



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

Programa Regional de USAID de Comercio para CAFTA-DR

RESULTADOS DE LA MEDICIÓN DE TIEMPOS DE DESPACHO EN ADUANA PARA CUMPLIR CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5.2 CAFTA-DR.

DICTAMEN : REPÚBLICA DOMINICANA

Contract No. AFP-I-00-04-00002-00

Task Order No. 7

Mayo de 2010

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

CONTENIDO

Contenido.....	2
Índice de cuadros y gráficos	3
Acrónimos.....	4
Glosario	5
Resumen ejecutivo	6
I. Introducción.....	8
II. Antecedentes	10
III. Alcance	12
IV. Medición de tiempos de despacho.....	13
V. Conclusiones.....	24
VI. Recomendaciones.....	26

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Regímenes	11
Cuadro 2: Distribución rojos, verdes y amarillos por régimen o modalidad	19
Cuadro 3: Resumen de datos por régimen o modalidad	21
Cuadro 4: Analisis de cumplimiento de artículo 5.2 CAFTA-DR	22
Cuadro 5: Documentos requeridos para importar y exportar mercancías	23

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Mediciones previas	13
Gráfico 2: Frecuencia de uso de operadores durante el despacho	14
Gráfico 3: Tiempos de despacho más altos, contando desde el arribo del medio de transporte	15
Gráfico 4: Tiempos de despacho más altos, contando desde la presentación de documentos a la aduana	17
Gráfico 5: Horarios de los operadores que intervienen en el despacho	18
Gráfico 6: Distribución de valores aduaneros observados	17
Gráfico 7: Importación Definitiva - Criterios de riesgo en la muestra.....	20
Gráfico 8: Entrega Rápida - Criterios de riesgo en la muestra	20

ACRÓNIMOS

CAFTA-DR Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos de América (siglas en inglés)

RD República Dominicana

OMA Organización Mundial de Aduanas

SIGA Sistema Integrado de Gestión Aduanera

CLADEC Conferencia de Compañías Express de Latinoamérica y el Caribe

DUA Declaración Única Aduanera

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 o exportación de mercancía.

Auxiliar de aduanas: Persona o moral encargada de la elaboración de la declaración aduanera (agente aduanal, importador, exportador, etc.).

Clasificación arancelaria: Tipificación de la mercancía en alguna fracción prevista en el Sistema Armonizado de Clasificación de Mercancías.

Desaduanamiento: Conclusión de las formalidades aduaneras necesarias para el despacho de la mercancía.

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

Despacho a Consumo: Debe entenderse como Importación Definitiva.

Importación Temporal: Agrupa la Importación Temporal para Perfeccionamiento Activo (maquila).

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

Perfeccionamiento Activo: Régimen que permite el ingreso de mercancías para ser transformadas y luego enviadas fuera del país.

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

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

RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación se llevó a cabo con base en la Guía que establece la Organización Mundial de Aduanas, considerando los compromisos adquiridos por la República de Dominicana dentro del marco del CAFTA-DR, las obligaciones del país en su legislación interna y los procedimientos regulatorios para los regímenes y modalidades aduaneras.

Durante este ejercicio se obtuvo información de importancia estratégica para identificar situaciones y procesos de la mano de los participantes.

La participación de la empresa privada fue de 21, que incluye representantes de navieras, industria, comercio, puertos y agentes aduaneros, además de representantes de Aduana y el Comité de Competitividad, entre otros.

Para mejor lectura de este documento, debe entenderse que, dentro del proceso de despacho, intervienen sistemáticamente varios actores de cuyo desempeño también va a depender el cumplimiento de los compromisos establecidos.

En el caso del procedimiento de recepción de la carga, existe intervención de terceros de origen privado y de origen estatal, tales como organismos gubernamentales, portuarios, sanitarios, banca, etc. Con ello, la manifestación de la voluntad de un importador o exportador debe tamizarse también por los tiempos que estos operadores sumen al proceso de despacho.

Los horarios de operación de las aduanas para los trámites de importación no son de 24/7, sino que se limitan a lapsos de 9 horas de lunes a viernes, y de 4 horas los sábados.

Las zonas portuarias observan horarios de funcionamiento para la descarga de buques de 24/7, pero esto no es así en la movilización por los operadores que, como ya se ha dicho, participan en el proceso.

Este horario está limitado por el operador logístico privado (transportista internacional, agente aduanero y puertos) que opera en horarios similares a los de los operadores con los que interactúa.

Para la Aduana, la disponibilidad de la mercancía para realizar el reconocimiento físico de las mercancías, depende de los Auxiliares de la función pública que también intervienen, por ejemplo, los almacenes fiscales o depósitos aduaneros.

Para el agente aduanero, el impacto del tiempo inicia en el puerto; por ejemplo, desde la solicitud de movilización que debe gestionar con el operador de Puertos de Haina Oriental y Caicedo, la cual este operador solicita que se le presente 24 horas antes de requerirlo, ya que necesita planificar esta operación.

Una vez movilizado y en la zona de revisión del contenedor, se debe esperar a un

grupo de entidades públicas (más de 7 diferentes entidades) para realizar la apertura del mismo para proceder a la inspección de la mercancía.

El sistema informático Aduanero de Dominicana, recibe las transmisiones 24/7; incluso, en RD es posible presentar una declaración con una semana o más de anticipación a la llegada del buque. Ésta luego se convierte en una declaración definitiva cuando el manifiesto es transmitido y se inicia el proceso de presentación en ventanilla para su control de recibido.

Para esta edición no se incluyen transacciones realizadas con el sistema SIGA de la aduana, ya que se encuentra aun en su fase de implementación, y por eso se ha tomado únicamente el paralelo de transacciones hechas con el SIADOM.

El objeto principal del estudio son los tiempos de despacho para las importaciones de mercancías definitivas, en donde existe una mayor concentración de rojos o revisiones físicas, por razones de impacto fiscal, tal y como sucede en toda la región centroamericana.

