

Las incongruencias operativas del drawback aduanero

Jorge Arroyo Prado¹

Resumen

El autor de este artículo efectúa un análisis de la operatividad aduanera actual de los Regímenes de promoción a las exportaciones basado en una entrevista a 10 productores exportadores de la mediana empresa de los rubros de productos derivados del agro, de textiles y de confecciones que son los productos no tradicionales que mas se están exportando en el país; llega a conclusiones muy interesantes y da recomendaciones para que lleven a cabo los sectores privados conjuntamente con los sectores públicos, para el logro de una verdadera inserción del Perú al mundo comercial internacional y al logro de incorporarnos en un tiempo prudencial a las filas de los grupos de los países industrializados.

Abstract

The author of this article realized an analysis of the operability ,at present ,of the customs operation of the Export Promotion Regimes base on interviews of then exporter producers of some enterprises of the agro derivation working and textile producers of non traditional products, achieve conclusions very interesting and the author realize recommendations for the private an public sectors for working together to achieve the better Peru commercial for insertion in the world commercial market at the same time to get to place in the industrialized countries in a few years.

Drawback Aduanero

Con el objetivo de conocer el funcionamiento operativo actual de los Regímenes Aduaneros de Promoción a las Exportaciones, esto es, los Regímenes de Perfeccionamiento el suscrito seleccionó a 10 empresarios productores exportadores de la mediana empresa con quienes se tuvo una entrevista. Los rubros a los que se dedican son productos derivados del agro, textiles y confecciones que es lo que actualmente se exporta en mayor cantidad de los productos no tradicionales. Las preguntas básicamente fueron dos: ¿Cuál es el Régimen de promoción a las exportaciones que más se acogen? y ¿Cuáles son las dificultades que encuentran en la parte operativa de las aduanas? .Desde luego que se les prometió no identificarlos por razones obvias, porque el fin era publicar sus respuestas.

Todos ellos respondieron a la primera pregunta que se acogen al Drawback. Se les preguntó el ¿porqué?; respondieron que era lo más conveniente porque obtenían actualmente un beneficio del 6.5% del valor FOB de sus productos y esto les permitía ofertar sus productos a un precio más competitivo. Tres de ellos manifestaron que ese era casi su margen de ganancia. Antes que existiera este régimen se acogían a la Admisión Temporal, especialmente los fabricantes de textiles y los confeccionistas pero concordaron que los trámites eran muy engorrosos y las sanciones eran muy altas si cometían errores.

Inicialmente, manifestaron los confeccionistas, han tenido una serie de dificultades cuando compraban sus insumos a comerciantes nacionales que habían pagado todos los impuestos a la importación de los insumos que les abastecían porque proveían estos insumos a varios fabricantes que se acogían al régimen del drawback y a todos les decían que habían pagado todos sus aranceles e impuestos a la importación, pero algunas veces no era así y a causa de ello les hacían cometer errores sancionables. Esto felizmente ha cambiado porque ahora los comerciantes proveedores deben expedir una Declaración Jurada. Aun así, si sus productos de exportación contienen otros productos que han traído del extranjero pagando todos sus derechos, prefieren descontar del valor FOB los insumos provenientes de comerciantes nacionales.

El Drawback aduanero a que se refieren los empresarios es el Procedimiento de Restitución simplificada de Derechos Arancelarios que tuvo su origen en el DS 104-95-EF, el que dispone que podrán acogerse a este procedimiento simplificado las empresas productoras exportadoras cuyo costo de producción haya sido incrementado por los derechos de aduana de las materias primas, insumos, productos intermedios y partes o piezas incorporados o consumidos en la producción del bien exportado. Se excluyen los combustibles y estos productos pueden ser adquiridos de comerciantes importadores siempre y cuando hayan cancelado todos sus derechos arancelarios. En aquella oportunidad el beneficio era del 5% del valor FOB de exportación, a partir de febrero del 2009 hasta junio del 2010 se incrementó al 8% para contribuir con las empresas productoras exportadoras debido a la caída de las exportaciones a causa de la crisis económica mundial. A partir del 1ro. de julio del 2010 se bajó al 6.5% que se mantendrá hasta diciembre del presente año, porque se ha considerado que ha mejorado la situación. A partir del 2011 se regresará al 5% original porque se supone que nos encontraremos en las mismas condiciones anteriores a la crisis económica financiera.

