



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

Programa Regional de Comercio RD- CAFTA

Evaluación del Marco Normativo de los Países

**Miembros para Cumplir con los Compromisos de los
Capítulos 5.7 del RD-CAFTA**

Dictamen República de EL SALVADOR

Ver 1.0

Septiembre de 2008

Este documento ha sido elaborado por Chemonics International Inc. para la revisión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

CONTENIDO

Contenido.....	2
Acrónimos.....	3
Glosario	4
Resumen Ejecutivo.....	5
I. Introducción.....	6
II. Antecedentes.....	7
II. Alcance del Análisis.....	8
IV. Situación Actual del artículo 5.7 del CAFTA-DR en Republica de EL SALVADOR	9
V. Recomendaciones.....	15
VI. Conclusiones.....	17

ACRÓNIMOS

CAFTA-DR	Tratado de Libre Comercio de Centroamérica y República Dominicana y los Estados Unidos de América (siglas en inglés)
DACG	Disposiciones Administrativas de Carácter General
PCA	Peso Centroamericano
TICA	Tecnología de Información para el Control Aduanero

GLOSARIO

Agente Aduanal Persona física o moral encargada de realizar los trámites ante la aduana para el despacho de una mercancía de comercio exterior.

Arancel: Impuesto establecido sobre la importación de mercancía.

Declaración Simplificada: Declaración que puede contener más de una guía aérea para permitir el despacho, en un solo acto, de varias mercancías.

Despacho de Mercancía: Conjunto de actos y formalidades que deberán de realizarse en la aduana para la importación y la exportación de mercancías.

Medidas Fitosanitarias: Medidas determinadas para garantizar la inocuidad de los productos de origen vegetal que se introducen a un país.

Medidas Sanitarias: Medidas determinadas para garantizar la salubridad de los productos que se introducen a un país.

Reglas de Origen: Mecanismo por el cual se establecen las características que deberá de cumplir la mercancía para poder ser considerada como originaria de un país o región.

Valor en Aduana: Valor que se tomara como la base gravable para el cálculo de las contribuciones y derechos en materia de comercio exterior

RESUMEN EJECUTIVO

Aclaración¹

La República de El Salvador cumple satisfactoriamente las obligaciones adquiridas por el artículo 5.7 de CAFTA-DR y sus alcances.

Existe sin embargo una resistencia del sector interesado para considerar que el artículo en su inciso e), cumplir con las 6 horas de tiempo de despacho desde el arribo está siendo aplicado fielmente.

Los argumentos del sector esgriman que un tercero involucrado, es decir el operador del aeropuerto que por los procesos de recepción de carga sumada a los procesos aduaneros, hacen imposible (según ellos), cumplir con el plazo.

En ese sentido se emitieron recomendaciones puntuales tendientes a valorar e identificar esta situación, que si bien es cierto no es de naturaleza aduanera, puede afectar el cumplimiento.

El Salvador también debe aclarar muchos conceptos relativos a este tipo de actividad de entrega rápida y la naturaleza de la mercancía especialmente muestras.

Sin embargo, en el momento de emitir este resumen ejecutivo es posible indicar que la mayoría de las recomendaciones ya fueron implementadas pero se mantiene el tema de los procedimientos de recepción de carga en el operador del aeropuerto como un tema que debe quedar en la mesa para análisis.

Igualmente, los procedimientos de contingencia y las posibilidades horarios ampliados o fuera de la normalidad de la operación deben determinarse y preverse por parte de la aduana con el fin de otorgar posibilidades de que el sector planifique sus operaciones sin sujetarse a un horario diurno por ejemplo esto debe ser parte del procedimiento y no una excepción.

¹ Este resumen se incluye, luego de la aprobación de todas las partes a solicitud de CHEMONICS

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto presentar el nivel de cumplimiento del artículo 5.7 del Tratado de Libre Comercio CAFTA-DR.

Lo anterior con la finalidad de poder entender de mejor manera la situación actual y determinar el grado de cumplimiento que tiene la República de El Salvador, además de realizar una evaluación de las necesidades normativas de la República de El Salvador en el caso de incumplimiento o ajustes de los actuales procedimientos con el objeto de poder implementar en el corto plazo mejoras o procedimientos con el sustento legal requerido.

El presente trabajo se desarrolló bajo la siguiente metodología.