En cuanto a los valores de la mayoría de la muestra estudiada, existe una marcada concentración de rangos “altos” en la carga general y “medios” en la carga de Entrega Rápida.

Es importante establecer que estos tiempos son promedios, y que la contribución a ellos por régimen se indican en los gráficos y cuadros dentro de la presente investigación.

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto presentar el nivel de cumplimiento de los tiempos de despacho de mercancías en la República Dominicana.

El proceso de despacho de mercancías posee un componente anterior al de presentación para despacho, el cual es el proceso de arribo del medio de transporte.

En ambos procesos participan una gran cantidad de operadores cuya función se suma proporcionalmente al plazo de despacho, según la logística elegida. Estos operadores mantienen una relación directa con las autoridades portuarias, sanitarias y aduaneras para poder acceder a los puntos de ingreso del territorio de República Dominicana.

La Organización Mundial de Aduanas (OMA) valida, en el Capítulo 3 del Anexo General del Convenio de Kyoto, las directivas relativas a las formalidades de desaduanamiento y otras formalidades aduaneras. En el mencionado Convenio se ha establecido que **el horario de atención para recibir la documentación, por la vía electrónica, debe funcionar en el esquema 24 horas y 7 días a la semana**. Asimismo, la OMA establece que los tiempos para llevar a cabo los procesos de recepción y despacho deben ser mínimos.

Los parámetros de horarios de las buenas prácticas que se utilizarán en la presente investigación serán establecidos con base en la legislación Local. Esto significa que su fundamento incluye los pactos específicos de República Dominicana, por medio de tratados como el CAFTA-DR.

La República Dominicana establece plazos *razonables* para la finalización del despacho, a partir de la presentación de las mercancías. Se debe indicar que se medirán los tiempos de mercancías riesgosas; es decir, mercancías cuyo criterio de riesgo proporcionó como resultado una selectividad en rojo¹, y que ameritan una revisión física o de documentos. Esto excluye los tiempos de despacho de las mercancías que se liberan automáticamente (es decir, la selectividad verde), precisamente porque ésta se convierte en verde según el análisis del administrador de la aduana de que se trate.

¹ Los plazos de despacho, comparados con un semáforo, se dividen de esta manera:

1. En selectividad verde, el plazo para entregar el documento para retirar las mercancías es inmediato.
2. En selectividad amarilla, el plazo para entregar el documento para retirar las mercancías puede ser, en caso de discrepancias, ajustado a la enmienda de las mismas, pero la administración debe dejar constancia de tal situación en los mensajes electrónicos dentro del sistema en los que realiza los requerimientos a los usuarios.
3. En la selectividad roja, el plazo para entregar el documento para retirar las mercancías se computa a partir del momento en que se presenta el documento, pero se congela hasta el momento en que el operador pone a disposición del funcionario las mercancías para revisarlas físicamente. Según la legislación, el plazo para completar este proceso es de 48 horas. Sin embargo, por una situación de sistema, la República Dominicana establece únicamente despachos en rojo en el SIADOM.

Actualmente, en toda la República Dominicana, la totalidad de las declaraciones de mercancías en el sistema SIADOM tienen selectividad roja, el cambio a otro tipo de selectividad se realiza manualmente por parte del administrador de la aduana en cuya jurisdicción se realiza el trámite.

Para establecer los resultados de este informe, se medirá el “tiempo de despacho” con dos puntos, uno de inicio y otro de final.

El primer punto comienza desde el momento de la presentación de los documentos a la Aduana hasta la finalización del despacho, el cual debe entenderse como el momento en que la Aduana libera la mercancía luego de realizado todo el proceso y cumplidos los requisitos arancelarios y no arancelarios.

El segundo punto inicia a partir del momento en que arriba el medio de transporte, lo cual se interpreta como la “oficialización del manifiesto”, hasta el momento en que la Aduana libera la mercancía, después de realizado todo el proceso y cumplidos los requisitos arancelarios y no arancelarios.

En el caso del plazo desde el arribo, el cumplimiento debe ser de 48 horas, conforme lo establece el CAFTA-DR.

Con ello se entiende que, previo al despacho, se da la interacción de otro tipo de autoridades, como las sanitarias, y otros actores, tales como agentes aduaneros, transportistas internacionales y nacionales, agentes portuarios y bancos, entre otros.

Objetivos de Estudio

- Determinar los plazos actuales para completar el proceso de despacho de las mercancías, de acuerdo al régimen aduanero elegido por el destinatario, de conformidad con la metodología de la OMA.
- Validar, junto a los sectores participantes, los datos obtenidos durante el estudio, comparándolos con los mejores tiempos establecidos por la República Dominicana, de conformidad con los compromisos CAFTA-DR.

El trabajo de campo se ejecutó en coordinación con los sectores privados a quienes se convocó mediante la Dirección General de Aduanas.

II. ANTECEDENTES

Los acuerdos suscritos sobre medidas de facilitación del comercio, recopiladas dentro del marco del CAFTA-DR, en su artículo 5.2, establecen que los países parte deberán mantener procedimientos aduaneros que garanticen el despacho de las mercancías dentro de un plazo de 48 horas después del arribo de las mercancías. En el caso de las empresas de Entrega Rápida, el plazo es de 6 horas para mercancías dentro de los parámetros de facilitación establecida. El resto será clasificado como carga general.

El nivel de control de la Aduana de República Dominicana para cumplir con este indicador establece que **luego de la presentación de la documentación a la Aduana o manifestación de la voluntariedad, los bienes deben someterse a despacho.**

El compromiso del CAFTA-DR es realizarlo dentro de las 48 horas posteriores al arribo.

Selección de población y muestra:

Aduanas estudiadas: Aeropuerto, Haina Oriental y Caucedo, las que representan más del 50% de la operación total.

Porcentaje de muestras: Se determinó tomar muestras de 30 unidades por régimen elegido, durante el periodo comprendido entre el 15 al 21 de marzo inclusive.

