2006; Renzo Rossini y Marco Vega
- Revista Moneda N° 2009 141: Seminario El Sistema Monetario Internacional y la Situación de las Economías Emergentes
- DT N° 2008-003: ¿Puede el Perú ser un nuevo milagro económico?; Raymundo Chirinos
- Memoria Anual (1995 – 2010)

Gráfico N° 5: Producto Bruto Interno Percapita
Período 1966 -2010



Dentro de esta primera etapa, según analistas económicos se distingue dos períodos claramente diferenciables en los que ocurrieron importantes transformaciones: 1) subsidiariedad entre 1964 y 1968, 2) nacionalización entre 1968 y 1975. Consideran que a mediados del decenio de los sesenta el Estado peruano tenía una limitada intervención en la economía, pero ésta fue aumentando rápidamente con el objeto de enfrentar problemas como la desigual distribución del ingreso. Sin embargo, señalan que en esas décadas el crecimiento del Estado no sólo no resolvió los problemas existentes, sino que los agravó.

En el período denominado subsidiariedad el gasto público se mantuvo por debajo del 20% del PBI, el número de empresas públicas era inferior a 50 y sus resultados económicos rondaban el 1.8% del PBI en este lapso, la idea de que el sector privado debía ser el principal protagonista de las actividades económicas era predominante, a pesar de la puesta en práctica de medidas que promovieron la industrialización, a través de la sustitución de importaciones. Es importante señalar que en este período la deuda externa pública creció en 2.7%.

La vigencia de este modelo primario-exportador, con un Estado pequeño y librecambista, se prolongó en el Perú hasta bien entrados los años sesenta. La economía peruana entre 1948 y fines de los años sesenta fue el ejemplo por excelencia en América Latina de ese sueño de los desarrollistas ortodoxos: un sistema liderado por las exportaciones en el cual la entrada de capital extranjero y la repatriación de las utilidades fuesen virtualmente irrestrictas y la intervención del gobierno se mantuviese a un nivel mínimo. Esta experiencia peruana era un anacronismo en el Cono Sur de Latinoamérica, donde imperaba el modelo de industrialización, mediante la sustitución de importaciones, mercados internos protegidos e inflaciones relativamente altas, y donde el sector primario exportador era uno de los menos dinámicos de la economía.⁵⁸

La crisis del Estado oligárquico en el Perú se inició tardíamente con el primer gobierno de Belaúnde (1963-1968), quien modificó parcialmente dicho modelo al poner en marcha una Industrialización Sustitutiva de las Importaciones (ISI) de carácter moderado, que atrajo cierta inversión extranjera.

En el período de nacionalización el papel del Estado se diseñó de modo tal que éste lograra expandirse enormemente, a fin de convertirse en el principal conductor de la estrategia económica. El diagnóstico del Gobierno Militar sostenía que una mayor intervención del Estado en la economía era fundamental para contrarrestar el subdesarrollo dependiente, fortalecer el crecimiento, garantizar la soberanía del país y reducir la pobreza. Así, el gasto en formación bruta de capital causado por los

⁵⁸ Abusada, Roberto, Illescas, Javier y Taboada, Sara; *Integrando el Perú al Mundo*; el objetivo del estudio fue contribuir al diseño de una política comercial integral para el Perú. El libro incluye recomendaciones de política arancelaria y de integración comercial, elementos fundamentales para lograr el crecimiento exportador de la economía peruana.

proyectos de inversión ascendió a 28% al año 1975, el déficit fiscal pasó de 1% a 6% del PBI entre 1969 y 1975.

Con el régimen militar del General Velasco Alvarado (1968-1975) el modelo primario-exportador fue reemplazado realmente por la Industrialización Sustitutiva de Importaciones – ISI.

Durante este segundo período se estableció una estructura arancelaria con innumerables tasas y una varianza extrema. Esta estructura fue acompañada de una amplia gama de instrumentos para-arancelarios, de los cuales el más importante fue sin duda el llamado Registro Nacional de Manufacturas, un instrumento que producía prohibiciones para importar cualquier producto de fabricación nacional o sus similares. La política cambiaria también sirvió para acomodar los objetivos de la política sustitutiva de importaciones a través de controles de cambios y el establecimiento de cambios múltiples. Por su parte, el Estado controlaba, a través de empresas estatales de comercialización, la importación de insumos básicos para la industria y se establecieron listas positivas de productos susceptibles de ser importados.

A pesar de estas políticas de extrema protección a la producción doméstica y un marcado sesgo antiexportador, el sector industrial peruano sustitutivo de importaciones experimentó un desarrollo bastante pobre durante toda la década de los setenta, con un crecimiento promedio anual inferior al tres por ciento.

Una siguiente etapa (1976-1990), puede caracterizarse como una crisis de larga duración con ciclos violentos de recesión y auge; a principios de los años noventa el producto per cápita había retrocedido al nivel que tenía en los primeros años del 60.

Fue también un período de alta inflación que desembocó en la hiperinflación de 1988-1990, a finales del gobierno de Alan García (1985-1990); excluyendo esos últimos tres años, la inflación media superó el 75% anual.

Dos rasgos claves de esta estrategia de crecimiento persistieron durante estos años: la importancia de las empresas públicas y la fuerte protección a la industria manufacturera. Hubo dos intentos importantes de alterar este modelo de desarrollo, que fracasaron finalmente. El primero estuvo vinculado al programa de fomento de las exportaciones manufactureras que se aplicó en 1977-1980. El segundo tuvo por eje la apertura comercial de 1979-1982.

Desafortunadamente, el intento de reforma comercial no estuvo acompañado por las necesarias reformas en las áreas laboral, financiera y fiscal. El déficit del gobierno central pasó del equivalente de 0.5% del PBI en 1979 a 7.2% del PBI en 1983. Esta política expansiva multiplicó las importaciones y provocó un sesgo antiexportador, acentuando la pérdida de reservas internacionales. En este contexto, y ya desde 1982, resultaba políticamente inviable la continuación de la política comercial, tanto por razones fiscales como por una percepción errónea respecto de la responsabilidad de las políticas comerciales en la gestación de la crisis.

En 1982, y buscando aliviar la situación fiscal, se decretó una sobretasa de 15 puntos porcentuales en todo el arancel de aduanas. Este evento marcó el fin del experimento liberalizador del presidente Belaunde y el inicio de una severa crisis económica marcada por el Fenómeno de El Niño 1983 y la crisis de la deuda latinoamericana que se inició en noviembre de 1982 con la moratoria de pagos de México.

Se Indica que hay un período de inercia al cambio entre 1975 y 1985, aquí las empresas estatales superaron las 150 y su resultado económico paso de negativo 0.43 a 4.4% del PBI.

En este proceso, el gasto público siguió aumentando y a pesar de los esfuerzos del gobierno por liberalizar la economía y concentrar las tareas del Estado en el suministro de infraestructura básica y servicios públicos, éstos fueron contrarrestados por otros sectores que exigían más políticas intervencionistas y más empleos públicos.

En 1985, el gobierno del presidente Fernando Belaúnde había restablecido los equilibrios macroeconómicos. El déficit del sector público era casi nulo y los principales precios de la economía estaban en sus niveles reales.

El gobierno de Alan García implementó un conjunto de políticas estatistas y populistas que hicieron un enorme daño a la economía nacional, entre los principales instrumentos destacaron los subsidios a los alimentos canalizados a través de empresas públicas, tasas de interés irreales, tanto en la banca comercial del Estado como en la banca de fomento, controles de precios, tarifas públicas por debajo de los costos operativos de las empresas, tipo de cambio retrasado y múltiple.

Esto generó que entre 1985 y 1989 las empresas estatales tuvieran pérdidas que significaron hasta el 4% del PBI; asimismo, los ingresos fiscales cayeron de 14% a sólo 7% del PBI, los empresarios locales y extranjeros trasladaron sus inversiones a otros países y en vez de esforzarse por mejorar la eficiencia de sus empresas, se dedicaron a la especulación financiera para mantener el valor de sus activos.

Como se indicó ya a fines del decenio de los ochenta, el PBI real per cápita se redujo a un nivel inferior al de los años sesenta, como reflejo de este deterioro se produjo la degradación tanto de la función pública como de los servicios públicos, los gastos en educación y salud se redujeron drásticamente y la demanda insatisfecha por estos servicios aumentó al mismo tiempo que se disminuyó en forma alarmante la calidad de éstos.

Durante el trienio de la hiperinflación, la inflación promedio fue de 4 049% anual, mientras que el producto per cápita sufrió una caída sin precedentes, de casi un tercio.

Podemos distinguir una siguiente etapa (1991-1997) que constituyó un nuevo momento de estabilización y de expansión, en que el producto per cápita se incrementó en más de 3% anual, aunque sin sobrepasar los niveles máximos registrados previamente. La inflación exhibió una clara tendencia decreciente de 139% a 6.5% al final de esta fase.

La crisis generada durante la administración de Alan García generó un profundo cambio de paradigma respecto al papel del Estado. Así, tras la estabilización efectuada entre 1990 y 1991, el gobierno preparó un amplio conjunto de dispositivos legales, denominado como la primera ola de reformas estructurales. La mayor parte de estos decretos-leyes fueron promulgados con el apoyo del Poder Legislativo y estaban orientados a promover la inversión privada en diferentes actividades, de las cuales muchas habían sido monopolizadas por el Estado.

En esta etapa, con el gobierno del Presidente Fujimori, la estrategia de crecimiento volvió a alterarse radicalmente. Con la privatización de las empresas públicas y con

una apertura comercial unilateral extremadamente radical se retornó de hecho al modelo primario exportador de los cincuenta. La industria manufacturera perdió importancia de manera visible y ramas enteras de la estructura industrial desaparecieron.

El capital extranjero, orientado al sector extractivo exportador y a los servicios públicos, recuperó un papel muy destacado en la economía al adquirir una buena parte de las empresas estatales privatizadas.

El cierre de toda la banca estatal de fomento, que tenía una importante participación en los mercados de crédito y depósitos, también debe incluirse en la lista de las principales reformas.

En el aspecto arancelario se realizó un reordenamiento iniciado en 1990 a fin de reducir la dispersión arancelaria y se estableció como máximo el 50% y el mínimo en 10%, en esta línea de acción la reforma recibiría un nuevo impulso cuando se contrajo drásticamente el número de tasas arancelarias de 22 a sólo 3 (15, 25 y 50), y se estableció una sobretasa temporal de 10 puntos porcentuales.

Sin embargo, el proceso no estuvo exento de algunas presiones, sobre todo cuando se anunció, a fines del 1990, la intención del gobierno de unificar progresivamente la tasa arancelaria en 15 por ciento ad-valorem en un período de 4 años. Ya en enero del año siguiente, los empresarios siderúrgicos conseguirían el establecimiento de una tasa especial de 5 por ciento para los insumos de la industria siderúrgica, lo cual amplió el nivel de protección efectiva de manera sustancial y arbitraria a producciones locales e introdujo cierta incertidumbre acerca de la capacidad del

gobierno a continuar con la reforma, afectando en definitiva el proceso de readecuación industrial.

Entre los años 1992 y 1994 se consolidaron y reglamentaron las principales normas promulgadas durante la primera ola de reformas estructurales. En 1996 empezó la denominada segunda ola de reformas con normas orientadas a flexibilizar aún más la estabilidad laboral; reestructurar las deudas de las empresas privadas con el Estado; disminuir el peso de sobrecostos provenientes de contribuciones e impuestos anti técnicos como el FONAVI y el Impuesto Mínimo a la Renta; modificar las leyes de bancos y valores; modernizar la seguridad social, reduciendo los aportes al IPSS para ampliar el mercado de seguros privados de salud; modernizar la estructura y los procedimientos del poder ejecutivo, etc. A diferencia de la primera ola de reformas, que tuvo gran acogida por los sectores empresariales y la opinión pública, la segunda no tuvo el consenso ni siquiera dentro del mismo gobierno.

En el tema arancelario, la reforma tuvo su último impulso en abril de 1997 cuando se efectuó una rebaja adicional de 15 a 12 por ciento para el 84 por ciento del universo arancelario.

En una etapa posterior (1998- 2006) se continúa con la apertura comercial, 1998 fue un año difícil para la economía peruana debido a los efectos del Fenómeno del Niño, la caída de los precios internacionales de los productos de exportación peruanos y la reducción de las líneas de crédito de la banca internacional a la banca local como consecuencia de la crisis financiera rusa.

Entre los años 1999 y 2001 la economía peruana presento un proceso decreciente, debido a los significativos choques exógenos que afectaron severamente la

producción y los ingresos de las empresas y las familias. El 2001 presagiaba una etapa expansiva por el proceso electoral lo revirtió en una política restrictiva fuerte ante las limitaciones para el financiamiento del déficit, es así que se produjo un desaceleramiento de la actividad productiva, debido a la inestabilidad política interna.

Desde enero de 1998 hasta marzo del 2001, período en el cual la reforma comercial se estancó debido a una falta de definición acerca de si convenía continuar con el proceso de integración andina u optar por una salida unilateral mediante un programa de reducción de los niveles arancelarios complementados con la firma de acuerdos comerciales bilaterales con nuestros principales socios comerciales.

En esta etapa, la política arancelaria del Perú ha registrado un comportamiento errático, caracterizado por la creación de un nuevo nivel en la estructura arancelaria a partir de agosto de 1999 y el traslado de partidas de un nivel a otro.

Las modificaciones arancelarias hechas a partir de abril del 2001 afianzan la tendencia hacia una disminución del arancel promedio simple, pero más dispersa en relación a la década de los noventa, como consecuencia de la ampliación de los niveles arancelarios.⁵⁹

A partir año 2002, los indicadores de la actividad productiva comenzaron a recuperarse luego de un comportamiento negativo, impulsado principalmente por el sector no primario; luego de 12 años hubo en el sector externo un superávit en la balanza comercial, la inflación promedio fue de 2.0%.

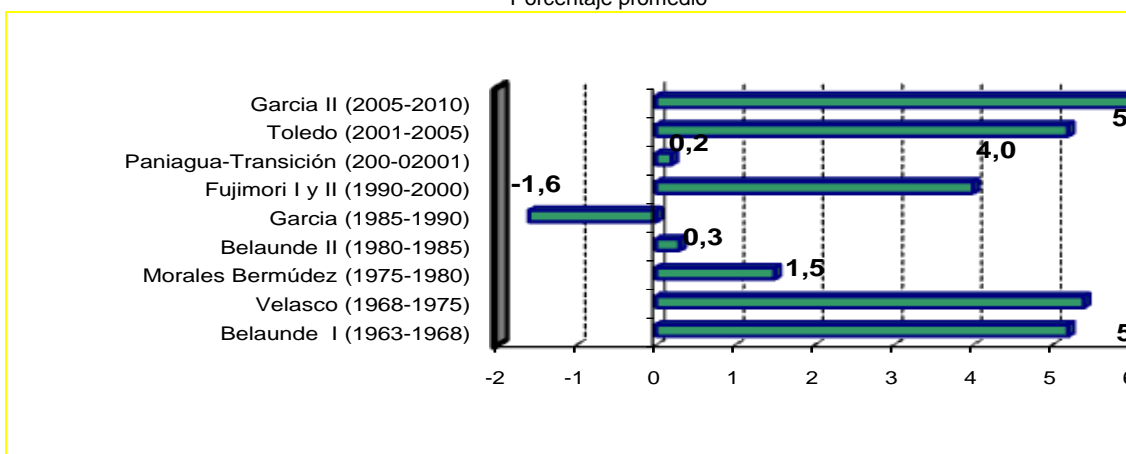
⁵⁹ Guasch, José Luis y Polastrí, Rossana i; Comercio exterior; Evolución reciente y retos relativos al comercio y a la competitividad; Banco Mundial

En esta etapa se puede distinguir dos cambios significativos en la política arancelaria. Hasta octubre de 2005, se adoptó una estructura arancelaria más escalonada, al elevarse los niveles arancelarios de seis a ocho. Sin embargo, a partir de noviembre del 2005 se aprecia un cambio hacia la simplificación de la estructura arancelaria.

Sin embargo, a raíz de las modificaciones efectuadas a la estructura arancelaria durante el período 2001-2010, la política arancelaria no mostró un esquema arancelario definido.

La política arancelaria durante la última década permite distinguir hasta tres etapas: la primera que abarca el período abril 2001 – noviembre 2005, se orienta hacia un esquema arancelario escalonado; en la siguiente etapa, que comprende hasta marzo de 2008, el esquema se orienta hacia una estructura arancelaria simplificada; mientras que en la tercera etapa, que dura hasta fines de diciembre de 2010, se caracteriza por una inactiva política arancelaria

Gráfico N° 6: Crecimiento por gobiernos en el Perú
Porcentaje promedio



4.3.2. La Aduana Peruana y su evolución⁶⁰

Si ubicamos la entidad aduanera en el Perú debemos decir que las aduanas son una de las entidades públicas más antiguas del país. Se puede fijar su origen en la Real Orden emitida el 15 de noviembre de 1770, en virtud de la cual se creó la Real Aduana por disposición del entonces Virrey Don Manuel Amat y Juniet.⁶¹

En octubre de 1778, se promulgó el Reglamento de Aranceles Reales, que permitía el libre comercio entre España y sus colonias y estableció derechos ad-valorem. Sin embargo, la recaudación de un impuesto por las mercaderías que ingresaban o salían del reino o que transitaban entre los diversos puertos españoles se realizaba desde mucho antes.

Este impuesto se llamaba almojarifazgo y el encargado de recaudarlo era el almojarife (palabra de origen árabe equivalente a “inspector”). Más tarde el encargo recayó en el Tribunal del Consulado, organismo establecido en 1613, integrado por los principales comerciantes y navieros de la época. Posteriormente la responsabilidad de recaudar el tributo se entrega a la Real Administración de Alcabalas.

En su momento el almojarifazgo ascendió a 10 por ciento sobre la importación de todo tipo de productos y su monto era fijado en relación con el valor de las mercancías en las llamadas Indias y no por el precio que tuvieran éstas en el puerto de embarque.

⁶⁰ Dispositivos legales 1990 – 2010 – diario El Peruano.

⁶¹ Servicio Nacional de Aduanas: Cronología desde el año 1497 a 2004; **La Aduana y su papel en el comercio exterior.**

En 1821 el General San Martín dio el Primer Reglamento de Comercio, el cual trató de proteger al comercio e industria nacional, fijaba tasas de navegación diferenciales para las mercancías que se transportaban por buques de bandera nacional (2%) y de bandera extranjera (hasta 30%). Este primer reglamento fue modificado en los años 1834, 1840 y 1864, años en que se expidieron el segundo, tercer y cuarto Reglamento de Comercio, respectivamente.⁶²

Fue recién en 1864 cuando se incluyó al Agente de Aduana como intermediario indispensable, con el propósito de lograr una recaudación más rápida en las técnicas de desaduanamiento de mercancías.

En Noviembre de 1921 se autoriza al Poder Ejecutivo a que efectúe reformas en el organismo, régimen y procedimientos de las aduanas, a fin de acelerar sus operaciones y mejorar el servicio, consignando un monto de la partida presupuestal, mediante Ley 4380.

En el año 1925 se crea el Cuerpo Consultivo de Aranceles de Aduana. En 1926 se aprueba el Código de Procesamiento Aduanero y en 1927 se aprobó el proyecto de aranceles de aduana. Posteriormente en 1929 mediante la Ley 6566 se autorizó al Poder Ejecutivo a reorganizar el servicio de aduanas en todo el país.

Las aduanas han atravesado, en su historia, por períodos de auge y por otros de estancamiento o de franco deterioro en directa relación con la política económica global y la situación específica del Estado.

Se puede decir que durante las últimas décadas la historia aduanera se encuentra básicamente recogida en los diferentes dispositivos legales que regularon la

⁶² Hipólito Unanue, fue el primer ministro de Economía que tuvimos en el Perú; José de San Martín le encargó el primer reglamento de comercio y nombró personal de Aduanas.

actividad aduanera, en otras palabras, por las funciones que en cada época establecía la respectiva Ley General de Aduanas y su reglamento.

A principios de 1964, mediante Ley 14858, se da fuerza de ley a la Comisión Revisora de la Legislación Tributaria, quedando conformada por 18 miembros, incluyendo representantes del gobierno, del sector privado y de los trabajadores. Esta tenía a su cargo el estudio y revisión integral del régimen tributario, a fin de proponer las innovaciones y modificaciones de las leyes correspondientes, a base de un plan impositivo que persiguiera obtener una justa y efectiva distribución de la carga tributaria, impidiendo el fraude y la evasión y que sirviera no sólo como instrumento para la obtención de recursos fiscales, sino también para cumplir con los grandes objetivos generales de orientación de la política de desarrollo económico y social. Por lo cual en Febrero del 1966, mediante Ley 16043 se autoriza poner en vigencia los Proyectos de Código Tributario y de Principios Generales y el Código de Aduana.

No es recién sino hasta diciembre de 1972 que mediante Decreto Ley 19852, en el marco de la ratificación del Acuerdo de Integración Subregional Andino – Acuerdo de Cartagena – y de acuerdo a lo aprobado en la Decisión N° 51 sobre Adopción de Nomenclatura Común para los Países Miembros del Acuerdo Cartagena, cuando se pone en vigencia el Arancel de Aduanas - Nabandina, el que contiene además las definiciones, reglas y explicaciones arancelarias, así como las unidades arancelarias y los derechos específicos y adicionales. Este documento modificó el sistema de valoración de las mercancías, reajustó el arancel y consolidó los derechos adicionales y la sobretasa.

A fines de 1972 mediante el Decreto Ley 20165 se aprobó la primera Ley General de Aduanas, dado que el Código de Procedimientos Aduaneros del año 1926 resultaba inadecuado; a través de esta ley se establecieron las normas que hacían viable la simplificación de los trámites aduaneros y determinaban su contenido tributario. Esta ley debió entrar en vigencia el 1 de julio de 1974 y fue pospuesta en dos ocasiones mediante los Decreto Leyes 20666 y 20747, determinando su entrada en vigencia para el 1 enero de 1975.

El reglamento de dicha ley mantuvo las operaciones aduaneras establecidas en el código aduanero, dándole sin embargo una tónica diferente que conllevó a una reforma radical en materia normativa y procesal, incidiendo en toda la problemática aduanera, con relación a los trámites, documentación y operaciones. Estableció que el servicio lo prestaba la Dirección General de Aduanas y le confería facultades para implementar formularios, manuales, reglamentos y normas en diversos aspectos de la ley, específicamente en lo que respecta a la tramitación y documentación, tales como: reglamento de contenedores, depósitos autorizados, sistemas de despachos, etc.

Esta primera ley contenía grandes vacíos que no fueron corregidos oportunamente. No se aprobaron los manuales de procedimientos aduaneros para los trámites de las operaciones. El desconocimiento y la falta de reglas claras de juego fueron deteriorando los procedimientos aduaneros, los cuales quedaron al libre criterio del funcionario de turno.

En 1975 y en 1977 se aprobaron modificaciones al arancel aduanero aprobado mediante Decreto Ley 19852, a fin de incorporar las decisiones aprobadas por el Acuerdo de Integración Subregional – Acuerdo de Cartagena.

En 1979 mediante Decreto Ley 22619 se faculta al Poder Ejecutivo a que mediante decreto supremo apruebe el nuevo Arancel Único de Aduanas, a fin de actualizar, consolidar y reordenar los derechos e impuestos que se aplicaban a las importaciones, dada la multiplicidad y superposición de regímenes exoneratorios a las importaciones que impedían la eficaz utilización del arancel como instrumento de política económica. Adicionalmente era necesario hacer concordante la legislación aduanera con la Ley 22471 sobre medidas de protección a la industria nacional y expresar cuantificadamente el nivel de protección. Este dispositivo agilizaría el proceso aprobándose mediante Decreto Supremo 116-79-EF el Arancel de Aduanas con la Nomenclatura común Nabadina.

Fue recién a principios de 1982, que la Aduana contrató personal técnico y profesional que observó los vacíos técnico-legales de la Ley, lo que motivaría su modificación sustancial. Así se desarrollaron proyectos especiales tales como el Proyecto Guadalupe en la Aduana Marítima del Callao y se aprobaron los documentos aduaneros que debían ser utilizados en las operaciones aduaneras, indicándose por medio de manuales la información que ellos debían de contener.

Por primera vez, existía la intención de efectuar una verdadera racionalización administrativa de la labor aduanera, logrando la optimización de sus recursos, incentivando al personal, exigiendo el cumplimiento de sus funciones, midiendo su productividad, etc.

Es así que en 1984 se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley General de Aduanas, dado que el Decreto Ley 20165 había sufrido diversas modificaciones, éste como su nombre indica, recopiló en un solo texto las múltiples modificaciones.

Por Ley 24829, promulgada en junio de 1988 se creó la Superintendencia Nacionales Aduanas – SUNAD-, como institución pública descentralizada del Sector Economía y Finanzas, con personería jurídica de derecho público, con patrimonio propio y autonomía funcional, económica, técnica, financiera y administrativa.

La SUNAD tenía entre sus funciones establecer en el marco de la normatividad vigente las medidas que condujeran a la simplificación de los regímenes y trámites aduaneros, normar los procedimientos que se derivasen de éstos; determinar la correcta aplicación y recaudación de los tributos aduaneros y de los derechos que cobrara por los servicios que prestara; sistematizar y ordenar la información estadística de comercio exterior, a fin de brindar información general sobre la materia conforme a ley; sistematizar y ordenar la legislación aduanera; participar en la celebración de Tratados y Convenios que afectasen a la actividad aduanera nacional y colaborar con los Organismos Internacionales de carácter aduanero; así como controlar y fiscalizar el tráfico de mercancías, cualquiera fuera su origen y naturaleza a nivel nacional.

La SUNAD asumió íntegramente las funciones y atribuciones de la Dirección General de Aduanas, para lo que se expidió un Estatuto que permitía a la institución cumplir con su misión de propender al incremento de los recursos del Erario Nacional y a la protección, promoción y desarrollo de la industria y el comercio del país, asimismo se le proporcionó los elementos que le posibilitasen una exacta,

oportuna y justa verificación, recaudación, fiscalización y administración de los tributos que por ley se le habían encomendado, así como ejecutar acciones eficaces en relación con la prevención y represión del contrabando, defraudación de rentas de aduana y del tráfico ilícito de bienes.

La Ley General de Aduanas aprobada por Decreto Legislativo No. 503, publicada el 01 de diciembre de 1988 y cuyo reglamento nunca fue aprobado a pesar de existir artículo expreso que así lo ordenaba, no tuvo variaciones sustanciales con la ley anterior ya que las modificaciones estuvieron orientadas a adecuarla a la nueva estructura del Servicio Aduanero al haberse creado la Superintendencia Nacional de Aduanas. Además al no existir un reglamento expreso para esta nueva ley, los agentes de comercio exterior se vieron forzados a aplicar una ley “nueva” con un reglamento “viejo”.

A partir de 1990 y teniendo como marco un programa de reformas estructurales que promovía la inversión en diferentes sectores, se diseñó, aprobó e inició un Plan de Reforma Integral del Sistema Aduanero, para el cual se contó con el apoyo de diversos organismos internacionales y en enero de 1990 se creó la Comisión de Reforma Arancelaria, a la cual se le encargaría la revisión y determinación de los nuevos niveles arancelarios. Si bien tuvo un inicio halagüeño, esta reforma no pudo concretarse con la rapidez y efectividad que se hubiera deseado.

La Reforma Aduanera planteada inicialmente cambió de giro al cambiar el gobierno, al que se le dieron facultades legislativas para que norme en materias de pacificación nacional, fomento del empleo y crecimiento de la inversión, entre otros. En este último tema se dieron lineamientos muy claros respecto a las prácticas

monopólicas, controlistas y restrictivas de la libre competencia en la producción de bienes y prestación de servicios, permitiendo que la libertad de empresa se desenvuelva procurando el mayor beneficio de los usuarios y procurando la limpieza y corrección en las operaciones de comercio exterior.

En 1991 se declaró en reorganización la Superintendencia Nacional de Aduanas y las Aduanas de la República lo que conllevó a la redefinición de la política aduanera nacional que involucró una nueva estructura orgánica que pretendía una institución sólida y permanente, con profesionales y técnicos aduaneros calificados, que implemente un sistema integrado de cómputo, referido a las actividades administrativas y técnicas aduaneras, y que contribuyera de manera eficaz a reactivar el comercio exterior e incrementar los ingresos de la caja fiscal.

Posteriormente mediante el Decreto Legislativo No. 659, se propició establecer un nuevo procedimiento para las operaciones de importación y depósito de mercancías, así se declaró de interés nacional la racionalización administrativa de las operaciones de importación, a fin de promover el comercio internacional y la inversión privada y se aprobó el Régimen de Supervisión de Importaciones.

En septiembre de 1991 mediante Decreto Legislativo No. 668 se aprobaron medidas destinadas a garantizar la libertad de comercio exterior e interior en donde el Estado garantizaba la libertad de comercio exterior e interior como condición fundamental para lograr el desarrollo del país y promovía las actividades necesarias para el desarrollo del comercio exterior e interior, incluyendo la infraestructura vial, de telecomunicaciones, puertos, aeropuertos, almacenes y otras similares. Esta norma aseguraba asimismo la libre participación del sector privado, a fin de generar la

competencia requerida para la prestación más eficiente de tales servicios y donde el principio de presunción de veracidad era la base para todo trámite administrativo en el comercio exterior e interior.

La siguiente Ley General de Aduanas, publicada el 11 de noviembre de 1991, aprobada mediante Decreto Legislativo No. 722, mostró diferencias notorias con la Ley de Aduanas anterior, siendo aprobado su reglamento recién el 27 de marzo de 1992 mediante el Decreto Supremo No. 058-92-EF. Ambos dispositivos empezaron a regir a partir del 28 de marzo de 1992.

Esta ley sufrió importantes modificaciones que se establecieron a través del Decreto Ley No. 26014 en diciembre de 1992, en el cual se aprobaron normas destinadas a delegar funciones a los Agentes de Aduana, promoviendo la participación de los agentes económicos en la prestación de los servicios aduaneros.

En ese mismo mes mediante Decreto Ley 26020 se aprobó la Ley Orgánica de la Superintendencia Nacional de Aduanas así como el Estatuto de la institución el cual fue sucesivamente modificado en los años 1997, 1999, 2000 y 2001 mediante resoluciones de Superintendencia Nacional de Aduanas.

En abril 1996 se promulgó el Decreto Legislativo 809, mediante el cual se aprobó una Nueva Ley General de Aduanas, que introdujo ajustes técnicos, simplificó y uniformizó los procedimientos y precisó la vigencia y cobertura de los regímenes especiales entre otras cosas. Este dispositivo entró en vigencia en diciembre de 1996, lo mismo que su Reglamento aprobado por Decreto Supremo 121-96-EF.

Posteriormente, en aplicación de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, se declara al Estado Peruano en Proceso de Modernización,

con el propósito, entre otros, de evitar la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones entre sectores y entidades, por lo que mediante Decreto Supremo 061-2002-PCM se dispone la fusión la Superintendencia Nacional de Aduanas- ADUANAS y la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT.

Existiendo concordancia sustancial entre las funciones, atribuciones encomendadas y organización de ADUANAS y SUNAT, se consideró factible la integración de sus actividades, a fin de evitar la duplicidad de funciones, generar una mejora en los servicios, un aumento en la productividad de los recursos del Estado y realizar la medición de los resultados de gestión.

Mediante el Decreto Supremo 115-2002-PCM se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la nueva Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, el que entró en vigencia en enero del 2003.

En Febrero del 2004 el Congreso de la República por Ley No. 28079 delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria referida tanto a tributos internos como aduaneros. En uso de esa facultad el Poder Ejecutivo promulgó el Decreto Legislativo No. 951 (febrero 2004) que modificó la Ley General de Aduanas, con el objetivo de asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras, correspondientes a los diversos usuarios del comercio exterior que intervienen en las operaciones aduaneras, simplificar y facilitar la aplicación de los principales regímenes y operaciones aduaneras.

Posteriormente en Setiembre del 2004, mediante Decreto Supremo 129-2004-EF se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley General de Aduanas.

Actualmente se encuentra vigente la Ley General de Aduanas, aprobado por Decreto Legislativo N° 1053 publicada el 27.06.2008 y el Reglamento de la Ley General de Aduanas, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2009-EF publicado el 16.01.2009.

4.3.2.1. La Reforma Aduanera del año 1990

En la situación en la que se encontraban las aduanas a Julio de 1990, era público y notorio, el nivel de corrupción que imperaba en los actos de la administración aduanera.

La existencia de una gran cantidad de normas contradictorias que las múltiples instituciones que intervienen en el Comercio Internacional expidieron e interpretaron sin la participación de las Aduanas, la falta de responsabilidades claras y específicas de las personas que intervenían en las operaciones aduaneras y la superposición de funciones de organismos de control, eran algunas de las muchas causas de este caos, de este “orden” construido por algunos para mantener sus privilegios y la corrupción, en perjuicio de la sociedad.

El problema que representaba la aduana para el país, no sólo debía cuantificarse por la deficiencias en la recaudación, profundizado por el proceso de hiperinflacionario y los defectos propios en su gestión; sino porque existían además en este “desorden”, innumerables entes estatales intervinientes en el comercio exterior y en la actividad aduanera que le irrogaban también un costo significativo.

