

GUIA MODELO

PROCEDIMIENTOS PARA EL CONTROL DE SUSTANCIAS QUIMICAS PRECURSORAS DE DROGAS ILICITAS EN ZONAS FRANCAS

Chile, Septiembre del 2007

TEMARIO	PÁGINA
ANTECEDENTES PRELIMINARES	- 03-
I.- PROPUESTA DE REGLAMENTO	- 05-
II.- CARACTERÍSTICAS	- 06-
III.- PROCEDIMIENTOS PARA EL MOVIMIENTO DE INGRESO Y SALIDA DE SUSTANCIAS QUIMICAS BAJO CONTROL EN ZONA FRANCA	-08-
IV.- VISACIÓN DE DOCUMENTOS	-09-
V.- RECOMENDACIONES GENERALES	-12-
VI.- GLOSARIO	-13 -

ANTECEDENTES PRELIMINARES

En la última reunión del Grupo de Expertos sobre Sustancias Químicas, celebrada en Buenos Aires – Argentina del 22 al 24 de Agosto de 2006, se asignaron planes de acción. A Chile se le encomendó proponer una Guía para el Control de Sustancias Químicas en zonas de libre comercio.

La experiencia chilena en el desarrollo de zonas francas, tiene su inicio el año 1975, en la ciudad de Iquique, y en 1977 comienza este sistema de Zona Franca a operar en Punta Arenas (ciudad más austral del país), cuando el gobierno de la época reconoció que la región necesitaba franquicias especiales dadas sus condiciones geográficas que hacen que el costo de vida de esa zona extrema, sea el más alto de todo el país.

Se tomará como modelo para el desarrollo de nuestra propuesta, la zona franca de la ciudad de Iquique, por estar constituida por una sociedad Administradora, a diferencia de la Zona Franca de Punta Arenas que es una sociedad limitada que obtiene la explotación del recinto mediante concesión concursable cada 23 años.

Zona Franca de la ciudad de Iquique (ZOFRI S.A.), se encuentra ubicada en el norte de Chile, cercana a las fronteras de Perú y Bolivia. Su puerto enclavado en el Océano Pacífico rodeado de desiertos. El año 1975, fecha de creación de Zona Franca, la ciudad tenía una población de 73.000 habitantes. Hoy cuenta con 200.000 personas, es decir, en un período de 30 años su crecimiento se ha triplicado. Esto ha traído un adelanto económico sustentable en el tiempo. Siendo el sistema franco, el polo de desarrollo y plataforma comercial.

La Zona Franca de Iquique (ZOFRI), es un centro de negocios con más de 200 hectáreas, en las que se realiza una fuerte actividad comercial e industrial al por mayor. Además cuenta con un Mall para ventas al detalle.

En este centro de negocios operan más de 1.650 empresas, las que efectúan operaciones de compra y venta del orden de 4.700 millones de dólares al año.

Una de las ventajas de la Zona Franca es su régimen de exenciones tributarias y aduaneras. Esto significa que las mercancías depositadas en la Zona Franca no pagan impuestos ni aranceles aduaneros durante su permanencia en dicho régimen.

I.- PROPUESTA DE REGLAMENTO

INTRODUCCIÓN.-

El control del desvío de sustancias químicas, es una estrategia proactiva y directa de cada estado, para negarle a los narcotraficantes, los insumos químicos que necesitan para la elaboración de drogas ilícitas. Este incluye la reglamentación del comercio legal de las sustancias químicas requeridas en la elaboración de drogas, para garantizar que sólo se permita proceder a aquellas transacciones para las cuales se hayan establecido aplicaciones legítimas, evitando así que se desvíen las sustancias químicas de la producción de drogas del mercado lícito hacia la fabricación de drogas ilícitas.

Cada país ha diseñado mecanismos eficaces para el control del comercio internacional. En gran medida, cada Estado ha respetado el acuerdo suscrito el año 1988 en Viena, que dice relación con las comunicaciones multilaterales relativas al movimiento de sustancias químicas.

OBJETIVO.-

La presente Guía Modelo establece un marco de referencia a seguir, en el control de los productos químicos controlados en la reglamentación legal de cada país, en los territorios denominados Zonas Francas.

La guía será de aplicación a cualquier país que posea Zonas Francas y que en ellas se realicen operaciones de Comercio Internacional e Interno con productos químicos de control mundial en la fabricación de Drogas.

II.- CARACTERÍSTICAS

En toda zona franca pueden introducirse libremente diferentes clases de mercancías, exceptuando armas, sus partes y piezas, municiones, y otras especies que atenten contra la moral, las buenas costumbres, la salud, la sanidad vegetal o animal o la seguridad nacional. Esto debe ser tratado como disposición especial.