Se realizó un estudio del marco legal aplicable a la República de El Salvador para poder establecer las coincidencias y diferencias en la aplicación de los supuestos del artículo 5.7 del CAFTA-DR y su legislación interna así como el grado de cumplimiento de los respectivos capítulos del Tratado.

Este marco se conforma por El Código Aduanero Uniforme Centroamericano y el Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano, Ley de Simplificación Aduanera, Decreto Legislativo número 529, y sus Reformas; Decreto Legislativo No. 172, del 2003, Decreto 763 y el decreto 63, reforma al decreto legislativo 647. Las Disposiciones Administrativas de Carácter General DACG-017-2008, DACG-005-2008 última modificación DACG-016-2008, el procedimiento Courier en firme: DACG-DGA-012-2008 y La Guía Aduanera de El Salvador.

Se ejecutaron además entrevistas con las autoridades designadas para redactar y monitorear el avance de las últimas disposiciones publicadas.

II. ANTECEDENTES

Los acuerdos suscritos con respecto a medidas de facilitación dentro del marco del CAFTA-DR, establecen que los países parte deberán mantener procedimientos aduaneros expeditos para las empresas de entrega rápida.

El objetivo de estos procedimientos es garantizar el tratamiento de las diferentes necesidades de esta modalidad, en cuanto a celeridad en la nacionalización o movilización en sede aduanera de las mercancías que se transporten utilizando ese medio y que hayan cumplido debidamente con los requisitos de validación para la utilización del régimen en la República de El Salvador.

El Salvador emitió en el año 2003 una disposición que luego se modificó en términos en los cuales el acuerdo CAFTA-DR armoniza.

Se han emitido Direcciones Administrativas de Carácter General que regulan un procedimiento piloto que enuncia la operativa a característica del artículo 5.7 de CAFTA-DR las características y existe evidencia documental de que un nivel de automatización hacia atrás del despacho es decir en el nivel de los manifiestos de carga en todas las modalidades de transporte se está automatizando conforme a cooperación internacional en el corto plazo.

En cuanto al procedimiento Piloto Courier, este ha quedado en firme. Existe un transitorio de aplicación obligatoria para todos los Courier a partir del 31 de Octubre del 2008.

En los últimos dos meses la Gremial Courier ha manifestado a nivel público la necesidad de mayor simplificación y claridad en los procedimientos debido a que ellos insisten en que la aplicación de la norma por los funcionarios aduaneros durante el proceso de importación difiere de los procedimientos escritos.

El catalizador de estos avances se establece a través de CLADDEC, desde el punto de vista de aporte de información que confirme la creación de procedimientos que permitan el cumplimiento del artículo 5.7 CAFTA-DR, además de verificar y retroalimentar la implementación exitosa del artículo 5.7.

III. ALCANCE DEL ANÁLISIS

El análisis de cumplimiento debe realizarse en dos dimensiones, una por la vía de un procedimiento publicado oficialmente que de conformidad con los principios de transparencia y seguridad jurídica, deben de garantizar que todos los actores involucrados en tal actividad puedan establecer sus obligaciones y derechos.

La segunda dimensión es por la vía misma de la ejecución de dicho procedimiento en el día a día de la actividad de entrega rápida, de manera que lo establecido en el papel trascienda a la práctica con éxito en la medida en que los operadores puedan sumarse a los procedimientos establecidos por la aduana.

IV. SITUACIÓN ACTUAL CAPÍTULO 5.7 DEL CAFTA-DR EN REPÚBLICA DE EL SALVADOR

En este Capítulo se realiza un diagnóstico del nivel de cumplimiento por parte de la República de El Salvador a las disposiciones establecidas por el Tratado CAFTA-DR en su Artículo 5.7

A. INDICADORES PARA EL ANÁLISIS

INDICADOR 1

5.7 (a) proporcionar un procedimiento aduanero separado y expedito para los envíos de entrega rápida;

Nivel de cumplimiento de conformidad con la información analizada: CUMPLE

Ley de Simplificación Aduanera, Decreto Legislativo número 529, establece un procedimiento expedito para la recepción de carga y el despacho de mercancías al que es posible que se sume un Courier si suscribe un Convenio con la Dirección General de Aduanas para tal efecto.