Hasta esa fecha ningún gobierno había mostrado tener planes definidos para modernizar la Aduana y tornarla eficiente; únicamente se preocuparon por incrementar la recaudación creando nuevos e innumerables tributos, en lugar de

darle una solución integral a través de una organizada y eficiente gestión en sus organismos fuente.⁶³

Indicamos algunos de los temas en los cuales se presentaban los problemas en la Aduana:

a) Aspecto normativo

La cantidad de normas legales y reglamentarias impartidas por los anteriores gobiernos, que incidían en el manejo de las operaciones aduaneras y en el comercio exterior en su conjunto, no fueron coordinadas con las Aduanas. Esta frondosidad de normas, muchas de ellas contradictorias, derivó en que la legislación en materia aduanera resultase inaplicable.

Asimismo, la intromisión de diversos organismos del Estado en las funciones aduaneras colaboró para agudizar más aún el problema.

Al no existir una “unidad de criterio” en la interpretación de la normatividad vinculada al comercio exterior, las interpretaciones contradictorias que organismos del Estado daban a una misma norma originaban el desconcierto general, por lo cual se hacía necesario contar con normas claras, sencillas y precisas que eliminaran las interpretaciones capciosas que en virtud “del espíritu de la ley”, algunos pretendían aplicar en la búsqueda de un beneficio individual.

b) Recurso - humano

Los funcionarios no tenían una adecuada capacitación, no existía una línea de carrera administrativa ni premios o remuneraciones acordes a la responsabilidad por su función fiscalizadora, que los estimulen a su superación técnica – profesional.

⁶³ SUNAT: Seminario Internacional Facilitación de la Actividad Empresarial en la Región Andina ¿Cómo Promover la Inversión? SESION III; junio 2003

c) Recurso - material

Las Aduanas, al no contar con la infraestructura adecuada para cumplir con sus funciones, trabajaban en las peores condiciones de incomodidad y hacinamiento.

El personal de Aduanas no contaba con los instrumentos básicos para cumplir su función, como son el Arancel de Aduanas, las normas sobre la interpretación de la Nomenclatura Arancelaria, las normas de valoración de mercancías y de control de calidad, entre otros.

No habían innovaciones tecnológicas en materia de computación, información, comunicaciones y control; sólo se encontraba computarizada la liquidación de impuestos de importación y exportación en las Aduanas de Callao y Aeropuerto Jorge Chávez, por este motivo, las estadísticas tenían un desfase de hasta tres meses a nivel nacional en el mejor de los casos, adicionalmente las Aduanas se encontraban incomunicadas.

d) Aspecto administrativo

La institución aduanera, presentaba un programa de desarrollo a mediano plazo y trabajaba como resultado de los eventos, no existían manuales operativos ni compendios de normas legales que pudieran guiar a los usuarios del sistema.

La estructura orgánica reflejaba los defectos propios del Estado en ese momento, que no respondía a los objetivos y fines de la organización. Esta estructura era compleja y con una división demasiado precisa de las obligaciones y responsabilidades; lo que generaba un atraso en su progreso, la creación innecesaria de puestos de trabajo y su ineficiencia en general.

La creciente intervención de los órganos de control estatal, en todos los actos de la administración aduanera, incluso en aquellos propios de la función fiscalizadora de la institución, había motivado un agudo temor a la toma de decisiones en todo nivel. Existían gran cantidad de controles inapropiados y poco significativos que no tenían carácter operativo, los cuales motivaban que los funcionarios no conocieran qué debían controlar ni cómo y porqué lo debían hacer; por este motivo pretendían controlar todo, lo cual devino en imposible y provocó la anarquía y el descontrol.

e) Aspecto operativo

El foco de corrupción se fue generalizando y terminó por abarcar a todo el sistema aduanero debido a que los usuarios desconocían la frondosidad de dispositivos legales o pretendían evadir la ley por falta de cultura en materia tributaria. Asimismo el funcionario, por su bajo nivel de ingreso, se encontraba con una forma que le permitía compensarlo.

El sistema operativo era lento en sus procedimientos por la complejidad innecesaria de los trámites, presentando frecuentes errores en la percepción de los tributos, duplicidad de actos para un mismo fin, discrecionalidad funcional en todo nivel y relación directa usuario-funcionario,

Cuadro N° I: Aduanas antes de 1990

INTEGRIDAD Descrédito: ineficiencia, desconfianza, corrupción Debilidad institucional: subordinación a intereses ajenos Desgobierno, indisciplina, descontrol Normatividad dispersa, imprecisa, presunción de mala fé Trámites engorrosos, sujetos a discrecionalidad Entorno desfavorable: desorientación del usuario Alta exposición al fraude, robo y falsificación	FINANCIAMIENTO Presupuesto exiguo: Carencia de bienes y servicios. Dependiente de asignaciones del Ministerio de Economía. Limitado a remuneraciones. Gastos operativos e inversiones insignificantes: 1989: Presupuesto Total US\$ 5'160,000 Inversiones US\$ 80,000 Infraestructura y equipos en condiciones deplorables Situaciones extremas: dádivas y "colaboraciones"
PERSONAL Más de 4,000 trabajadores. Gran cantidad de "meritorios", sin remuneración ni relación laboral, dependientes de propinas Salarios bajos: equivalentes a US\$ 50 mensuales promedio Falta de preparación: 2% del personal con estudios universitarios Incorporaciones y promociones influenciadas por terceros Alto índice de inmoralidad corroborado por signos exteriores de riqueza e intervenciones promovidas por usuarios	AUTOMATIZACION Procesamiento de datos dependiente del Ministerio de Economía 6 terminales en cada una de las aduanas principales (Marítima del Callao y Aérea Jorge Chávez), ninguno en el resto de aduanas Aplicaciones limitadas a importación y exportación definitivas, demás regímenes sujetos a operaciones manuales Sin personal especializado, capacidad nula para desarrollo Información estadística casi nula, 10 años de atraso Comunicaciones por correo tradicional o radio

4.3.2.2, La reforma integral del sistema Aduanero Peruano⁶⁴

El fin general era crear una aduana nueva, moderna, que estuviera al servicio de los usuarios y del comercio exterior; dotada de infraestructura necesaria y con sistemas de información rápidos y eficientes.

Los objetivos específicos eran la simplificación, armonización de los regímenes aduaneros y el manejo eficiente de los mecanismos de fomento a las exportaciones y que el trámite de las operaciones aduaneras no debía tomar más de 24 horas.

Las "reglas del juego" debían estar claramente definidas en manuales de procedimientos indicando responsabilidades y sanciones a los infractores. Los servicios debían tender a prestarse impersonalmente y a eliminar la discrecionalidad del funcionario, reduciendo así la corrupción.

Para lo cual modificaron la Ley General de Aduanas y la Ley sobre Contrabando y Defraudación de Rentas, con la finalidad de lograr una mejor recaudación en

⁶⁴ Abusada, Roberto, Fritz Du Bois, Eduardo Morón, José Valderrama: La reforma incompleta. Rescatando los noventa, 2000.

términos reales, permitiéndose que se cambie la concepción de una antigua Aduana “fiscalista” por una Aduana “económica”.

Se buscaría generar las estadísticas del comercio exterior en forma oportuna, con una demora no mayor a siete días, las cuales estarían a libre disposición de los usuarios.

La reforma planteaba la necesidad que los organismos intervinientes en el comercio exterior, actúen en forma coordinada, con un sistema único de información.

Las aduanas debían, dentro del programa general de reducción estatal, reducir considerablemente su planta y tratar de renovarla incorporando profesionales de diversas ramas afines.

Las aduanas debían pasar de ser organismos meramente ejecutores a ser organismos de gerencia fiscalizadora, hacer que otros hagan las cosas correctamente y bajo control. Para ello debía trasladar ciertas funciones que realizaba a los agentes económicos intervinientes en las operaciones aduaneras, como son los almacenes, depósitos, las empresas transportistas y los Agentes de Aduana o Despachadores Oficiales. Ello permitiría lograr la reducción del ámbito de control, reducción de personal y por consiguiente reducción del costo fiscal. La transferencia de funciones consideradas como netamente aduaneras, no significaba que aduanas abdicara en ninguno de los casos, de cumplir su rol de interés fiscal.⁶⁵

⁶⁵ Guadalupe, Julio; Entendiendo la reforma del sistema aduanero peruano; Febrero del 2009; revista “Análisis Tributario – AELE

a) Principios básicos de la reforma

1. Presunción de veracidad o principio de la buena fe.- Bajo este principio se podían transferir ciertas funciones a los usuarios, a fin que en el nuevo sistema participasen “activamente” asumiendo sus responsabilidades en los actos del comercio exterior y su simplificación.
2. Transparencia administrativa de las tramitaciones.- Esto se lograría a través de normas claras, precisas y sencillas, que plasmaran las reglas del juego en manuales para los usuarios del sistema. Este principio incluía la libertad de información estadística.
3. Eliminación de la discrecionalidad funcional.- Este principio era aplicable en determinados niveles de la administración aduanera.
4. Prestación de servicios impersonalmente.- Mediante este principio se evitaría el contacto usuario-funcionario.
5. La fiscalización es un derecho del estado, no es un deber.- El que se comprenda este principio permitiría tener controles posteriores, sistemáticos – selectivos.
6. Aplicación de la innovación tecnológica.- Esta aplicación sería en materia de comunicaciones, información y control.

La reforma planteaba la necesidad de poner las cosas en orden y que los organismos que intervinieran en el comercio exterior cumplieren estrictamente con sus funciones, evitando así la intromisión de diversos organismos dentro de funciones netamente aduaneras.

b) Etapas

La reforma estructural de las Aduanas, comprende dos grandes etapas:

a) La primera etapa, que comenzó en a fines de 1990, establecía que en un plazo no mayor a cuatro meses debía formularse el nuevo marco legal que regulara su actividad; para ello era necesario esbozar los lineamientos de política que deberían guiar a las aduanas, los mismos que debían plantearse en dos normas específicas: - la nueva Ley Orgánica de la Superintendencia Nacional de Aduanas y la nueva Ley General de Aduanas y su reglamento.

Asimismo, en esta primera etapa debería quedar elaborado y aprobado el plan general al detalle de la reforma, considerándose tanto su aspecto administrativo como operativo.

b) En una segunda etapa, de avance simultáneo a la primera, se concluirían los manuales administrativos y operativos al detalle, los mismos que debían irse implementando en un período que concluiría a los dos años de iniciado el proyecto. Esta etapa involucraba no sólo el trabajo de los manuales, sino también el diseño y puesta en marcha de los nuevos procedimientos con los nuevos sistemas de información y cómputo.

4.3.2.3. Resultados de la Reforma

a) Modernización

- Implementación del sistema automatizado en los despachos aduaneros y recaudación.
- Captación de tributos por sistema de interconexión entre las aduanas, bancos y almacenes.
- Sistema de valoración de mercancías importadas
- Simplificación de trámites y procedimientos aduaneros, bajo el principio de buena fe.
- Reconocimiento físico en depósitos y almacenes autorizados

- Supresión de los almacenes fiscales ENAPU y CORPAC y su conversión en terminales de almacenamiento.
 - Traslado de responsabilidades y funciones a los agentes de aduanas.
 - Análisis químicos por laboratorios de aduanas, particulares y universidades.
 - Modernización de la revisión de equipajes de pasajeros.
 - Sistema de fiscalización posterior, operativos de represión de contrabando.
 - Publicación de información de pólizas de importación y boletines estadísticos.
- b) Profesionalización
- Se pasó de un 2% aproximadamente a un 64% de profesionales.
 - Capacitación de especialistas, oficiales, Agentes de Aduanas y despachadores desde su instituto de capacitación aduanera.
- c) Moralización
- Mejora salarial: de \$50 mensuales promedio a \$ 1000.
 - Menor discrecionalidad
 - Control electrónico de la deuda tributaria.
- d) Facilitación del Comercio Exterior
- Normas legales basadas en los principios de simplificación administrativa, buena fe y presunción de la veracidad.
 - Estandarización y automatización de procedimientos.
 - Reducción del tiempo de despacho de 30 a 5 ó 6 días promedio.
 - Reconocimiento físico selectivo de mercancía de 100% a 15%.
 - Disminución de la discrecionalidad.
- e) Recaudación óptima y oportuna
- Interconexión en tiempo real: Aduanas – Bancos – Almacenes.
 - La importación en 1993 era \$ 4 024 millones de dólares y la recaudación \$ 1 800 millones de dólares; no obstante ser la carga impositiva 49% sólo se recaudaba 23% de los ingresos tributarios del gobierno.

- La importación en el 2006 fue del orden de \$15 297 millones de dólares, la recaudación ascendió a \$ 4 000 millones dólares, con una carga impositiva promedio de 5.7%, que significó el 27% de los ingresos tributarios del Gobierno Central.⁶⁶

4.3.2.4. Sistema Integrado de Gestión Aduanera⁶⁷

En 1992, se inicia la reforma del sistema aduanero. Este proceso incluyó la modernización tecnológica, la implantación de su sistema de información, integración electrónica y mejoramiento importante de su infraestructura física, así como la profesionalización del personal.

•Este proceso dirigido con un enfoque sistémico llevó a la Aduana Peruana a la implementación de modernos instrumentos y soluciones tecnológicas, que le permitió ser considerada entre las cinco mejores Aduanas del mundo. Diversas Aduanas de América Latina la han considerado como modelo para el desarrollo de sus sistemas de información.

La Aduana Peruana ha tenido reconocimientos nacionales e internacionales por su Sistema Integrado de Gestión Aduanera (SIGAD), que fue la automatización integral de los procedimientos administrativos y de despacho aduanero, que permitió construir una Aduana Virtual sin papeles, sustentada en el principio de "buena fe" y que tiene valor jurídico la información remitida por vía electrónica, en los procedimientos estandarizados y en servicios electrónicos que implementa; asimismo consiste en la integración electrónica con los operadores de comercio exterior (Teledespacho) y el servicio de información de su Portal (ADUANET), el uso de estándares internacionales (EDI/UN-EDIFACT), entre otros;

⁶⁶ Superintendencia Nacional de Aduanas-SUNAD-: Conferencia 2001

⁶⁷ SUNAD. Informe Sistema integrado de Gestión Aduanas año 2005

A fines de 1996, con el objetivo de consolidar y mantener el nivel alcanzado con la modernización, el Gobierno establece en una nueva Ley y Reglamento de Aduanas, la obligatoriedad de adecuar los procesos a las exigencias de las Normas Internacionales de Aseguramiento de la Calidad ISO 9000:1994. En diciembre de 1999, Aduanas obtiene el Certificado de la Norma ISO 9002 versión 1994, otorgado por la empresa certificadora Lloyd's Register Quality Assurance.

La certificación obtenida, aplicada a la gestión de los servicios aduaneros, cubre los regímenes de importación y exportación definitiva, importación, exportación y admisión temporal, depósito, tránsito, restitución de derechos arancelarios y el servicio de manifiesto de carga, convirtiéndose así en la primera Administración Aduanera en el mundo que certificó el servicio aduanero bajo las Normas ISO 9000:1994. Para julio del 2002, luego de la fusión con SUNAT se busca la mejora en la calidad del servicio a favor del contribuyente y la conformación de un sistema integrado de fiscalización.

Se presenta el cuadro N° II que indica la evolución de las mejoras tecnológicas que han presentado tanto en software como hardware la implementación del SIGAD.

Cuadro N° II: Evolución del Sistema Integrado de gestión Aduanera

ANTES DE 1992
Dependía de OFINE-MEF Lima - 12 terminales de computo Dos aplicaciones implementadas con registro diferido: Importaciones / Exportaciones No existía área de sistemas
1992
SISTEMA INTEGRADO DE FGESTIÓN ADUANERA Automatización de principales regímenes y liquidación de cobranza Piloto en Tacna

1993
Implementación en todas las Aduanas del SIGAD Automatización del arancel y tratos preferenciales
1994
Automatización de manifiestos y demás regímenes Formatos estándares definidos por ONU para manifiestos Servicio EDI en la transmisión del manifiesto de carga. Teledespacho en disquete
1995 - 1996
Aduanas automatizadas Interconexión entre Aduanas Teledespacho por correo electrónico , su implementación tuvo como sustento: Ley General de Aduanas - Decreto Legislativo Nro. 809 del 19.04.96 Artículo 5to "...emisión, transferencia, uso y control de la información... soportada por medios documentales, magnéticos o electrónicos, la que se reputará legítima, salvo prueba en contrario" DETERMINACIÓN DE CANAL Resolución de Intendencia Nacional Nro. 00111 del 12.01.97 - Manual de Procedimiento Automatizado del Régimen Definitivo de Importación Numeral 2.4.2 : Canales VERDE, NARANJA y ROJO Interconexión: Entidades - Banco / Transportistas / Almacenes
1997- 1998
ADUANET PORTAL DE ADUANAS: Con información de la operación aduanera, normas legales, valoración, estadísticas y transparencia. En noviembre de 2001 fue considerado entre las seis mejores prácticas en las Aduanas latinoamericanas y asiáticas, y además se consideró a la Aduana del Perú como la "aduanas modelo". SIVPEP - Sistema de Verificación de Precios, Es una base de datos de precios de mercancías importadas que proporciona información actualizada para efectos de valoración bajo la modalidad del Acuerdo de Bruselas y del Acuerdo del Valor de la OMC.
1999- 2000
Pago electrónico •Se unió el Teledespacho y ADUANET para que la cancelación se haga en un solo proceso. En Diciembre 1999 se obtuvo la Certificación Oficial que acredita el funcionamiento del Sistema de Gestión de la Calidad ISO 9002:1994 por Lloyd's Register Quality Assurance
2001-2003
Portal Aduanas Remates por internet INTRANET: Página Web para el trabajador Aduanero: Información laboral, sociales, noticias, normas, información útil para el trabajador, forum, etc.

2004 – 2007
<p>Herramientas de inteligencia de negocios La aplicación de redes neuronales en el control concurrente permite asesorar en línea al teledespacho respecto del riesgo asociado a una DUA, sobre la base de la información proveniente de la transacción y la contenida en la Base de Datos Nacional. Utilización de los canales de control, con un procedimiento automatizado para la Aduana Marítima y Aduana Aérea, que identifica las DUAS con una alta probabilidad de riesgo en la determinación del valor.</p> <p>Reformulación de procedimientos normativos Introducción del teledespacho web</p>

Es también igualmente importante mencionar, que SUNAT, reinició en mayo del año 2003 los organismos que se encargarían de dirigir, supervisar, evaluar y desarrollar el proceso de reimplantación del Sistema de Gestión de Calidad y en el año 2009 con la entrada en vigencia de la nueva Ley General de Aduanas se mantiene la orientación normativa que establece para el servicio aduanero la obligatoriedad de adecuar sus procesos al sistema de gestión de calidad de acuerdo a los requisitos de normas internacionales, para lo cual se debe actualizar el Sistema de Gestión de la Calidad a los requisitos de la norma ISO 9001 versión 2008 en los procesos de Manifiesto de carga, Importación para el consumo y Exportación Definitiva en las Intendencias de Aduana Marítima y Aérea del Callao.⁶⁸

En abril 2010 se renovó la Certificación ISO 9001 versión 2008 reconocimiento otorgado por la empresa certificadora SGS del Perú que posee gran prestigio internacional, así como por el acreditador UKAS (United Kingdom Accreditation Service- Servicio de Acreditación del Reino Unido) miembro del Foro Internacional de Acreditación – IAF.

⁶⁸ Superintendencia Nacional de Administración Tributaria: Memoria 2006-2009

Este sistema permite institucionalizar la mejora continua, la aplicación del enfoque de procesos del servicio aduanero.

Existen unos nuevos procesos aduaneros que se han explicado en la parte complementaria de este trabajo.

4.3.2.5. Antecedentes de la facilitación de comercio en el Perú

La función facilitadora del comercio de la aduana peruana no se da como una actividad natural o de desarrollo de esta institución, ésta se ve forzada a enmarcarse en el desarrollo y liberalización del mercado en la década del 90.

Esta función aparece al iniciarse la liberalización comercial, fomentarse las exportaciones y abrir la economía a la competencia externa, lo que se produce a través de dispositivos legales entre los que se ubica principalmente la eliminación de las restricciones para-arancelarias. Un ejemplo claro de estas restricciones fue la prohibición a las importaciones, que se expresó en la Licencia Previa de importaciones instrumento cuyo objetivo era proteger a la industria nacional y aliviar la presión sobre la balanza comercial y pretendía apoyar esquemas de reconversión industrial, este sistema llevo a sobreproteger algunas actividades haciéndolas rentables artificialmente y no competitivas en el nivel internacional.

Bajo esta premisa adoptada por el gobierno de turno, se presenta la evolución del concepto de restricciones arancelarias. En el cuadro N° III (véase, página 164), se puede apreciar situaciones muy marcadas; en el período diciembre de 1981 a Setiembre de 1987 hay un descenso claro y significativo de las partidas libres para la importación, es así que en diciembre de 1981 las partidas libres eran el 98% del arancel, en diciembre de 1985 ya eran el 60%, en junio de 1987 el 30% hasta llegar

a septiembre de 1987 donde no hay partidas libres para la importación: período que dura hasta diciembre de 1989, en el cual se otorga la libertad de importación al 80% de las partidas del arancel vigente; ya para en agosto del año 1990 el íntegro del arancel es de libre importación.

A partir del año 1990, a través de la Reforma también desmantelo otras formas de barreras para-arancelarias, como las regulaciones de tipo sanitario, las normas técnicas, las certificaciones de calidad, el dictamen de no competencia (verificación que efectuaba el sector industria si el producto a importar competía o no con la producción nacional), los precios de referencia, los monopolios estatales y los tramites especiales como registros especiales.

Cuadro N° III: Número de partidas arancelarias sujetas a restricciones

	Libre	Restringida	Prohibida	Prohibida Temporalmente	Universo Arancelario
Dic-81	5 088	112	7		5 207
Dic-83	5 136	118	8		5 262
Dic-84	4 996	126	7	172	5 301
Jul-85	4 774	350	8	188	5 320
Dic-85	3 259	1 553	525		5 337
Feb-86	3 220	1 557	562		5 339
Abr-86	3 224	1 574	541		5 339
Jun-87	1 744	2 971	539		5 254
Sep-87	0	4 715	539		5 254
Dic-87	0	4 715	539		5 254
Sep-88	0	4 721	539		5 260
Dic-88	0	4 724	539		5 263
Jun-89	373	4 351	539		5 263
Dic-89	4 192	535	539		5 266
Jul-90	4 721	6	539		5 266
Ago-90	5 256		13		5 269
Dic-90	5 269				5 269
Dic-91	5 269				5 269
Dic-92	6 483				6 483
Dic-93	6 483				6 483

Fuente: Memorias Banco Central de Reserva del Perú

Las normas que se promulgaron pretendieron simplificar y mejorar los procedimientos para la importación; sin embargo, como en todo, la normatividad sobre este tema ha presentado retrocesos y avances, actualmente tienen que

adaptarse a las necesidades del mercado externo e interno que cada día son más exigentes en cuanto a los requisitos.

Adicionalmente existían medidas en el campo cambiario, como el financiamiento obligatorio a 180 días de las importaciones correspondientes a una lista de partidas arancelarias; en febrero de 1987 se implementó el sistema del Presupuesto de Divisas, que se expresó en el otorgamiento de licencias de cambio, mecanismo que trató de aliviar las presiones sobre el nivel de reservas internacionales y sobre la demanda que se estimuló en este período.

Entre el período 1987-1989 ningún producto podía ser importado libremente y si bien a partir de diciembre de 1989 la licencia previa de importación reducía su ámbito; los múltiples controles que caracterizaron la política comercial de este período y que fueron de tipo arancelario, para-arancelario, cambiario, no permitieron una eficiente asignación de las divisas para la importación, por lo que se presentaron situaciones en las que productos importados con tipo de cambio subsidiado y destinados aparentemente a satisfacer el consumo del mercado interno salieron nuevamente por las fronteras hacia los países vecinos para satisfacer mercados externos, con la consecuente pérdida de las reservas internacionales, conduciendo a un deterioro del comercio exterior.

Esto concluye en marzo de 1991⁶⁹, cuando el gobierno determina que es necesario adoptar medidas que conduzcan a la liberalización de las operaciones de comercio exterior, de forma tal que los consumidores tengan acceso a más bienes, en mejores condiciones de precio y calidad; siendo conveniente eliminar trabas como licencias,

⁶⁹ Ídem (35)

dictámenes y se proporciono plena libertad a las empresas para definir los niveles de integración de componentes nacionales, así como modificar con plena libertad sus procesos productivos, permitiéndoles su mejor adaptación a la competencia internacional.

Se aprobaron medidas que garantizaran la libertad de comercio exterior e interior, se inició una política de desregulación y liberalización comercial con la finalidad de estabilizar los precios relativos de la economía, reducir los sobrecostos a la producción, así como mejorar sustantivamente los servicios básicos a las exportaciones.

Otra medida en 1991 fue la eliminación de los monopolios estatales a la importación de algunos productos y la creación de la Zonas Francas, Zonas de Tratamiento Especial Comercial y Zonas Especiales de Desarrollo.

En este período los objetivos del programa económico en el tema arancelario apuntaban a promedios bajos y con menor dispersión, que promovieran la modernización productiva y la integración con otros bloques comerciales. Para ello se dictaron normas que eliminaron definitivamente las prohibiciones y exoneraciones a la importación y se establecieron regulaciones para evitar prácticas de comercio internacional consideradas desleales, tales como dumping y la subvaluación, que en el marco de la liberalización lo que provocarían sería el daño a la producción nacional.

La apertura comercial buscó alentar la eficiencia en la economía doméstica al admitir el ingreso al país de bienes y servicios producidos en el exterior a precios competitivos y esto a su vez quiso impulsar a los productores locales a reducir sus

costos y a mejorar las condiciones de eficiencia y calidad, donde al Estado le compete vigilar y establecer medidas razonables, a fin de limitar o corregir la distorsiones del mercado.

En el caso de las exportaciones se eliminó el certificado de reintegro tributario y se adoptaron otros esquemas de promoción, tales como el perfeccionamiento de activos, internamiento y admisión temporal, así mismo se estableció que las empresas que exportaran productos manufacturados tuvieran derecho a un reembolso de los impuestos indirectos pagados durante el proceso de producción mediante el mecanismo del drawback.

Se tiene que el tema de la globalización que significa el movimiento hacia mercados cada vez más abiertos y donde estos también son más exigentes y competitivos, lo que se demanda es un manejo sano, eficiente y la necesidad de implementar la modernización de los sistemas y los controles, para hacerlos transparentes y eficaces. Es en este contexto es que las funciones aduaneras son importantes para la consecución de los objetivos de una institución al servicio de los usuarios del comercio exterior.

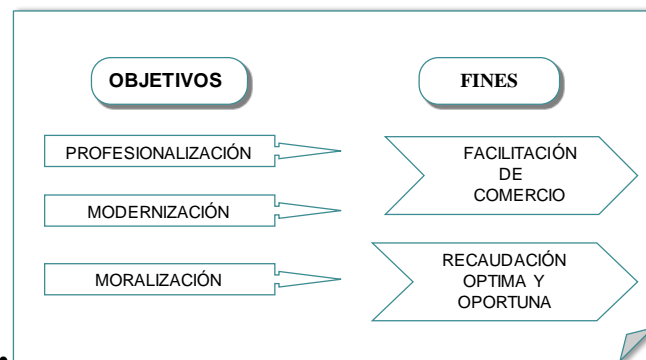
El sistema aduanero de la década del 80 era una institución deficiente, fuente de demoras y sobrecostos a los agentes del comercio internacional, con una pobre contribución a la recaudación fiscal siendo un sistema grande pero débil y limitado.

Los gobiernos no mostraban planes definidos en cuanto al servicio aduanero, únicamente se preocupaban por incrementar la recaudación creando nuevos e innumerables tributos.

Es así que la Reforma Aduanera, se propuso convertir a esta institución en una entidad de segundo piso, estructural y funcionalmente flexible, con procedimientos simples y armonizados para responder a los caminos y retos de la globalización, con sistemas de información rápidos y eficientes que promoviesen y faciliten el intercambio internacional.

Los objetivos de la Reforma se establecieron en tres áreas: profesionalización, moralización y modernización, cuyos fines eran facilitar el comercio exterior y lograr una recaudación óptima y oportuna. (véase Gráfico N° 7)

Gráfico N° 7: Reforma Aduanero



El fin de la facilitación del comercio de la institución aduanera es proporcionar herramientas al comercio exterior y no constituir una traba, asimismo la modernización puede traducirse en la disminución de tiempos de despacho, con la aplicación del principio de buena fe y presunción de veracidad.

Es así que en esta Reforma o Modernización Aduanera se incluye la facilitación como finalidad de la institución, siendo considerada como necesaria e indispensable para el desarrollo económico del país.

•El tema de la facilitación ha sido asumido por la institución aduanera como uno de sus objetivos principales, lo que se trasluce en la incorporación del concepto en sus

planes estratégicos, así observamos que en su plan estratégico del año 2001 – 2005, sus políticas institucionales se define como una “ Organización ágil, flexible e innovadora con simplicidad de sus procedimientos y eficiencia en el uso de recursos, la reducción de costos y la satisfacción del usuario favoreciendo el desarrollo del comercio.”

El cuadro N° IV se pueden distinguir los objetivos estratégicos generales de la Aduana peruana, donde se aprecia claramente su objetivo facilitador y que medios se utilizan para su consecución.

Cuadro N° IV: Objetivos estratégicos de la Aduana

FACILITACION DEL COMERCIO	Desarrollar la prestación del servicio aduanero buscando la simplicidad de los procedimientos para favorecer el desarrollo del comercio con la participación de los agentes de comercio exterior a través del uso generalizado de medios electrónicos.
EFICACIA EN LA RECAUDACION	Mejorar continuamente la calidad de la recaudación aduanera tanto en el aspecto de su valor justo como en la disponibilidad de los recursos obtenidos y la predictibilidad de sus resultados.
REDUCCIÓN DE COSTOS OPERATIVOS	Realizar un esfuerzo permanente para un manejo racional de los costos operativos.
SOSTENIBILIDAD DE LA REFORMA	Desarrollar esfuerzos para mejorar y mantener los logros obtenidos invirtiendo recursos para el desarrollo personal y profesional de sus trabajadores así como para la mejora del soporte operativo.

La aduana peruana ha implementado además una de las recomendaciones de la Declaración de Columbus que fue: “Usar en mayor medida la tecnología informática, para llevar a cabo el cometido de la aduana de una manera eficiente”.

En el caso peruano, a través de la informática se gestó una cultura de calidad que conllevó a que los procedimientos aduaneros recibieran la certificación ISO 9000, coadyuvando esta certificación a eliminar la discrecionalidad en los despachos

aduaneros, elemento básico para la facilitación del comercio exterior, esfuerzo que fue apoyado por el sector privado.

Si bien la Reforma de la aduana peruana, basó su modernización en el uso intensivo de la informática, desarrolló otras acciones (capacitación y profesionalización del personal, accesibilidad del sector privado a la presentación de sugerencia de cambios, etc.), que situaron los resultados de la modernización, en un alto standard a nivel mundial.

Efectuada la fusión entre Superintendencia de Administración Tributaria –SUNAT y la Superintendencia Nacional de Aduanas, también se considera la prioridad de la facilitación, consignado en su Plan Estratégicos del 2004-2006, su visión de “Ser un emblema de distinción del Perú por su excelencia recaudadora y facilitadora del cumplimiento tributario y comercio exterior, comprometiendo al contribuyente y al usuario de comercio exterior como aliados en el desarrollo y bienestar del país”., emblema que ratifica la decisión institucional de un trabajo con objetivos claros y definidos.

Mediante Resolución de Superintendencia N° 241-2008/SUNAT de fecha 31 de diciembre de 2008, se aprobó el Plan Estratégico Institucional para el período 2009-2011⁷⁰, considerando lo siguiente: VISIÓN constituirse en una institución moderna e innovadora que facilita el comercio exterior y el efectivo cumplimiento tributario y aduanero, brindando servicios de excelencia; MISIÓN , gestionar integralmente el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras, y la facilitación del

⁷⁰ SUNAT; MEMORIA Anual 2009

comercio exterior, de forma eficiente, transparente, legal y respetando al contribuyente o usuario y sus OBJETIVOS ESTRATÉGICOS:

- Promover el Cumplimiento Tributario Voluntario
- Facilitar el Comercio Exterior
- Reducir el Incumplimiento Tributario
- Fortalecer la Institucionalidad de la SUNAT

4.4. La Recaudación Aduanera ⁷¹

4.4.1. Función de recaudación y sus componentes

Como se indico anteriormente el Decreto Supremo 115-2002-PCM se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la nueva Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT- que entró en vigencia en enero del 2003, en su artículo N° 14 proporciona las facultades y prerrogativas propias de la administración tributaria y aduanera, el inciso b) textualmente señala “ Administrar, aplicar, fiscalizar, sancionar y recaudar, a nivel nacional, aranceles y tributos del Gobierno Nacional que fije la legislación aduanera y otros tributos cuya recaudación se le encomiende,”.

Asimismo mediante Decreto Supremo N° 135-99-EF que prueba el Texto Único del Código Tributario, indica el ámbito de términos:

Impuesto: Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.