Un resumen de las dificultades que han mencionado los exportadores entrevistados es el siguiente:

- A un exportador que por primera vez exportaba mangos no le aceptaron su expediente porque se les pidió que presentara la "guía de remisión" de traslado de los stickers que entregó a la procesadora de las frutas para que los colocaran en ellas. Resulta que los stickers que eran importados por ellos mismos y habían pagado todos sus derechos arancelarios los trasladaron en su automóvil por estar contenidos en una pequeña bolsita. El exportador mostró fotografías de los mangos que contenían los stickers. Incluso declaraciones juradas tanto de la planta procesadora como de su cliente del exterior que había recibido los productos con los stickers. Sin embargo, no aceptó la aduana y el productor exportador perdió el beneficio.

- En los casos de proveedores de insumos o materias primas las aduanas exigen que la fecha de la factura del proveedor debe ser anterior a la fecha de exportación de los productos. Es indudable que la discrecionalidad de los funcionarios de la SUNAT complica la operatividad del Régimen y no sólo eso sino la confiabilidad que debe existir entre proveedor y productor exportador. Esta es una de las razones por la que no prosperan las alianzas estratégicas para la exportación o clusters que están bien avanzados en otros países. Si bien es cierto que nos encontramos en una sociedad de desconfianza, corresponde al Estado capacitar a sus funcionarios y normar los procedimientos para evitar la discrecionalidad malentendida y mal usada. Si existe confianza entre el proveedor y el productor exportador ¿porqué no puede entregarse los insumos con una guía de remisión y posteriormente expedirse la factura correspondiente?
- Otro empresario manifestó que para procesar su solicitud le han solicitado fotografías del proceso productivo y de su planta. Si tienen desconfianza los funcionarios de las aduanas deben visitar la planta para que les expliquen el proceso productivo, lo cual puede realizarse en fiscalización posterior y no entorpecer el procedimiento.
- Es increíble, dijo otro empresario, que me piden una declaración jurada que el único insumo para el embalaje que he declarado es el cartón que he traído de los Estados Unidos, no obstante que he acompañado a mi expediente la Declaración de Importación Definitiva y la Factura Comercial del cartón para embalaje.
- Cuando entregamos, dijo otro empresario, personalmente el expediente a la aduana en condición de representante legal de la empresa, siempre nos entregan una boleta de recepción. Posteriormente envían una notificación por mensajería para recoger el cheque de beneficio. No siempre llega el mensajero en los plazos oportunos. Más aun se tiene que entregar la notificación a la aduana para que le entreguen el cheque, a pesar que uno se identifica que es el representante legal de la empresa. Anteriormente no era así, en lugar de seguir avanzando en la simplificación de los procedimientos operativos nos estamos atrasando.
- El colmo que escuché de un empresario fue que una aduana exigía descargar en kilogramos las etiquetas de marca que son pequeñas, hechas de tela y seda y vienen en rollos; a pesar que en la Declaración de Importación Definitiva se coloca además del peso neto y peso bruto el número de etiquetas, asimismo aparece especificado el número de etiquetas en la Factura Comercial de importación ya que se adquiere por millares. Es decir si se exportan 1,000 polos uno no puede descargar 1,000 etiquetas sino se tiene que calcular el peso de las 1,000 etiquetas para descargarlas. Esta incongruencia genera que al concluir con las exportaciones de los polos con las etiquetas no coincidan los pesos de las etiquetas con el peso del número que se importó debido a las cifras decimales.