Validación de datos: Esta información se validó en conjunto con los sectores presentes en la toma de muestras.

La selección fue por medios aleatorios, numerando las unidades de cada régimen y eligiendo al azar los números.

Instrumento de recolección de datos:

Se utilizó un formulario de recolección de datos para el estudio de campo (Anexo 1).

El formulario se basó en el recomendado por la Guía de la Organización Mundial de Aduanas para medir el tiempo requerido para la liberación de los bienes, y fue adaptado por consenso con los sectores para obtener mayor cantidad de datos.

Plazo para la toma de muestra:

La selección de la población a muestrear se ejecutó en los días 17 al 24 de abril del 2010, mientras que la recolección se efectuó del 2 al 8 de mayo del mismo año.

Conjunto de datos de estudio:

Se eliminaron aquellos datos de declaraciones que no estuvieran en una instalación portuaria o aeroportuaria.

El cuadro 1 muestra los regímenes considerados.

CUADRO 1. Regímenes

REGÍMENES MUESTRA	SEMANA DEL 15 AL 21 DE MARZO 2010				
	TOTAL	ROJOS	VERDES	AMARILLOS	Muestra
IMPORTACIÓN DEFINITIVA	669	669	0	No hay	30
ENTREGA RÁPIDA	979	979	0	No hay	30

Variables a recolectar para el estudio:

Para las muestras enunciadas en el cuadro 1:

- Aduana
- Modo de transporte
- Tipo de régimen
- Fecha de arribo (oficialización del manifiesto de carga)
- Fecha de descarga
- Fecha de ingreso a inventario
- Fecha de aceptación de la declaración (fecha de entrega de documentos físicos)
- Resultado de la selectividad
- Fecha y hora del inicio de inspección
- Fecha y hora fin del inspección
- Fecha de liquidación y levante de mercancías
- Intervención de otra autoridad (requisitos no arancelarios)
- Intervención de un tercero (agente o transportista)

Valores establecidos como altos, medios y bajos:

Carga General:

- **Alto:** Mayor a US\$ 10,000
- **Medio:** más de US\$ 2,000 hasta US\$ 10,000
- **Bajo:** hasta US\$ 2,000

Entrega Rápida:

- **Alto:** Mayor a US\$ 2,000
- **Medio:** más de US\$ 200 hasta US\$ 2,000
- **Bajo:** menor a US\$ 200

III. ALCANCE DEL ANÁLISIS

El alcance incluye los procesos aduaneros y para-aduaneros que se desarrollan en los puertos marítimos y aéreos de la República Dominicana.

El análisis de cumplimiento debe realizarse tanto en la aplicación práctica como en el control administrativo; es decir, debe evaluarse la potestad de la administración para definir y aplicar criterios de riesgos a ciertas mercancías.

Para efectos de este estudio, se presume que la documentación, presentada para realizar el despacho, está completa, es correcta, corresponde al despacho que se solicita y se encuentra en el estado que exige la legislación aduanera. De esta manera, una documentación que no cumpla con estas características puede estar sujeta a que el usuario corrija o aclare las diferencias agregando tiempos que no pertenecen a la aduana y, al no completarse el trámite, no entra en la muestra.

La OMA sugiere la posibilidad de que la medición de tiempos de despacho represente las necesidades de los usuarios para así identificar los procesos proclives a retrasos; por ejemplo, operaciones o regímenes tales como el régimen de importación (especialmente, el de Importación Definitiva) son los que poseen la mayor cantidad de criterios de riesgo aplicados por la Aduana de República Dominicana. Por ello, a continuación se enuncian los tipos de despachos de importación que se han excluido del conjunto de estudio, por considerarse que alteran la veracidad del resultado:

- Los despachos con selectividad verde¹.
- Los despachos desde un Almacén de Depósito de Aduanas, por tratarse de despachos que no se realizan en una aduana de ingreso y no es posible determinar el grado de urgencia, ya que el importador decidió almacenar la mercancía en lugar de despacharla en el puerto de ingreso.

¹ En cuanto a los despachos con selectividad verde, éstos no se pueden determinar en el sistema SIADOM porque son información discrecional, con un a base de riesgo de conocimiento exclusivo del administrador de la aduana jurisdiccional de la carga a despachar.

IV. MEDICIÓN DE TIEMPOS DE DESPACHO EN LA ADUANA - CAPÍTULO 5.2 DEL CAFTA-DR EN REPÚBLICA DOMINICANA

En este Capítulo se realiza la presentación de resultados.

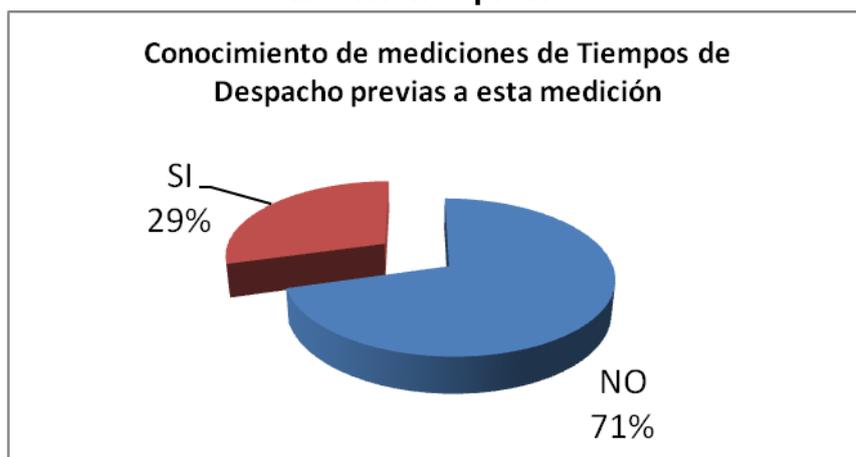
A. Percepción de los sectores:

Los sectores representados respondieron a una encuesta (Anexo 2), la cual se administró con el objetivo de medir su conocimiento acerca de mediciones previas, existencia e interacción con los actores involucrados en el proceso y regímenes que se perciben como los que tienen una duración mayor en el proceso. La encuesta se realizó a 17 representantes de los sectores que participaron en la medición.