El régimen tributario aduanero también conocido como Derecho Arancelario grava a la importación de todas las mercancías que se encuentran codificadas en el Arancel

⁷¹ La política arancelaria es el instrumento mediante el cual un Estado define la estructura arancelaria que regirá el comercio exterior de mercancías. Sobre ella recae, entre otros aspectos, la fijación de las tarifas arancelarias, las mismas que tienen una especial incidencia en el comportamiento comercial.

de Aduanas aprobado por Decreto Supremo N° 017-2007-EF de actual vigencias y está compuesto por:

- Derechos ad/valorem y sobre tasa: gravámenes tributarios aduaneros que, según el porcentaje señalado en el Arancel de Aduanas, se aplica sobre el Valor CIF (Incoterm - precio FOB, más los valores del flete y seguro) de la mercancía.
- Derechos específicos: gravámenes tributarios aduaneros que se establecen señalando el pago de una suma de dinero con relación a una unidad de medida de la mercancía.

Asimismo se aplican tributos internos, cuando nace la obligación tributaria en la importación de bienes, en la fecha que se solicita su despacho a consumo como:

- Impuesto General a las Ventas –IGV-
- Impuesto Promoción Municipal –IPM-
- Impuesto Selectivo al Consumo de corresponder –ISC-

También hay otros tributos como:

- Derechos Antidumping que se aplica a determinados productos cuyos precios “DUMPING” causen o amenacen causar perjuicio a una producción nacional debiendo existir resolución previa emitida por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI).
- Los Derechos Compensatorios se aplican para contrarrestar cualquier subsidio concedido directa o indirectamente en el país de origen, cuando ello cause o amenace causar perjuicio a la producción nacional debiendo existir resolución previa emitida por el INDECOPI.

En el Perú, cualquier norma asociada a la política arancelaria debe de contar con la aprobación y el refrendo del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Según la Constitución Política corresponde al Poder Ejecutivo la regulación de aranceles, en particular al Presidente de la república (Art. 118, numeral 20) a través de los decretos supremos (Art. 74).

Operativamente, la responsabilidad recae sobre el MEF, cuya Ley Orgánica⁷² señala: “corresponde al MEF planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la política arancelaria, en coordinación con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y Ministerio de la Producción y con el Ministerio del Sector interesado, cuando corresponda”.

Los lineamientos de la política arancelaria que actualmente rigen en nuestro país, fueron fijados por el MEF a través de la Resolución Ministerial N° 005-2006-EF/15, que establece el diseño de la política arancelaria y el objetivo de la misma, el cual es crear mayor eficiencia productiva y bienestar al consumidor.

4.4.2. Importancia de la Recaudación Aduanera

La recaudación tributaria, constituye una de las principales fuentes de financiamiento del Estado, por ello la importancia de alcanzar niveles de eficiencia y optimización en la fijación y recaudación de impuestos

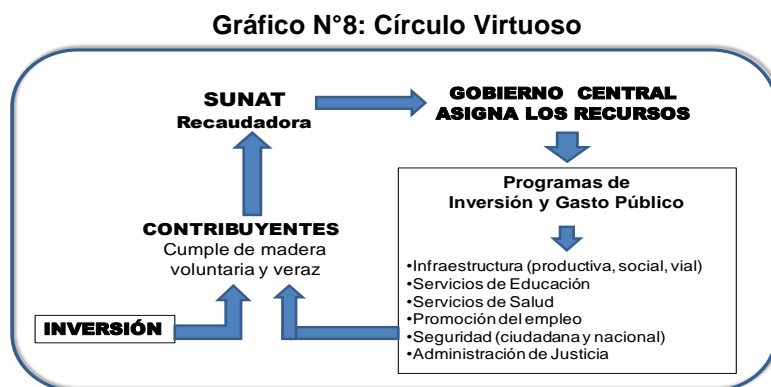
Más aun cuando la demanda de servicios públicos es mayor a la capacidad que el Gobierno tiene para recaudar fondos que permitan cubrir el creciente gasto e inversión pública, por ello su importancia en un país que tiene importantes

⁷² Establecida a través del Decreto Legislativo N° 183.

necesidades que cubrir y atender de la población donde su aplicación se presenta mediante la implementación de los recursos en: (véase Gráfico N°8)

- Infraestructura (productiva, social, vial)
- Servicios de Educación
- Servicios de Salud
- Promoción del empleo
- Seguridad (ciudadana y nacional)
- Administración de Justicia

Es así que existen un conjunto de normas e instituciones que regulan las relaciones entre el Estado y la sociedad y sirven de instrumento para la transferencia de recursos de las personas al Estado con el objeto de sufragar el gasto público.

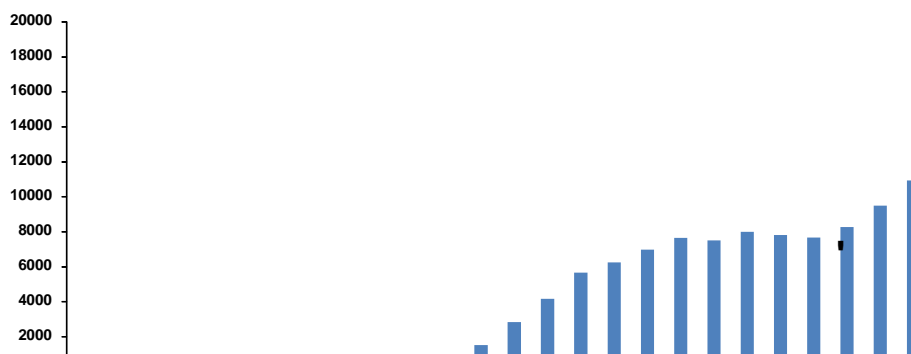


De esta forma la recaudación aduanera, como parte de los ingresos del gobierno se constituye en una herramienta importante y constante en el aspecto de recaudación de fondos.

En el gráfico N° 9 (véase página 175) se aprecia claramente el crecimiento y la importancia que tiene la recaudación aduanera desde el año 1992 a la fecha, presentando un ciclo continuo de crecimiento significativo, excepto por el período 2001 – 2003 que presenta una disminución, que tiene como explicación la disminución de las importaciones, así como las continuas reducciones arancelarias

del advalorem, la sobretasa arancelaria adicional, la tasa de derechos específicos que en estos tres años el gobierno efectuó.

Gráfico N° 9: Ingresos Tributarios Aduaneros
Período 1980 - 2010



En el período 1990 - 2010 el Perú ha presentado reformas y adopción de políticas destinadas a mejorar y liberar el comercio exterior que han significado aumentos en la recaudación por concepto de impuestos al comercio exterior; en promedio la estructura de impuestos y derechos representa el 3,9 % del Producto Bruto Interno, es así que pasa de 1,9% en el año 1990 a 4,1% para los últimos tres años del período en análisis, con una tendencia de recuperación creciente desde el año 2002. Es importante señalar, la recaudación que SUNAT (véase Cuadro N° V, página176) debe ejecutar por el negocio aduanero bajo los conceptos de gravamen aduanero, impuesto general a las ventas de importaciones, impuestos específicos, impuesto selectivo al consumo que se liquidan al momento de la nacionalización de la mercancías; en el período 1990–2006 represento ingresos que en promedio significan el 28% del total de ingresos tributarios, siendo su mejor participación del año 1995 a 2000, a partir del año 2001 está decrece paulatinamente; los factores de esta situación serán explicados más adelante; asimismo se aprecia que a nivel de

participación en los ingresos corrientes del Gobierno Central en promedio significó el 25,9% en este período.

También se efectuó la relación ingresos por impuestos aduaneros con el PBI a nuevos soles de precios corrientes y se observa que en los años 1990 a 1993 se produjo un crecimiento significativo y a partir del año 1993 se da una participación sostenida con leve decrecimiento.

Con lo expuesto se confirma la importancia de la recaudación aduanera para los ingresos del gobierno y su aplicación en los gastos para el bienestar de la nación.

Cuadro N° V: Recaudación Aduanera respecto de las Variables Económicas

Año	Imp. C. Exterior / Ingresos Tributarios	Imp. C. Exterior / Ingresos Corriente Gov.Central	Imp. C. Exterior / PBI	Año	Imp. C. Exterior / Ingresos Tributarios	Imp. C. Exterior / Ingresos Corriente Gov.Central	Imp. C. Exterior / PBI
1 990	17,6	16,4	1,9	2 001	33,4	29,0	4,1
1 991	22,4	20,8	2,5	2 002	31,4	26,5	3,8
1 992	26,6	23,8	3,2	2 003	29,8	25,9	3,8
1 993	32,7	29,4	4,0	2 004	30,3	26,7	4,0
1 994	31,6	28,3	4,2	2 005	30,5	26,5	4,1
1 995	34,0	30,3	4,6	2 006	27,0	23,3	4,1
1 996	32,1	28,5	4,5	2 007	26,5	22,8	4,1
1 997	31,0	27,5	4,4	2 008	30,4	26,1	4,8
1 998	32,7	28,9	4,6	2 009	26,0	22,5	3,6
1 999	33,7	29,2	4,3	2 010	27,5	23,7	4,1
2 000	34,6	28,5	4,1				

Nota.- Información a precios corrientes

Fuente: BCRP / INEI

4.4.3. La evolución de la Recaudación Aduanera

Al analizar el comportamiento de las recaudación aduanera, se observa que esta presenta una tendencias creciente al pasar de 626 millones de dólares en el año 1990 a 6 664 millones de dólares en el año 2010 (véase Cuadro N°VI y Gráfico N°10.página 177), asimismo se aprecia que su tasa de crecimiento para los últimos 5 años en promedio es de 16% y para todo el período de 14 %, se debe señalar que

el año 2009 fue un período de crisis internacional y que ya el 2010 el país lo revirtió muy favorablemente.

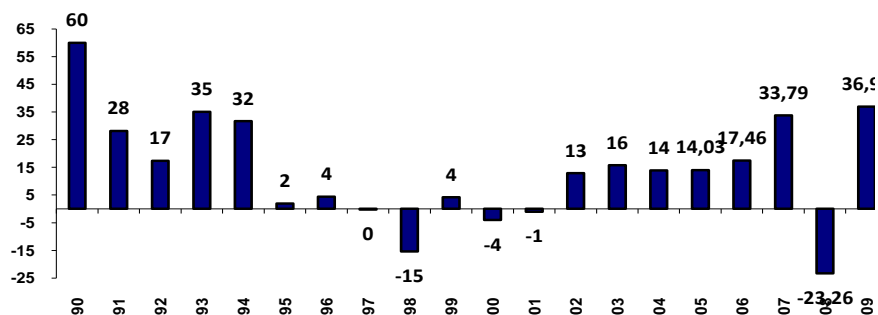
Cuadro N° Vi: Recaudación Aduanera – Periodo 1990 – 2010

(Millones de dólares)

Años	Recaudación SUNAT	% Variación	Años	Recaudación SUNAT	% Variación
1990	626		2001	2 402	-4
1991	1 001	60	2002	2 378	-1
1992	1 283	28	2003	2 672	12
1993	1 505	17	2004	3 108	16
1994	2 032	35	2005	3 538	14
1995	2 675	32	2006	4 034	14
1996	2 726	2	2007	4 739	17
1997	2 846	4	2008	6 340	34
1998	2 838	-0	2009	4 865	-23
1999	2 402	-15	2010	6 664	37
2000	2 502	4			

Fuente: SUNAT

Gráfico N°10: Tasa de crecimiento de la Recaudación Aduanera



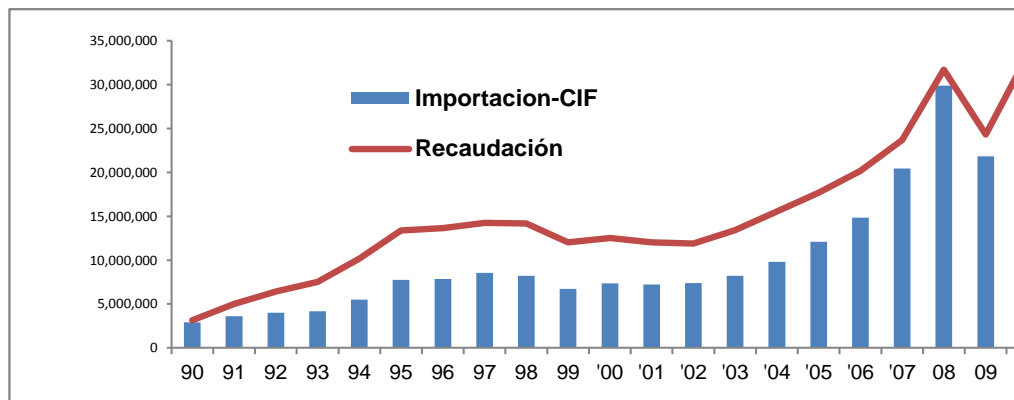
Es importante observar (véase Gráfico N°11, página 178) que el monto recaudado presenta la misma tendencia creciente que el valor del monto CIF de las importaciones definitivas en el período analizado; estas últimas en promedio han presentado un crecimiento del 14% similar al de la recaudación.

Las importaciones pasaron de un monto en valor CIF de algo más de 3 000 millones de dólares en 1990 a más de 29 mil millones en el 2010.

Con la finalidad de realizar un análisis a mayor profundidad, ha sido necesario para esta parte, considerar sólo lo recaudado por el régimen de importaciones definitivas

que representa más del 90% del total recaudado, en sus diferentes impuestos y derechos.

Gráfico N°11: Evolución de la Importaciones y la Recaudación
(Millones de dólares)

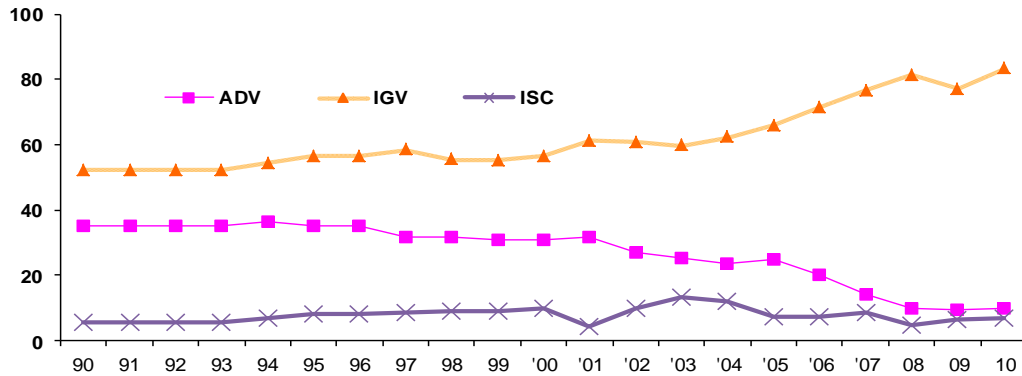


Fuente; SUNAT/ BCRP

El Gráfico N°12 (véase página 179) se presenta la estructura de los principales impuestos recaudados en el cual se aprecia:

- La tasa promedio de crecimiento del IGV más IPM en el período es de 19%, asimismo presenta una tendencia creciente que sólo es comparable con la tendencia positiva de las importaciones (crecieron 14%). Es así que de representar el 52% del total recaudado en el año 1990 pasa a representar el 84% de lo recaudado en el año 2010.
- Para el caso del derecho ad valorem –ADV- la figura es inversa observándose una tendencia decreciente, pasa de representar el 35% de participación de la recaudación en el 1990 a tener una participación del 9,6% para el año 2010, presentando una tasa promedio de crecimiento del orden del 9%.
- El Impuesto Selectivo al Consumo –ISC- en el período analizado se debe indicar que es más estable en el tiempo y en promedio representa el 7,8%.

Gráfico N°12: Estructura de los Impuestos y Derechos Recaudados
(Porcentajes)



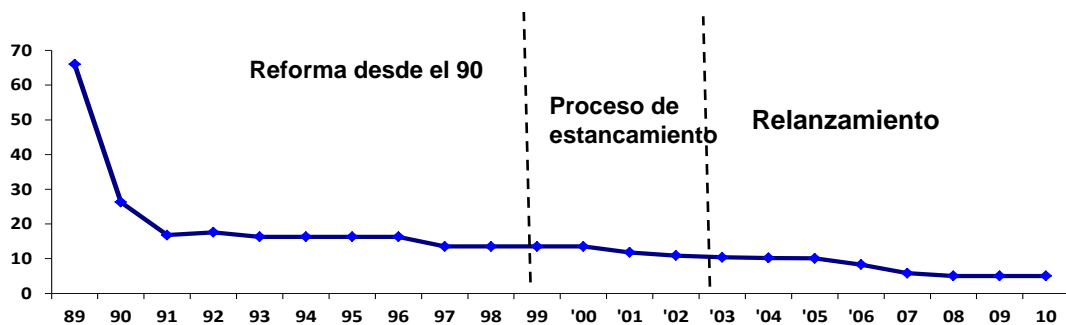
Fuente: SUNAT

Reseña de la política arancelaria desde 1990

El Perú ha reducido sostenidamente sus aranceles desde inicios de los años 90. Los aranceles nominales han pasado de niveles promedio récord de 66% a mediados de 1990 a una tasa de 5% a fines del 2010. (Véase Gráfico N°13)

En dicho período, la evolución de la política arancelaria desde 1990 permite distinguir tres momentos: una reforma a comienzos de la década, un período de estancamiento a partir de 1997 y un esfuerzo de relanzamiento desde el año 2001.

Gráfico N°13: Evolución del Promedio Arancelario: 1990 -2010
(Porcentaje)



Reforma a comienzos de la década del 90

Es necesario mencionar, que el inicio del programa de estabilización no sólo significó cambios en el ámbito del sector externo en el rubro arancelario se debe incidir, sino también otros factores como la unificación cambiaria en el mercado libre interbancario lo que conllevó la finalización de tipos de cambio diferenciados.

También se realizaron las acciones necesarias para romper con el aislamiento financiero internacional, que dada su magnitud requerirá de un tratamiento concesional.

Con el nuevo rumbo en materia de comercio exterior, se eliminaron trabas y se llevaron a cabo las primeras medidas de liberalización del comercio exterior, reducción de los niveles arancelarios y su dispersión, eliminación de los tratos preferenciales y exoneraciones en materia de gravámenes a las importaciones. En materia de exportaciones se eliminó el subsidio tributario a las exportaciones no tradicionales denominado Certificado de Reintegro Tributario a las Exportaciones no Tradicionales (CERTEX), el cual llegaba a transferir entre 25 y 45% del valor exportado, en esta materia se estableció que se aplicaría un porcentaje único de 10% que incluyó las exportaciones de confecciones y productos de acuicultura y un 10% adicional por descentralización, sólo para los productos agrarios y agroindustriales y el correspondiente a productos artesanales no excedería del 20%. El cuadro N°VII (véase página 181), presenta la situación arancelaria en la década del 80, que presentó tasa arancelarias máximas el año 1985 las cuales llegaron a 120% sin incluir la sobre tasa e incluyendo la sobretasa ascendieron hasta 137%.

**Cuadro N°VII:
Tasas Promedio Arancelarias decada del 80
(Porcentaje)**

	Dic. 1980	Dic. 1985	Dic. 1988	Dic, 1990
Arancel Promedio con sobre tasa	34	63	70	66
Arancel Máximo (sin sobretasa)	60	120	84	84
Arancel Máximo (con sobretasa)	60	137	108	110
Sobretasa al valor CIF	0	17	24	19

Asimismo el Cuadro N°VIII muestra la estructura arancelaria vigente a dichas fechas, de donde se observa que al año 1980 el 31% de partidas arancelarias tenían tasas de más del 20% y el 23% de partidas tenían tasas de más del 50%; esta situación varía significativamente para el año 1985 donde un 18% de partidas tiene un arancel de más del 80% y el 60% restante de partidas se sitúa en un rango de más de 20 a más de 60%.

En el primer semestre del año 1990 la situación arancelaria, no sufrió modificaciones importantes y estaba constituida por 39 tasas ad valorem que iban desde 15% hasta 84%, y 14 sobretasas que se encontraban entre 0 y 24%. Lo cual implicaba la existencia de 56 tasas arancelarias con una tasa mínima de 15% y una máxima de 108%.

Cuadro N°VIII: Estructura Arancelaria 1980 – Junio 1990

Tasa Ad-valorem	DIC. 1980	DIC. 1985	DIC. 1989	Jun. 1990
De 0%	31	6	10	10
De más de 0% y hasta 10%	388	179	683	683
De más de 10% y hasta 20%	755	614	298	298
De más de 20% y hasta 30%	1 577	576	530	530
De más de 30% y hasta 40%	768	749	689	689
De más de 40% y hasta 50%	436	1 223	1 142	1 142
De más de 50% y hasta 60%	1 149	580	562	562
De más de 60% y hasta 70%	0	130	126	126
De más de 70% y hasta 80%	0	313	285	285
De más de 80%	0	967	940	940
N° Partidas	5 104	5 337	5 265	5 265
Arancel promedio 1/	34%	63%	66%	66%

1/ Incluye sobretasa arancelaria.

Fuente: BCRP

La reforma arancelaria tuvo como propósito inicial reducir la dispersión arancelaria, eliminar parte de las restricciones a las importaciones y disminuir las tasas básicas del arancel, se aprobaron diversos dispositivos que flexibilizan y otorgan incentivos tributarios y laborales para las actividades en zonas francas industriales, comerciales y turísticas, para las zonas de tratamiento especial comercial y para las zonas especiales de desarrollo.

El período inicial de la reforma arancelaria abarcó desde agosto de 1990 a enero de 1991. Los principales cambios arancelarios tuvieron lugar en agosto de 1990, septiembre de 1990 y enero de 1991. En agosto de 1990⁷³ el número de tasas se redujo de 39 a 24, para luego disminuir a tres en septiembre de 1990⁷⁴, se redujo el arancel mínimo de 15% a 10% y redujo la tasa máxima de 84% a 50%.

También se reduce del número de partidas de importación prohibida de 539 a 13 y se suspendió la exigencia de la licencia previa de importación, en noviembre se eliminó la sobretasa de 10% y se modificó el impuesto selectivo al consumo de bienes reduciéndose el número de tasas de 8 a 3 (10, 30 y 50%).

Durante este período, surgieron presiones contra la reforma arancelaria y aparecieron señales de retroceso. Así, en enero de 1991⁷⁵, el gobierno aprobó una sobre tasa de 5% para las importaciones de insumos siderúrgicos, con lo cual el número de tasas se incrementó a cuatro.

⁷³ DS. N° 228-90-EF.

⁷⁴ DS. N° 257-90-EF.

⁷⁵ DS. N° 005-91-ICTI/IND.

Las señales de retroceso en la reforma arancelaria, que surgieron a inicios de 1991, redujeron la credibilidad en la reforma⁷⁶. Esta encontró resistencias especialmente en los sectores que producían para el mercado interno.

Por esta razón, el gobierno decidió en marzo 1991 adelantar el cronograma de unificación arancelaria. Con esta medida, la estructura arancelaria presentó las siguientes características; (véase Cuadro N° IX)

- Se apostó por un arancel plano y se redujo los niveles a dos (15% y 25%).
- El 81% de las partidas se ubicaron en el nivel del 15%.
- El promedio arancelario disminuyó de 26,3% a 16,8%.

Estos dos niveles permanecieron durante los seis años siguientes, pero en el transcurso se acentuó la proyección hacia una estructura arancelaria plana y uniforme al reducirse aún más el número de partidas gravadas con el 25%.

Cuadro N° IX: Dispositivos Legales 1990 a 1997

TASA ADV	Sep-90 ^{1/}	Ene-91 ^{2/}	Mar-91 ^{3/}	Mar-92 ^{4/}	Jul-92 ^{5/}	Jun-93 ^{6/}	Abr-97 ^{7/}
5%		25	25				
12%							5 475
15%	2 173	2 152	4 290	4 767	4 779	5 629	
17%							38
20%							728
25%	1 945	1 941	950	1 716	1 704	854	285
50%	1 147	1 147					
N° Partidas	5 265	5 265	5 265	6 483	6 483	6 483	6 526
N° de tasas	3	4	3	2	2	2	4
ARANCEL PROMEDIO	26,3%	26,3%	16,8%	17,6%	17,6%	16,3%	13,5%

1/ DS. N° 257-90-EF

2/ DS. N° 005-91-ICTI/IND

3/ DS. N° 033-91-EF

4/ DS. N° 063-92-EF

5/ DS. N° 125-92-EF

6/ DS. N° 100-93-EF

7/ DS. N° 035-97-EF

Fuente: Dispositivos legales

Cabe señalar que el año 1992, mediante dispositivos se reafirmo la libertad de comercio imposibilitando la creación de nuevas restricciones al comercio, entre ellas está el Decreto Supremo 162-92-EF Ley de Promoción de la Inversión Privada , el

⁷⁶ Abusada Roberto, Illescas Javier. Integrandos el Perú al Mundo.

Texto Único de la Ley General de Minería (Decreto Supremo 014-92-EM) y el Decreto Ley 25909 que dispuso que ninguna entidad, con excepción del Ministerio de Economía y Finanzas, pudiese dictar normas que restringieran las operaciones de comercio exterior.

Luego de esto la profundización de la reforma arancelaria continuó hasta abril de 1997. A esa fecha la estructura arancelaria se caracterizaba por:

- La sustitución de las tasas de 15% y 25% por tasas de 12% y 20%.
- La existencia de una sobre tasa temporal de 5% a algunos productos agropecuarios. En la práctica, el número de tasas se elevó de dos a cuatro (12%, 17%, 20% y 25%).
- Continúo la tendencia descendente del arancel promedio, hasta alcanzar el 13,5%.

Se debe señalar que en este período también se inician y retoman los acuerdos internacionales y comerciales, el país regreso al Grupo Andino, amplio los acuerdos de Liberalización Comercial con los países miembros del GRAN, participo en la aprobación del Acta Final de la Ronda Uruguay en el marco del Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT) y recogió la legislación establecida por la Organización Mundial de Comercio –OMC- (sustituye Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio -GATT).

Proceso de estancamiento

Comprende desde enero de 1998 hasta marzo del 2001, período en el cual la reforma comercial se estancó debido a una falta de definición acerca de si convenía continuar con el proceso de integración andina (lo que implicaba adoptar una estructura arancelaria escalonada más dispersa) u optar por una salida unilateral mediante un programa de reducción de los niveles arancelarios (y de menor

dispersión) complementados con la firma de acuerdos comerciales bilaterales con nuestros principales socios comerciales.

Adicionalmente, también se atribuye a preocupaciones de corto plazo, como las crisis financieras en Asia y Rusia, el Fenómeno del Niño, entre otros. También se debió al cambio en las prioridades del gobierno de entonces, lo que paralizó diversas reformas iniciadas en años anteriores.

En esta etapa, la política arancelaria del Perú ha registrado un comportamiento errático, caracterizado por la creación de un nuevo nivel en la estructura arancelaria⁷⁷ a partir de agosto de 1999 y el traslado de partidas de un nivel a otro.

En marzo de 1998, se adicionaron, reestructuraron y sustituyeron varias subpartidas, con lo cual se incrementó el universo arancelario a 6 890. Asimismo, el arancel promedio se mantuvo invariable en 13,5%. (Véase Cuadro N° X)

Cuadro N° X: Dispositivos Legales de 1998 - 2000

TASA ADV	Ene-98 ^{1/}	Mar-98 ^{2/}	Ago-99 ^{3/}
12%	5 781	5 788	5 786
17%	48	48	50
20%	738	752	752
25%	302	302	246
30%			56
N° Partidas	6 869	6 890	6 890
N° de tasas	4	4	5
ARANCEL PROMEDIO	13,5%	13,5%	13,5%

^{1/} DS. N° 117-97-EF

^{2/} DS. N° 024-98-EF

^{3/} DS. N° 141-99-EF

Fuente: Dispositivos legales

⁷⁷ Principalmente por la aplicación de una sobretasa adicional equivalente al 10% ad valorem CIF a 56 subpartidas arancelarias agrícolas.

Relanzamiento a partir del 2001

Las modificaciones arancelarias hechas a partir de abril del 2001 afianzan la tendencia hacia una disminución del arancel promedio simple, pero más dispersa en relación a la década de los noventa, como consecuencia de la ampliación de los niveles arancelarios.

En este período se puede distinguir dos cambios significativos en la política arancelaria; hasta octubre de 2005, se adoptó una estructura arancelaria más escalonada, al elevarse los niveles arancelarios de seis a ocho. Sin embargo, a partir de noviembre del 2005 se aprecia un cambio hacia la simplificación de la estructura arancelaria, el cual es profundizado en diciembre 2006. (Véase Cuadro N°XI, página 187)

Desde el 2001 hasta 2005, la estructura arancelaria presentó las siguientes características:

- Se apuesta por un arancel más escalonado. En dicho período, los niveles arancelarios se incrementan de seis a ocho.
- La mayoría de las partidas se ubicaron en el nivel de 12%. Por su parte, el promedio arancelario se redujo de 11,8% a 10,2%.
- En los años 2001 y 2002, se incorporan a la estructura arancelaria los niveles de 4% y 7%. Asimismo, en dichos años se producen marchas y contramarchas en las medidas de política arancelaria⁷⁸, experimentando gran volatilidad.

⁷⁸ En abril del 2001, mediante el DS. N° 73-2001-EF, se redujo a 4% el arancel a 1 390 partidas, la mayoría de las cuales corresponde a insumos definidos como no producidos en el país. Esta relación de partidas tuvo algunas modificaciones en junio (.S. N° 103-2001-EF) y en julio (DS. N° 165-2001-EF). Durante el 2002 se dictaron medidas orientadas a reducir el arancel aplicado a los bienes de capital. En marzo, mediante el DS. N° 047-2002-EF, se redujo el arancel a 7% a 1 560 partidas. Esta relación de partidas tuvo algunas modificaciones en abril (DS. N° 063-2002-EF) con la aplicación de una sobretasa de 5% para 312 partidas, empleando como criterio de evaluación si los bienes afectados por la rebaja arancelaria son o no producidos en el país.

Cuadro N°XI: Dispositivos Legales 2001 - 2009

TASA ADV	Sep-01 ¹¹	Mar-02 ²	Abr-02 ³	Sep-02 ⁴	Ene-04 ⁵	Mar-04 ⁶	Jul-05 ⁷	Nov-05 ⁸	Dic-05 ⁹	Dic-06 ¹⁰	Abr-07 ¹¹	Jul-07 ¹²	Jul-07 ¹³	Oct-07 ¹⁴	Oct-07 ¹⁵	Mar-08 ¹⁶	Mar-09 ¹⁷
0%						109	112	112	134	3 028	3 200	3 200	3 203	3 568	3 658	3 943	3 960
4%	1415	1437	1437	1 615	2 644	2 601	2 603	2 799	2 798								
4% + 5%	1	1	1	1	1	1	1										
7%		1560	1248	1 070	133	129	129										
9%														2 718	2 628	2 616	2 608
7% + 5%			312	312	220	220	220										
10%												3	1				
12%	4376	2855	2855	2 853	2 854	2 802	2 801	2 960	2 939	2 843	2 995	2 994	3 014				
12% + 5%	50	46	46	46	48	48	48	48	48	48	49	47	27				
17%														1 052	1 052	792	792
20%	748	763	763	763	763	762	762	759	759	759	764	764	1 042	13	13		
20% + 5%	300	329	329	331	329	320	318	316	316	316	343	343	64				
N° de partidas	6890	6991	6991	6991	6992	6992	6994	6994	6994	6994	7351	7351	7351	7351	7351	7351	7360
N° de tasas	6	7	8	8	8	9	9	6	6	5	5	6	6	4	4	3	3
ARANCEL PROMEDIO	11,8%	10,8%	11,0%	10,9%	10,4%	10,2%	10,2%	10,1%	10,1%	8,3%	8,2%	8,2%	8,0%	5,8%	5,7%	5,0%	5,0%

¹ El número de subpartidas entre marzo y septiembre 2001 fue de 6890, en el periodo abril y septiembre 2002 de 6991 y entre enero y noviembre del 2004 de 6992.

A partir de diciembre 2004 el número de subpartidas es de 6994.

¹¹ DS. N° 165-2001-EF, publicado el 22/08/2001

¹² DS. N° 047-2002-EF, publicado el 16/03/2002

¹³ DS. N° 063-2002-EF, publicado el 10/04/2002

¹⁴ DS. N° 135-2002-EF, publicado el 15/09/2002.

¹⁵ DS. N° 193-2003-EF, publicada el 31/12/2003.

¹⁶ DS. N° 031-2004-EF, publicado el 26/02/2004.

¹⁷ DS. N° 079-2005-EF, publicado el 30/06/2005 y DS N° 154-2004-EF apertura de SPN

¹⁸ DS. N° 150-2005-EF, publicado el 12/11/2005.

¹⁹ DS. N° 192-2005-EF, publicado el 31/12/2005.

²⁰ DS. N° 211-2006-EF, publicado el 31/12/2006.

²¹ DS. N° 017-2007-EF publicado el 18/02/2007 entró en vigencia el 01/04/2007, el número de subpartidas pasó de 6994 a 7351 a partir de Abril del 2007.

²² DS. N° 091-2007-EF publicado el 09/07/2007.

²³ DS. N° 105-2007-EF publicado el 19/07/2007.

²⁴ DS. N° 158-2007-EF publicado el 13/10/2007.

²⁵ DS. N° 163-2007-EF publicado el 27/10/2007.