- En una oportunidad observaron el expediente porque habían descargado 6 etiquetas por prenda de vestir, tuvieron que demostrar que las etiquetas eran con diferente información, además de la marca. Es verdaderamente algo insólito este hecho.
- También en algunas oportunidades se les pierde el expediente y el interesado tiene que presentar otro expediente, felizmente que en estos casos respetan la fecha de la boleta de recepción.
- Casi a fines de junio buscaban cualquier disculpa los funcionarios de las aduanas para rechazar el expediente, a pesar que existía apuramiento de las empresas para presentar sus expedientes para ingresarlos antes del 30 de junio, porque el 1ro de julio se bajaba el monto del beneficio del 8 al 6.5 %. Felizmente, a raíz de las protestas se solucionó esa acción incongruente con la política de promoción de las exportaciones.
- Los empresarios coincidieron en expresar que la SUNAT debe preocuparse por la capacitación de sus trabajadores en lo que se refiere especialmente al trato y a la simplificación de los procedimientos con fines promocionales. Aunque últimamente se ha implementado un módulo de información que aun no es efectivo.
- Anteriormente al rechazar un expediente se podía confirmar en el Portal de Aduanas el motivo del rechazo y poder corregir a tiempo el error. Ahora ya no aparece el motivo del rechazo y es menester esperar la notificación para enterarse la razón del rechazo, lo cual conlleva mayor tiempo en la operatividad del régimen.
- A pesar de existir el procedimiento normado para la exportación del productor exportador a través de terceros no reciben expedientes de este tipo porque nadie da razón de cual es el procedimiento a seguir.

Sobre este último aspecto, lo que sucede es que la SUNAT no ha implementado el software necesario para que el SIGAD acepte la operatividad de la exportación a través de terceros, siendo esta una práctica común de las Trading, teniendo presente que el beneficio del régimen es para el productor exportador quien deja de percibirlo por la inoperancia de las aduanas.

Por otro lado, tampoco la SUNAT ha implementado el procedimiento para que el productor exportador que adquiere productos intermedios o insumos de productores nacionales que han ingresado sus insumos bajo el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, puedan descargar en sus exportaciones las admisiones temporales de sus proveedores. Es necesario que la SUNAT tome conciencia que aquellos productos intermedios o insumos adquiridos por los productores exportadores de sus proveedores nacionales constituyen producción nacional, o sea son productos hechos en el Perú. Desde luego que para que el productor exportador pueda acogerse al beneficio del régimen de restitución de derechos arancelarios debe haber importado o adquirido de un importador nacional otro tipo de insumo que ha cancelado todos sus derechos, cuya producción con estos insumos de los bienes exportados se hayan incrementado por los derechos de aduana.

Esto último lo vienen solicitando los empresarios desde hace años, incluso existe la norma y tampoco lo prohíbe las normas de la restitución de los derechos arancelarios, viéndolo desde el punto de vista que los productos de exportación de los productores exportadores han sido producidos a partir de productos nacionales hechos en el Perú, además de productos importados que han cancelado todos sus derechos. Sin embargo, sí es posible y existen los procedimientos operativos aduaneros para acogerse al Régimen de Restitución de Derechos Arancelarios cuando un productor exportador importa estos mismos insumos o productos intermedios, de productores de países extranjeros que han producido estos productos acogiéndose al régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo en sus países. Esto evidencia que se está protegiendo a los productores extranjeros en lugar de los productores nacionales, lo que debe corregirse a la mayor brevedad. Lo que sucede es que la SUNAT no se esfuerza para ponerse al tono de otros países competidores.

Últimamente, la Sociedad Nacional de Industrias ha instalado la "Comisión de Exportaciones" constituida por 8 personas entre funcionarios de la SNI y empresarios, presidida por el Ingeniero David Lemor Bezdin. Espero que esta Comisión no sólo se dedique a revisar y darle importancia a los Tratados de Libre Comercio firmados y por firmarse, sino también coordine acciones concretas con los funcionarios del Estado del más alto nivel para que las aduanas y otras instituciones que intervienen en la operatividad del comercio exterior sean más eficaces, con el objetivo de darle la importancia que se merece la industria nacional que es la que genera el valor agregado y contribuye al empleo directo e indirecto en mayor proporción que otros sectores, así como su importante participación en el PBI nacional. Es menester que el sector privado conjuntamente con el sector público actúe coordinada y permanentemente para el logro de una verdadera inserción del Perú al mundo comercial internacional con éxito, para el crecimiento y el desarrollo de nuestro país para que en poco tiempo prudencial se incorpore a las filas del grupo de los países industrializados. Asimismo, la SNI debe promover las alianzas estratégicas para el comercio exterior entre sus asociados.

Asimismo, consideramos que por lo menos debe mantenerse el beneficio del 6.5 % del valor FOB de la exportación durante el año 2011 en el régimen del draw back ya que la depreciación del dolar aún persistirá, que es otro limitante, que arrastra la crisis económica mundial para la exportación de productos no tradicionales.