Pregunta:

¿Conoce usted de alguna medición de tiempos de despacho que se haya practicado en su país?

GRÁFICO 1.
Mediciones previas



Fuente: Encuesta a sectores y elaboración propia.

Sólo un 29% tenía conocimiento de que la medición anterior se había practicado. Éstos estuvieron presentes y fueron los líderes del grupo de toma de datos.

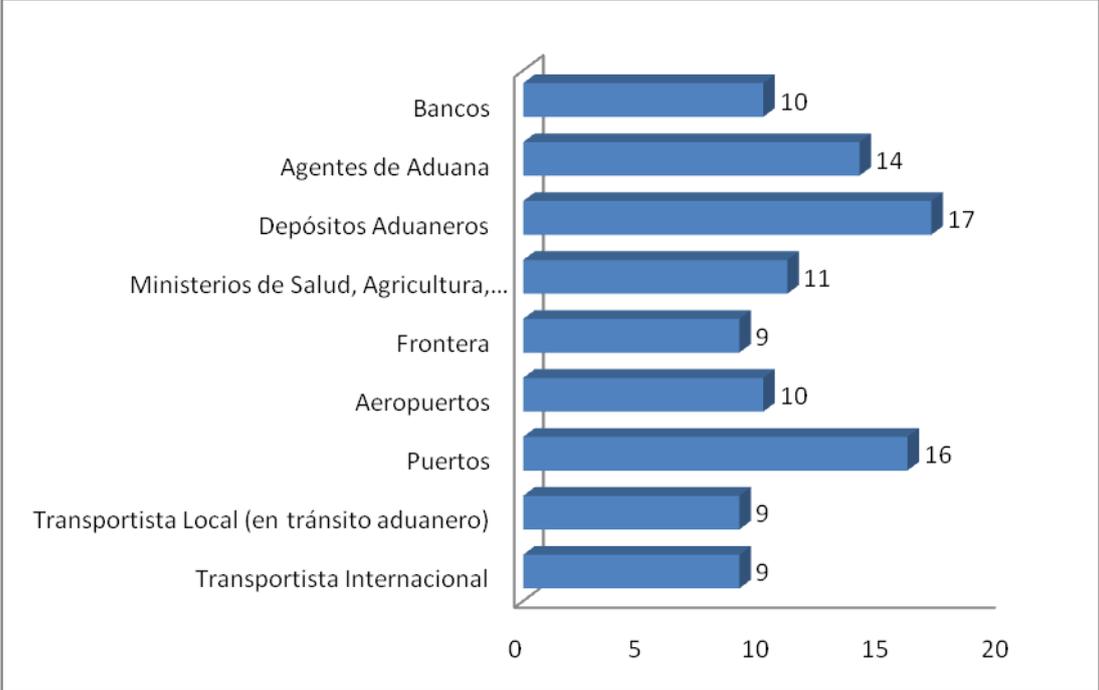
Pregunta:

Durante el proceso de despacho existen varios actores involucrados. Marque con una "X" los que usted utiliza directa o indirectamente.

Se excluyó categorizar a los apoderados especiales, porque estas figuras no funcionan en la República Dominicana.

El resultado de esta pregunta fue la siguiente

GRÁFICO 2.
Frecuencia de uso de operadores durante el despacho
(Valores en cantidad de respuestas)



Fuente: Encuesta a sectores y elaboración propia.

Las observaciones indican que la mayoría de los asistentes a la medición por parte del sector privado utilizan todos los servicios asociados a las operaciones logísticas.

Pregunta:

¿En cuál de los regímenes que se describen a continuación considera usted que los tiempos de despacho son más altos, desde la llegada del medio de transporte hasta que se libera la carga?

GRÁFICO 3.
Tiempos de despacho más altos contando desde el arribo del medio de transporte
Percepción del sector privado

(Valores en cantidad de respuestas)



Fuente: Encuesta a sectores y elaboración propia.

Prácticamente la totalidad de los entrevistados percibe que la Importación Definitiva es el régimen con mayor propensión a retrasos desde la llegada del medio de transporte. En la República Dominicana, 14 de las 17 observaciones indican que los tiempos más altos están ubicados en la Importación Definitiva de carga general.

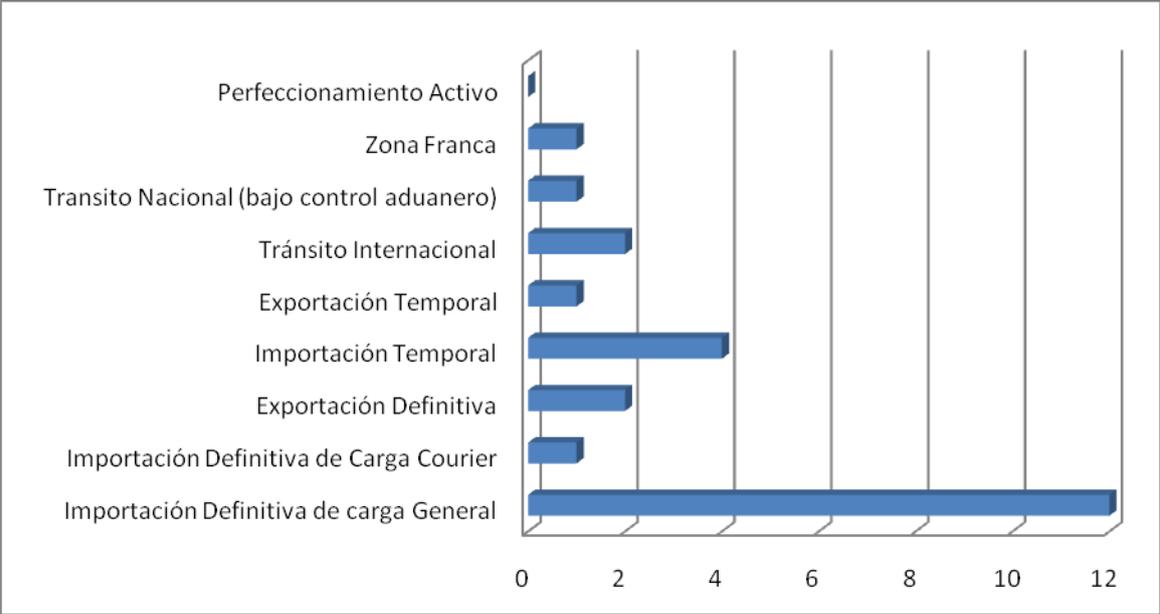
Pregunta:

¿En cuál de los regímenes que se describen a continuación considera usted que los tiempos de despacho son más altos, desde que presenta el trámite a la aduana hasta que se libera la carga?