Adicionalmente, existen procedimientos específicos para el Courier suscritos por medio de DACG´s y un procedimiento que incluye transmisiones anticipadas de manifiesto Declaraciones con pago diferido de impuestos (para este último debe existir un acuerdo entre la aduana y el Courier)

La experiencia en la ejecución de cualquier opción es voluntaria para el sector Courier es decir, la empresa Courier puede elegir cual procedimiento utilizar.

En la opción de pago diferido, el Courier es el responsable ante la aduana de realizar el pago y por consiguiente su recuperación ante sus clientes internos es un riesgo de parte no compartido por la autoridad aduanera. El Courier puede optar por los beneficios de esta opción de mayor agilidad sin necesidad de utilizarla para las declaraciones consolidadas y utilizarlas en las individuales de menos de \$3,000.00, (tres mil dólares de los Estados Unidos de América) de manera que administre su riesgo.

El desaduanamiento bien puede ejecutarse en el puerto aéreo de ingreso como fuera de él, esto último solo ha sido otorgado a una empresa Courier previa autorización de la Dirección General de Aduanas. No hay evidencia de un procedimiento o DACG creado para enumerar requisitos de cumplimiento para optar por esta posibilidad.

El sector privado Courier indica que existe falta de armonización en la aplicación de la normativa legal con un exceso de discrecionalidad, se ejemplifican casos pero no se han documentado a esta consultora.

INDICADOR 2

5.7 (b) permitir la presentación y el procesamiento de la información necesaria, para el despacho de un envío de entrega rápida, antes del arribo del envío de entrega rápida;

Nivel de cumplimiento de conformidad con la información analizada: **CUMPLE**

Esto es posible con sustento en el Decreto de ley 529 que permite la transmisión anticipada de manifiestos.

Las DACG, permiten que las Declaraciones de Importación de tipo Consolidado presentadas por el Courier puedan transmitirse anticipadamente previo cumplimiento de Requisitos Sanitarios y Fitosanitarios si los hubiere y permitiendo el pago anticipado o diferido de los derechos aduaneros e impuestos de ciertas mercancías.

Para efectuar la transmisión, se requiere que, no solamente la Aduana, sino también el Courier posean las herramientas de software y hardware necesarias para una efectiva transmisión y recepción de los manifiestos.

Este módulo lo da la aduana gratuitamente pero el Courier puede desarrollar su propio sistema y realizar una interface con la aduana.

De conformidad con la evidencia documental estudiada, presentar o no anticipadamente una declaración de importación es optativo, presentar el manifiesto anticipadamente según el procedimiento firme, sí resulta obligatorio.

La obligatoriedad de presentación del manifiesto antes del arribo será en el corto plazo una obligación para todos los Courier y Transportistas.

INDICADOR 3

5.7 (c) permitir la presentación de un manifiesto único que ampare todas las mercancías

Nivel de cumplimiento de conformidad con la información analizada: **CUMPLE**

Esto es posible de conformidad con el procedimiento vigente, que establece varias categorías, que pueden dividirse como sigue:

- Correspondencia y documentos.
- Envíos sujetos al pago de tributos
- Mercancías por las cuales no se perciben tributos
- Envíos no sujetos al trámite simplificado.

Para la liberalización de los documentos por ejemplo, se solicita la presentación de una declaración de importación en la que se coloca una sola partida arancelaria.

Para la liberación de ciertas mercancías es posible presentar una declaración consolidada por cuenta y riesgo del Courier, en la que se pueden amparar varias guías aéreas.

De conformidad con la documentación examinada es posible dividir los tiempos de declaraciones consolidada en dos tipos:

El primer tipo de declaración consolidada es para mercancías con un valor unitario FOB de \$200.00 (doscientos dólares de los Estados Unidos de América) en este tipo de mercancías es posible utilizar tratamiento de declaración con base en una sola partida arancelaria de tipo genérico, con excepción de cuando se trata de mercancías con requisitos Sanitarios, Fitosanitarios, utilización de ventajas por normas de origen etc.

El segundo tipo de Declaración Consolidada es para mercancías cuyo valor unitario tiene un límite de \$1000 (mil dólares de los Estados Unidos de América) FOB y la sumatoria del total de valores FOB de la Declaración no puede ser mayor a \$3000 (tres mil dólares de los Estados Unidos de América).

La DACG faculta además al Courier a presentar una declaración individual por consignataria condicionando a que aquella no tenga un valor no mayor a \$3000 (tres mil dólares de los Estados Unidos de América).