²⁶ DS N° 038-2008-EF publicado el 07/03/2008

²⁷ DS N° 056-2009-EF publicado el 08/03/2009

Fuente: Dispositivos legales

Desde el Gobierno de Transición hasta el actual se ha acelerado la presión de los agentes económicos para implementar una política más proteccionista a la industria nacional, dando lugar a la aplicación de aranceles diferenciados entre bienes producidos localmente o no⁷⁹.

Sin embargo, el objetivo de estas modificaciones realizadas por el Gobierno ha sido impulsar el sector productivo nacional a través de una reducción de sus costos. La intención fue también configurar un arancel escalonado más similar al de la Comunidad Andina.

- En el 2004, se incluyó un nuevo nivel de 0%⁸⁰.

⁷⁹ Principalmente a través de los DS. N° 73-2001-EF y DS. N° 063-2002-EF.

⁸⁰ Mediante el DS. N° 031-2004-EF, se redujo a 0% a 109 partidas correspondientes a insumos y bienes de capital para el agro.

- En el 2005, se produjo un cambio en los lineamientos de la política arancelaria respecto de lo experimentado entre el 2001 y el 2004. Esta política arancelaria resalta la importancia de reducir la magnitud y el número de niveles arancelarios, en línea con el horizonte de desgravación total de los acuerdos comerciales con los socios principales, negociados o en camino.
- Se avanzó en la simplificación de la estructura arancelaria al reducir el número de niveles arancelarios de ocho vigentes desde abril del 2004 a seis, al eliminarse los niveles de 7%, (4%+5% sobretasa) y 12% a finales del 2005⁸¹.
- Para diciembre 2006⁸² se aprobó la eliminación de las tasas arancelarias a 2 894 subpartidas compuesta en su gran mayoría por materias primas y productos intermedios, así como por bienes de capital⁸³
- También se avanzó en la simplificación de la estructura arancelaria al reducirse el número de niveles arancelarios de 6 desde noviembre del 2005 a 5, al eliminarse el nivel de 4%, esto presenta una alta concentración de subpartidas en los niveles más bajos de 0% y 12%, que en conjunto representan el 83,9% del universo arancelario.
- Continuando con análisis en el 2007 ⁸⁴ entro en vigencia el nuevo Arancel de Aduanas que incorpora la Decisión 653 de la Comisión de la Comunidad Andina de Naciones y aprobó la nueva Nomenclatura Común de los Países Miembros de la Comunidad Andina (NANDINA), con las modificaciones al Sistema Armonizado

⁸¹ Mediante DS. N° 150-2005-EF, se redujo los aranceles a un grupo muy diverso de bienes, principalmente bienes de capital y materiales de construcción y materias primas y productos intermedios.

⁸² Mediante DS. N° 211-EF-2006 de fecha 28 de diciembre.

⁸³ En efecto, 1 529 subpartidas correspondieron a materias primas y productos intermedios y 1 337 a bienes de capital y materiales de construcción.

⁸⁴ DS. N° 017-2007-EF del 18 de febrero de 2007.

de Designación y Codificación de Mercancías; en el Perú entro en vigencia en abril del 2007, se realizan aperturas arancelarias pasándose a 7 351 partidas arancelarias. También, se fijaron las tasas arancelarias en 0%, 12% y 20%. Con lo cual se avanza en la simplificación de la estructura arancelaria al reducirse de 4 vigentes desde noviembre del 2005 a 3, al eliminarse el nivel de 4%.

- Con el D.S. N° 091-2007-EF de julio 2007, se incluye la tasa de 10%, con lo cual se eleva nuevamente a cuatro las tasas arancelarias. De esta manera se revierte la tendencia iniciada en el 2005, hacia una estructura de menores niveles. Este dispositivo también deroga la sobretasa arancelaria de 5% a la importación de trigo duro, los demás trigos.
- En julio de este año⁸⁵, se aprobó la derogación del derecho arancelario adicional equivalente al 5% para 301 partidas arancelarias y modifico las tasas de los derechos arancelarios 03 partidas establecidas a una tasa de 0%.
- En octubre de este mismo año⁸⁶, el Gobierno redujo las tasas arancelarias para un conjunto de 4 135 partidas arancelarias; esta modificación llevo a:
 - i) 0% a 365 partidas arancelarias de este total, 364 partidas arancelarias estaban afectas a una tasa de 12%, mientras que sola una de ellas pagaba un arancel de 20%.
 - ii) 9% a 2 718 partidas arancelarias de las cuales, 2 650 de ellas estaban afectas a una tasa de 12%, mientras que 39 partidas arancelarias pagaban un arancel de 20%.
 - iii) 17% a 1 052 partidas arancelarias.

⁸⁵ DS, N° 105-2007-EF del 19 de julio de 2007.

⁸⁶ DS. N° 158-2007-EF del 13 de octubre de 2007.

iv) Además, se derogo el derecho arancelario adicional ad valorem equivalente al 5%.

- Se volvió avanzar en la simplificación de la estructura arancelaria al reducirse el número de niveles arancelarios de 6 vigentes desde julio 2006 a 4. Se incorporaron dos nuevos niveles de 9% y 17% y se eliminaron los niveles de 10%, 12%, 12%+5% y 20%+5%. Se presentó una alta concentración de partidas en los niveles arancelarios más bajos de 0% y 9%, que en conjunto, representan el 85,5% del universo arancelario.
- Por su parte, el arancel promedio simple para el año 2007 se redujo de 8,0% a 5,8%.
- A fines de octubre⁸⁷, el Gobierno redujo de 12% a 0% la tasa arancelaria para un conjunto de 90 partidas arancelarias. Cabe señalar, que el 83,3% de estas partidas corresponden a materias primas y productos intermedios orientados a actividad minera.
- Con esta medida, se mantienen las tasas arancelarias de 0%, 9%, 17% y 20% y se incorporaron 90 partidas al nivel de 0%, con lo cual, la mitad de las partidas del universo arancelario están afectas a un arancel de 0%.
- A este momento el arancel promedio simple disminuyó de 5,8% a 5,7%.
- Con el Decreto Supremo N° 038-2008-EF de marzo de 2008, se redujo el arancel a 571 partidas, que representa la desgravación comercial más importante realizada desde octubre de 2007. Las modificaciones fueron las siguientes: disminución del arancel de 9 a 0 por ciento para un grupo de 285 partidas;

⁸⁷ DS. N° 163-2007-Ef publicado el 27 de octubre de 2007.

disminución del arancel de 17 a 9 por ciento para un grupo de 273 partidas; y disminución del arancel de 20 a 17 por ciento para un grupo de 13 partidas.

- Con esta medida, se avanzó en la simplificación de la estructura arancelaria al pasar de un esquema de cuatro tasas arancelarias a otro de sólo tres tasas (0, 9 y 17 por ciento), eliminándose la tasa de 20 por ciento. Con la decisión adoptada, más de la mitad (54 por ciento) de las partidas estaban afectas con un arancel de cero.

Por lo tanto, el balance de las medidas aprobadas en el período diciembre de 2006-marzo de 2008, muestra una estructura arancelaria que se diferencia del esquema escalonado que caracterizó el período anterior. En efecto, al final de esta etapa el número de tasas se redujo a sólo 3; el arancel promedio nominal disminuyó en 2,3 puntos porcentuales, situándose en 5,0 por ciento. Asimismo, la tendencia de la estructura arancelaria fue a que la mayoría de las partidas se colocaran en las tasas arancelarias más bajas.

La política arancelaria desde abril 2008 a diciembre 2010, el Perú priorizó la suscripción de acuerdos comerciales (principalmente Tratados de Libre Comercio) y prácticamente abandonó el mecanismo de la liberalización unilateral.

A lo largo de este período se produjo dos cambios en la estructura arancelaria nacional⁸⁸, las mismas que involucraron a un número reducido de partidas arancelarias, por lo tanto, el arancel promedio nominal se mantuvo invariable en 5,0 por ciento y se conservó el número de tasas arancelarias de 0, 9 y 17.

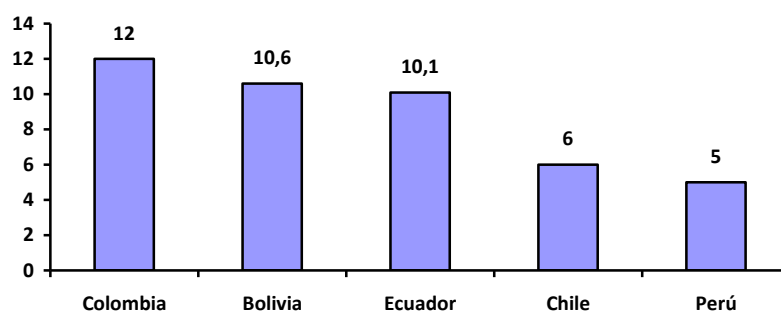
⁸⁸ El Decreto Supremo N° 005-2009-EF de enero de 2009 y el Decreto Supremo N° 056-2009-EF de marzo de 2009.

Referencia con los aranceles de países andinos y Chile

En esta parte del documento, se revisará brevemente la política arancelaria desarrollada por los socios andinos y Chile. Los países que integran la Comunidad Andina⁸⁹ aún registran altos niveles de protección y el Perú es una de las economías más abiertas de Latinoamérica⁹⁰, debido a su política de apertura económica y a la activa estrategia de liberalización unilateral desde inicios de la década de los noventa.

De acuerdo al Gráfico N°14, el arancel promedio nominal del Perú está por debajo del resto de países andinos, que lo siguen manejando de manera proteccionista, como Colombia (12,0 por ciento), Bolivia (10,6 por ciento) y Ecuador (10,1 por ciento). Por su parte, Chile, que es uno de los países con mayor apertura económica, registra un arancel promedio nominal de 6,0 por ciento para sus importaciones.

Gráfico N° 14: Arancel Promedio Nominal del Perú respecto de países de la CAN y Chile



⁸⁹ La CAN ha experimentado un período complejo desde 2006, marcado por el retiro de Venezuela, fricciones entre sus Estados miembros a raíz de la negociación de acuerdos comerciales (a través de la Decisión 598 adoptada en 2004, los países de la CAN tienen libertad para negociar acuerdos comerciales con terceros países o grupos de países) con los Estados Unidos y la Unión Europea. Sin perjuicio de lo anterior, los países de la CAN han continuado profundizando su cooperación e integración en una serie de áreas, como social, política, productiva y medioambiental al proceso de integración.

⁹⁰ El arancel promedio nacional está por debajo de los países más liberalizados de la región: Chile (6,0 por ciento), Costa Rica (5,4 por ciento) y México (5,3 por ciento).

Según la estructura arancelaria que presentan los países seleccionados, se desprende que el manejo de aranceles en Perú y Chile ha sido distinto al resto de países de la CAN⁹¹, que mantienen la mayoría de sus partidas gravadas con las tasas arancelarias que fueron establecidas en el Arancel Externo Común⁹² de la Comunidad Andina (ver Cuadro N° XII).

Sin embargo, en los últimos años se han ido perfilando con claridad las distintas visiones que los países miembros de la CAN tienen sobre la naturaleza de la integración y el papel del comercio en el desarrollo. Un indicador de ello se refleja el número de tasas arancelarias existente en cada país, que se caracterizan por presentar una diferencia significativa entre la tasa mínima y máxima.

Cuadro N° XII: Estructura arancelarias del Perú, Países Andinos y Chile
(Porcentaje)

TASAS ARANCELARIAS	COLOMBIA	BOLIVIA	ECUADOR	CHILE	PERÚ
PROMEDIO	12,00	10,60	10,10	6,00	3,42
0	3,64	6,38	47,04	-	55,58
1	-	-	0,10	-	-
3	0,03	-	0,83	-	-
5	32,44	32,18	5,72	-	-
6	-	-	-	100,00	33,68
10	14,61	33,85	10,00	-	-
11	-	-	-	-	10,75
15	24,15	10,61	10,43	-	-
17	-	-	0,02	-	-
20	24,13	12,53	11,19	-	-
25	-	-	3,95	-	-
30	0,01	-	9,48	-	-
31,5	-	-	0,05	-	-
35	0,40	4,45	0,22	-	-
40	0,19	-	0,39	-	-
45	-	-	0,32	-	-
54	-	-	0,11	-	-
60	0,12	-	-	-	-
67,5	-	-	0,07	-	-
70	0,04	-	-	-	-
80	0,23	-	-	-	-
85,5	-	-	0,09	-	-

Fuente: Comunidad Andina y Aduana del Ecuador.

⁹¹ La información de las tasas de arancel de los países andinos corresponden al año 2010.

⁹² Mediante la Decisión 669 de julio de 2007, se suspende la aplicación del arancel externo común entre los países miembros.

Chile se diferencia por tener una estructura arancelaria plana, con el 100 por ciento de su universo arancelario afecta a un arancel de 6 por ciento. Le sigue el Perú con una estructura arancelaria de 3 tasas (0, 6 y 13); mientras que el resto de países andinos han apostado por una estructura arancelaria escalonada con elevados niveles de protección: Ecuador con 17 tasas, Colombia con 12 tasas y Bolivia con 6 tasas.

La estructura arancelaria de Bolivia es la más cercana al arancel externo común de la CAN, sólo se ha incorporado el arancel de 35 por ciento, vigente desde junio de 2009. Antes de esa modificación, la estructura arancelaria de este país andino incluía niveles de 0 a 20 por ciento.

Según estructura, el 66 por ciento del universo arancelario de Bolivia están con tasas de 5 y 10 por ciento, que corresponden principalmente a bienes de capital, además de materias primas e insumos.

Ecuador es el país andino que apostó por una estructura arancelaria más escalonada, compuesta en su totalidad de 17 tasas; sin embargo, presenta un arancel promedio nominal de 10,1 por ciento, menor al resultado que registran Bolivia (10,6 por ciento) y Colombia (12,0 por ciento).

A nivel de países de la CAN, Colombia es el país que presenta una mayor protección arancelaria, al registrar un arancel promedio nominal de 12,0 por ciento. Además, posee una estructura arancelaria compuesta de doce tasas, que van desde 0 hasta 80 por ciento.

En la actualidad, el gobierno de Colombia evalúa la aprobación de una reforma arancelaria, que no solamente reduciría el promedio arancelario simple

(principalmente de materias primas y bienes de capital), sino también la dispersión para simplificar el sistema vigente en dicho país.

Chile tiene una estructura arancelaria plana, con una única tasa de 6 por ciento para la importación de todas las mercancías, independientemente de que el producto deba pagar una sobretasa, derecho específico u/o valor adicional que determine el Servicio Nacional de Aduanas.

Debido a los múltiples acuerdos comerciales y tratados de libre comercio que Chile tiene vigentes, el arancel efectivo que pagan en promedio las importaciones llegó a 1,1 por ciento en el 2010. Cabe resaltar que más de un noventa por ciento de los productos que ingresaron a Chile en el 2010 se acogió a alguna preferencia arancelaria, lo que les permitió pagar tarifas por debajo del 6 por ciento.

Tasa arancelarias a nivel de CUODE

Es importante presentar la estructura arancelaria según CUODE - Importaciones por Clasificación Según Uso o Destino Económico - (Cuadro N°XIII, página196), siendo factible la reconstrucción a este nivel de los dispositivos legales indicados.

Se aprecia que los Bienes de Consumo en todo este período de análisis han presentado una variación significativa al pasar de un arancel promedio simple de 21,9% a uno de 11,8% en quince años, significando una reducción del 45%.

Es preciso mencionar que este rubro Bienes de Consumo es el que menos ha decrecido y presentan las mayores tasas arancelarias. Con el último dispositivo legal prácticamente no se contemplaron rebajas para estos bienes y sólo 05 partidas se modificaron.

Cuadro N°XIII: Estructura Arancelaria según CUODE

(Porcentaje)

Dispositivo Legal	BIENES DE CONSUMO	MAT. PRIMAS Y PROD. INTERMEDIOS	BIENES DE CAPITAL	DIVERSOS
DS. N° 063-1992-EF	21,9%	16,7%	15,7%	18,0%
DS. N° 125-1992-EF				
DS. N° 100-1993-EF	18,3%	16,0%	15,1%	14,3%
DS. N° 117-1997-EF	18,2%	13,1%	12,1%	12,0%
DS. N° 024-1998-EF	16,1%	12,9%	12,1%	12,0%
DS. N° 141-1999-EF	16,3%	12,9%	12,1%	12,0%
DS. N° 165-2001-EF	16,2%	9,9%	12,0%	12,0%
DS. N° 047-2002-EF	16,2%	9,8%	7,0%	12,0%
DS. N° 063-2002-EF	16,2%	9,8%	8,0%	12,0%
DS. N° 135-2002-EF	16,2%	9,8%	7,6%	12,0%
DS. N° 193-2003-EF	16,2%	9,8%	5,4%	12,0%
DS. N° 031-2004-EF	16,2%	9,6%	5,3%	12,0%
DS. N° 192-2005-EF	16,2%	9,3%	5,1%	12,0%
DS. N° 211-2006-EF	16,0%	7,5%	1,6%	12,0%
DS. N° 163-2007-EF	11,8%	5,2%	0,0%	8,4%
DS. N° 038-2008-EF	11,7%	5,0%	0,0%	8,2%
DS. N° 056-2009-EF	11,7%	5,0%	0,0%	8,2%

Fuente: Normas Legales El Peruano

Para el caso de las Materias Primas y Productos Intermedios, el arancel promedio simple va de 16,7% a 5,0%, lo que significa una reducción en todo este período de 69%; el dato del último año (véase Cuadro N°XIV, página 197), se explica principalmente por el resultado de 5,5% que presentan las materias primas y productos intermedios para la industria. Cabe señalar, que los combustibles no pagan arancel y el arancel promedio de las materias primas y productos intermedios para la agricultura es apenas 0,4%.

Se observa que los Bienes de Capital han pasado de 15,7% a 0% en arancel promedio simple, que representa una rebaja del 100%, es decir, la totalidad de las importaciones de este rubro ingresan al país libre del pago de aranceles.

Con los resultados que se presentan en esta capítulo, se aprecia una estructura arancelaria a nivel de principales rubros de importación o ingreso de mercancía al país en concordancia con la política del gobierno de promover la eficiencia y competitividad de la economía.

Cuadro N°XIV: Estructura Arancelaria D.S, N° 163-2007-EF según CUODE

CUODE	TASA				Total	Arancel Prom. Simple
	0	9	17	20		
TOTAL	3 658	2 628	1 052	13	7 351	5,7%
BIENES DE CONSUMO	51	1 072	678	13	1 814	11,8%
1. BIENES DE CONSUMO NO DURADERO	36	578	646	13	1273	12,9%
2. BIENES DE CONSUMO DURADERO	15	494	32	-	541	9,2%
MATERIAS PRIMAS Y PRODUCTOS INTERMEDIOS	1 961	1 528	374	-	3 863	5,2%
3. COMBUSTIBLES, LUBRICANTES Y PRODUCTOS CONEXOS	55	-	-	-	55	0,0%
4. MAT. PRIMAS Y PROD. INTERMED. PARA LA AGRICULTURA	165	7	-	-	172	0,4%
5. MAT. PRIMAS Y PROD. INTERMED. PARA LA INDUSTRIA	1741	1521	374	-	3 636	5,5%
BIENES DE CAPITAL Y MATERIALES DE CONSTRUCCION	1 644	-	-	-	1 644	0,0%
6. MATERIALES DE CONSTRUCCION	236	-	-	-	236	0,0%
7. BIENES DE CAPITAL PARA LA AGRICULTURA	63	-	-	-	63	0,0%
8. BIENES DE CAPITAL PARA LA INDUSTRIA	1074	-	-	-	1074	0,0%
9. EQUIPOS DE TRANSPORTE	271	-	-	-	271	0,0%
DIVERSOS	2	28	-	-	30	8,4%

Fuente: Dispositivos legales

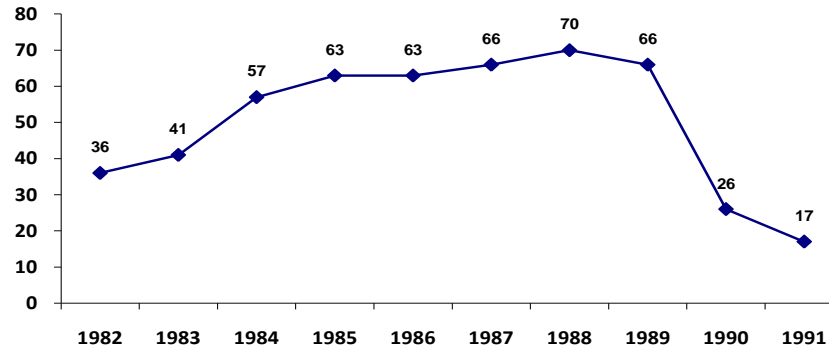
4.4.4 Arancel nominal efectivo o tasa efectiva

Este concepto se relaciona con los valores de las importaciones y las alícuotas de los derechos aduaneros –Adv efectivamente cobrados, es la relación que se da entre lo recaudado por concepto de tasa arancelaria adv y el monto CIF correspondiente.

La evolución de la tasa arancelaria (alícuotas) efectiva se vincula con las modificaciones a la estructura arancelaria efectuada por los gobiernos (liberalizaciones comerciales unilaterales), así como los acuerdos comerciales, que involucran reducciones arancelarias negociadas con los socios comerciales.

Para la década del 80 no tenemos la información detallada al respecto, una buena referencia son los datos del cuadro N°VII (véase página 181), dado que ha dicha fecha no existían convenios con socios comerciales que afectaran los gravámenes vigentes.

Gráfico N°15: Arancel Promedio Simple 1982 -1990
(Porcentaje)

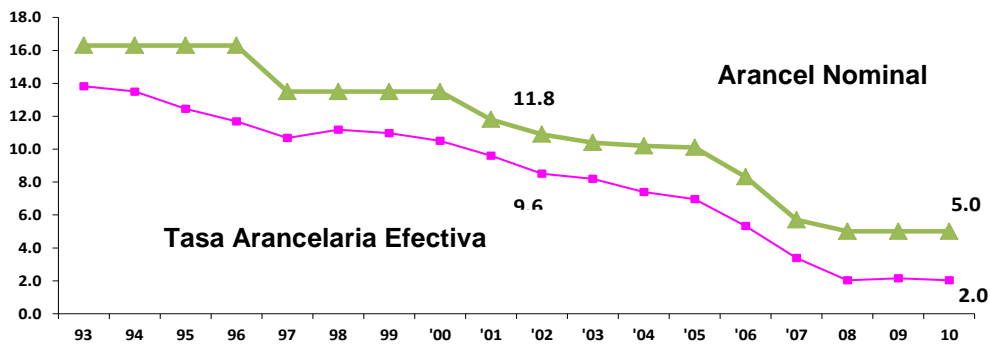


Este Gráfico N°15 nos ratifica que se llegó a aranceles promedio del 70% considerando la sobretasa correspondiente en el período.

Como se aprecia Gráfico N°16, el arancel nominal efectivo es siempre inferior al arancel promedio simple. Esta diferencia se explica por los acuerdos comerciales suscritos con países de la región que han originado perforaciones en el arancel.

Desde el año 1999 el arancel nominal efectivo o tasa efectiva refleja una acentuada tendencia decreciente más pronunciada.

Gráfico N°16: Evolución Tasa Arancelarias Efectiva y Arancel Nominal 1993 – 2010
(Porcentaje)



Así mismo se adjunto el cuadro N° XV en el cual se indican los tratados y convenios que ha suscrito el país y que afectan directamente la tasa arancelaria.

En relación a los acuerdos comerciales, se tiene que en los últimos años el Perú ha sido activo en el desarrollo de su política comercial⁹³, al haber suscrito acuerdos bilaterales tanto con países de la región, como con países fuera de ella.

Cuadro N°XV: Tratados y Convenios suscritos

ACUERDOS SUSCRITOS	VIGENTES
Acuerdo de Complementación Económica 8 con México	01 de mayo 1983
Comunidad Andina de Naciones	31 de julio 1997
Acuerdo de Complementación Económica 38 con Chile ^{1/}	01 de julio 1998
Acuerdo de Complementación Económica 50 con Cuba	05 de octubre 2000
Acuerdo de Complementación Económica 58 con MERCOSUR ^{2/}	01 de enero 2006
Acuerdo de Promoción Comercial con EEUU	01 febrero 2009
Acuerdo de Libre Comercio con Chile	01 marzo 2009
Tratado de Libre Comercio con Canadá	01 agosto 2009
Tratado de Libre Comercio con Singapur	01 agosto 2009
Tratado de Libre Comercio con China	01 marzo 2010

^{1/} Desde el 01 de marzo se denomina Acuerdo de Libre Comercio.

^{2/} Reemplaza a los firmados con Argentina (ACE 48), Brasil (ACE 39) y a los Acuerdos de Renegociación del Patrimonio Histórico con Uruguay (APR 33) y con Paraguay (APR 20).

Fuente: MINCETUR

A inicios del 2006 entró en vigencia la Zona de Libre Comercio de la Comunidad Andina y el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N° 58 con los países del MERCOSUR. Además, se firmó acuerdos de libre comercio con nuestros principales socios de América del Norte, Estados Unidos y Canadá, los mismos que entraron en vigencia en el 2009.

Otro de los objetivos de la política comercial ha sido el reforzar los lazos económicos–comerciales con los países que integran el denominado bloque Asia–Pacífico. Es dentro de este contexto, que se firmó el Tratado de Libre Comercio con Singapur y China⁹⁴.

⁹³ En la década de los noventa, el Perú siguió tímidamente el camino de la opción recíproca bilateral.

⁹⁴ Recientemente el Perú ha firmado tres acuerdos, como el TLC con Corea del Sur (21 de marzo de 2011), el TLC con México (06 de abril de 2011) y el TLC con la Unión Europea (13 de abril de 2011). Cabe resaltar, que hay varios acuerdos

La red de acuerdos comerciales que Perú ha suscrito con sus principales socios, ha originado perforaciones en el arancel nacional, tal como se muestra en el Gráfico N° 15 (véase, página 198). En la última década, en que el arancel nominal se redujo de 11,8 por ciento a 5,0 por ciento, el arancel efectivo disminuyó de 9,6 por ciento a 2,0 por ciento.

4.5. Situación actual de la Aduana ⁹⁵

Se realizara un breve diagnóstico de la situación actual de la Aduana mediante la enumeración de sus fortalezas, debilidades, amenazas y riesgos de esta institución, es sólo una relación dado que una determinación de estrategias de acciones de corto y largo plazo, amerita un estudio específico y profundo que es un estudio diferente del que actualmente se presenta.

Fortalezas

- La SUNAT en su organización es una institución fuerte, como resultado de la fusión entre las dos Administraciones la superintendencia Nacional de Aduanas y la Superintendencia Nacional e Administración Tributaria.
- La SUNAT cuenta con un personal especializado competente y con alta experiencia para la realización de sus funciones
- La SUNAT tiene autonomía para tomar decisiones
- La SUNAT cuenta con recursos económicos propios para implementar sus mejoras.
- Existe un buen nivel de modernización alcanzado por la SUNAT
- SUNAT ha incrementado sus niveles de recaudación, en ambos negocios aduanero y tributos internos.
- Esta Administración cuenta con personal capacitado en técnicas aduaneras.

comerciales cuyas negociaciones se encuentran en curso, entre los que destacan el Acuerdo de Asociación Económica con Japón y el Acuerdo de Cosecha Temprana con Tailandia.

⁹⁵ SUNAD: Memoria y Plan de institucional 1996 - 2000

- El nivel de sistematización de los procedimientos permite, mejorar sus funciones específicamente en el tema aduanero para la facilitación, control y recaudación.
- Para el tema aduanero la SUNAT ha implementado un sistema de gestión de riesgo con la utilización de modernas herramientas como lo es las redes neuronales, probabilística, normativa, etc.

Debilidades

- Se ha determinado una cantidad inapropiada de carga laboral en las asignaciones de despacho para los especialistas, debido a la falta de personal por el incremento del movimiento aduanero.
- Lo anteriormente señalado tiene como consecuencia un posible inadecuado reconocimiento de las mercancías.
- Para un control adecuado y oportuno de las operaciones aduaneras, es necesario que la información que proviene del manifiesto de carga se amplíe y principalmente incluya la descripción de la mercadería.
- Vulnerabilidad en su Banco de Datos del Valor, por la habitualidad de comerciantes de sembrar precios bajos en el sistema.
- Limitada participación del sector privado para la determinación del riesgo.
- No existe suficientes acciones de control posterior, que promuevan el eficiente control de la evasión tributaria

Oportunidades

- El Gobierno ha publicado la Ley 28977 de Facilitación del Comercio Exterior con la cual ha determinado el marco general de actuación del comercio exterior.
- Implementación de convenios comerciales, que incluyen el intercambio de información entre las Administraciones Aduaneras, a fin de optimizar las operaciones aduaneras y los procesos de control.
- Existe apoyo de la OMA a las Administraciones Aduaneras para la implementación del marco normativo que asegure y facilite el comercio exterior.
- Determinación de nuevos procedimientos de despacho simplificado que permitan una reducción significativa de los tiempos en su proceso de salida.
- Los avances tecnológicos que se desarrollan y adoptan en la SUNAT.

- El crecimiento económico del Perú ha determinado un incremento significativo del movimiento aduanero.

Amenazas

- Al incrementarse el comercio exterior, también se incrementa el ingreso de mercancía sensible al fraude y contrabando, que significa incremento del riesgo.
- Falta de capacidad de los transportistas para enviar información detallada de la mercancía declarada en el manifiesto, antes de que llegue el transporte.
- Constante cambio de modalidades de fraude aduanero, lo que incrementa y determina nuevos perfiles del fraude aduanero y su sofisticación para evadir los controles.
- Existe un número significativo de importadores que realizan uno o dos movimientos aduaneros, que en valor no es significativo, con el objetivo de incorporar al sistema de evaluación de precio valores cada vez menores, es decir la siembra de precios bajos.

4.5.1.- Situación Actual del Proceso Aduanero

Actualmente la SUNAT en su negocio del servicio aduanero así como las otras entidades responsables para este despacho se encuentran en una etapa de implementación de una serie de mejoras, reducciones de trámites, modificaciones de sistemas a fin de obtener un despacho en menor tiempo.

Es así que el objetivo que se trazo la SUNAT para esta etapa es “Implementar un nuevo modelo de despacho aduanero que mejore los niveles de facilitación del comercio exterior y la eficiencia en el control, en concordancia con los cuerdos comerciales suscritos por el Perú, y la mejora en la integración con los operadores de comercio exterior, mediante procedimientos simplificados y uso intensivo de la nueva tecnología de la información manteniendo el estándar internacional exigido por norma ISO 9001:2008”

Es así que SUNAT elaboró el procedimiento del Despacho Anticipado de importación para el consumo en la Aduanas Marítima y Aérea del Callao (INTA-PE-01.17-A), que tiene por objetivo: Establecer las pautas para el despacho de mercancías sujetas al despacho anticipado de importación para el consumo de las aduanas indicadas, con la finalidad de lograr el correcto cumplimiento de las normas que lo regulan.

La base legal para los cambios a realizar está determinado por varios dispositivos como lo son:

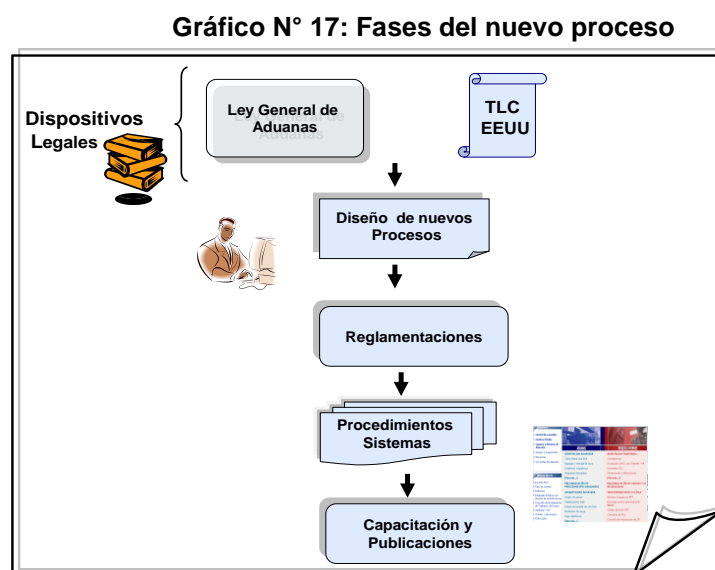
- Texto Único Ordenado de la Ley General de Aduanas, aprobado por Decreto Supremo N.º 129-2004-EF.
- Ley General de Aduanas, aprobado por Decreto Legislativo N.º 1053.
- Reglamento de la Ley General de Aduanas, aprobado por Decreto Supremo N.º 011-2005-EF.
- Reglamento de la Ley General de Aduanas, aprobado por Decreto Supremo N.º 010-2009-EF.
- Decreto Supremo N.º 11-2009-EF Reglamento de Envíos de Entrega Rápida.
- TLC con EEUU.

Las implementaciones que se realizan tiene como finalidad el acondicionamiento del servicio a la modernidad y condiciones suscritas en los tratados y convenios que tienen como fin garantizar y diversificar el acceso preferencial permanente de los productos nacionales a las economías más grandes del mundo; atraer flujos de inversión privada nacional y extranjera, propiciando el desarrollo de economías de escala y contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas a través del acceso del consumidor a productos más baratos y de mayor calidad y variedad.