El Gráfico 4 complementa la pregunta anterior, al tomar en cuenta la intervención de la aduana. De nuevo, el sector insiste en que los tiempos de despacho de Importación

Definitiva presentan lapsos más altos para finalizar.

GRÁFICO 4.
Tiempos de despacho más altos contando desde la presentación de documentos a la aduana
Percepción del sector privado
(Valores en cantidad de respuestas)

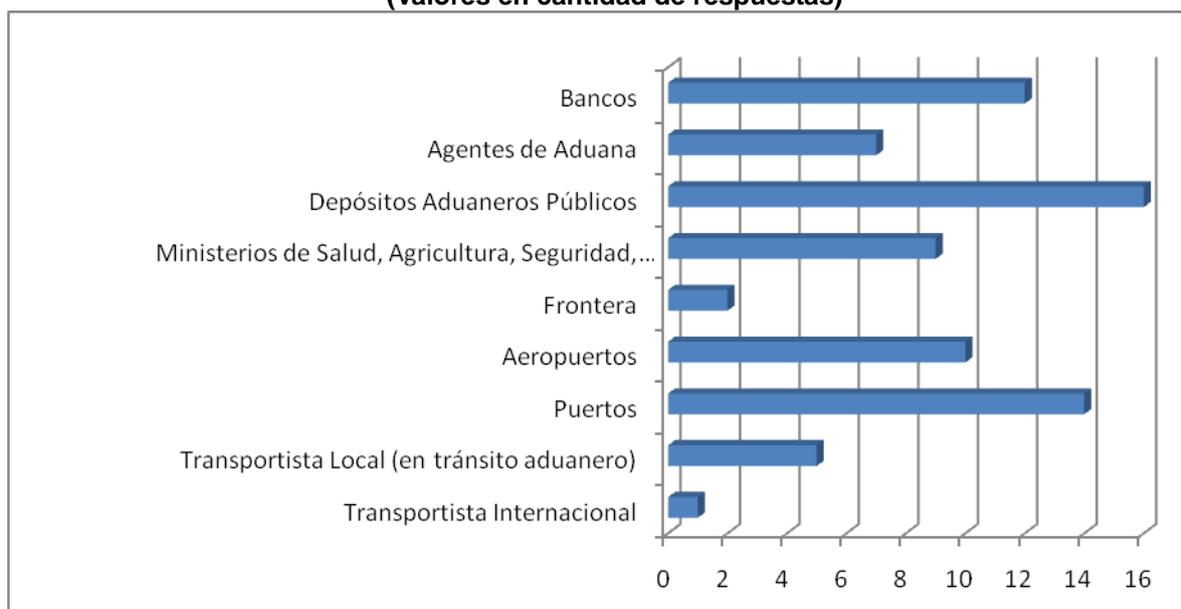


Fuente: Encuesta a sectores y elaboración propia.

Pregunta:
Marque con una "X" los operadores de los que usted conoce el horario en que operan.

GRÁFICO 5.
Horarios de los operadores que intervienen en el despacho

(Valores en cantidad de respuestas)



Fuente: Encuesta a sectores y elaboración propia.

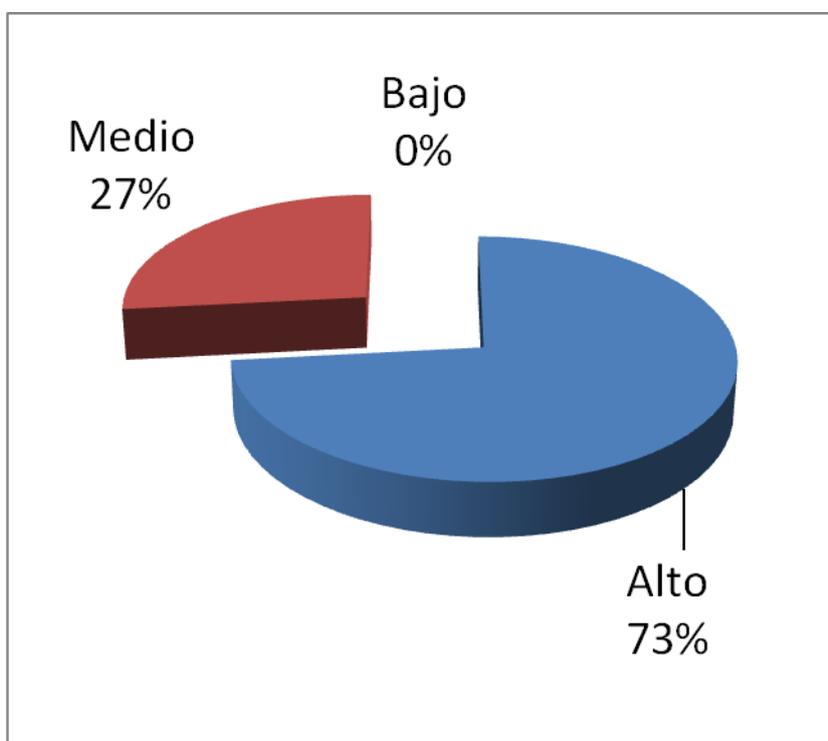
Resulta importante destacar que la mayoría de los entrevistados están pendientes y conocen los horarios de los puntos de ingreso, puertos, fronteras, aeropuertos, pero no así de los horarios de frontera, agentes de aduana y Ministerios, y aun en menor medida los de los transportistas internacionales.