Existe un aspecto que puede contribuir a un retraso en el tiempo de presentación de parte de los Courier de las Declaraciones Consolidadas o individuales y manifiestos.

En el programa en el que se ha desarrollado el sistema para transmisión, tipo XML no es posible identificar los errores por tipo, de manera que es necesario que el usuario revise la totalidad de lo digitado.

Este programa es desarrollado por el Courier con el objeto de extraer datos de su propio sistema para agilizar los tiempos de digitación.

Sin embargo en el sistema SIDUNEA, que es otro sistema, gratuitamente suministrado por la aduana, el tipo de errores si es preciso, pero el tiempo de digitación es más lento porque no extrae datos.

De manera que existen dos tipos de posibilidades para el usuario.

En la dimensión de las mercancías tipo muestra, no existe una claridad concordante con lo que expresa la normativa supra nacional, estas pueden despacharse vía declaración consolidada, sin embargo cuando se trata de mercancías con requisitos sanitarios entre otros y no existe al momento del arribo puede existir un retraso importante producto de la solicitud de autorización en entidades no aduaneras.

INDICADOR 4

5.7 (d) en la medida de lo posible, permitir el despacho de ciertas mercancías con un mínimo de documentación

Nivel de cumplimiento de conformidad con la información analizada: **CUMPLE**

La documentación que se solicita se encuentra conforme a la legislación Centroamericana, esta documentación es el original de la factura comercial, original de la guía Courier y los permisos sanitarios exigibles.

Si el Flete no estuviere consignado en la guía aérea existe una disposición notificada y actualmente en uso para adicionar esos fletes teóricos para construir la base del cálculo de los impuestos.

Las muestras solo pagan Impuesto sobre las ventas y las puede despachar el Courier en la declaración consolidada.

En cuanto a los envíos personales, existe la posibilidad de exonerarlos cuando un familiar los remite del extranjero y tienen un valor de hasta \$500.00 (quinientos dólares de los Estados Unidos de América) este beneficio se puede gozar sólo cada 6 meses. Su despacho debe efectuarse personalmente por el interesado ante la aduana quien elaborará la declaración para el retiro del mismo.

La legislación no prevé más que por medios de excepción que el interesado sea representado por otra persona física, si el interesado solicita el trámite a través de un agente aduanero, el beneficio de exoneración, se pierde.

Es posible aplicar los beneficios arancelarios derivados del cumplimiento de las normas de origen cuando corresponda.

Con respecto al pago de la Declaración Consolidada o individual existe la posibilidad de realizar el pago por medio electrónicos, es necesario que la institución bancaria realice la transferencia de fondos y la relaciona con la declaración transmitida.

La aceptación de documentos utilizados en el comercio mundial como facturas electrónicas o recibos vía internet, no están claramente contemplados en la legislación de manera que aunque la cantidad de documentos solicitados es mínima, la condición de aquello puede dificultar a las empresas Courier la obtención de aquellas (como facturas originales en envíos de bajo valor).

En este punto existe discrecionalidad y no una norma escrita expresa, de manera que es posible que a pesar de no existir evidencia trazable, no haya continuidad en la aplicación del criterio a nivel aduanero generándose aplicaciones distintas.

INDICADOR 5

5.7 (e) bajo circunstancias normales permitir el despacho de envíos de entrega rápida dentro de las 6 horas siguientes a la presentación de los documentos requeridos por aduanas, siempre que el envío haya arribado

Nivel de cumplimiento de conformidad con la información analizada: **CUMPLE**

Los procedimientos establecen la obligatoriedad de que la aduana deba despachar las mercancías dentro de las 6 horas siguientes a la presentación de documentos a despacho condicionando a que dichos documentos coincidan entre si y que si el resultado de la revisión es físico, coincidan con lo presentado a despacho.

“Procedimiento Simplificado: Despacho expedito de los documentos y mercancías transportadas por Empresas de Entrega Rápida o Courier, bajo circunstancias normales, dentro de las 6 horas siguientes a la presentación de los documentos requeridos por aduanas, siempre que el envío haya arribado. Entiéndase por circunstancias normales el cumplimiento de las disposiciones emitidas a través del presente documento.”