Para lo cual la entidad aduanera realizo:

- Adecuación de normas aduaneras a nuevos estándares como los de la OMA, Convenio de Kyoto
- Compromiso de despachos en cuarenta y ocho horas con el uso de garantías.
- Aplicación de gestión de riesgo.
- Uso de sistemas de control no intrusivos en puertos.
- Virtualización del trámite realizado por los operadores.

Las adecuaciones que realizó la SUNAT para tal efecto se pueden esquematizar en una serie de fases:(Gráfico N° 17)



Es en este contexto, que el procedimiento de despacho anticipado de Aduana Marítima y Aérea del Callao, permite efectuar la declaración antes del arribo de la mercancía al territorio aduanero, la cual debe numerarse dentro del plazo de quince (15) días calendario antes de la llegada del medio de transporte, vencido este plazo las mercancías se someterán al despacho normal; se permite que el levante se efectúa en el terminal portuario o en el terminal de carga aéreo, excepto cuando es

carga consolidada, despachos parciales de mercancía contenida en un contenedor y las mercancías se trasladen a un depósito temporal.

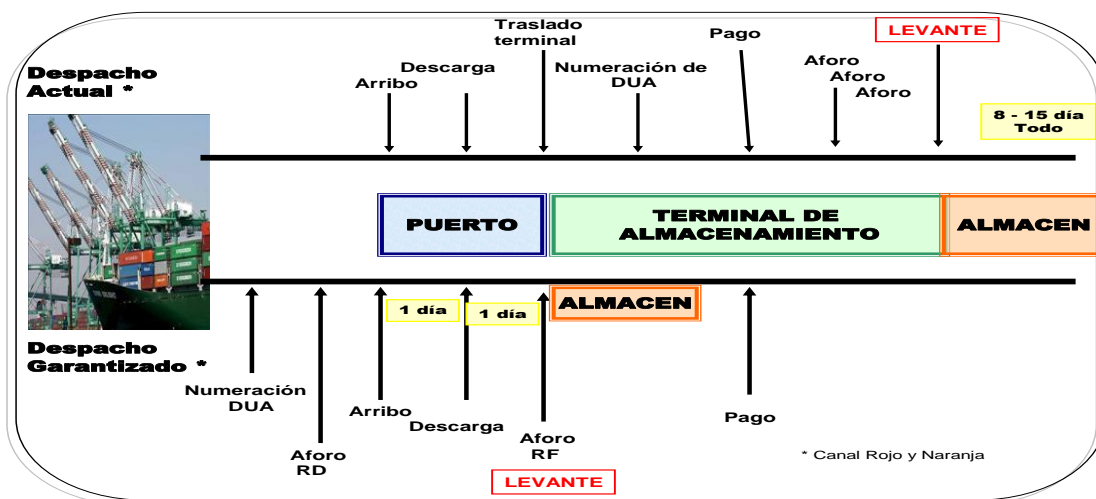
Este proceso asegurar el otorgamiento del levante en cuarenta y ocho horas, si cumple con: tener garantía global o específica previa a la numeración de la declaración, de conformidad con el artículo 160º del Decreto Legislativo N° 105396, manifiesto de carga y numeración de la declaración antes de la llegada del medio de transporte, contar con toda la documentación y que la mercancía no este inmovilización o incautación. (véase Gráfico N° 18, página 206)

En los casos que se constituya garantía previa, el importador debe manifestar su voluntad en cada Declaración de acogimiento a este proceso, en caso contrario podrá efectuar la cancelación de la deuda tributaria de estos despachos desde la fecha de numeración de la declaración hasta la fecha del término de la descarga.

Las declaraciones acogidas a la garantía del artículo 160 de la Ley están sujetas a verificaciones de control que afecten esta garantía, hasta los tres meses siguientes de la fecha de numeración de la declaración, prorrogable hasta doce meses por motivos justificados; así mismo pueden ser objeto de acciones de control posterior que determine la administración aduanera dentro del plazo legal establecido.

⁹⁶ Decreto Legislativo N° 1053, artículo 160º.- Garantía Global y Específica previa a la numeración de la declaración
Los importadores y exportadores y beneficiarios de los regímenes, podrán presentar, de acuerdo a lo que defina el Reglamento, previamente a la numeración de la declaración de mercancías, garantías globales o específicas, que garanticen el pago de la deuda tributaria aduanera, derechos antidumping y compensatorios provisionales o definitivos, percepciones y demás obligaciones de pago que fueran aplicables.
La garantía es global cuando asegura el cumplimiento de las obligaciones vinculadas a más de una declaración o solicitudes de régimen aduanero y es específica cuando asegura el cumplimiento de obligaciones derivadas de una declaración o solicitud de régimen aduanero. El plazo de estas garantías no será mayor a un (1) año y a tres (3) meses, respectivamente, pudiendo ser renovadas de acuerdo a lo que se establezca en el Reglamento. En caso no se cumpla con la renovación de la garantía, la Administración Aduanera procederá a requerirla.
De ser necesaria la ejecución de esta garantía en el caso de deudas declaradas y otras que se generan producto de su declaración tales como antidumping, percepciones, entre otras, se procederá a hacerlo de manera inmediata una vez que sean exigibles, no siendo necesaria la emisión ni notificación de documento alguno.
En el Reglamento se establecerán las modalidades de garantías, los regímenes a los que serán aplicables, los requisitos y metodologías, así como otras disposiciones que resulten necesarias para la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo.

Grafico N°18: Esquema del Despacho actual y Despacho anticipado



El uso de las garantías, permite al despacho:

- Pago diferido de los impuestos.
- Garantías electrónicas en segunda fase.
- Inmediato levante aún cuando exista una incidencia tributaria.
- Garantía de uso múltiple.
- Anticipada presentación de la declaración.
- Existencia de cuentas corrientes, por la aplicación del artículo N° 160 de la Ley 1053.
- Entrega inmediata por uso de garantía.

También se ha considerado las entregas de envíos rápidos que igualmente presenta beneficios como:

- Transmisión el manifiesto antes de que llegue la mercancía.
- Declaraciones simplificadas numeradas desde los manifiestos por transmisión,
- Tratamiento diferenciado según categoría de envíos,
- Los envíos no tienen limite de valor o peso,
- Igualmente la numeración, liquidación de tributos, pagos o afectación de garantías se realizan antes de arribo de la nave.
- Las rectificaciones son automáticas o previa evaluación.

- En una segunda fase se tendrá envío de documentos por medios electrónicos del canal rojo o naranja.
- Asignación de funcionario aduanero en forma automática.
- Levante en el transcurso de 06 horas.
- Término del despacho luego del levante.

Han realizado implementación para: manifiestos de carga, transbordo y reembarque,

los cuales presentarían las siguientes facilidades:

- Transmisión del manifiesto de carga en formato EDIFACT-CUSCAR que incorpora nueva información para las operaciones.
- Automáticamente y vía transmisión electrónica se realizan la rectificación o incorporación.
- Transmisión electrónica de la autorización de descarga y fecha de llegada de la mercancía.
- Transmisión electrónica desde el terminas de descarga
- Transmisión de la nota de tarja en forma inmediata.
- Eliminación física del manifiesto y transmisión de documentos digitalizados asociados al arribo de la carga.
- Ejecución el Portal del especialista.

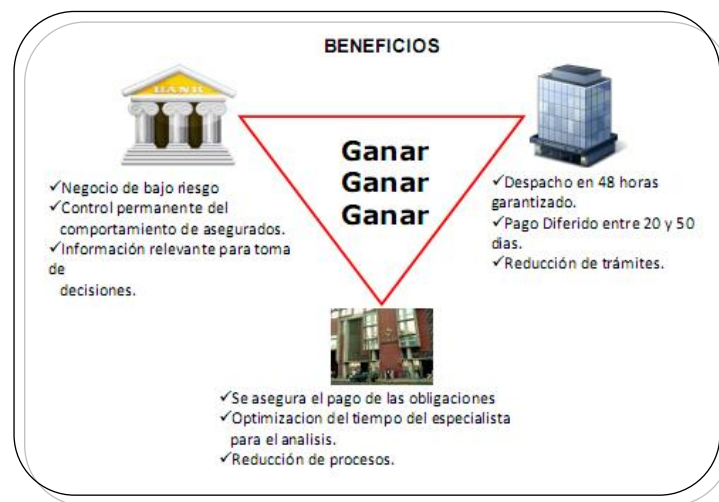
Dado que existen beneficios también hay compromisos por parte de cada uno de los participantes en el proceso de despacho aduanero:

- Agente de Aduana, debe usar el formato de transmisión de información.
- Transportista, debe usar el nuevo formato de manifiesto y confirmar el arribo de la mercancía.
- Agente de carga, debe entregar el manifiesto de carga desconsolidado, realizar la rectificación y adición de documentos.
- Almacén Aduanero, debe ingresar la carga al almacén , tarja al detalle de bultos faltantes, sobrante y actas de inventario
- Empresa de envíos de entrega rápida.

- Entidad garante (bancos, aseguradoras), identificar a la persona por la empresa garante para la representación de las garantías físicas en cada periodo.
- Usuario de comercio exterior, acogerse y priorizar el uso de garantías previas, así como contar con clave SOL (Buzón electrónico).

La SUNAT en una de su presentaciones expuesto claramente y esquemáticamente los beneficios del uso de garantías, como el ganar, ganar. (véase Gráfico N° 19)

Gráfico N° 19: Resumen SUNAT Ganar Ganar



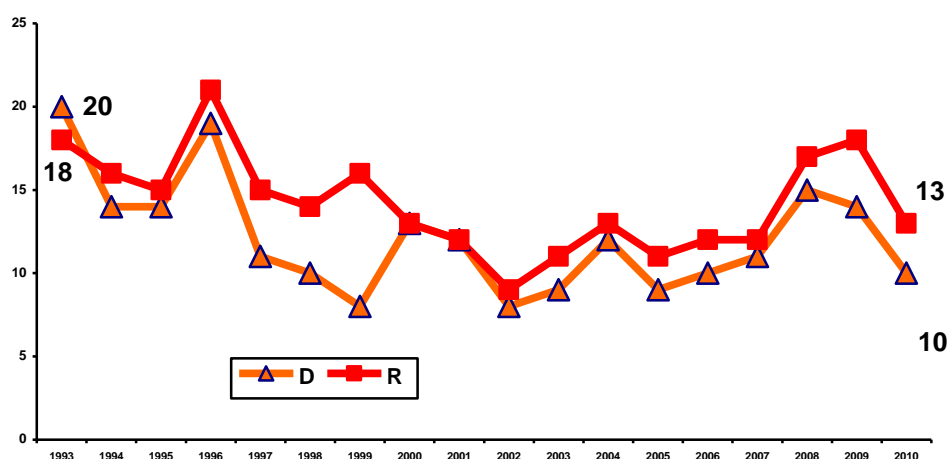
Se determino su iniciación, mediante el Decreto Supremo N° 096-2010-EF publicado el sábado 27 de marzo de 2010 se confirma que el proceso de despacho anticipado en el Régimen de Importación para el Consumo previsto en la Ley General de Aduanas y su Reglamento, rige a partir del 29 de marzo de 2010 en la Intendencia de Aduana Marítima del Callao y del 12 de abril de 2010 en la Intendencia de Aduana Aérea del Callao.

4.5.2. Indicadores de facilitación para canelas de asignación Físico (Rojo) y Documentario (Naranja)

El trabajo de investigación realizado en el tema de facilitación se centro en la asignación de DUAs a canal verde como principal referente, así como el tiempo total del despacho aduanero; a fin tener un panorama más integral de esta función, se realizará una referencia muy breve a la evolución con las asignaciones a canal rojo y naranja,

El Gráfico N° 20, presenta los tiempos que se han estado empleando para el despacho en estos dos canales, al respecto se aprecia que existe una tendencia decreciente en ambos, si bien esta no significativamente pronunciada se puede afirmar que los tiempos han disminuido.

Gráfico N° 20: Tiempo de las DUAS asignadas a canal Físico (Rojo) o Documentario (Naranja), desde la llegada de la nave hasta el registro del levante



Fuente: SUNAT

Se aprecian picos, que pueden explicarse por alguna adecuación, cabe indicar que desde el año 1996 a la fecha se han implementado cuatro fases de desarrollo en el modelo de selección de declaraciones aduaneras sujetas a control, es decir: Rojo (reconocimiento físico), Naranja (revisión documentaria).

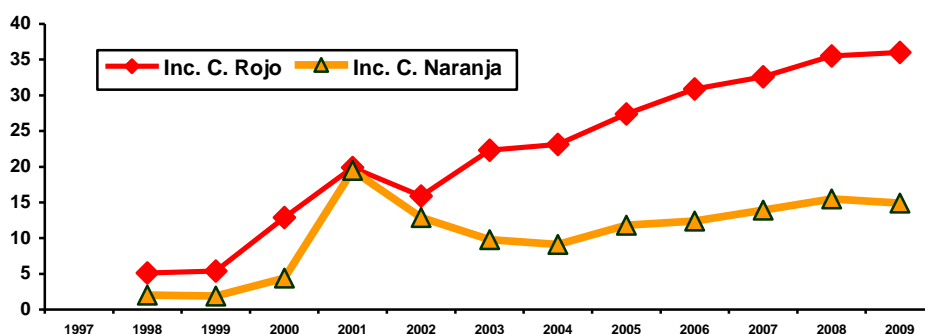
Estas fases fueron:

- Fase 1: Aleatorio
- Fase 2: Modelo estadístico (maximización de hallazgos de incidencias)
- Fase 3: Sistema de perfiles de riesgos.
- Fase 4: Redes neurales (etapa actual)

Es así que podemos apreciar una disminución hasta el 2007; es importante indicar que el 2008 es un año en que se registró la más alta tasa de crecimiento de todo el periodo analizado y ascendió para el valor CIF al 46,6% y en cantidad de declaraciones aduaneras el 25%; el año 2010 supera la crisis internacional se retorna a indicadores de tendencia decreciente.

Otro tema que no se mencionado, porque debería ser materia de otro trabajado de investigación corresponde al sistema de gestión riesgo que se implemento y sus resultados.

Grafico N°21: Incidencias por canal



Fuente: SUNAT

Se debe indicar que por la implementación de estos sistemas, la institución aduanera ha conseguido importantes resultados, en el año 2010 el nivel de DUAs detectadas con algún tipo incidencia en el canal rojo es del orden del 42% a nivel nacional y para la Aduana Marítimas del Callao del 47%; en el caso del canal

naranja este es a nivel nacional de 16% y 19% respectivamente. (véase Gráfico N°20, página 210)

Con respecto los montos liquidados a nivel nacional, por estos hallazgos se paso de US\$ 2,7 millones en 1997 a más de US\$ 75 millones en el año 2010 de los cuales el 90% se cancelo en el periodo correspondiente..

Como reitero este tema es materia de otra investigación.

CAPITULO V. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

5.1. Reforma Aduanera

La Reforma Aduanera, no es un hecho espontáneo, ya que fue impulsada por los cambios en la economía internacional y en el mundo de los negocios, que exigían a las aduanas ofrecer servicios más eficaces y las mismas facilidades en cuanto a las operaciones de comercio exterior.

Este trabajo de investigación se circunscribe a la Aduana Marítima del Callao por ser la unidad operativa más importante del país, por donde ingresa y sale el mayor volumen de mercancías y desde la cual se puede analizar y recopilar la información de los cambios e implementaciones para la Reforma Aduanera, en la cual se mantienen los fines de las aduanas, pero, se replantean sus objetivos y modifica la forma en que se desempeñan sus funciones.

Para aplicar la Reforma Aduanera se tuvieron en cuenta las cuatro funciones fundamentales del sistema aduanero, que le permite a la institución contribuir con la competitividad del país:

- Facilitador del Comercio,
- Generador de Información,
- Recaudador del Fisco,
- Controlador del tráfico internacional de mercancías,

En el marco de la presente investigación se tratará de los resultados en las funciones de facilitación del comercio y de recaudación, después de las implementaciones realizadas en:

- El uso de tecnologías de la información y comunicaciones (TICs), como fue la implementación del teledespacho, servicio tecnológico usado para la transmisión de la información de la DUA a través de medios informáticos; del pago electrónico, que permite a los actores del despacho, cancelar documentos aduaneros desde sus oficinas, a través del Internet o al momento de numerar sus declaraciones y del sistema de riesgo para la asignación de canales para determina los perfiles de riesgo por los cuales debe ser evaluado cada despacho aduanero
- El nivel de profesionalización para el servicio aduanero, correspondiente a la capacitación de profesionales y su capacitación en el negocio aduanero, es decir contar con personal de nivel profesional en todo el proceso.

5.2. Logro del Objetivo Específico 1:

Determinar una efectiva facilitación del comercio exterior.

Caso de la Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2010⁹⁷.

Facilitación de comercio

La facilitación de comercio de la institución aduanera es proporcionar herramientas y no constituir una traba al comercio exterior; la facilitación debe traducirse en la disminución de los tiempos de despacho en base a la aplicación del principio de

⁹⁷ Idem (2)

buena fe y presunción de veracidad. Es así que la Reforma Aduanera incluye la facilitación como función de la institución, siendo considerada necesaria e indispensable para el desarrollo económico del país.

Efectuada esta recopilación de información respecto a la facilitación de comercio exterior, es preciso indicar que el presente trabajo de investigación, conceptualizará la facilitación de comercio exterior como las mejoras e implementaciones que realiza la entidad aduanera en temas de procedimientos, innovaciones tecnológicas que se incorporen al despacho aduanero, la política arancelaria, cuya finalidad es agilizarlo y optimizar el servicio aduanero, así como la detección del ilícito; esta definición es la interpretación restringida del concepto de facilitación que en versión ampliada incorpora temas referentes a logística, transporte, inversión, valoración aduanera, infraestructura. etc.

Para la determinación del modelo que relaciona las variables de la Facilitación de Comercio se ha empleado el software EViews que es un paquete estadístico para Windows, usado principalmente para análisis econométrico

Variables del Modelo

5.2.1. Variable Dependiente 1: Facilitación del Comercio - Régimen de Importación

La cuantificación de esta variable dependiente se conceptualizó como la relación entre el monto CIF en dólares del régimen de importación asignados a canal verde de la Aduana Marítima del Callao respecto del total de DUAs asignadas a este mismo canal, es decir el monto promedio por DUA que a su vez fue relacionado con el número de días que demora la mercadería para estar disponible y ser incorporada

en el mercado nacional a disposición del consumo o producción; a la cual se ha denominado F1.

F1: es el indicador compuesto que mejor expresa la facilitación y esta constituido como:

$$F1 = \frac{\text{Monto US\$ de las DUAs canal Verde} / \text{Número de DUAs canal verde}}{\text{Tiempo total de DUAs canal verde}}$$

Su interpretación es: monto promedio en US dólares de las DUAs de canal verde por día.

Variables Independientes y sus indicadores:

- **Porcentaje de DUAs del régimen de importación según canal verde respecto Total de DUAs.**

Del régimen de importación para el consumo, cantidad de DUAs que se asigna a cada canal de control, donde verde es disponibilidad inmediata efectuada la cancelación de tributos.

- **Tiempo promedio entre la llegada de la nave hasta el registro de la autorización del levante de las mercancías**

Cálculo de la mediana en días calendario, para el régimen de importación, entre la fecha de llegada de la nave al puerto del Callao y el registro de la diligencia efectuada por el especialista aduanero, que corresponde a la autorización de disponibilidad de la mercancía para el importador.

- **Porcentaje de DUAs con pago electrónico respecto del régimen de importaciones respecto del total de DUAs del régimen.**

Cantidad de Declaraciones Únicas Aduaneras –DUA- que usan como medio de cancelación de tributos el servicio de pago electrónico; expresado en porcentaje de participación respecto del régimen importación.

Pago electrónico, sistema que permite a los Importadores, Agencias de Aduana y/o Concesionarios Postales, cancelar documentos aduaneros desde sus oficinas, a través del Internet o al momento de numerar sus declaraciones mediante Teledespacho.

Éstas variables han resultado las más significativas al modelo y proporcionan una mejor explicación a nuestra variable dependiente, están indicadas en el cuadro N° XVI (véase página 217). Cabe señalar que para la determinación del modelo adecuado se trabajaron en un principio (08) ocho variables independientes, que luego de realizar modelos econométricos alternativos en el software Eviews (véase Anexo N°1), por los resultados se fueron ajustando o descartando, teniendo en cuenta la poca significancia que alguna de ellas tenían para el modelo.

Denominación de las variables:

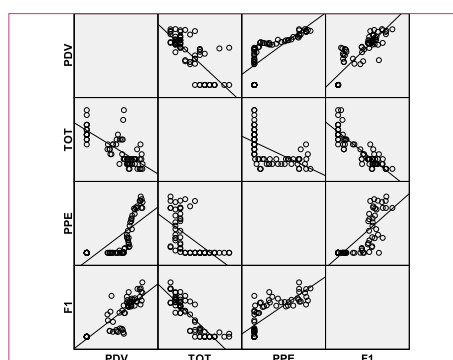
- (1) PDV: Porcentaje de DUAs asignadas a canal verde respecto del Total del DUAs régimen de importación
- (2) TOT: Tiempo promedio Total en días calendario de las DUAs del régimen de importaciones desde la llegada de la nave hasta el registro de autorización del levante. (mediana)
- (3) LTOT: Logaritmo natural de TOT.
- (4) PPE: Porcentaje de DUAs con Pago Electrónico del régimen de importaciones respecto del total de DUAs del régimen

Cuadro N°XVI: Variable de Modelo de Facilitación del comercio – Régimen de Importaciones

Año	trim	% DUA_V (1)	Tot_tiempo (2)	Logaritmo natural TOT (3)	%_PagoElec (4)	F1
Año	trim	PDV	TOT	L(TOT)	PPE	F1
1993	1	0,00	19,00	2,94	0,00	0,000000
1993	2	0,00	15,00	2,71	0,00	0,000000
1993	3	0,00	17,00	2,83	0,00	0,000000
1993	4	0,00	15,00	2,71	0,00	0,000000
1994	1	0,00	15,00	2,71	0,00	0,000000
1994	2	0,00	13,00	2,56	0,00	0,000000
1994	3	0,00	15,00	2,71	0,00	0,000000
1994	4	0,00	14,00	2,64	0,00	0,000000
1995	1	0,00	14,00	2,64	0,00	0,000000
1995	2	0,00	15,00	2,71	0,00	0,000000
1995	3	0,00	17,00	2,83	0,00	0,000000
1995	4	0,00	16,00	2,77	0,00	0,000000
1996	1	0,00	20,00	3,00	0,00	0,000000
1996	2	0,00	17,00	2,83	0,00	0,000000
1996	3	0,00	16,00	2,77	0,00	0,000000
1996	4	0,00	16,00	2,77	0,00	0,000000
1997	1	35,74	13,00	2,56	0,00	0,001520
1997	2	40,21	13,00	2,56	0,00	0,000700
1997	3	40,76	14,00	2,64	0,00	0,000552
1997	4	42,53	15,00	2,71	0,00	0,000491
1998	1	45,15	14,00	2,64	0,00	0,000852
1998	2	47,66	14,00	2,64	0,00	0,000819
1998	3	49,09	14,00	2,64	0,00	0,000697
1998	4	49,68	18,00	2,89	0,00	0,000444
1999	1	50,67	20,00	3,00	0,00	0,000305
1999	2	35,60	13,00	2,56	0,00	0,000506
1999	3	31,22	12,00	2,48	0,00	0,000604
1999	4	31,31	12,00	2,48	0,00	0,000579
2000	1	28,87	13,00	2,56	0,01	0,001672
2000	2	33,78	11,00	2,40	0,00	0,004175
2000	3	32,29	11,00	2,40	0,05	0,002560
2000	4	48,30	11,00	2,40	0,08	0,002660
2001	1	28,26	12,00	2,48	0,82	0,002277
2001	2	50,34	10,00	2,30	2,29	0,003188
2001	3	44,62	9,00	2,20	4,07	0,002454
2001	4	51,24	10,00	2,30	4,86	0,002414
2002	1	52,03	10,00	2,30	5,79	0,002424
2002	2	57,27	8,00	2,08	6,63	0,003446
2002	3	58,36	8,00	2,08	8,63	0,003494
2002	4	57,25	10,00	2,30	9,91	0,003040
2003	1	57,09	10,00	2,30	12,67	0,003093
2003	2	56,27	9,00	2,20	14,91	0,003200
2003	3	55,37	9,00	2,20	15,25	0,003741
2003	4	57,22	9,00	2,20	15,90	0,004560
2004	1	54,92	10,00	2,30	18,43	0,003493
2004	2	54,72	9,00	2,20	22,48	0,004081
2004	3	56,14	10,00	2,30	24,14	0,003169
2004	4	61,48	9,00	2,20	27,63	0,003894
2005	1	58,51	9,00	2,20	31,12	0,003517
2005	2	59,35	9,00	2,20	32,34	0,003542
2005	3	60,74	10,00	2,30	34,36	0,003090
2005	4	60,75	10,00	2,30	35,14	0,003187
2006	1	61,07	10,00	2,30	38,01	0,003533
2006	2	62,03	9,00	2,20	39,83	0,003769
2006	3	65,38	10,00	2,30	44,22	0,003178
2006	4	65,74	9,00	2,20	45,25	0,003929
2007	1	64,50	10,00	2,30	45,82	0,003794
2007	2	69,13	8,00	2,08	46,23	0,004889
2007	3	67,00	10,00	2,30	47,48	0,003584
2007	4	68,66	12,00	2,48	45,90	0,003601
2008	1	74,49	10,00	2,30	45,81	0,004570
2008	2	75,84	8,00	2,08	51,79	0,005553
2008	3	76,07	9,00	2,20	54,77	0,004487
2008	4	74,90	11,00	2,40	52,91	0,003692
2009	1	73,33	13,00	2,56	53,24	0,003292
2009	2	72,44	10,00	2,30	53,05	0,004067
2009	3	72,23	8,00	2,08	57,44	0,004867
2009	4	73,63	8,00	2,08	58,87	0,004935
2010	1	75,31	5,00	1,61	62,30	0,007168
2010	2	77,20	7,00	1,95	66,42	0,006177
2010	3	79,36	9,00	2,20	70,09	0,004391
2010	4	79,97	7,00	1,95	72,74	0,005252

Matriz de dispersión de las variables regresoras o independientes y la variable dependiente o también llamada variable de interés. Esta matriz nos indica la relación que existe entre dos variables pudiendo ser esta lineal, polinómica, exponencial etc. así como también se podría apreciar la no relación entre ellas (forma de nube).

El gráfico de dispersión podría considerarse como la grafica del coeficiente de correlación entre dos variables; ya que como se sabe cuando el valor de este coeficiente es negativo y tiende a menos 1 decimos que existe una relación inversa y elevada entre las variables. Caso contrario sí es positivo y tiende a 1 decimos que existe una relación directa y elevada.



		Correlaciones			
		PDV	TOT	PPE	F1
PDV	Correlación de Pearson	1	-,753**	,744**	,865**
TOT	Correlación de Pearson	-,753**	1	-,590**	-,876**
PPE	Correlación de Pearson	,744**	-,590**	1	,777**
F1	Correlación de Pearson	,865**	-,876**	,777**	1

Por ejemplo se observa que entre la facilitación (F1) y el tiempo total (LTOT) presentan una relación lineal, alta e inversa, lo cual significa que si la facilitación mejora el tiempo disminuye linealmente.

Modelo Econométrico

Estimation Command:

=====

LS F1 C LTOT PTD PPE

Estimation Equation:

=====

$F1 = C(1) + C(2)*PDV - C(3)*LTOT + C(4)*PPE$

Substituted Coefficients:

$$F1 = 0.010385 + 1.73E-05*PDV - 0.003766*LTOT + 2.03E-05*PPE$$

N°XVII: Estadísticos del modelo

Dependent Variable: F1
 Method: Least Squares
 Date: 06/15/11 Time: 15:39
 Sample: 1 72
 Included observations: 72

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.010385	0.001025	10.13301	0.0000
PDV	1.73E-05	4.38E-06	3.953693	0.0002
L_TOT_	-0.003766	0.000370	-10.18849	0.0000
PPE	2.03E-05	4.44E-06	4.563020	0.0000
R-squared	0.924545	Mean dependent var		0.002405
Adjusted R-squared	0.921216	S.D. dependent var		0.001903
S.E. of regression	0.000534	Akaike info criterion		-12.17776
Sum squared resid	1.94E-05	Schwarz criterion		-12.05128
Log likelihood	442.3993	F-statistic		277.7329
Durbin-Watson stat	1.045947	Prob(F-statistic)		0.000000

Interpretación del modelo:

La variable dependiente de facilitación del comercio denominada F1, esta nos permite analizar los montos promedios de valor CIF por canal verde por día que ingresan al mercado interno, es decir a formar parte de la economía nacional.

El modelo escogido que mejor explica la facilitación del comercio, considera tres variable independientes como significativas para su estimación: tiempo total de las DUAs a disposición del importador; porcentaje de DUAs asignadas a canal verde y porcentaje de DUAs acogidas al pago electrónico.

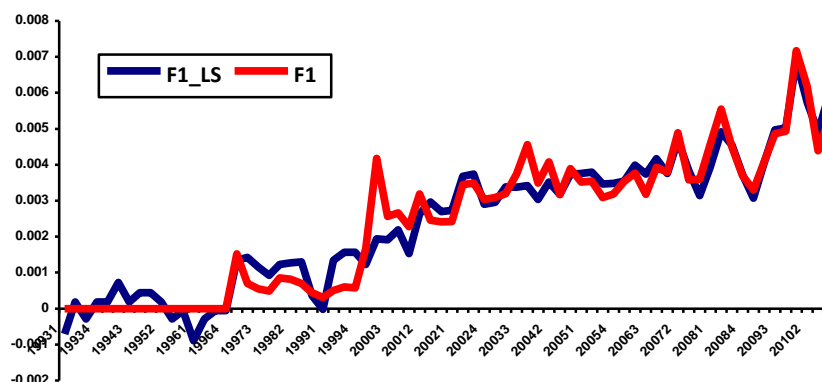
Hacemos notar que estas variable se ha visto afectadas, también, por hechos económicos internos y externos al país (sea el boom exportador y un crecimiento del mercado impulsado por el aumento de importaciones de bienes de capital y de

insumos que no han seguido una tendencia fija debido a las crisis externas y fenómenos naturales), pero, como se observa en el Gráfico N°22 (véase página 221), los datos observados y los datos estimados por el modelo econométrico de regresión lineal múltiple realizado presentan una clara tendencia creciente.

Esta tendencia, nos explica que en cada período estudiado se han incrementado los montos por día del canal verde que la Aduana Marítima del Callao puso a disposición de la economía por el régimen de importación.

Cuadro N° XVII, (véase página 219) que son cercanos a 0 indican que la dependencia es válida y que cada variable independiente incluida en el modelo no se rechaza, es decir que explican o influyen en el modelo. El valor F probabilístico es, también, mayor al 95%. Si bien por un lado los valores R^2 y R^2 ajustado superan levemente el 90% esto se debe a que durante el período de estudio los primeros cuatro años no se implementó la asignación de DUAs según canal de revisión (física, documentaria y verde), ni el pago electrónico. El Durbin Watson de 1.046 se explica por la naturaleza matemática del modelo, puesto que en ausencia de algunos datos para el período no se puede hacer un análisis correcto de la multicolinealidad en el modelo y además las variables como el asignación de canal y pago electrónico influyen en los tiempos totales guardando una correlación entre ellos.

**Gráfico N°22: Comparación de valor F1 y el dato estimado F1_LS del modelo econométrico
Período 1993 - 2010**



Cabe señalar que a un nivel de significancia base de 95%, los valores P (véase Bajo este esquema, y considerando que otro de los principios de la Reforma Aduanera es el uso intensivo de la tecnología, se demuestra que está ha influido significativamente en la función de facilitación de comercio y puede ser medida cuantitativamente a través de ella; lo que nos lleva a aceptar la hipótesis de que el mecanismo de asignación de canales, las nuevas tecnologías como pago electrónico han permitido el ingreso más rápido de mayor número de bienes importados al mercado interno; es decir que la Reforma Aduanera para la función de facilitación del comercio en una medición cuantitativa influyo en un 92% a través de estas variables que explican el modelo, siendo este un nivel de significación importante.⁹⁸

Al mismo tiempo ha sido bastante favorable para la economía nacional la reducción de los tiempos en el ingreso de mercancías, que al importador le significa ahorros en costos y que de ser extensivo al proceso productivo o de comercialización debería

⁹⁸ Tabla de significancia de las variables para el trabajo de investigación: Muy significativa (100 al 90), Significante (89 al 80); Poco significativa (79 al 60); No significativa (59 a 0).

reflejarse en menores precios o precios más competitivos para los bienes exportados que usen los insumos o maquinarias ingresadas.

5.2.2. Variable Dependiente 1a: Facilitación del Comercio - Régimen de Exportaciones

Esta parte corresponde a una información complementaria, dado que el régimen de exportación es el segundo más importante para la economía nacional.