Los sistemas de zona franca deben caracterizarse principalmente por la existencia de un conjunto de empresas que comercializan bienes y servicios y una administración, cuya función principal será crear condiciones e infraestructuras necesarias para el funcionamiento eficiente de este mercado.

Además deben participar entidades que cumplan funciones de fiscalización como el Servicio de Impuestos, Servicio de Aduanas, Servicios de Salud, Registros de Sustancias Químicas Controladas. También entidades como bancos, compañías de seguros, empresas de transporte, agencias de servicio externo aduanero, empresas portuarias, etc. Los organismos judiciales y policiales, actúan ante los eventos cuando se produzcan y la seguridad del recinto deberá estar bajo la responsabilidad de la Administración de zona franca.

Independiente de quien administre la zona franca, sea estatal o privado, deberá generar una reglamentación necesaria para permitir que los usuarios puedan ser fiscalizados por las autoridades correspondientes. En este Reglamento interno, deben considerarse los mecanismos de alertas físicas y electrónicas para el control de las sustancias químicas precursoras del movimiento, dentro y fuera de zona franca.

Toda mercancía que permanezca en Zona Franca no se le impondrán los pagos de derechos, impuestos, tasas y demás gravámenes, a diferencia de lo que ocurre con la importación de bienes bajo el Régimen General de comercio exterior

de cada país, por considerarse como si estuvieran en el extranjero. Concepto de extraterritorialidad aduanera.

Todo usuario de sistema franco, cualquiera sea su calidad, debe someterse al estado de derecho del país donde se ubique la Zona Franca.

III.- PROCEDIMIENTOS PARA EL MOVIMIENTO DE INGRESO Y SALIDA DE SUSTANCIAS QUIMICAS BAJO CONTROL EN ZONA FRANCA.-

Todo usuario de zona franca, que desee movilizar una sustancia química bajo control, cualquiera sea su modalidad (traspasar, reexpedir, vender a zona franca de extensión, etc.), debe cumplir las siguientes etapas:

- Ser usuario de zona franca, y cumplir con el Reglamento Interno que cada administración establezca;
- Estar inscrito en el REGISTRO DE CONTROL DE SUSTANCIAS QUIMICAS, que cada estado debiera poseer;
- Respetar las normativas sobre manejo de sustancias químicas peligrosas;
- Tramitar la documentación aduanera que ampara las mercancías, y certificados;
- Para la identificación de las sustancias químicas en los documentos, se debe respetar la nomenclatura señalada por la OMA en el uso del Sistema Armonizado, incluyendo 8 dígitos de la partida arancelaria como mínimo y descriptores específicos. Siendo esta la primera alerta sobre una sustancia química precursora controlada.

IV.- VISACIÓN DE DOCUMENTOS.

Con el objeto de identificar el flujo de las sustancias químicas controladas se recomienda, establecer un sistema documental para zona franca, de acuerdo a los movimientos que generan las mercancías, conforme a la voluntad de los dueños o consignatarios.

1.- Documento para las mercancías que ingresan al sistema de zona franca

Documento de Ingreso a Zona Franca. Para las mercancías provenientes del extranjero, nacionales o nacionalizadas que ingresan a Zona Franca, deberán identificarse mediante un documento aduanero. Este documento debe señalar:

- Mercancías -Sustancias Químicas Controladas- (S.Q.C.)
- Cantidades
- Unidad de medida
- Estado de la materia
- Calificación de peligrosidad y manejo
- Tipo de embalaje
- Partida Arancelaria con descriptores específicos
- Nombre del Usuario y N° Documento Nacional de Identificación
- Acreditación de Usuario del Registro de S.Q.C.
- Domicilio
- Valor CIF
- Origen (fabricante)
- Adquisición (vendedor)
- Ubicación y lugar físico de depósito de las mercancías (bodega)

dentro de zona franca.

2.- Documentos utilizados en la venta de mercancías Extranjeras desde Zona Franca

Esta documentación, cumple la función de descarga del inventario del usuario y constituye una herramienta efectiva en el control físico de las mercancías que ejercen las Aduanas en el cumplimiento de la normativa vigente, desvío de precursores químicos, denominándose estas últimas para todos los efectos legales “mercancías”.

2.1.- Documento de Ingreso (importación) es el documento mediante el cual, las mercancías extranjeras son destinadas para el uso y consumo en el país, esto significa que se encuentran con todos los derechos, impuestos y demás gravámenes cancelados y quedando a la libre disposición de sus dueños en todo el territorio nacional.

2.2.- Documento de salida al extranjero, es el documento mediante el cual, el Usuario envía mercancías extranjeras al exterior o a otra zona franca, encontrándose libre de impuestos.