PRESENTACIÓN DE DATOS OBTENIDOS.

Distribución de Valores en General:

Es importante destacar que los valores se concentran en altos y medios; es decir, la mayoría de las observaciones muestran valores superiores a US\$ 1,000.00 en un 43%, mientras que hay un 42% mayores a US\$ 2,000.00.

GRÁFICO 6.
Distribución de valores aduaneros observados
IMPORTACIÓN DEFINITIVA



Fuente: Elaboración propia.

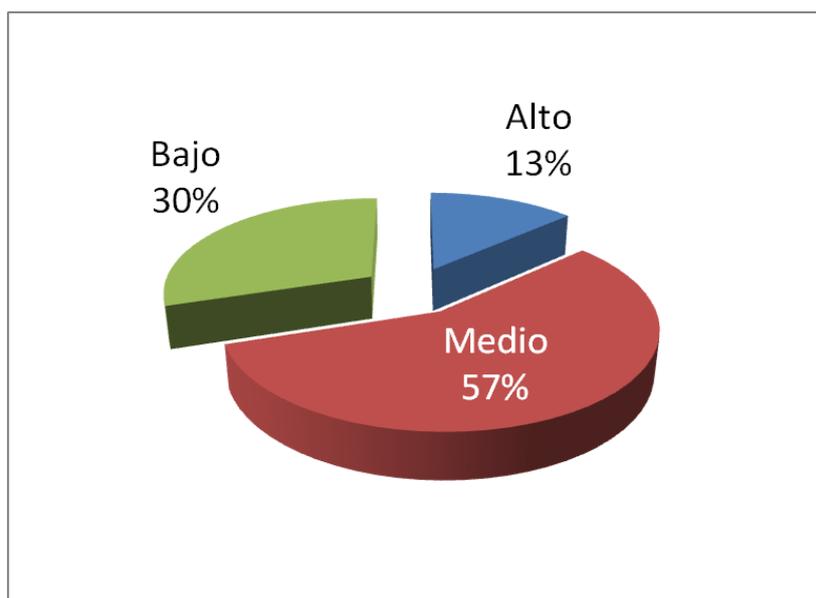
Carga General:

- **Alto:** Mayor a US\$ 10,000
- **Medio:** más de US\$2,000 hasta US\$ 10,000
- **Bajo:** hasta US\$ 2,000

Importación, Entrega Rápida:

El Gráfico 7 presenta la distribución porcentual por rango de valores declarados de mercancías ingresadas bajo la modalidad de Entrega Rápida. Aquí predominan los valores medios y bajos.

GRÁFICO 7.
Distribución de Valores Aduaneros Observados
ENTREGA RÁPIDA



Fuente: Elaboración propia.

Rango de Valores Entrega Rápida:

- **Alto:** Mayor a US\$ 2,000
- **Medio:** más de US\$ 200 hasta US\$ 2,000
- **Bajo:** menor a US\$ 200

CUADRO 2.
Distribución de rojos, verdes y amarillos por régimen o modalidad

REGÍMENES MUESTRA	SEMANA DEL 15 AL 21 DE MARZO 2010				
	TOTAL	ROJOS	VERDES	AMARILLOS	Muestra
IMPORTACIÓN DEFINITIVA	669	669	0	No hay	30
ENTREGA RÁPIDA	979	979	0	No hay	30

Fuente: Investigación y elaboración propia.

El cuadro 3 indica la distribución de la selectividad por cada uno de los tipos de regímenes muestreados.

GRÁFICO 7.



Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO 8.



Fuente: Elaboración propia.

De las declaraciones muestreadas en las aduanas elegidas, el comportamiento de los criterios de selección de revisión física (rojo) ha sido de un 100% en ambos regímenes, debido a una situación propia del sistema informático de aduanas.

No es posible determinar la cantidad de declaraciones que fueron convertidas a verdes por la vía manual, es decir, sin revisión física.

En entrega rápida primero se liberan documentos, y luego, la paquetería que no se encuentra sujeta a requisitos no arancelarios. Esta última deberá tramitarse con una declaración individual.

CUADRO 3.
Resumen de datos por régimen o modalidad
Del 17 al 24 de
abril del 2010

RÉGIMEN	Líneas PROMEDIO	Promedio desde el Arribo en días	Promedio desde el arribo en horas	Promedio desde la presentación en días	Promedio desde la presentación en horas	Cantidad de declaraciones no finalizadas
IMPORTACIÓN	3,77	7,20	174:28:57	3,30	79:05:35	0
ENTREGA RÁPIDA	20,08	5,80	140:07:38	2,87	132:07:45	0
Promedio	11,93	6,50	157:18:18	3,09	105:36:40	
Desviación		0,99	24:17:34	0,30	37:30:08	

Fuente: Investigación y elaboración propia.

El cuadro indica un mejoramiento con respecto a la medición anterior en el despacho de importación (o despacho a consumo), en la que el promedio era de un poco más de 9 días desde el arribo, por lo que se muestra una mejora de 1,8 días en el desempeño del país.

En el caso tomado desde la presentación, el promedio cayó de 8,58 días a 3,30 días, lo que demuestra que todos los actores están coordinando mejor el pago de la declaración desde la presentación, una situación que era significativa en el 2009, pero que parece ceder en el 2010. El plazo de mayor relevancia es el que se da entre la liquidación y el pago. Nuevamente, los agentes aduaneros manifiestan que es necesario agilizar los pagos.

En el régimen de Entrega Rápida, la mejora es más significativa, porque cayó de 8.52 días a 5,80 desde el arribo, pero se incrementó de 1,91 a 2,87 días desde la presentación de documentos.