Para el caso de las exportaciones, se ha trabajado con las mismas variables de influencia del régimen de importaciones, dado que este régimen si bien también usa del sistema de asignación de canal solo se presenta rojo y naranja por lo cual para una mejor interpretación se ha tomado el total de DUAs generadas por este despacho de egreso de mercancía.

La variable dependiente se conceptualizó como.

La cuantificación de la relación entre el monto FOB en dólares del régimen de exportación definitiva de la Aduana Marítima del Callao respecto del total de DUAs, es decir el monto promedio por DUA que a su vez fue relacionado con el número de días que demora la mercadería en salir del puerto y dirigirse a su destino de consumo: a la cual se ha denominado F1_x.

F1_x: es el indicador compuesto que mejor expresa la facilitación, constituido como:

$$F1_x = \frac{\text{Monto FOB US\$ de las DUAs} / \text{Número de DUAs}}{\text{Tiempo total de DUAs}}$$

VARIABLES INDEPENDIENTES Y SUS INDICADORES:

- **Cantidad de DUAs del régimen de exportación.**

Del régimen de exportación definitiva, cantidad de DUAs que se efectúa despacho en la Aduna Marítima del Callao.

- **Valor FOB de las DUAs del régimen de exportación.**

Monto FOB de las Declaraciones Únicas Aduaneras –DUA.

- **Tiempo promedio entre la numeración de la orden de embarque (hoy pre Pre DUA) y el día de embarque de la mercancía a su país de destino.**

Cálculo de la mediana en días calendario, para el régimen de exportación, entre la fecha de numeración de la orden de embarque y el día de registro embarque, que corresponde a la autorización de salida al exterior de la mercancía para el exportador.

En este modelo inicialmente se propusieron las variables de porcentaje de canal de documentario y físico las cuales fueron descartadas dado que no aportaban significancia al modelo.

Otros puntos muy importante de que indicar del régimen de exportación:

- La asignación de canal solo se realiza en documentario y físico no existe verde en este régimen.
- La implementación de la asignación de canal fue muy rápida, en el año 1993 primer trimestre fue de 39% y en todo el resto del periodo de análisis en promedio es del 87%. (véase Gráfico N°23, página 224)
- Los tiempos totales de la salida de la mercancía a lo largo de todo este periodo han sido muy similares e incluso a partir del año 2004 se han

incrementado en determinados periodos lo que se explica por el crecimiento significativo que han presentado las exportaciones en este periodo; es así que en los 5 últimos años las exportaciones peruanas que salieron por la Aduana Marítima del Callao en promedio crecieron más del 26% anual. (Gráfico N°24)

Gráfico N°23: Asignación de canal en el régimen de Exportación Aduana Marítima del Callao – Periodo 1993 - 2010 (Porcentaje)

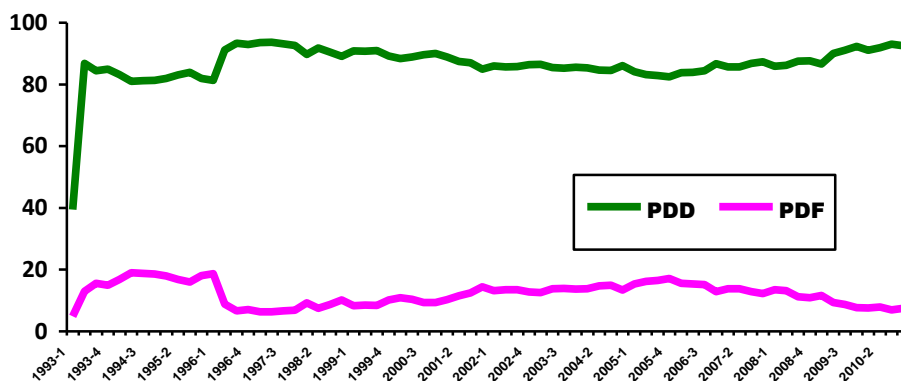
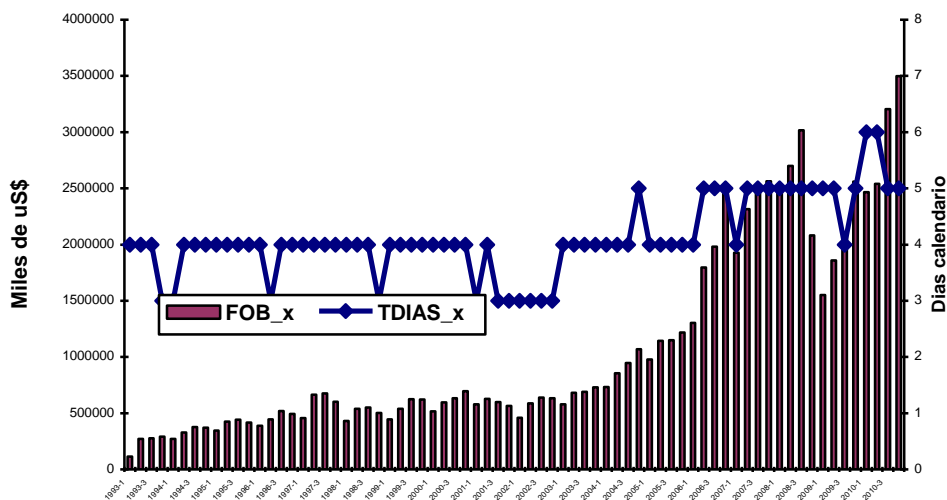


Gráfico N°24: Monto de Exportaciones y Tiempo Total que demora la exportación por la Aduana Marítima del Callao.



Efectuadas estas consideraciones se realizó el modelo.

Denominación de Variables

(1) TDIAS_x: Tiempo promedio Total de días calendario de las DUAs del régimen de exportación desde la orden de embarque o pre DUa hasta el embarque de la mercancía.

- (2) FOB_x: Monto FOB en dólares de las DUAs de exportación
- (3) DUAs_x: Cantidad de DUAs de exportación

Modelo Econométrico

Estimation Command:

=====
 LS F1_X C TDIAS_X FOB_X DUA_X

Estimation Equation:

=====
 F1 = C(1) - C(2)*TDIAS_X + C(3)*FOB_X + C(4)*DUAS_X

Substituted Coefficients:

=====
 F1 = 36171.36-3476.151*TDIAS_X +1.25E-05*FOB_X - 1.246954*DUA-X

Dependent Variable: F1_X

Method: Least Squares

Date: 06/15/11 Time: 18:01

Sample: 1993Q1 2010Q4

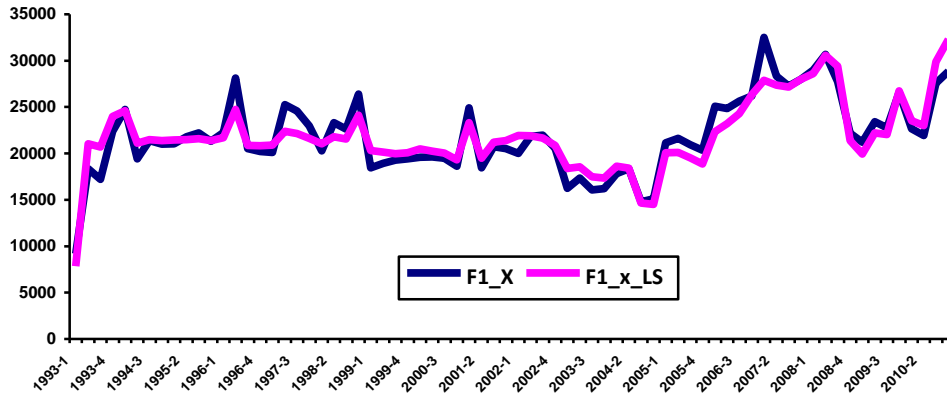
Included observations: 72

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	36171.36	1207.707	29.95045	0.0000
TDIAS_X	-3476.151	273.0974	-12.72861	0.0000
FOB_X	1.25E-05	7.68E-07	16.29070	0.0000
DUA_X	-1.246954	0.112932	-11.04163	0.0000
R-squared	0.864093	Mean dependent var		21910.05
Adjusted R-squared	0.858098	S.D. dependent var		4082.483
S.E. of regression	1537.869	Akaike info criterion		17.56814
Sum squared resid	1.61E+08	Schwarz criterion		17.69462
Log likelihood	-628.4529	F-statistic		144.1146
Durbin-Watson stat	1.099929	Prob(F-statistic)		0.000000

Este modelo son da una representatividad del 85% registrado por el R², que corresponde a las variables independientes influyen en la dependiente.

Gráficamente se comprueba que la función estimada se ajusta significativamente a los datos reales del periodo en análisis.

Gráfico N°25: Función de Facilitación del régimen de exportaciones F1_x Y función estimada F1_x-LS según regresión lineal múltiple



Cuadro N°XVIII: Variable del Modelo de Facilitación - Exportaciones

ANO_T	TDIAS_x (1)	FOB_x (2)	DUA_x (3)	F1_X
1993-1	4,00	112 799 954	1 535,00	18 371,33
1993-2	4,00	272 215 827	3 710,00	18 343,38
1993-3	4,00	277 965 805	4 038,00	17 209,37
1993-4	3,00	290 325 853	4 323,00	22 386,14
1994-1	3,00	270 065 621	3 637,00	24 751,68
1994-2	4,00	327 161 434	4 211,00	19 423,03
1994-3	4,00	377 756 069	4 419,00	21 371,13
1994-4	4,00	370 017 893	4 406,00	20 995,11
1995-1	4,00	345 990 882	4 112,00	21 035,44
1995-2	4,00	425 451 432	4 880,00	21 795,67
1995-3	4,00	442 171 729	4 977,00	22 210,76
1995-4	4,00	416 699 322	4 885,00	21 325,45
1996-1	4,00	388 362 701	4 363,00	22 253,19
1996-2	3,00	445 134 458	5 274,00	28 133,89
1996-3	4,00	518 607 663	6 315,00	20 530,79
1996-4	4,00	493 195 918	6 096,00	20 226,21
1997-1	4,00	456 443 815	5 671,00	20 121,84
1997-2	4,00	663 377 840	6 565,00	25 261,91
1997-3	4,00	675 326 103	6 876,00	24 553,74
1997-4	4,00	602 887 257	6 562,00	22 968,88
1998-1	4,00	429 778 266	5 300,00	20 272,56
1998-2	4,00	540 143 909	5 788,00	23 330,33
1998-3	4,00	548 983 948	6 061,00	22 644,12
1998-4	3,00	502 810 254	6 351,00	26 390,08
1999-1	4,00	444 772 325	6 027,00	18 449,16
1999-2	4,00	538 709 860	7 113,00	18 933,99
1999-3	4,00	623 023 917	8 076,00	19 286,28
1999-4	4,00	621 103 360	7 995,00	19 421,62
2000-1	4,00	516 846 839	6 597,00	19 586,43
2000-2	4,00	594 465 713	7 577,00	19 614,15
2000-3	4,00	632 570 521	8 119,00	19 478,09
2000-4	4,00	695 483 485	9 342,00	18 611,74
2001-1	3,00	578 433 473	7 740,00	24 911,00
2001-2	4,00	628 646 022	8 524,00	18 437,53
2001-3	3,00	600 109 557	9 644,00	20 742,07
2001-4	3,00	563 416 453	9 144,00	20 538,66
2002-1	3,00	458 250 369	7 640,00	19 993,47
2002-2	3,00	587 382 055	8 967,00	21 834,95
2002-3	3,00	637 914 715	9 670,00	21 989,48
2002-4	3,00	634 132 182	10 277,00	20 568,01
2003-1	4,00	580 151 922	8 930,00	16 241,66
2003-2	4,00	681 395 407	9 820,00	17 347,13
2003-3	4,00	688 649 278	10 727,00	16 049,44
2003-4	4,00	730 250 353	11 271,00	16 197,55
2004-1	4,00	731 746 934	10 260,00	17 830,09
2004-2	4,00	855 828 775	11 661,00	18 348,10
2004-3	4,00	946 102 265	12 796,00	18 484,34
2004-4	5,00	1 069 243 024	14 148,00	15 115,11
2005-1	4,00	977 389 985	11 556,00	21 144,64
2005-2	4,00	1 143 377 362	13 206,00	21 645,04
2005-3	4,00	1 149 980 490	13 730,00	20 939,19
2005-4	4,00	1 216 925 507	14 941,00	20 362,18
2006-1	4,00	1 302 848 657	12 988,00	25 077,93
2006-2	5,00	1 795 631 422	14 453,00	24 847,87
2006-3	5,00	1 981 265 406	15 447,00	25 652,43
2006-4	5,00	2 530 376 975	19 329,00	26 182,18
2007-1	4,00	1 926 872 977	14 819,00	32 506,80
2007-2	5,00	2 314 917 613	16 336,00	28 341,30
2007-3	5,00	2 499 308 961	18 339,00	27 256,76
2007-4	5,00	2 563 249 707	18 323,00	27 978,49
2008-1	5,00	2 522 941 960	17 417,00	28 971,03
2008-2	5,00	2 699 279 776	17 604,00	30 666,66
2008-3	5,00	3 016 802 750	21 739,00	27 754,75
2008-4	5,00	2 081 925 154	18 786,00	22 164,65
2009-1	5,00	1 551 537 161	14 634,00	21 204,55
2009-2	5,00	1 857 839 181	15 868,00	23 416,17
2009-3	4,00	2 105 260 321	18 505,00	28 441,78
2009-4	5,00	2 559 665 101	19 270,00	26 566,32
2010-1	6,00	2 466 793 312	18 143,00	22 660,65
2010-2	6,00	2 539 813 966	19 285,00	21 949,82
2010-3	5,00	3 205 901 996	23 242,00	27 587,14
2010-4	5,00	3 498 733 295	24 246,00	28 860,29

5.3. Logro del Objetivo Específico 2:

Lograr una eficiente recaudación en el Perú.

Caso la Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2009.

Recaudación

A la SUNAT, a través de los dispositivos legales vigentes se le asigna la función de recaudar a nivel nacional los aranceles y tributos que fije el gobierno; como impuestos, el derecho Ad/valorem y el específico; tributos internos como IGV, IPM, ISC y otros tributos.

Para la determinación del modelo se ha empleado el software Views que es un paquete estadístico para Windows, usado principalmente para análisis econométrico

Variables del modelo

5.3.1. Variable Dependiente 2: Recaudación Aduanera

Variables Independientes y sus indicadores:

- **Tasas efectivas total por año.**

En el régimen de importación para el consumo, corresponde a la relación que se da entre lo recaudado por todo tipo de impuesto (ADV, IGV, IPM, ISC, etc,) y el monto CIF correspondiente.

- **Monto en US\$ del valor CIF del régimen de importaciones.**

Los montos del valor CIF (Monto FOB, más flete, más seguro) en dólares americanos consignados en las DUAs del régimen de importación para el consumo,

- **Producto Bruto Interno**

Principal magnitud macroeconómica de la producción de bienes y servicios de un país para un período determinado.

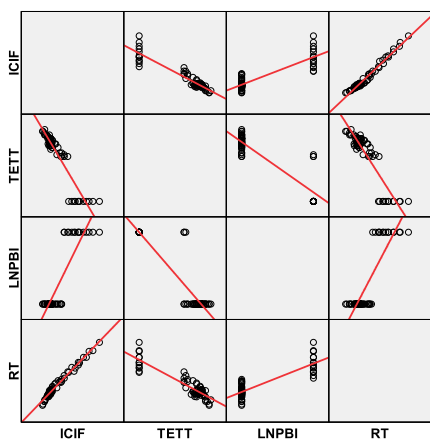
Estas tres variables independientes han resultado significativas al modelo y proporcionan una explicación a la variable dependiente, Recaudación Aduanera, cuadro N° XIX (véase página 229). Cabe señalar que para la determinación del modelo adecuado se trabajaron en un principio 09 nueve variable independientes realizando varios modelos, los cuales a consecuencia de los resultados de los estadísticos que proporcionaba el Eviews se fueron ajustando o descartando.

(Anexo N°2)

Denominación de las variables.

- (1) ICIF: Monto CIF en millones de dólares de DUAs del régimen de importación de Aduana Marítima del Callao.
- (2) TETT: Tasa efectiva total, es la relación que se da entre lo recaudado por todo tipo de impuesto (ADV, IGV, IPM, ISC, etc.) y el monto CIF, Aduana Marítima del Callao.
- (3) PBI: Producto Bruto Interno en millones de dólares.
- (4) LNPBI: Logaritmo natural del Producto Bruto Interno.
- (5) RT: Recaudación Total en millones de dólares efectuada por la Aduana Marítima del Callao.

Se observa de la matriz de dispersión en este caso, que la recaudación total (RT) y el monto CIF (ICIF) presentan una relación lineal directa y muy elevada.



Correlaciones

		ICIF	TETT	LNPBI	RT
ICIF	Correlación de Pearson	1	-,940**	,885**	,989**
TETT	Correlación de Pearson	-,940**	1	-,901**	-,915**
LNPBI	Correlación de Pearson	,885**	-,901**	1	,868**
RT	Correlación de Pearson	,989**	-,915**	,868**	1

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Cuadro N°XIX: Variable del Modelo de Recaudación

Año	Trim	Monto CIF (2)	Tef_TT (3)	PBI (4)	Logaritmo natural PBI (5)	Reca_118 (6)
(1)		ICIF	TETT	PBI	LN PBI	RT
1993	1	574,53	39,06	9 311,30	9,14	224,39
1993	2	614,76	39,83	9 079,53	9,11	244,84
1993	3	745,22	38,46	8 383,76	9,03	286,64
1993	4	785,79	40,28	8 178,77	9,01	316,50
1994	1	776,31	37,50	10 632,38	9,27	291,14
1994	2	841,07	37,48	11 627,51	9,36	315,21
1994	3	980,20	37,16	10 974,60	9,30	364,19
1994	4	1 077,87	36,48	11 647,36	9,36	393,16
1995	1	1 204,26	35,87	13 132,78	9,48	432,01
1995	2	1 271,38	35,33	14 149,91	9,56	449,19
1995	3	1 379,08	35,13	13 391,47	9,50	484,42
1995	4	1 336,60	35,23	12 939,12	9,47	470,85
1996	1	1 205,80	33,53	13 726,59	9,53	404,36
1996	2	1 331,95	32,55	15 015,07	9,62	433,60
1996	3	1 388,55	31,11	13 650,67	9,52	431,95
1996	4	1 334,02	35,52	13 497,13	9,51	473,89
1997	1	1 204,13	35,83	13 973,65	9,54	431,49
1997	2	1 357,93	33,49	15 697,15	9,66	454,84
1997	3	1 511,90	33,21	14 631,07	9,59	502,15
1997	4	1 423,49	32,95	14 822,84	9,60	469,01
1998	1	1 430,06	33,58	14 395,87	9,57	480,22
1998	2	1 515,82	34,82	15 124,31	9,62	527,87
1998	3	1 381,16	35,28	13 811,62	9,53	487,34
1998	4	1 243,57	37,85	13 509,36	9,51	470,66
1999	1	1 078,11	35,87	12 295,17	9,42	386,73
1999	2	1 078,45	36,65	13 619,30	9,52	395,26
1999	3	1 120,49	36,14	12 700,90	9,45	404,94
1999	4	1 274,58	34,13	12 920,63	9,47	434,96
2000	1	1 217,23	35,47	13 177,73	9,49	431,78
2000	2	1 293,19	34,06	14 299,77	9,57	440,47
2000	3	1 246,20	33,92	12 969,73	9,47	422,77
2000	4	1 337,20	33,37	12 891,17	9,46	446,24
2001	1	1 267,04	33,01	12 594,48	9,44	418,20
2001	2	1 185,03	31,29	14 037,61	9,55	370,83
2001	3	1 316,74	31,59	13 344,09	9,50	415,95
2001	4	1 239,65	32,08	13 962,82	9,54	397,64
2002	1	1 111,99	32,89	13 295,68	9,50	365,77
2002	2	1 323,96	31,84	15 484,69	9,65	421,49
2002	3	1 426,74	31,83	13 809,31	9,53	454,07
2002	4	1 368,15	29,80	14 181,79	9,56	407,67
2003	1	1 446,56	32,89	14 488,46	9,58	475,80
2003	2	1 490,35	30,13	16 549,69	9,71	449,05
2003	3	1 478,11	32,36	14 973,16	9,61	478,29
2003	4	1 547,91	34,98	15 334,57	9,64	541,40
2004	1	1 518,36	30,04	16 088,32	9,69	456,13
2004	2	1 761,02	32,96	18 114,30	9,80	580,47
2004	3	1 859,55	32,07	17 066,66	9,74	596,30
2004	4	2 084,85	30,52	18 459,89	9,82	636,22
2005	1	1 969,48	26,22	18 692,22	9,84	516,48
2005	2	2 258,22	27,52	21 288,38	9,97	621,46
2005	3	2 362,37	25,67	19 478,14	9,88	606,35
2005	4	2 434,49	25,60	19 911,64	9,90	623,23
2006	1	2 428,33	27,09	21 068,68	9,96	657,91
2006	2	2 675,92	26,96	23 883,63	10,08	721,46
2006	3	2 696,49	25,14	22 918,03	10,04	677,93
2006	4	3 034,54	25,81	24 483,18	10,11	783,29
2007	1	3 121,83	24,79	24 402,67	10,10	774,04
2007	2	3 423,10	25,08	27 302,63	10,21	858,38
2007	3	4 061,49	23,19	26 161,36	10,17	941,84
2007	4	4 181,32	22,34	29 394,54	10,29	934,25
2008	1	4 853,00	21,14	30 077,66	10,31	1 025,97
2008	2	5 487,68	20,72	34 765,39	10,46	1 137,29
2008	3	6 124,53	20,83	31 877,57	10,37	1 275,66
2008	4	5 112,06	22,02	30 717,92	10,33	1 125,90
2009	1	3 761,75	22,49	28 209,57	10,25	845,84
2009	2	3 647,16	21,74	32 501,53	10,39	792,77
2009	3	4 067,79	22,04	31 594,45	10,36	896,44
2009	4	4 566,45	22,45	34 716,14	10,45	1 025,27
2010	1	4 939,64	22,10	35 252,96	10,47	1 091,71
2010	2	5 177,58	22,09	39 058,24	10,57	1 143,76
2010	3	6 145,71	22,28	38 528,58	10,56	1 369,25
2010	4	6 252,79	22,24	41 008,10	10,62	1 390,82

Modelo Econométrico

Estimation Command:

=====

LS RT C ICIF TETT LNPBI

Estimation Equation:

=====

RT = -C(1) + C(2)*ICIF + C(3)*TETT + C(4)*LNPBI

Substituted Coefficients:

=====

RT = -2349.552+ 0.166499*ICIF +12.15817*TETT + 226.2778*LN(PBI)

Cuadro N° XX: Estadísticos del modelo

Dependent Variable: RT

Method: Least Squares

Date: 06/10/11 Time: 19:47

Sample: 1993Q1-2010Q4

Included observations: 72

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-2349.552	363.9955	-6.454893	0.0000
ICIF	0.166499	0.006336	26.28037	0.0000
TETT	12.15817	1.807154	6.727801	0.0000
LNPBI	226.2778	33.88598	6.677625	0.0000
R-squared	0.991545	Mean dependent var		590.3561
Adjusted R-squared	0.991172	S.D. dependent var		275.5686
S.E. of regression	25.89143	Akaike info criterion		9.399654
Sum squared resid	45584.90	Schwarz criterion		9.526135
Log likelihood	-334.3875	F-statistic		2658.257
Durbin-Watson stat	1.019857	Prob(F-statistic)		0.000000

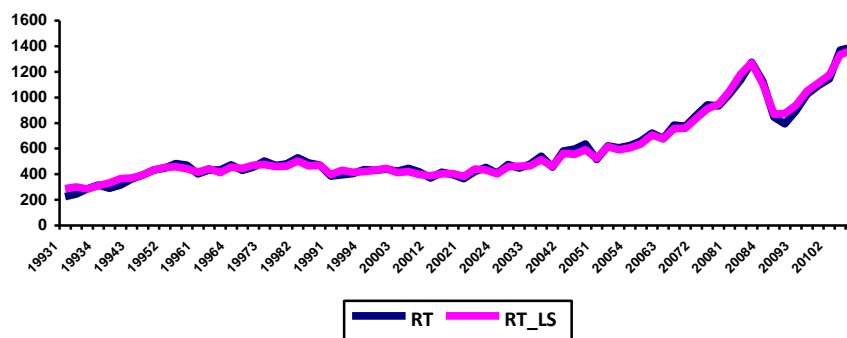
Interpretación del modelo:

Se determina que la recaudación aduanera en la Aduana Marítima del Callao depende en forma directa del nivel de importaciones, la tasa efectiva total, y las variaciones en el crecimiento del PBI, es decir su tasa de variación modelada a través del logaritmo natural.

Como se puede observar en la columna de valores P (véase Cuadro N°XX), estas tres variables son significativas para explicar la conducta de la recaudación. Por otro

lado también podemos apreciar que con un número de 72 observaciones correspondientes a datos trimestrales del período comprendido del año 1993 - 2010 el modelo logra predecir con un nivel de significancia de 95% al 99,1% de estimación indicado por su estadístico (R^2 - R^2 corregido), lo que también se aprecia en el gráfico N°26.

Gráfico N° 26: Recaudación observada y Recaudación estimada



Si bien se tiene un Durbin Watson relativamente bajo de 1.02, a pesar del número de observaciones se puede indicar que no es de una relevancia significativa, ya que con la teoría económica comprobamos que existe una estrecha relación entre el nivel de importaciones y las variación del PBI, es así que en este período de investigación podemos afirmar que las importaciones clasificadas por CUODE son un importante indicador del desarrollo de la economía para sus sectores, en el cuadro N°XXI (véase página 232), se aprecia que los bienes de capital han presentado un significativo crecimiento, seguido de materias primas y productos intermedio. Asimismo recordemos que en la parte que tratamos sobre la recaudación se analizó que estos dos rubros son los que han tenido una disminución significativa de la tasa arancelaria (B.K. 0% y MP 5,2%) lo que incentivó la renovación de

equipos y maquinarias, así como el surgimiento de procesos productivos que requerían de materia primas importadas.

Cuadro N°XXI: Importaciones Totales según CUODE
(Millones de dólares)

Año	BIENES DE CONSUMO	MATERIAS PRIMAS Y PRODUCTOS INTERMEDIOS	BIENES DE CAPITAL Y MATERIALES DE CONSTRUCCION	DIVERSOS	TOTAL
1993	899,6	1 886,5	1 234,7	3,3	4 024,1
1994	1 333,6	2 296,1	1 804,0	1,1	5 434,8
1995	1 792,0	3 239,1	2 549,0	3,7	7 583,8
1996	1 866,7	3 356,0	2 549,1	4,3	7 776,1
1997	1 925,4	3 482,0	2 936,6	4,0	8 348,0
1998	1 981,1	3 353,1	2 702,6	4,8	8 041,5
1999	1 491,0	2 984,4	2 236,0	4,5	6 715,8
2000	1 499,0	3 609,5	2 223,8	5,2	7 337,5
2001	1 638,3	3 584,6	2 004,1	3,1	7 230,1
2002	1 729,7	3 788,3	1 925,7	5,1	7 448,9
2003	1 814,4	4 526,4	2 064,3	7,2	8 412,2
2004	1 979,7	5 622,6	2 465,2	0,8	10 068,3
2005	2 334,6	6 912,7	3 238,7	2,3	12 488,3
2006	2 669,9	8 231,8	4 388,5	7,2	15 297,4
2007	3 272,8	10 896,4	6 240,8	22,3	20 432,2
2008	4 670,5	15 238,6	9 936,9	35,3	29 881,3
2009	4 038,2	10 473,1	7 286,3	14,7	21 812,4
2010	5 712,6	14 480,5	9 769,6	4,3	29 967,0
Variación					
1993/2003	2,02	2,40	1,67	2,20	2,09
2010/1993	6,35	7,68	7,91	1,33	7,45

Es importante observar que el modelo no considera a la tasa ad-valorem como variable explicativa relevante para la estimación de la Recaudación; es decir que no influyó en el nivel de recaudación en la Aduana Marítima del Callao en el período estudiado. Esto también se refirió en la parte de recaudación; al precisar que la recaudación está compuesta por tributos e impuestos y que en el transcurso del período en análisis, se ha observado que el IGV más el IPM pasaron de representar el 52% del total recaudado en el año 1993, a representar el 84% en el año 2010. El ISC es más estable en el tiempo y en promedio representó el 7.8%, en cambio el ad-

valorem pasó de representar el 35% a ser el 9.6% de participación de la recaudación para el año 2010.

Lo mencionado respecto a la escasa influencia de las alícuotas de la tasa arancelaria ad-valorem en la recaudación del período estudiado se confirmó en el análisis efectuado para determinar el mejor modelo, y es así que en el modelo tentativo primero, segundo, cuarto y quinto (Anexo N°2) el nivel de significancia de esta variable era demasiado baja y distorsionaba la eficiencia del modelo para explicar las condiciones estudiadas.

Es preciso señalar que en el modelo las variables independientes varían todas en el mismo sentido y que si bien las desviaciones de los errores estándar de cada una de las variables es relativamente alta, esto se explica igualmente por hechos económicos externos e internos del período de tiempo analizado tal como el fenómeno del Niño del 97-98 y la crisis Rusa de comienzo de la década.

Como se puede observar si bien existía en un primer momento la consideración de que la Reforma Aduanera a través de su impuesto representativo arancelario de la alícuota de la tasa arancelaria advalorem influía en el nivel de recaudación aduanera en la Aduana Marítima del Callao; los resultados obtenidos nos da pie a una primera conclusión que la tasa ad-valorem no influyó en los montos recaudados en aduanas, por lo cual la reducción de esta tasa sería irrelevante para la recaudación futura en tanto se mantengan los actuales niveles del IGV y el IPM.

En esta parte de la investigación, podemos señalar que la función de recaudación identificada por la Reforma Aduanera, continua con su tendencia creciente y es explicada por variables independientes que corresponden a impuestos y tributos de

concepto interno nacional (IGV, ISC, otros); por lo cual podemos afirmar que la Reforma Aduanera ha tenido una muy significativa incidencia en la función al presentar un grado de validez del modelo del 99%⁹⁹.

5.4. Contratación de las funciones y su relación entre sí

Cuadro N°XXII: Contratación de las funciones y su relación entre sí

Función de Facilitación depende de Recaudación					Función de Recaudación depende de la Facilitación				
Dependent Variable: F1					Dependent Variable: RT				
Method: Least Squares					Method: Least Squares				
Date: 06/12/11 Time: 19:55					Date: 06/12/11 Time: 19:02				
Sample: 1 72					Sample: 1 72				
Included observations: 72					Included observations: 72				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.	Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
					C	332.1176	35.51673	9.351019	0.0000
RT	4.26E-06	2.36E-07	18.04204	0.0000	F1	107372.9	11611.61	9.247030	0.0000
R-squared	0.530937	Mean dependent var	0.002405		R-squared	0.549861	Mean dependent var	590.3561	
Adjusted R-squared	0.530937	S.D. dependent var	0.001903		Adjusted R-squared	0.543431	S.D. dependent var	275.5686	
S.E. of regression	0.001303	Akaike info criterion	-10.43389		S.E. of regression	186.2015	Akaike info criterion	13.31892	
Sum squared resid	0.000121	Schwarz criterion	-10.40227		Sum squared resid	2426969.	Schwarz criterion	13.38216	
Log likelihood	376.6202	Durbin-Watson stat	0.348934		Log likelihood	-477.4811	F-statistic	85.50757	
					Durbin-Watson stat	0.298857	Prob(F-statistic)	0.000000	

Una vez desarrollados y analizadas las dos variables dependientes por separado, es decir el indicador de facilitación F1 y la recaudación aduanera en la Aduana Marítima del Callao (RT), se decidió ver si existía alguna dependencia de una hacia la otra o viceversa, aplicando dos simples modelos de regresión lineal con el software Eviews como herramienta econométrica.

El primer modelo identificó a F1 (facilitación del comercio) como variable dependiente y a RT (recaudación) como la independiente y con los resultados estadísticos se corroboró que no existe, en el período estudiado, una relación o

⁹⁹ Tabla de significancia de las variables para el trabajo de investigación: Muy significativa (100 al 90), Significante (89 al 80); Poco significativa (79 al 60); No significativa (59 a 0).