2.3.- Documento de venta a zona franca de extensión, es el documento mediante el cual el Usuario efectúa sus ventas desde Zona Franca al territorio nacional adyacente a una Zona Franca amurallada.

2.4.- Documento de venta entre usuarios, es el documento mediante el cual Usuarios de zona franca realizan entre ellos una transacción comercial. Manteniéndose la mercancías dentro del sistema, pero con un nuevo consignatario.

V.- RECOMENDACIONES GENERALES

1. Mantener un control constante de la cadena logística, con las alertas electrónicas y físicas;

2. Custodiar y monitorear los stock de inventarios de cada Usuario de S.Q.C., estableciéndose auditorias de acuerdo a lo que establezca, la reglamentación del manejo de precursores de cada Estado.

3. Que los Estados miembros de la CICAD, propongan a la Organización Mundial de Aduanas (OMA), que las sustancias químicas controlados de los Cuadros I y II, tengan partidas en Arancel Aduanero con los ocho dígitos del Sistema Armonizado.

4. Cada Estado debe adecuar estas recomendaciones a su legislación respectiva.

VI.- GLOSARIO

- **Arancel Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías:** es una nomenclatura polivalente de seis dígitos que ordena y clasifica las mercancías. Comprende partidas, subpartidas y códigos numéricos correspondientes, Notas de Secciones, de Capítulos y de las subpartidas, así como las Reglas Generales para su interpretación.

- **Descriptor:** son aquellos elementos que permiten validar la información respecto del precio y/o valor de las mercancías teniendo presente las características del producto motivo de comercio internacional, como por ejemplo: marca, modelo, clase, especie, variedad, tipo de embalaje, capacidad del envase, etc.

- **Zona Franca:** es el área o porción unitaria de territorio perfectamente deslindada y próxima a un puerto o aeropuerto amparado por presunción de extraterritorialidad aduanera. En estos lugares las mercancías pueden ser depositadas, transformadas, terminadas o comercializadas, sin restricción alguna.

El concepto de zona franca se asocia esencialmente con un lugar físico en el cual se transan mercancías exentas de derechos arancelarios e impuestos.

Las Zonas Francas deberán establecer la existencia de un mecanismo de Administración de sus recintos por medio de un contrato de concesión. Se recomienda a los estados establecer leyes que normen y regulen las actividades en Zona Franca. De esta manera que la reglamentación que se plantee quede establecido en el ordenamiento jurídico de cada Estado. Se sugiere crear un ente Administrador en

cada Zona Franca que cuente con: seguridad del recinto, coordinación y entrega de información a los organismos fiscalizadores. Es importante, que los organismos fiscalizadores cuenten con acceso a los stocks de inventario de cada usuario.

- **Sustancias Químicas Controladas.** Son todas aquellas sustancias químicas, que pueden ser utilizadas para la fabricación ilícita de drogas.

- **Reglamento del Registro.** Es la normativa legal que debe regir el Registro.

- **Registro** es la entidad gubernamental de cada Estado, que tiene por objeto controlar y vigilar la producción, preparación, transformación, almacenamiento, importación, exportación, comercialización, transporte y cualquier otro tipo de actividad relativa a sustancias químicas controladas, ya sea por personas naturales o jurídicas, que en su calidad de usuarias de dichas sustancias, las destinen a la producción, fabricación y/o preparación de productos o bienes de empleos lícitos.

- **Usuario** es la persona natural o jurídica que ha convenido con la sociedad administradora el derecho a desarrollar actividades en la Zona Franca bajo su administración. Las empresas usuarias pueden realizar actividades comerciales e industriales, y vender al detalle o al por mayor.

- **Traspaso** es la operación de compraventa entre usuarios de mercancía depositada en la Zona Franca.
- **Régimen General**, operación de comercio exterior que conlleva a la nacionalización de las mercancías importadas.
- **Tasas** tributo cuyo hecho imponible consiste en el uso voluntario de los servicios públicos. Ej.: peaje, tasa aeronáutica y tasa de almacenaje.
- **Impuestos** tributos exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad económica del contribuyente. Son los más importantes por el porcentaje que suponen del total de la recaudación pública.
- **Derechos de Aduana o Ad Valorem:** porcentaje que se aplica sobre el valor CIF de las mercancías a nacionalizar, forma parte de la base imponible.
- **Zona Franca de Extensión** Corresponde al territorio nacional aledaño a una Zona Franca, el cual se encuentra deslindado. En este las mercancías son consumidas sin el pago de los Derechos de Aduanas, sólo cancelan el IVA (Impuesto Valor Agregado).