Este plazo a partir de la presentación de los documentos se inicia en tres momentos:

1. Cuando el Courier ejerce su derechos de presentación por su cuenta y riesgo de los paquetes transportados
2. Cuando el representante del consignatario presenta a despacho
3. Cuando el consignatario se apersona ante la aduana para que ésta le realice el tramite si en derechos corresponde

Es importante adicionar a lo anterior, que por las condiciones en las que se deben de presentar los documentos, que si bien son pocos, su carácter de original deviene en muchas veces esperar la factura comercial de fuera del país adicionando tiempo al momento de la entrega pura.

Una vez presentados los documentos requeridos, el plazo de las 6 horas se cumple a cabalidad.

B. Matriz de Grado de Cumplimiento del Capítulo 5.7 del CAFTA-DR en República de EL SALVADOR

Artículo	Numeral	Inciso	Grado de Cumplimiento
5	Obligaciones Respecto a las Importaciones		
	7		
		a)	CUMPLE
		b)	CUMPLE
		c)	CUMPLE
		d)	CUMPLE
		e)	CUMPLE

V. RECOMENDACIONES

1. Poner en estudio la presentación únicamente del manifiesto de carga para la liberación de documentos en el primer clareo.
2. Una reconsideración del tipo de método utilizado para el cálculo de los fletes, el parámetro que se utiliza actualmente puede ser desproporcionado: fletes muy altos para valores muy pequeños o fletes muy bajos para valores muy altos, lo recomendable es realizar un estudio de parte del Órgano especializado en valor y definir estos fletes conforme a lo que estipula el artículo VII de GATT
3. Es importante considerar si las empresas de entrega rápida requieren de trámites con presencia de la aduana en horas inhábiles para agilizar su operación, establecer requisitos de tiempos de solicitud de parte del sector para planificar esta disponibilidad.
4. Identificar la viabilidad de presentación de los documentos de despacho por un tercero físico contra un poder simple cuando se trata de pequeños envíos sin carácter comercial sin perder el beneficio de la exoneración.
5. Realizar una publicación única que compile la normativa aplicable directamente a la actividad Courier con el objeto de que se capacite al funcionario aduanero y al funcionario público al respecto.
6. Evaluar la posibilidad de aceptación de otro tipo de documentos probatorios del valor puntualizando cuales documentos específicos serían aceptables con el fin de agilizar el despacho.
7. Con el objeto de hacer transparente y trazable la operación para el Courier y que el consignatario cuente con un número de referencia que le permita observar el estatus de su trámite se recomienda integrar completamente los procedimientos de carga y despacho.
8. Es importante evidenciar si existe un procedimiento para permitir que los Courier puedan realizar sus desconsolidaciones en un lugar distinto al puerto de ingreso y los requisitos para ello, lo recomendable sería poder efectuar el mismo proceso que ya se opera en aduana pero en instalaciones separadas.

9. Con el objeto de permitir a la administración y al administrado un tratamiento sin papeles en la revisión inmediata, se recomienda establecer en firme la obligatoriedad de transmitir vía electrónica los manifiestos, las declaraciones y sus anexos, la ley local y supra nacional faculta a la aduana a revisar hasta los cuatro años luego del despacho.
10. Es importante identificar las rutas críticas de los procedimientos y hacer un esfuerzo por auditar constantemente los tiempos de errores o situaciones que causen retrasos o incumplimientos poniéndolos a disposición de usuarios consignatarios y administración con el objeto de que puedan evitar su reiteración.
11. Establecer una comisión mixta reuniéndose cada semana para analizar las acciones a tomar al menos hasta que los procesos estén corriendo adecuadamente

VI. CONCLUSIONES

La República de El Salvador ha realizado exitosos esfuerzos para crear la normativa suficiente para cumplir con el artículo 5.7 de CAFTA-DR,

Se han realizado publicaciones como la guía aduanera con el fin de otorgar herramientas de conocimiento al ciudadano común acerca de los trámites que se realizan en aduanas, de manera que pueda comprender mejor los derechos que posee.

Existe sin embargo una brecha importante a partir de la posibilidad de utilizar o no un procedimiento de parte de los Courier lo que dificulta conocer cuando un retraso ha sido o no imputable a la Aduana.

En términos generales existe un cumplimiento satisfactorio de todos los indicadores analizados en cuanto a la creación de la norma y a las acciones que se están llevando a cabo para su aplicación.