Es importante mencionar que en el 2009, un 60% de las observaciones de despacho a consumo y el 15% de las de Entrega Rápida no se habían finalizado en el momento de la toma de los datos; sin embargo, en este caso, el 100% de las observaciones habían finalizado.

En el 2009, el promedio general de tiempos que correspondía únicamente a despacho a consumo y Entrega Rápida era de 8,76: hoy día es de 6,50 desde el arribo. Y para los mismos datos, que eran de 5,25 desde la presentación, bajaron a 3,09 días en el 2010.

La desviación estándar indica que los datos poseen una dispersión normal, lo que indica que la muestra es confiable.

El análisis del cumplimiento CAFTA-DR permanece, tal como lo muestra el Cuadro 5, con un valor negativo. El tiempo promedio de despacho de la República Dominicana medido desde el arribo del medio de transporte es de 157.18 horas. Los datos, además, han sido corroborados por el sector privado.

Análisis comparativo del parámetro CAFTA-DR:

CUADRO 4.
Análisis de cumplimiento del
Artículo 5.2 del CAFTA-DR

REGIMEN	Líneas PROMEDIO	Promedio desde el Arribo en días	Promedio desde el arribo en horas	Promedio desde la presentación en días	Promedio desde la presentación en horas	Cumplimiento		
						Parametro en horas	Desde el Arribo*	Desde presentación Documentos
IMPORTACION	3,77	7,20	174	3,30	79	48,00	-126,00	-31,00
ENTREGA RÁPIDA	20,08	5,80	140	2,87	132	48,00	-92,00	-84,00
Promedio	11,93	6,50	157	3,09	105,5	48,00	-109,00	-57,50

Fuente: Elaboración propia.

*Los tiempos indicados como negativos en cuanto a horas significan la diferencia del parámetro de 48 horas contra las observaciones obtenidas.

En el caso de la Importación Definitiva, el cumplimiento-país del CAFTA-DR en 48 horas de despacho desde el arribo, tiene un desfase de 126 horas. En el plazo de trámite desde la presentación de documentos en aduana se observa un saldo negativo de 31 horas.

La modalidad de Entrega Rápida tiene un desfase desde el arribo de 92 horas, y de 84 desde la presentación de documentos, por lo que se encuentra por encima del promedio indicado de 48.

En el promedio general, el tiempo de despacho desde el momento del arribo, medido en concordancia con el artículo 5.2 del CAFTA-DR, que solicita 48 horas desde ese momento es de 157.18 horas,

Hallazgos en régimen de Importación Definitiva:

En los últimos 6 meses, en Haina Oriental han operado dos sistemas informáticos aduaneros en paralelo, SIGA y SIADOM. Esto ha provocado sin duda un incremento temporal de los tiempos de despacho, conforme a la baja esperada.

La Aduana permanece prestando un servicio ininterrumpido por la posibilidad del usuario de tardarse en el pago hasta 5 días, por ley, entre el momento en que se le notifica y el momento en que lo puede efectuar.

Según el sector privado, este plazo no se aplica y se permiten incluso más días para ello, elevando aun más el promedio.

El sistema continúa permitiendo la transmisión de declaraciones antes del arribo del medio de transporte y no hay estadística de las anulaciones por esta opción.

Cantidad de documentos requeridos para importar y exportar

El Cuadro 6 detalla la cantidad de documentos requeridos para importar y exportar en la República Dominicana. Algunos documentos se han definido como obligatorios, es decir, que deben tenerse cuando se realiza una importación.

CUADRO 5.
Documentos requeridos para importar y exportar mercancías

DOCUMENTOS REQUERIDOS POR LA ADUANA	
IMPORTACIÓN	EXPORTACIÓN
<i>OBLIGATORIOS</i>	<i>OBLIGATORIOS</i>
Factura comercial	1 Factura Comercial
Documento de Transporte	2 Documento de Transporte
Declaración de Exportación	
CUANDO PROCEDEN	CUANDO PROCEDEN
Documentos Sanitarios de Origen	Documentos Sanitarios de Origen
Permisos de Importación	
Declaración del Valor Aduanero	
Certificado de Origen	
Traducción de Factura	

V. CONCLUSIONES

La Aduana de la República Dominicana posee un sistema informático moderno (SIGA), instalado en la mayoría de las aduanas, el cual le permite la generación de estadísticas confiables para medir el desempeño de la Aduana de dicho País, sin embargo, este sistema se encuentra aun en su fase de implementación.

A pesar de los esfuerzos realizados por la República Dominicana en temas de facilitación del comercio, el tiempo de despacho de las mercancías desde el arribo al país es, en promedio, de 174 horas, mientras que para la mercancía transportada por empresas Courier es de 140 horas, excediéndose así los plazos señalados en el CAFTA-RD de 48 y 6 horas respectivamente.

No obstante haber establecido una coordinación interinstitucional y un Comité de Acción Sectorial recomendado por la anterior actividad de medición de tiempos de despacho en República Dominicana, aún existe una excesiva intervención discrecional de autoridades distintas a la aduana en el proceso de despacho.

La estructura portuaria actual, suma tiempos muertos para el importador en los procesos de despacho de las mercancías.

Hay dos situaciones plenamente identificadas, tales como que el sistema informático actual, asigna revisión física o canal rojo a todas las Declaraciones Aduaneras, haciéndose el cambio a verde y la asignación del funcionario que realizará la revisión de la mercancía, discrecionalmente, lo que constituye un atentado contra los principio de igualdad y transparencia.

El sector privado debe jugar un papel más dinámico, requiriendo estadísticas y resultados en estas mediciones de manera periódica, y adicionalmente que dichos resultados sirvan para promover acciones que se traduzcan en reducción de los tiempos generales.

El sector privado podría hacer una gestión conjunta de medición de tiempo de despacho, con la misma aduana de manera periódica y así establecer criterios de ajuste a la operación en donde se presentan procesos críticos.