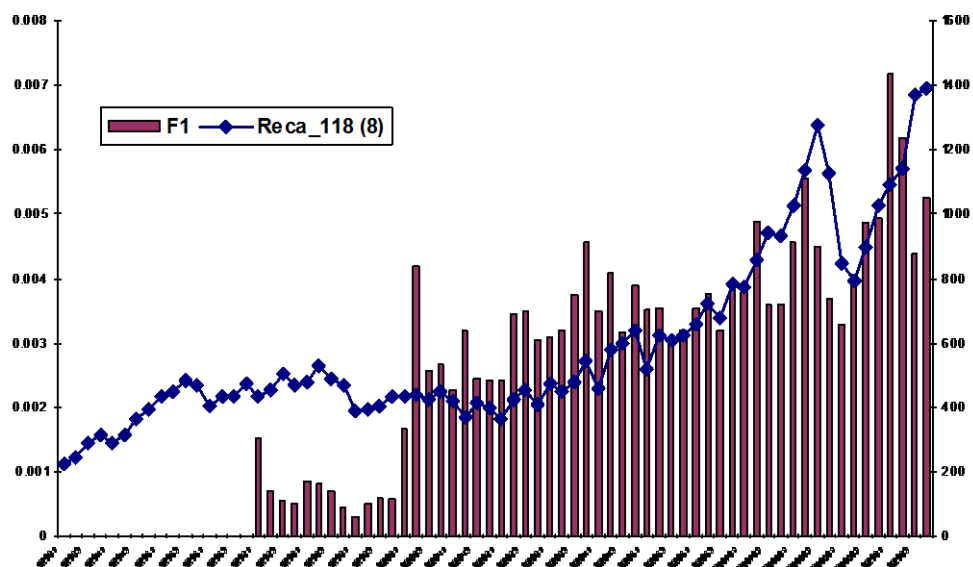
dependencias entre estas dos variables, es decir, la facilitación no se ha visto influida o afectada por la recaudación como lo muestra los valores R^2 y R^2 ajustado al solo tener una representación de 53%. (véase Cuadro N° XXII, página 234)

En el caso inverso, donde la RT es variable dependiente de F1 los resultados tampoco varían en mayor cuantía lo que nos lleva a concluir que la facilitación no ha influido tampoco en los montos recaudados en el período de estudio (R^2 y R^2 ajustado que es del 54%)(véase Cuadro N° XXII, pagina 234). Esto quiere decir, que ambas variables si bien han sido influenciadas por algunas otras variables, estas no se han influido entre sí, sin embargo han confluído armoniosamente sin afectarse mutuamente.

En este punto podemos afirmar que nuestra hipótesis general: La Reforma Aduanera del Perú incidió significativamente en las funciones de facilitación del comercio y de la recaudación en la Aduana Marítima del Callao en el período 1990-2010; ha sido probada para las dos principales funciones y podemos indicar que para el caso de la función de facilitación de comercio la incidencia ha sido significativa (92%) y para la función de recaudación tiene una incidencia muy significativa (99%) de incidencia positiva en ambos casos

Debemos destacar que la conclusión de importancia y relevancia de la presente investigación es demostrar que en el período de análisis estas dos funciones, aparentemente opuestas, han crecido cada una en forma significativa y no se han influido una en la otra, creciendo cada una por las variables que las influyen o determinan.

**Gráfico N°27: Función de Facilitación del Comercio y Recaudación
Periodo 1993 - 2010**



El gráfico N°27, se aprecia que en el período en análisis 1993 a 2009 las dos funciones de la investigación identificadas como variables explicativas de la Reforma Aduanera han crecido cada una significativamente e independientemente¹⁰⁰.

5.5. Contrastación entre las conclusiones obtenidas y las hipótesis planteadas

1.- La Hipótesis General de la Investigación: La Reforma Aduanera del Perú incidió significativamente en las funciones de facilitación del comercio y de la recaudación de la Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2010, ha sido demostrada en sus dos principales afirmaciones.

Respecto a la Hipótesis Específica 1: *La Reforma Aduanera del Perú incidió significativamente en la función de facilitación del comercio de la Aduana Marítima del Callao en el período 1990-2010*, se ha probado que en el período de estudio esta ha presentado una tendencia creciente, lo cual nos indica que el proceso de despacho de la mercancías importadas se realizó en menores tiempos a través del

¹⁰⁰ Año 2009 período de crisis internacional.

período investigado y que en una medición cuantitativa tuvo una incidencia significativa que ascendió el 92% a través de las variables que explican el modelo.

Respecto a la Hipótesis Específica 2: *La Reforma Aduanera del Perú incidió significativamente en la función de recaudación de la Aduana Marítima del Callao*, en el período 1990-2010; se determinó que en el período de estudio, los montos de la recaudación aduanera se incrementaron progresiva y sostenidamente en forma significativa, que en una medición cuantitativa tuvo una incidencia muy significativa que ascendió el 99% a través de las variables que explican el modelo.

CAPITULO VI: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

6.1. CONCLUSIONES

1.- La Reforma Aduanera del Perú incidió significativamente en las funciones de facilitación del comercio y de recaudación de la Aduana Marítima del Callao, en el período 1990-2010, y esto se demuestra, cuantitativamente a través de los resultados estadísticos de los modelos econométricos y la contrastación de estas funciones:

- La función de facilitación de comercio, en su medición a través del modelo econométrico, tuvo una incidencia significativa ascendente al 92% con las variables que la explican.
- La función de recaudación, en su medición a través del modelo econométrico, tuvo una incidencia muy significativa ascendente al 99% con las variables que la explican.
- El modelo que relaciona la facilitación de comercio como variable dependiente de la recaudación, se determinó que no hay influencias entre ellas, al presentar valores R^2 y R^2 ajustado es de 53%.
- Para el caso inverso donde el modelo relaciona a la recaudación como variable dependiente de la facilitación; igualmente los valores R^2 y R^2 ajustado que es 54%; por lo cual se ratifica su no influencia entre ellas.

2.- La Reforma Aduanera del Perú incidió en la función de facilitación del comercio; principalmente por el progreso de tipo tecnológico incorporado al despacho aduanero, que se derivó a una sistematización del registro de la declaración aduanera en tiempo real sin la utilización de medios físicos (papel), la forma de asignación de canales (verde, rojo y naranja) para la revisión de la mercancía, el pago electrónico y otras facilidades que influyeron positivamente.

- La variable más destacada que influyen y miden esta función corresponde al tiempo, que en el actual trabajo de investigación está determinada por: el tiempo promedio entre la llegada de la nave al puerto hasta el registro de la autorización del levante (salida) de la mercancía; este aspecto del servicio aduanero ha tenido significativos avances, es así que en el año 1993 se necesitaban 19 días calendario para el desaduanaje de mercancías y actualmente se efectúa en 7 días en promedio anual, que representa una reducción del 63%. Esta reducción es una medida objetiva de la reducción de costos para el importador que debe influir en forma directa como beneficio para la economía nacional.

Los costos que el importador reduce son: almacenamiento en depósitos aduaneros (días), los stocks de insumos o mercancías en almacenes propios que corresponde a disminución en cantidad y espacio físico, los financiamientos para mercancías de stock; este conjunto de acciones se refleja en flujos de producción que reducen consecuentemente los costos.

- Otro indicador relevante en nuestro modelo es el porcentaje de DUAs del régimen de importación asignadas a canal verde; implementado en el año

1997 y desde fecha que el SIGAD registra información, en este año de inicio representó el 40% del total de DUAs ingresadas y al año 2010 representa el 76%; es necesario precisar que canal verde significa disponibilidad inmediata para el importador luego de cancelados los impuestos.

- Un siguiente indicador que influye en la función de facilitación de comercio según nuestro modelo es el porcentaje de DUAs con pago electrónico del régimen de importaciones respecto del total de DUAs del régimen; este servicio que fue implementado en el año 2001 y significó el 2,5% de DUAs que usaban esta facilidad en dicho año que pasa a significar en el año 2010 más del 70% de DUAs que usan dicha funcionalidad; este servicio es un complemento del anterior que tenían como objetivo innovar y proporcionar mejoras continuas del proceso aduanero,
- Si bien en el modelo no se incluyó como variable relevante, el sistema de teledespacho constituyó la primera innovación tecnológica implementada mediante la cual se entrega de documentos de la declaración aduanera con carácter de valor oficial por vía electrónica; esta implementación permitió que el año 1994 la transmisión comenzara con un 11% de DUAs enviadas por esta vía y que en sólo cuatro años (1998) representará el 97% de DUAs transmitidas vía este servicio, actualmente este servicio abarca el 99,99%.

Es importante, reiterar que se investigó respecto de la facilitación y recaudación como efecto de la Reforma Aduanera y se consideraron algunas de las acciones realizadas por la SUNAT como institución responsable; por lo cual es necesario

precisar que existen otras implementaciones no incluidas en la presente investigación, que por su complejidad e importancias deberían ser materia de otra investigación como el sistema de gestión de riesgo que proporciona los perfiles de investigación o detección de ilícito aduaneros, el sistema de inspección por imágenes a los cuales se les debe asignar indicadores, a fin de determinar su eficiencia; también existe acciones de medición cualitativa como la adecuación normativa de vital importancia en el proceso, la obtención de la certificación ISO para los procesos de despacho y gestión, entre otros.

3. La Reforma Aduanera del Perú incidió además significativamente en la función de recaudación; se probó que la captación de recursos a través de las alícuotas establecidas para los derechos arancelarios no han influido en su evolución y crecimiento en el período de investigación.
 - La variable de influencia en la recaudación aduanera es tasas efectivas total por año del régimen de importaciones que corresponde a la relación que se da entre lo recaudado por todo tipo de impuesto (ADV, IGV, IPM, ISC, etc.) y el monto CIF de la Aduana Marítima del Callao; se aprecia que esta relación ha disminuido del 37% en el año 1993 al 22% en el año 2010, debido principalmente a la reducción de la tasa arancelaria (tasa efectiva arancelaria 9.1% en 1993 y 2% en el 2010; tasa promedio arancelario 17.2% 1993 y 5% en el 2010). Es preciso reiterar que el modelo no incluye la tasa efectiva arancelaria ad valorem como variable que influye en la recaudación, lo cual

nos reafirma que los cambios de las alícuotas arancelaria no significara una reducción en la recaudación.

- La variable monto del valor CIF (dólares) del régimen de importaciones, es la principal variable dado que es la base imponible del monto a recaudar: en el periodo en análisis en monto CIF de las importaciones ha crecido 6 veces respecto del año 1993.
- El Producto Bruto Interno, como principal magnitud macroeconómica de economía nacional que ha crecido 1.4 veces la magnitud respecto del año 1993.

Se ha determinado que la función está ligada a otros tributos y en principal medida al crecimiento económico del país que en nuestra investigación se incluyó con la variable PBI, el cual en la última década ha recuperado sus niveles históricos de crecimiento; también es importante resaltar que los montos de importación han crecido significativamente en los principales rubros de apoyo para el desarrollo de la economía del país, lo que se comprobó a través de la participación de las importaciones por la clasificación CUODE, donde los rubros de bienes de capital y materias primas presentan un crecimiento constante.

4. Se constató con la realidad el resultado de la no influencia de la variación de las alícuotas de los derechos arancelarios en la recaudación aduanera; motivo por el cual destacamos la evolución del rubro importaciones de bienes de capital con un crecimiento de hasta 6 veces y que desde al año 2007 ya tiene una alícuota de 0%.

Como se ha referido en el presente trabajo, el país está inmerso actualmente en una política de reducción de derechos arancelarios, como lo demuestra la firma de tratados y convenios internacionales con los principales socios comerciales, bloques económicos, que representan mercados significativos y oportunidades para la comercialización de los recursos y producción nacional.

5. La facilitación y la recaudación son dos funciones que conviven satisfactoriamente y sin influirse mutuamente y lo más importante es que en cuanto a su desempeño ambas han mejorado en todo el período de análisis de la investigación 1993 – 2010 mantienen una tendencia positiva creciente.

6.2. RECOMENDACIONES

1. La Reforma Aduanera, presenta entre sus pilares la facilitación de comercio, como propulsor del desarrollo de los países en un contexto de economías globalizadas; que se vincula principalmente a los temas de competitividad del país; por lo cual se tiene que continuar en la búsqueda continua de sistemas y procesos que apoyen esta función aduanera, de facilitar el ingreso y salida de productos del territorio nacional que conlleven la disminución de costos y tiempos.

Esto pasa desde las necesidades de infraestructura moderna hasta los nuevos procesos que incorpore en un solo ente la capacidad de centralizar autorizaciones que agilice el trámite, mucho de esto está en el concepto Ventanilla Única de Comercio.

2. La Institución Aduanera debe continuar con las innovaciones tecnológicas, que represento un importante logro para el tema de facilitación, las mejores prácticas aduaneras deberán darse en el perfeccionamiento de los sistemas de riesgos implementados con tecnología de punta, la continuación de la ventanilla única, los procesos de fiscalización posterior y principalmente en un auditoria integral de tributos internos y aduaneros.
3. El progreso tecnológico debe ir a la par de los avances tributarios y comercio exterior para lo cual es indispensable las asociaciones con instituciones especializadas como Universidades o entidades privadas que posean las capacidades para estos desarrollos, dado que actualmente estos servicios son ya tercerizados y constituyen optimizaciones para las funciones propias del negocio.
4. La institución responsable del despacho aduanero debe institucionalizar sus objetivos como parte de un objetivo nacional y efectuar un seguimiento óptimo, con herramientas de gestión y medición adecuada, dado que la cuantificación proporciona la tendencia y los ajustes que deben realizarse con el fin de conseguir las metas programadas y una correcta evaluación de éstas.

Es importante la consideración el valor del benchmarking como el proceso detallado de la comparación y el impacto que pueden tener estas comparaciones sobre los comportamientos para lograr el impulso necesario para realizar mejoras y cambios; así también es necesario el proceso continuo de comparar actividades, tanto en la misma organización como en otras organizaciones; esto

debería derivar en la mejora de las actividades que generan valor y reasignan los recursos como herramienta en la mejora de procesos.

5. El Estado debe propiciar el desarrollo de sectores competitivos con mayor diversificación de productos, principalmente incrementar valor agregado donde los países deben explorar y explotar sus ventajas.

El país debe avanzar en las exportaciones no tradicionales e impulsar a un siguiente nivel de mayor elaboración de productos; en este campo el sector textil y agropecuario en los últimos 20 años han representado más del 50% de los montos exportados en este grupo. A nivel de agro-exportación se ha conseguido la diversificación ahora exportamos uvas, alcachofa, mangos plátano, palpa se debe continuar en la cadena productiva; para el caso de los textiles si bien es importante los t-shirt este sector está trabajando en el posicionamiento de las fibras finas.

Tema importante y mucho más complejo sería el desarrollo de la minería extractiva por una minera de segundo nivel.

6. Las instituciones responsables del comercio exterior deben avanzar en la modernización de los principales actores de este crecimiento; brindando capacitación, adecuado equipamiento y condiciones económicas de los profesionales, especialistas y analistas que son el eje de la Reforma Aduanera y continuar en la búsqueda de mejores sistemas y procesos.

Es preciso recordar como mencionamos al principio de esta investigación, que el fin último de toda política e implementación de las mismas es el BIENESTAR DE LA SOCIEDAD y habiéndose probado que las mejoras realizadas en la Aduana

han influido positivamente en la economía del país, queda al Estado cuidar que los recursos y beneficios sean bien distribuidos y generen el progreso de todas y cada una de los sectores sociales y económicos.

7. Debe apoyarse y mejorar la suscripción de tratados y convenios bilaterales que ayuden el crecimiento del país a fin de buscar e identificar los mercados internacionales para los productos nacionales. Dado que los beneficios arancelarios que otorgue el país no significaran una reducción en la recaudación del estado como ha sido comprobado.
7. El Estado debe agilizar y profundizar las políticas y cambios normativos, así como dotar de los recursos adecuados a las instituciones para continuar desarrollando e implementando el servicio aduanero

Anexo N° 1

Modelos de Facilitación del Comercio

Para la determinación del modelo adecuado para esta función aduanera se inicio las alternativas con diez variables para las posibles alternativas de modelo de indicador de medición de facilitación.

Año	trim	DUAS_V (1)	% DUA_V (2)	CIF_V (3)	% CIF_V (4)	Tot_tiempo (5)	Tot_tie_V (6)	Tad_tiempo (7)	%_Teled (8)	%_PagoElec (9)	DUA_PagEl ec(10)	F1
Año	trim	DV	PDV	CIFV	PCV	TOT	TTV	TAD	PTD	PPE	DPE	F1
1993	1		0,00		0,00	19,00		2,00	0,00	0,00		0,000000
1993	2		0,00		0,00	15,00		2,00	0,00	0,00		0,000000
1993	3		0,00		0,00	17,00		2,00	0,00	0,00		0,000000
1993	4		0,00		0,00	15,00		1,00	0,00	0,00		0,000000
1994	1		0,00		0,00	15,00		1,00	0,00	0,00		0,000000
1994	2		0,00		0,00	13,00		1,00	0,00	0,00		0,000000
1994	3		0,00		0,00	15,00		1,00	0,00	0,00		0,000000
1994	4		0,00		0,00	14,00		2,00	2,63	0,00		0,000000
1995	1		0,00		0,00	14,00		1,00	10,08	0,00		0,000000
1995	2		0,00		0,00	15,00		2,00	13,14	0,00		0,000000
1995	3		0,00		0,00	17,00		2,00	17,45	0,00		0,000000
1995	4		0,00		0,00	16,00		2,00	27,15	0,00		0,000000
1996	1		0,00		0,00	20,00		2,00	25,52	0,00		0,000000
1996	2		0,00		0,00	17,00		1,00	47,95	0,00		0,000000
1996	3		0,00		0,00	16,00		1,00	51,91	0,00		0,000000
1996	4		0,00		0,00	16,00		1,00	61,72	0,00		0,000000
1997	1	10 983	35,74	317,16	25,57	13,00	19,00	2,00	90,47	0,00		0,001520
1997	2	15 198	40,21	340,22	24,30	13,00	32,00	1,00	99,01	0,00		0,000700
1997	3	16 445	40,76	344,81	22,03	14,00	38,00	2,00	99,09	0,00		0,000552
1997	4	17 761	42,53	383,36	26,35	15,00	44,00	1,00	99,41	0,00		0,000491
1998	1	17 473	45,15	461,36	31,48	14,00	31,00	1,00	99,37	0,00		0,000852
1998	2	19 322	47,66	506,50	32,44	14,00	32,00	1,00	99,37	0,00		0,000819
1998	3	19 883	49,09	485,07	34,33	14,00	35,00	1,00	99,18	0,00		0,000697
1998	4	19 141	49,68	425,10	33,25	18,00	50,00	1,00	99,44	0,00		0,000444
1999	1	17 032	50,67	384,09	34,96	20,00	74,00	1,00	99,33	0,00		0,000305
1999	2	10 999	35,60	283,81	25,58	13,00	51,00	2,00	99,01	0,00	1	0,000506
1999	3	10 048	31,22	224,50	19,60	12,00	37,00	1,00	99,25	0,00		0,000604
1999	4	10 673	31,31	241,19	18,56	12,00	39,00	1,00	99,42	0,00		0,000579
2000	1	9 759	28,87	261,10	21,02	13,00	16,00	2,00	99,51	0,00		0,001672
2000	2	10 914	33,78	410,09	31,36	11,00	9,00	1,00	99,59	0,01	3	0,004175
2000	3	10 763	32,29	330,70	26,20	11,00	12,00	1,00	99,99	0,00	1	0,002560
2000	4	17 590	48,30	467,97	34,53	11,00	10,00	1,00	100,00	0,05	18	0,002660
2001	1	9 614	28,26	284,59	22,09	12,00	13,00	1,00	99,89	0,08	28	0,002277
2001	2	17 036	50,34	543,06	45,22	10,00	10,00	1,00	99,97	0,82	279	0,003188
2001	3	16 081	44,62	434,07	32,57	9,00	11,00	1,00	100,00	2,29	777	0,002454
2001	4	18 807	51,24	499,41	39,94	10,00	11,00	1,00	100,00	4,07	1 467	0,002414
2002	1	18 374	52,03	490,02	43,37	10,00	11,00	1,00	100,00	4,86	1 787	0,002424
2002	2	21 106	57,27	581,90	43,49	8,00	8,00	1,00	100,00	5,79	2 044	0,003446
2002	3	22 190	58,36	620,20	43,15	8,00	8,00	1,00	100,00	6,63	2 445	0,003494
2002	4	22 838	57,25	624,85	45,38	10,00	9,00	1,00	100,00	8,63	3 290	0,003040
2003	1	21 172	57,09	589,39	40,41	10,00	9,00	1,00	100,00	9,91	3 957	0,003093
2003	2	21 867	56,27	629,71	42,12	9,00	9,00	2,00	100,00	12,67	4 706	0,003200
2003	3	21 697	55,37	649,30	43,78	9,00	8,00	1,00	100,00	14,91	5 799	0,003741
2003	4	22 176	57,22	707,80	45,52	9,00	7,00	1,00	100,00	15,25	5 980	0,004560
2004	1	20 794	54,92	653,68	42,78	10,00	9,00	1,00	100,00	15,90	6 166	0,003493
2004	2	21 870	54,72	713,95	40,37	9,00	8,00	2,00	100,00	18,43	6 982	0,004081
2004	3	26 420	56,14	753,46	40,35	10,00	9,00	2,00	100,00	22,48	8 991	0,003169
2004	4	25 646	61,48	798,93	43,23	9,00	8,00	2,00	100,00	24,14	11 364	0,003894
2005	1	25 584	58,51	809,71	40,93	9,00	9,00	1,00	100,00	27,63	11 527	0,003517
2005	2	29 108	59,35	927,83	40,92	9,00	9,00	1,00	100,00	31,12	13 610	0,003542
2005	3	31 809	60,74	982,94	41,49	10,00	10,00	1,00	100,00	32,34	15 863	0,003090
2005	4	32 684	60,75	1 041,79	42,67	10,00	10,00	1,00	100,00	34,36	18 001	0,003187
2006	1	31 391	61,07	998,16	40,94	10,00	9,00	1,00	100,00	35,14	18 911	0,003533
2006	2	36 857	62,03	1 111,30	41,43	9,00	8,00	1,00	100,00	38,01	19 543	0,003769
2006	3	41 502	65,38	1 186,95	43,92	10,00	9,00	1,00	100,00	39,83	23 678	0,003178
2006	4	46 634	65,74	1 465,69	48,12	9,00	8,00	1,00	100,00	44,22	28 083	0,003929
2007	1	42 740	64,50	1 459,46	46,64	10,00	9,00	1,00	100,00	45,25	32 107	0,003794
2007	2	49 491	69,13	1 693,84	49,39	8,00	7,00	1,00	100,00	45,82	30 386	0,004889
2007	3	57 117	67,00	1 842,25	45,19	10,00	9,00	1,00	100,00	46,23	33 106	0,003584
2007	4	56 949	68,66	2 050,45	48,85	12,00	10,00	1,00	100,00	47,48	40 492	0,003601
2008	1	67 226	74,49	2 457,73	50,22	10,00	8,00	1,00	100,00	45,90	38 101	0,004570
2008	2	73 123	75,84	2 842,24	51,54	8,00	7,00	1,00	100,00	45,81	41 356	0,005553
2008	3	88 981	76,07	3 194,11	51,70	9,00	8,00	1,00	100,00	51,79	49 953	0,004487
2008	4	79 997	74,90	2 953,15	57,53	11,00	10,00	1,00	100,00	54,77	64 074	0,003692
2009	1	54 372	73,33	2 147,85	56,82	13,00	12,00	1,00	100,00	52,91	56 565	0,003292
2009	2	53 008	72,44	1 940,19	53,01	10,00	9,00	1,00	100,00	53,24	39 553	0,004067
2009	3	61 082	72,23	2 080,89	50,99	8,00	7,00	1,00	100,00	53,05	38 867	0,004867
2009	4	68 154	73,63	2 354,33	51,22	8,00	7,00	1,00	100,00	57,44	48 590	0,004935

- (1) Cantidad de DUAs asignadas a canal verde del régimen de importación de la Aduana Marítima del Callao
- (2) Porcentaje de DUAs asignadas a canal verde respecto del Total del DUAs régimen de importación
- (3) Monto CIF en millones de dólares de DUAs asignadas a canal verde del régimen de importación
- (4) Porcentaje de monto CIF de DUAs asignadas a canal verde respecto del Total CIF del régimen de importación
- (5) Tiempo promedio Total en días calendario de las DUAs del régimen de importaciones desde la llegada de la nave hasta el registro de autorización del levante. (Mediana)
- (6) Tiempo promedio Total en días calendario de las DUAs asignadas a canal verde del régimen de importaciones desde la llegada de la nave hasta el registro de autorización del levante. (mediana)
- (7) Tiempo promedio de Aduanas en días calendario de las DUAs del régimen de importaciones desde la numeración DUA hasta el registro de autorización del levante.(mediana)
- (8) Porcentaje de DUAs del régimen de importaciones transmitidas por sistema de teledespacho respecto del total de DUAs del régimen.
- (9) Porcentaje de DUAs con Pago Electrónico del régimen de importaciones respecto del total de DUAs del régimen
- (10) Cantidad de DUAs asignadas a canal verde del régimen de importación de la Aduana Marítima del Callao

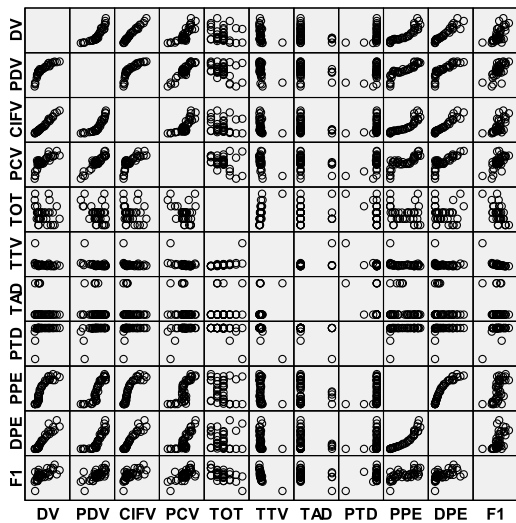
Se efectuaron sucesivas pruebas de modelos tentativos a fin de determinar el modelo adecuado que estime la función de facilitación.

Para lo cual se ha empleado de estadística la regresión lineal o ajuste lineal que es un método matemático que modela la relación entre una variable dependiente Y, las variables independientes Xi y un término aleatorio.

Específicamente se uso la regresión lineal múltiple que permite trabajar con una variable a nivel de intervalo o razón que nos permitirá relacionar mediante ecuaciones, una variable en relación a otras variables, lo que hace es maneja varias variables independientes.

En un estudio de un modelo de regresión lineal múltiple el primer gráfico que se debe observar es el de dispersión matricial que corresponde a todas las variables del modelo (independiente y dependientes) y proporciona una primera idea de la existencia de relación lineal o de otro tipo entre las variables y también da una idea de posibles relaciones lineales entre las variables independientes, lo que crea problemas de multicolinealidad.

La multicolinealidad en econometría es una situación en la que se presenta una fuerte correlación entre variables explicativas del modelo. La correlación ha de ser fuerte, ya que siempre existirá correlación entre dos variables explicativas en un modelo, es decir, la no correlación de dos variables es un proceso idílico, que sólo se podría encontrar en condiciones de laboratorio.



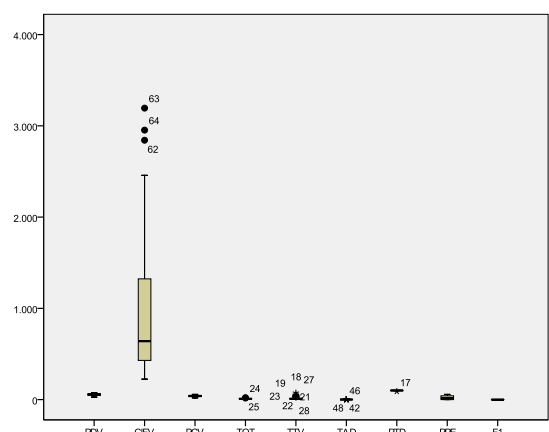
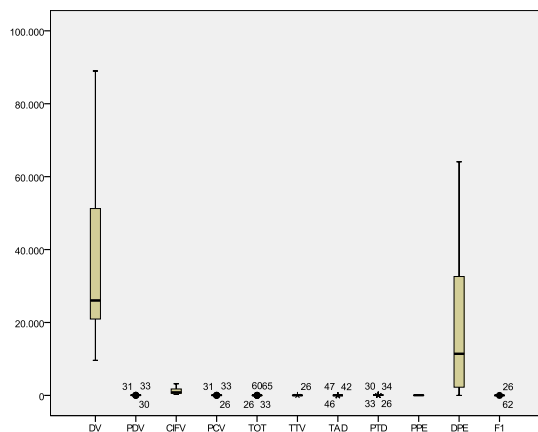
Correlaciones											
	DV	PDV	CIFV	PCV	TTV	TAD	PTD	PPE	DPE	TOT	F1
DV	1	,872"	,993"	,788"	-,404"	-,267"	,239	,914"	,955"	-,372"	,656"
PDV	,872"	1	,852"	,989"	-,501"	-,401"	,865"	,744"	,836"	-,753"	,740"
CIFV	,993"	,852"	1	,785"	-,423"	-,256"	,224	,907"	,961"	-,378"	,675"
PCV	,788"	,989"	,785"	1	-,599"	-,408"	,859"	,720"	,785"	-,771"	,801"
TTV	-,404"	-,501"	-,423"	-,599"	1	,099	-,227"	-,521"	-,205"	,880"	-,850"
TAD	-,267"	-,401"	-,256"	-,408"	,099	1	-,382"	-,296"	-,245"	,338"	-,170"
PTD	,239	,865"	,224	,859"	-,227"	-,382"	1	,423"	,234	-,638"	,328
PPE	,914"	,744"	,907"	,720"	-,521"	-,296"	,423"	1	,938"	-,590"	,739"
DPE	,955"	,836"	,961"	,785"	-,205"	-,245"	,234	,938"	1	-,008	,565"
TOT	-,372"	-,753"	-,378"	-,771"	,880"	,338"	-,638"	-,590"	-,008	1	-,820"
F1	,656"	,740"	,675"	,801"	-,850"	-,170"	,328	,739"	,565"	-,820"	1

El segundo paso fue determinar si cada variable presentaba datos atípicos y ello lo observamos mediante el gráfico de cajas; este análisis exploratorio es importante debido a que sí una variable presenta datos atípicos el error para la misma podría incrementarse debido a que tendríamos una variable muy dispersa.

Considera 11

Considera 9 (excluye DV y DPE)

Cuando se consideran todas las variables por las mismas dimensiones de éstas no se puede apreciar claramente su performance, por los cual se excluyen en primer lugar: DV y DPE



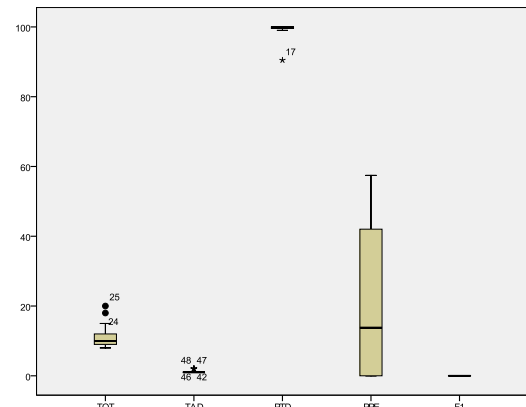
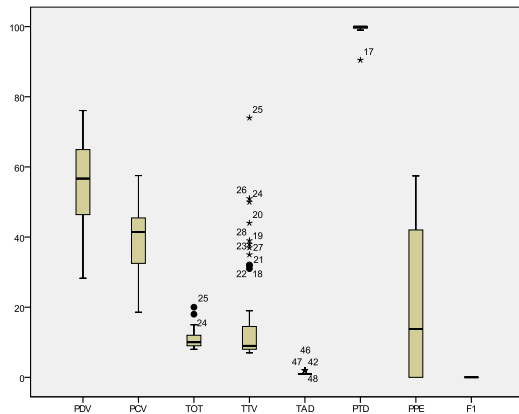
Se observa que si bien estas dos variables no tienen datos atípicos no presentan simetría

Para el caso de CIFV, esta sí presenta datos atípicos

Considera 8 (sin CIFV)

Considera 5 (sin PDV, PCV y TTV)

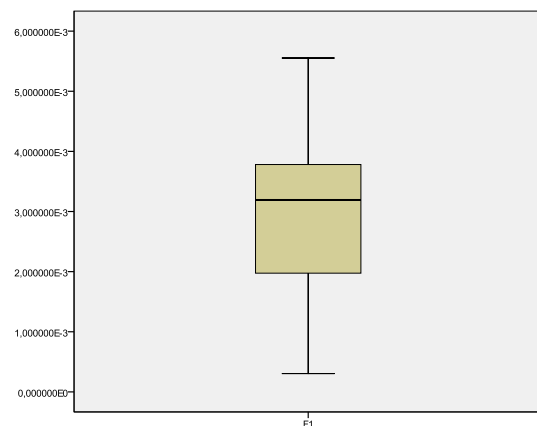
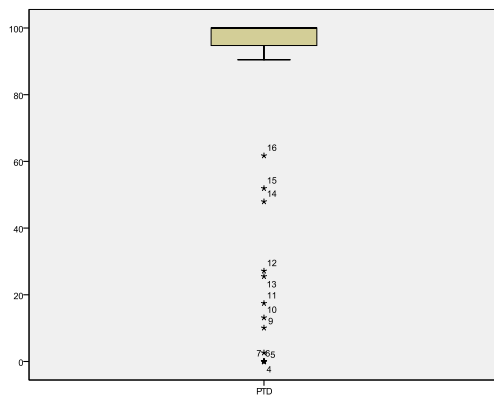
En primer término se excluye CIFV, con lo cual se puede apreciar un mayor número de variables, donde PDV, PCV no presentan datos atípicos caso contrario de TTV



Aquí igualmente se aprecian variables de dimensiones pequeñas, las cuales tiene que ser vistas casi individualmente.

Variable PTD

Variable F1



La variable PTD presenta un gran número de datos atípicos para luego presenta un solo dato, lo cual se explica por el primer periodo de implementación del sistema de teledespacho, el cual actualmente es un sistema madura y el 99,9% de las DUAs son transmitidas mediante este servicio.