Hay diversos factores de orden privado que afectan la operación. En este sentido, la Aduana, si bien puede actuar con su poder de convocatoria, no puede mediar o moderar entre éstos. Si no existen, se deben crear organismos mixtos que puedan convocar y conciliar estos intereses privados, con el objetivo de facilitar los procesos logísticos de entrada y salida de forma integral, y no sólo en el ámbito aduanero, sino también el para-aduanero público y privado.

Pese a todo lo anterior, el hecho de pasar de 60% a 100% de operaciones terminadas en los plazos indicados enuncia el esfuerzo realizado por el país y justifica la conclusión de que es posible la implementación de medidas que aumenten la eficiencia.

El incumplimiento de los parámetros proviene de una falta de coordinación de autoridades y el sector privado, ausencia de parámetros de facilitación consensuadas y revisados periódicamente, esto impide la pro actividad y la reacción solo se produce cuando hay un ejercicio que mida de esta forma los tiempos de despacho.

VI. RECOMENDACIONES

1. Una migración acelerada al sistema informático Aduanero SIGA, o bien, buscar algún procedimiento urgente para evitar la discrecionalidad en la asignación de los “levantes de las mercancías” o verdes o implementar un nivel de automatización de la selectividad en el sistema.
2. Una revisión de los procesos portuarios de movilización y creación de estadísticas para establecer el nivel de servicio de los puertos hacia los usuarios.
3. Implementación en todas las aduanas del sistema SIGA para generar estadísticas y para darle trazabilidad a los embarques por parte de los interesados, así como establecer nuevos puntos de control por medio de un análisis de riesgo.
4. Revisión de la necesidad del apersonamiento de todas las instituciones actualmente requeridas para la apertura del contenedor con el objeto de lograr una inspección única simplificada.
5. Una aplicación de un sistema de análisis de riesgo que permita la concentración de la revisión en los parámetros probabilísticos correctos

Anexo 1

**FÓRMULA SIMPLIFICADA DE MEDICIÓN DE TIEMPOS DE DESPACHO
ADUANAS DE COSTA RICA**

FECHA DE APLICACIÓN:

Recolector:

1	Oficina de Aduanas	2	Modo de transporte Aéreo <input type="checkbox"/> Marítimo <input type="checkbox"/> Terrestre <input type="checkbox"/> Courier <input type="checkbox"/>
3	Número y fecha de Declaración Tipo Régimen	4	Nombre declarante NIT declarante
5	Líneas en la Declaración (Clasificación Arancelaria) Valor* <input type="checkbox"/> Alto <input type="checkbox"/> Medio <input type="checkbox"/> bajo <input type="checkbox"/>	6	Arribo Fecha Hora
		7	Descarga Fecha Hora
8	Ingreso a inventario Fecha Hora	9	Tipo inspección Sin revisión <input type="checkbox"/> Documental <input type="checkbox"/> Física <input type="checkbox"/>
10	Inicio Inspección Fecha Hora	11	Fin inspección Fecha Hora
12	Requiere Análisis de Laboratorio Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	13	Intervención de otra autoridad Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> Cuál
14	Inicio Inspección Fecha Hora	15	Fin inspección Fecha Hora
16	Se autoriza Despacho Fecha Hora	17	Intervención de Otro agente privado Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> Cuál

Valor Alto: mayor a \$1000 **Medio:** más de \$1000 hasta \$5000 **Bajo:** hasta \$1000

Para Entrega Rápida el esquema es

***Valor Alto:** mayor a \$5000 **Medio:** más de \$1000 hasta \$5000 **Bajo:** menor a \$1000

Observaciones:

Revisado por:

Anexo 2

**MEDICIÓN DE TIEMPOS DE DESPACHO
ENTREVISTA CON LOS SECTORES PRIVADOS**

PAÍS		NOMBRE	
FECHA		SECTOR	

1. ¿Conoce usted de alguna medición de tiempos de despacho que se haya practicado en su país?

___SÍ ___NO *pase a la pregunta 3*

2. Por favor indique los detalles de esa medición.

- Fecha de esa medición:
- Metodología utilizada:
- Población de estudio:
- Criterios de Muestra:
- Desviaciones:

3. Durante el Proceso de despacho existen varios actores involucrados. Marque con una "X" los que usted utiliza directa o indirectamente.

- Transportista Internacional
- Transportista Local (en tránsito aduanero)
- Puertos
- Aeropuertos
- Frontera
- Ministerios de Salud, Agricultura, Seguridad, otros no aduaneros
- Depósitos Aduaneros Públicos
- Depósitos Aduaneros Privados
- Agentes de Aduana
- Apoderado Especial Aduanero
- Bancos

4. ¿En cuál de los regímenes que se describen a continuación considera usted que los tiempos de despacho son más altos, desde la llegada del medio de transporte hasta que se libera la carga? Marque con una "X".

- Importación Definitiva de Carga General
- Importación Definitiva de Carga Courier

- Exportación Definitiva
- Importación Temporal
- Exportación Temporal
- Tránsito Internacional
- Tránsito Nacional (bajo control aduanero)
- Zona Franca
- Perfeccionamiento Activo

5. ¿En cuál de los regímenes que se describen a continuación considera usted que los tiempos de despacho son más altos, desde que presenta el trámite a la aduana hasta que se libera la carga? Marque con una "X".

- Importación Definitiva de Carga General
- Importación Definitiva de Carga Courier
- Exportación Definitiva
- Importación Temporal
- Exportación Temporal
- Tránsito Internacional
- Tránsito Nacional (bajo control aduanero)
- Zona Franca
- Perfeccionamiento Activo

6. Marque con una "X" los operadores cuyos horarios de operación usted conoce.

- Transportista Internacional
- Transportista Local (en tránsito aduanero)
- Puertos
- Aeropuertos
- Frontera
- Ministerios de Salud, Agricultura, Seguridad, otros no aduaneros
- Depósitos Aduaneros Públicos
- Depósitos Aduaneros Privados
- Agentes de Aduana
- Apoderado Especial Aduanero
- Bancos