En el caso de F1, la variable que mide el teledespacho no presenta datos atípicos. Luego de este análisis se procedió a efectuar los modelos de regresión lineal múltiple a fin de obtener el más adecuado.

Primera Regresión alternativa:

Se tomo todas las variables que podrían explicar la facilitación, donde si bien es adecuado por representar más del 95% (R^2), existen variables que no benefician al modelo tales como TAD y PDV en esta parte del modelo.

Dependent Variable: F1
Method: Least Squares
Date: 12/23/10 Time: 15:10
Sample: 1993Q1 2010Q4
Included observations: 72

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.001317	0.000524	2.514009	0.0148
DV	-9.08E-08	2.99E-08	-3.040802	0.0036
PDV	-4.42E-05	2.35E-05	-1.885500	0.0645
CIFV	3.79E-06	7.83E-07	4.843765	0.0000
PCV	9.21E-05	2.44E-05	3.779323	0.0004
TOT	-0.000102	3.11E-05	-3.286621	0.0017
TTV	-2.00E-05	6.50E-06	-3.078279	0.0032
TAD	0.000124	0.000116	1.074274	0.2872
PTD	8.95E-06	3.36E-06	2.660812	0.0101
PPE	6.24E-05	1.23E-05	5.074265	0.0000
DPE	-1.03E-07	1.92E-08	-5.362649	0.0000
R-squared	0.964051	Mean dependent var		0.002208
Adjusted R-squared	0.957744	S.D. dependent var		0.001752
S.E. of regression	0.000360	Akaike info criterion		-12.87355
Sum squared resid	7.39E-06	Schwarz criterion		-12.51451
Log likelihood	448.7007	F-statistic		152.8590
Durbin-Watson stat	1.549551	Prob(F-statistic)		0.000000

Segunda Regresión alternativa:

Excluidas las variables, se verifico que existen variables que eran representación de otra o ya estaban incluidas en otra variable ejemplo PCV (Porcentaje de monto CIF de DUAs asignadas a canal verde respecto del Total CIF del régimen de importación) y CIFV (Monto CIF en millones de dólares de DUAs asignadas a canal verde del régimen de importación).

Dependent Variable: F1
 Method: Least Squares
 Date: 12/23/10 Time: 16:00
 Sample: 1993Q1 2010Q4
 Included observations: 72

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.001379	0.000515	2.679258	0.0095
DV	-1.20E-07	2.66E-08	-4.500546	0.0000
CIFV	4.24E-06	7.65E-07	5.535972	0.0000
PCV	4.87E-05	8.33E-06	5.851377	0.0000
TOT	-9.28E-05	3.13E-05	-2.966198	0.0043
TTV	-2.61E-05	5.74E-06	-4.543233	0.0000
PTD	7.44E-06	3.34E-06	2.224635	0.0299
PPE	5.07E-05	1.04E-05	4.858878	0.0000
DPE	-8.89E-08	1.76E-08	-5.055638	0.0000
R-squared	0.961382	Mean dependent var		0.002208
Adjusted R-squared	0.956145	S.D. dependent var		0.001752
S.E. of regression	0.000367	Akaike info criterion		-12.86075
Sum squared resid	7.94E-06	Schwarz criterion		-12.56699
Log likelihood	446.2653	F-statistic		183.5973
Durbin-Watson stat	1.275893	Prob(F-statistic)		0.000000

Tercera Regresión alternativa:

En esta tercera regresión por la consideración anterior se excluyeron las variables CIFV, DPE y TTV las cuales ya se encuentran comprendidas en otras.

Dependent Variable: F1
 Method: Least Squares
 Date: 12/23/10 Time: 16:09
 Sample: 1993Q1 2010Q4
 Included observations: 72

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.003858	0.000557	6.921058	0.0000
DV	-5.25E-09	9.73E-09	-0.539232	0.5917
PCV	4.48E-05	1.23E-05	3.652825	0.0005
TOT	-0.000242	3.39E-05	-7.147762	0.0000
PTD	-4.08E-06	4.20E-06	-0.970783	0.3354
PPE	2.32E-05	9.51E-06	2.440317	0.0175

R-squared	0.910677	Mean dependent var	0.002208
Adjusted R-squared	0.903474	S.D. dependent var	0.001752
S.E. of regression	0.000544	Akaike info criterion	-12.11045
Sum squared resid	1.84E-05	Schwarz criterion	-11.91461
Log likelihood	417.7552	F-statistic	126.4226
Durbin-Watson stat	1.015611	Prob(F-statistic)	0.000000

Siendo un modelo aceptable, hay variables que no apoyan en la explicación del mismo como DV y PTD.

Cuarta Regresión alternativa:

Se retiró DV porque era la variable que menos contribuía al modelo, pero incluyó el PDV dado que es una variable importante en el análisis econométrico a consideración de nuestro análisis al representar parte del análisis de riesgo institucional.

Dependent Variable: F1
Method: Least Squares
Date: 12/23/10 Time: 16:12
Sample: 1993Q1 2010Q4
Included observations: 72

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.004314	0.000566	7.624127	0.0000
PDV	1.83E-05	1.02E-05	1.795318	0.0774
TOT	-0.000274	3.41E-05	-8.059144	0.0000
PTD	7.05E-07	5.10E-06	0.138436	0.8903
PPE	2.39E-05	7.11E-06	3.359964	0.0013

R-squared	0.895967	Mean dependent var	0.002208
Adjusted R-squared	0.889362	S.D. dependent var	0.001752
S.E. of regression	0.000583	Akaike info criterion	-11.98741
Sum squared resid	2.14E-05	Schwarz criterion	-11.82421
Log likelihood	412.5718	F-statistic	135.6442
Durbin-Watson stat	1.083184	Prob(F-statistic)	0.000000

Por último se retiró la variable PTD por ser la que menos contribuye al modelo y para homogenizar las escalas de medición de las variables se tomó el logaritmo natural a la variable TOT, lo cual resultó el modelo adecuado para la facilitación.

Anexo N° 2

Modelos de Recaudación

Para la determinación del modelo adecuado para esta función aduanera de recaudación se inicio con nueve variables, sobre las cuales de trabajaron alternativas.

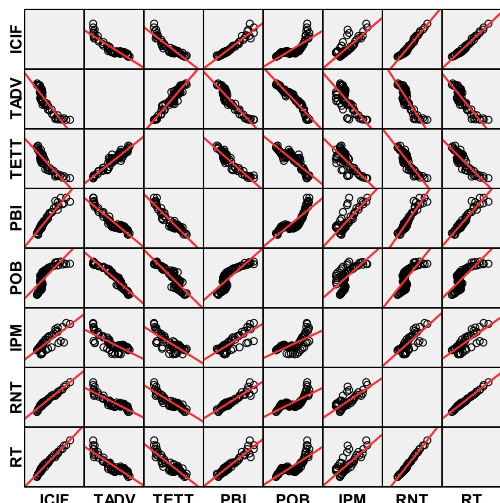
Año	trim	Monto CIF (1)	Tef_ADV (2)	Tef_TT (3)	PBI (4)	Población (5)	Indice_M (6)	Raca_TT (7)	Reca_118 (8)	Reca_ADV_ 118 (9)
Año	Trim	ICIF	TADV	TETT	PBI	POB	IPM	RNT	RT	RT_Adv
1993	1	574,53	13,75	39,06	9 311,30	22 747,44	89,08	294,37	224,39	79,02
1993	2	614,76	14,22	39,83	9 079,53	22 855,09	90,63	316,66	244,84	87,39
1993	3	745,22	13,61	38,46	8 383,76	22 963,25	94,51	364,33	286,64	101,43
1993	4	785,79	13,79	40,28	8 178,77	23 071,92	96,45	424,00	316,50	108,33
1994	1	776,31	13,33	37,50	10 632,38	23 179,29	96,13	408,33	291,14	103,45
1994	2	841,07	13,54	37,48	11 627,51	23 285,93	97,80	459,40	315,21	113,89
1994	3	980,20	13,52	37,16	10 974,60	23 393,05	101,98	515,46	364,19	132,57
1994	4	1 077,87	13,57	36,48	11 647,36	23 500,67	104,08	573,41	393,16	146,22
1995	1	1 204,26	12,82	35,87	13 132,78	23 607,01	105,79	612,59	432,01	154,37
1995	2	1 271,38	12,50	35,33	14 149,91	23 712,51	110,80	641,53	449,19	158,95
1995	3	1 379,08	12,35	35,13	13 391,47	23 818,48	110,93	692,40	484,42	170,25
1995	4	1 336,60	12,16	35,23	12 939,12	23 924,92	110,46	673,58	470,85	162,56
1996	1	1 205,80	11,88	33,53	13 726,59	24 030,71	112,18	593,36	404,36	143,31
1996	2	1 331,95	11,54	32,55	15 015,07	24 135,58	113,53	627,85	433,60	153,73
1996	3	1 388,55	11,33	31,11	13 650,67	24 240,91	115,04	618,54	431,95	157,38
1996	4	1 334,02	12,03	35,52	13 497,13	24 346,70	116,08	676,31	473,89	160,50
1997	1	1 204,13	12,15	35,83	13 973,65	24 452,01	111,07	641,25	431,49	146,35
1997	2	1 357,93	10,25	33,49	15 697,15	24 556,33	111,07	682,85	454,84	139,16
1997	3	1 511,90	9,83	33,21	14 631,07	24 661,09	110,78	752,29	502,15	148,67
1997	4	1 423,49	10,76	32,95	14 822,84	24 766,31	73,08	706,21	469,01	153,20
1998	1	1 430,06	11,06	33,58	14 395,87	24 870,39	106,41	682,34	480,22	158,12
1998	2	1 515,82	11,13	34,82	15 124,31	24 973,40	105,12	733,61	527,87	168,71
1998	3	1 381,16	11,29	35,28	13 811,62	25 076,85	105,30	693,94	487,34	155,89
1998	4	1 243,57	11,29	37,85	13 509,36	25 180,72	70,18	655,02	470,66	140,35
1999	1	1 078,11	11,19	35,87	12 295,17	25 282,58	103,12	543,73	386,73	120,66
1999	2	1 078,45	11,19	36,65	13 619,30	25 383,30	106,04	575,82	395,26	120,66
1999	3	1 120,49	11,08	36,14	12 700,90	25 484,42	107,37	598,09	404,94	124,17
1999	4	1 274,58	10,53	34,13	12 920,63	25 585,93	72,97	629,57	434,96	134,24
2000	1	1 217,23	10,57	35,47	13 177,73	25 686,09	111,83	611,91	431,78	128,62
2000	2	1 293,19	10,61	34,06	14 299,77	25 788,41	111,05	611,05	440,47	137,26
2000	3	1 246,20	10,57	33,92	12 969,73	25 891,14	112,34	605,20	422,77	131,75
2000	4	1 337,20	10,31	33,37	12 891,17	25 994,28	74,81	652,53	446,24	137,82
2001	1	1 267,04	10,57	33,01	12 594,48	26 078,40	109,49	603,39	418,20	133,97
2001	2	1 185,03	9,35	31,29	14 037,61	26 173,56	107,82	553,11	370,83	110,79
2001	3	1 316,74	9,17	31,59	13 344,09	26 269,06	108,12	582,24	415,95	120,77
2001	4	1 239,65	9,33	32,08	13 962,82	26 364,92	70,10	562,06	397,64	115,66
2002	1	1 111,99	9,23	32,89	13 295,68	26 458,82	104,36	529,73	365,77	102,67
2002	2	1 323,96	8,32	31,84	15 484,69	26 551,43	106,91	583,95	421,49	110,21
2002	3	1 426,74	8,35	31,83	13 809,31	26 644,37	107,63	618,21	454,07	119,18
2002	4	1 368,15	8,25	29,80	14 181,79	26 737,63	72,21	580,63	407,67	112,84
2003	1	1 446,56	8,34	32,89	14 488,46	26 829,50	115,06	656,44	475,80	120,59
2003	2	1 490,35	7,96	30,13	16 549,69	26 919,92	115,39	600,87	449,05	118,58
2003	3	1 478,11	8,13	32,36	14 973,16	27 010,65	116,17	655,98	478,29	120,21
2003	4	1 547,91	8,34	34,98	15 334,57	27 101,68	79,62	726,04	541,40	129,06
2004	1	1 518,36	7,03	30,04	16 088,32	27 191,73	126,08	622,16	456,13	106,81
2004	2	1 761,02	7,28	32,96	18 114,30	27 280,29	128,28	762,94	580,47	128,12
2004	3	1 859,55	7,48	32,07	17 066,66	27 369,13	132,84	797,88	596,30	139,08
2004	4	2 084,85	7,61	30,52	18 459,89	27 458,27	90,42	830,16	636,22	158,64
2005	1	1 969,48	7,01	26,22	18 692,22	27 546,82	141,21	723,81	516,48	137,97
2005	2	2 258,22	7,42	27,52	21 288,38	27 633,85	140,16	839,88	621,46	167,62
2005	3	2 362,37	6,74	25,67	19 478,14	27 721,14	150,80	829,20	606,35	159,34
2005	4	2 434,49	6,71	25,60	19 911,64	27 808,72	96,87	842,08	623,23	163,26
2006	1	2 428,33	5,41	27,09	21 068,68	27 894,92	150,57	922,75	657,91	131,36
2006	2	2 675,92	5,21	26,96	23 883,63	27 979,56	157,45	975,27	721,46	139,41
2006	3	2 696,49	5,19	25,14	22 918,03	28 064,45	157,16	945,50	677,93	140,08
2006	4	3 034,54	5,47	25,81	24 483,18	28 149,61	103,58	1 084,06	783,29	166,06
2007	1	3 121,83	3,88	24,79	24 402,67	28 233,44	161,96	1 029,48	774,04	121,23
2007	2	3 423,10	3,75	25,08	27 302,63	28 315,68	168,53	1 127,90	858,38	128,20
2007	3	4 061,49	3,54	23,19	26 161,36	28 398,16	177,74	1 244,09	941,84	143,69
2007	4	4 181,32	2,52	22,34	29 394,54	28 480,88	123,56	1 272,67	934,25	105,58
2008	1	4 853,00	2,16	21,14	30 077,66	28 562,68	201,08	1 367,43	1 025,97	104,68
2008	2	5 487,68	2,02	20,72	34 765,39	28 643,69	220,14	1 590,80	1 137,29	110,63
2008	3	6 124,53	2,02	20,83	31 877,57	28 724,92	215,38	1 721,76	1 275,66	123,50
2008	4	5 112,06	2,52	22,02	30 717,92	28 806,39	126,19	1 509,02	1 125,90	129,03
2009	1	3 761,75	2,52	22,49	28 209,57	28 887,87	181,86	1 116,71	845,84	94,88
2009	2	3 647,16	2,29	21,74	32 501,53	28 968,94	190,52	1 067,46	792,77	83,65
2009	3	4 067,79	2,15	22,04	31 594,45	29 050,24	198,10	1 177,88	896,44	87,51
2009	4	4 566,45	2,12	22,45	34 716,14	29 131,76	133,43	1 344,34	1 025,27	96,74

- (1) Monto CIF en millones de dólares de DUAs del régimen de importación de Aduana Marítima del Callao
- 2) Tasa efectiva ADV, es la relación que se da entre lo recaudado por concepto de tasa arancelaria adv y el monto CIF correspondiente, Aduana Marítima del Callao.
- (3) Tasa efectiva total, es la relación que se da entre lo recaudado por todo tipo de impuesto (ADV, IGV, IPM, ISC, etc.) y el monto CIF, Aduana Marítima del Callao.
- (4) Producto Bruto Interno o en millones de dólares.
- (5) Población en miles de habitantes.
- (6) Índice de precios de las importaciones, corresponde al análisis de las variaciones y las tendencias en los mercados internacionales de los precios de los productos, o grupos de productos importados.
- (7) Recaudación Nacional Total en millones de dólares del regimen de importación.
- (8) Recaudación Total en millones de dólares efectuada por la Aduana Marítima del Callao.
- (9) Recaudación de ADV en millones de dólares efectuada por la Aduana Marítima del Callao.

Se efectuaron sucesivas pruebas de modelos tentativos a fin de determinar el modelo adecuado que estime la función de recaudación.

Como primer paso se presenta el gráfico en el cual se observan la dispersión matricial que corresponde a todas las variables del modelo (independiente y dependientes) y proporciona una primera idea de la existencia de relación lineal o de otro tipo entre las variables y también da una idea de posibles relaciones lineales entre las variables independientes, lo que crea problemas de multicolinealidad.

Lo siguiente realizado es determinar si las variables tenían puntos extremos y atípicos a fin de ver su variabilidad en conjunto y analizar su inclusión en el modelo.



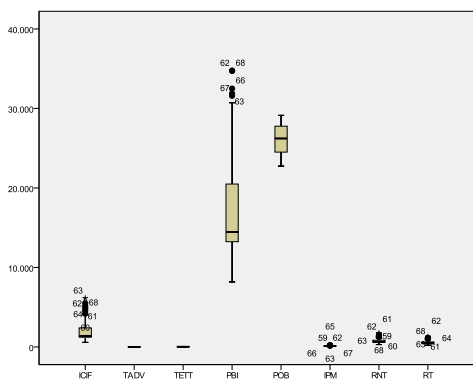
		Correlaciones							
		ICIF	TADV	TETT	PBI	POB	IPM	RNT	RT
ICIF	Correlación de Pearson	1	-.904**	-.910**	.965**	.791**	.807**	.985**	.990**
TADV	Correlación de Pearson	-.904**	1	.960**	-.943**	-.960**	-.757**	-.887**	-.900**
TETT	Correlación de Pearson	-.910**	.960**	1	-.940**	-.900**	-.776**	-.888**	-.893**
PBI	Correlación de Pearson	.965**	-.943**	-.940**	1	.847**	.809**	.952**	.959**
POB	Correlación de Pearson	.791**	-.960**	-.900**	.847**	1	.644**	.786**	.800**
IPM	Correlación de Pearson	.807**	-.757**	-.776**	.809**	.644**	1	.776**	.782**
RNT	Correlación de Pearson	.985**	-.887**	-.888**	.952**	.786**	.776**	1	.997**
RT	Correlación de Pearson	.990**	-.900**	-.893**	.959**	.800**	.782**	.997**	1

Cabe señalar que las medidas de valores es diferente para cada una de las variables, por lo cual en Iso gráficos a continuación se aprecia que algunas variables como PBI tiene datos extremos y atípicos y la población es más simétrica; con esta observación de gráficos se fueron excluyendo variables a fin contar con un análisis de cada una.

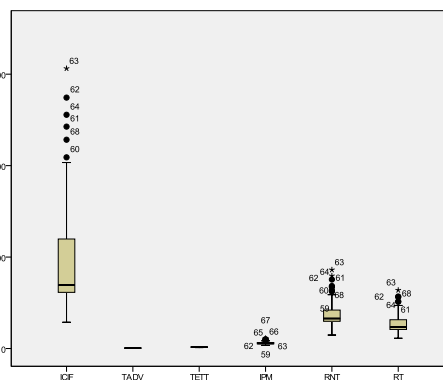
Considera 9

Considera 6 (excluye PBI, POB)

Cuando se consideran todas las variables por las mismas dimensiones de estás no se puede apreciar claramente su performance, por los cual se excluyen en primer lugar: PBI y POB por las dimensiones significativas que presenta con respecto de las otras variables y la primera presenta datos atípicos, esto también se aprecias en el ICF.

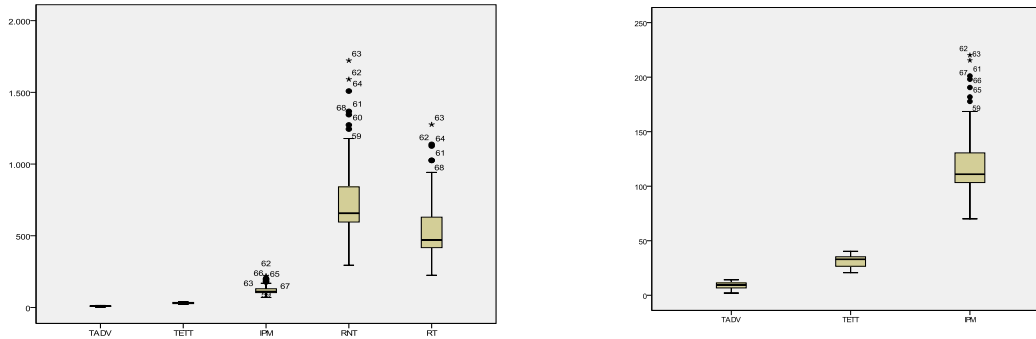


Considera 5 (sin ICF)



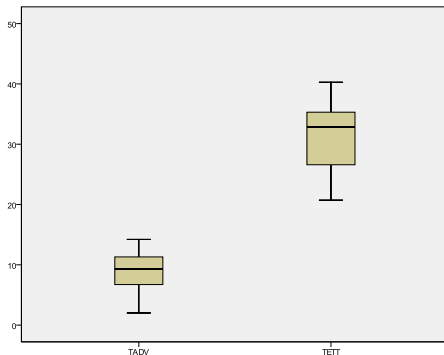
Considera 3 (sin RNT y RT)

En esta parte tanto la RNT y RT tienen datos atípicos y su tienen sesgo y las cuales al ser retiradas podemos ver que IPM igualmente presenta datos atípicos.



Considera 2 (sin IMP)

Aquí se aprecias que tanto TADV y TETT son simétricas y no presentan datos atípicos.



Primera Regresión alternativa:

Se tomaron las variables independientes para que expliquen la recaudación, determinándose que era un modelo extremadamente bueno incluso incluyendo variables que no influyen significativamente a la variable dependiente, que conlleva a analizar otros posibles modelos a fin de obtener el más adecuado sin estas inconsistencias. (No influyen TADV e IPM)

Dependent Variable: RT
 Method: Least Squares
 Date: 12/23/10 Time: 16:58
 Sample: 1993Q1 2010Q4

Included observations: 72

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-894.3021	343.5204	-2.603345	0.0116
ICIF	0.183751	0.011708	15.69443	0.0000
TADV	11.22977	8.168023	1.374846	0.1742
TETT	7.619620	2.648299	2.877175	0.0055
PBI	0.004919	0.002740	1.795201	0.0776
POB	0.026244	0.009525	2.755399	0.0077
IPM	-0.182449	0.188781	-0.966455	0.3376
R-squared	0.984447	Mean dependent var	551.6190	
Adjusted R-squared	0.982917	S.D. dependent var	228.0524	
S.E. of regression	29.80709	Akaike info criterion	9.724618	
Sum squared resid	54196.23	Schwarz criterion	9.953097	
Log likelihood	-323.6370	F-statistic	643.4962	
Durbin-Watson stat	0.570070	Prob(F-statistic)	0.000000	

Segunda Regresión alternativa: se excluyo IPM

Dependent Variable: RT

Method: Least Squares

Date: 12/23/10 Time: 17:03

Sample: 1993Q1 2010Q4

Included observations: 72

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-982.1365	331.1038	-2.966250	0.0043
ICIF	0.182814	0.011662	15.67656	0.0000
TADV	12.45431	8.064857	1.544270	0.1276
TETT	7.875599	2.633619	2.990410	0.0040
PBI	0.004671	0.002727	1.712996	0.0917
POB	0.028290	0.009282	3.047991	0.0034
R-squared	0.984208	Mean dependent var	551.6190	
Adjusted R-squared	0.982935	S.D. dependent var	228.0524	
S.E. of regression	29.79123	Akaike info criterion	9.710403	
Sum squared resid	55026.08	Schwarz criterion	9.906241	
Log likelihood	-324.1537	F-statistic	772.8308	
Durbin-Watson stat	0.582418	Prob(F-statistic)	0.000000	

Considerando que la variable TADV debería ser significativa para el modelo, no se excluyo y tenemos igualmente un modelo casi perfecto el que continua indicando que la variable TADV no explica la recaudación.

Tercera Regresión alternativa:

Dependent Variable: RT
 Method: Least Squares
 Date: 12/23/10 Time: 17:04
 Sample: 1993Q1 2010Q4
 Included observations: 72

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-556.9567	185.9248	-2.995603	0.0039
ICIF	0.178871	0.011503	15.54993	0.0000
TETT	9.313406	2.490477	3.739607	0.0004
PBI	0.003110	0.002560	1.214874	0.2289
POB	0.015799	0.004602	3.432976	0.0011
R-squared	0.983601	Mean dependent var		551.6190
Adjusted R-squared	0.982560	S.D. dependent var		228.0524
S.E. of regression	30.11686	Akaike info criterion		9.718733
Sum squared resid	57142.61	Schwarz criterion		9.881933
Log likelihood	-325.4369	F-statistic		944.6779
Durbin-Watson stat	0.550271	Prob(F-statistic)		0.000000

En este modelo se excluye el TADV y si bien continuamos con el modelo casi perfecto, deberíamos excluir como siguiente paso el PBI.

Cuarta Regresión alternativa:

En esta regresión a fin de mejorar el PBI se considera el logaritmo natural dado que estimamos que esta es una variable importante para el comportamiento de la recaudación con lo cual se obtiene un modelo adecuado de gran significancia del cual debemos excluir el dato POB como poco significativo.

Dependent Variable: RT
 Method: Least Squares

Date: 12/23/10 Time: 17:05

Sample: 1993Q1 2010Q4

Included observations: 72

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-2386.731	363.5126	-6.565744	0.0000
ICIF	0.166821	0.007134	23.38260	0.0000
TETT	13.55886	2.147937	6.312505	0.0000
L(PBI)	201.1425	35.64421	5.643064	0.0000
POB	0.009051	0.003971	2.279587	0.0260

R-squared	0.988852	Mean dependent var	551.6190
Adjusted R-squared	0.988144	S.D. dependent var	228.0524
S.E. of regression	24.83151	Akaike info criterion	9.332790
Sum squared resid	38846.06	Schwarz criterion	9.495989
Log likelihood	-312.3149	F-statistic	1397.041
Durbin-Watson stat	0.945631	Prob(F-statistic)	0.000000

Bibliografía

- Abusada, Roberto , Illescas,Javier y Taboada, Sara; Integrando el Perú al Mundo; Enero 2001, Lima: CIUP-IPE-CAF
- Abusada, Roberto, Fritz Du Bois, Eduardo Morón, José Valderrama: La reforma incompleta. Rescatando los noventa,2000; Lima: CIUP-IPE,
- Barahona Martínez, Juan Carlos y Ronald Garita; Aduanas, competitividad y normativa Centroamericana: Un Análisis del Proyecto de Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento; 1998. 71p. imprenta Alajuela: INCAE. 1999.
- Banco Central de Reserva del Perú; “Memoria Anual” (1995-2009). Lima; <http://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/memoria-anual.html>
- BCRP; Revista Moneda Año 2009 N° 139, Revista Moneda N° 2009 141; <http://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/revista-moneda.html>
- BCRP; El mecanismo de transmisión de la política monetaria en un entorno de dolarización financiera: El caso del Perú entre 1996 y 2006; Noviembre 2007; DT N° 2007-017
- BCRP; ¿Puede el Perú ser un nuevo milagro económico?, Enero 2008; DT N° 2008-003
- Banco Mundial; Reseña: Avance de la apertura del comercio; Informe sobre seguimiento mundial 2009; Capitulo 5; <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTDATRESINSPA/EXTGMRSPA/EXTGMR2009/0,,contentMDK:22197137~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:5955047~isCURL:Y,00.html>:
- BM; Comercio: cuál es la importancia de DOHA; 2004; <http://www.bancomundial.org/temas/resenas/comercio.htm>
- BM; auditoria de la facilitación del transporte y el comercio ;2004; <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSCContentServer/WDSP/IB/2009/03/27/00002>

0953_20090327143406/Rendered/PDF/477880WP0SPANI10Box338866B01PUBLI
C1.pdf

- Casares Ripol, Javier: El pensamiento en la política económica; (cap 4: La Economía del Bienestar; 2002; ESIC Editorial, Pag. 154. **ISBN:** 9788473563048
- Comisión Económica para América Latina-CEPAL; Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2004 Tendencias 2005, Capítulo II: Negociaciones en el sistema multilateral de comercio. La Organización Mundial de Comercio y las expectativas regionales; Agosto 2007.
- Comunidad Andina-CAN; Organización Mundial de Aduanas: Encuesta sobre las Tendencias y Mejoras Prácticas en la Reforma y Modernización de Aduanas; 1998; CAN SG/di 127
- De Wolf, Luc y Sokoll, José B.: Manual de Modernización de Aduanas, Noviembre 2005; Banco Mundial.
- Fondo Monetario Internacional, La Globalización: ¿Amenaza u oportunidad? , Abril 2000; <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/esl/041200s.htm>
- García Sánchez, Gustavo y Marusic Andrea; Los procesos de integración de la administración de los tributos internos y aduaneros, Enero 2001, CIAT/AEAT/IEF
- Guasch, José Luis y Polastr, Rossana i; Comercio exterior; Capítulo 8: I. Evolución reciente y retos relativos al comercio y a la competitividad; BM; página 219 -235; http://siteresources.worldbank.org/INTPERUINSPANISH/Resources/Cap.8._Comercio_Exterior.pdf
- Guadalupe, Julio; Entendiendo la reforma del sistema aduanero peruano; Febrero del 2009; En: Revista “Análisis Tributario – AELE”,
- Gujarati, Damondar N y Porter, Dawn c.; Econometría; 2009; Capítulos 1,2,3,y 4; pág. 15 – 106; Mc Graw Hill.
- Hernández Castillo, Edilberto; Reseña Histórica de origen de la Aduana Salvadoreña, Mayo 2006
<http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco1/anteduanas.htm>

- Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú-INEI: Indicadores Económicos; <http://www.inei.gob.pe/>
- Izam, Miguel; Facilitación de comercio: un concepto urgente para un tema recurrente, International Forum on trade facilitation, Mayo 2002. 81p. Publicación Naciones Unidas, LC/L 1680-P, ISBN 92-1-321978-4; ISSN: 1680-869X.
- Martínez Rivas, Morelia; Aspectos determinantes del Estado de situación de la facilitación del transporte en América Latina, Junio 2009; CEPAL
- Marc Fenet, Jean: La Administración Tributaria para el nuevo milenio, Los aspectos internacionales. 34 Asamblea General del CIAT 2000
- Ministerio de Economía y Finanzas-MEF; Boletín de Transparencia Fiscal – Informe Especial, Los Lineamientos de la Política Arancelaria en el Perú; http://www.mef.gob.pe/DGAEICIP/doc/lineamientos_politica_ara...
- MEF; Boletín de transparencia Fiscal – Informe Especial: Desempeño macroeconómico del actual gobierno; <http://transparencia-economica.mef.gob.pe/documento/doc/situ...>
- Organización Mundial del Comercio (OMC); Negociaciones y renegociaciones arancelarias en el GATT y la OMC — Procedimientos y prácticas (2001); Programa de Doha para el desarrollo: Negociaciones actuales y cuestiones de aplicación; <http://www.wto.org/spanish/>
- OMC; 21ª Sesión: La facilitación del comercio: Imposible si no se facilita la logística; La facilitación del comercio.
- OMC; Inicio de las negociaciones sobre facilitación del comercio (2004)
- OMC; Facilitación del comercio: Reducción del papeleo en la frontera.
- Organización Mundial de Aduanera –OMA -WCO-; Benefits of Trade Facilitation. <http://www.wcoomd.org/home.htm>
- OMA; Role of Customs in Trade Facilitation

- Roca, Carolina; Las Aduanas y la competitividad; 2010; <http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/ADUANAYCOMPETITIVIDADRoca.pdf>
- Saez, Sebastian L; El Papel de los Acuerdos comerciales en el Comercio, CEPAL
- Superintendencia Nacional de Administración Tributaria; <http://www.sunat.gob.pe/>.
- United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD: <http://www.unctad.org/Templates/Startpage.asp?intItemID=2068&lang=3>
- UNCTAD: Secretaria General: Transporte eficiente y facilitación de comercio para mejorar la participación de los países en desarrollo en el comercio internacional; Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Febrero 2003; TD/B/COM.3/53
- UNCTAD; Trade and Transport Facilitation: Building a secure and efficient environment for trade” UNCTAD XI, Sao Paulo, Brazil, 17 June 2004.
- UNCTAD; Informe de la reunión de expertos sobre soluciones de las TIC para facilitar el comercio en las fronteras y los puertos; Celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra, Octubre de 2006 TD/B/COM.3/EM.27/3 - , 20/11/06
- UNCTAD; Informe del Secretario General: Comercio internacional y desarrollo, Informe del Secretario General, Sexagésimo primer período de sesiones, Tema 50 a) : Cuestiones de política macroeconómica, A/61/272 - , 18/08/06.
- UNCTAD; Transporte eficiente y facilitación del comercio para mejorar la participación de los países en desarrollo en el comercio internacional; Enero 2006; TD/B/COM.3/72
- UNCTAD; Informe de la reunión de expertos sobre la facilitación del comercio como motor del desarrollo; Celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra, UNCTAD XI, Sao Paulo, Brazil, Junio 2004.
- UNCTAD; Informe de la reunión de expertos sobre la facilitación del comercio como motor del desarrollo, Celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra, Septiembre de 2005, TD/B/COM.3/EM.24/3 -
