La Reforma de la Ley Orgánica de Aduanas Frente a las Necesidades del Servicio Aduanero*

 “Hay que preguntarse si no contradice el esquema democrático la existencia de una institución que tiene el poder de redactar la ley, aplicarla y además interpretarla con fuerza vinculante, a través de conceptos obligatorios”

Juan Manuel Camargo “Nuevo Derecho Aduanero”.

Con la finalidad de realizar un análisis de contenido jurídico/técnico, que esperamos sea considerado en el seno Poder Legislativo Nacional, ha llegado a nuestras manos el Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Aduanas, elaborado por el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria – SENIAT y, que debe ser presentado a la Asamblea Nacional por el Presidente de la República.

Atendiendo a que el precitado Proyecto fue remitido por el Superintendente Nacional Aduanero y Tributario del SENIAT a la Asociación Venezolana de Derecho Aduanero, ampliaremos las acertadas observaciones que en su oportunidad llevó a cabo esta corporación, con el único y fundamental objetivo de contribuir a mejorar el propósito, contenido y redacción de dicho Proyecto.

El Proyecto en cuestión constituye un esfuerzo valedero para el avance técnico nacional del área aduanera y del comercio exterior venezolano, pero lamentablemente deja de lado el anhelado y necesario fin de la codificación, pues la tendencia moderna y universal de un ordenamiento normativo aduanero encuentra razón de ser, entre otros trascendentales objetivos, en la materialización del Principio de Seguridad Jurídica, permanencia y solidez de las instituciones aduaneras, así como en la no menos importante erradicación de la facultad discrecional de los órganos funcionarios.

Visto que la Disposición Transitoria Quinta Constitucional estableció el deber de promulgar un Código Orgánico Tributario, que de forma sustantiva y adjetiva recogiese en su texto la totalidad de las normas jurídicas que regulan su ámbito de aplicación y que, a su vez, en el cuerpo normativo de dicho Código, específicamente en su artículo 335, se prevé la elaboración de un Código Orgánico Aduanero, consideramos, por consiguiente, que los esfuerzos del SENIAT deben estar orientados legal y fundamentalmente a cumplir de manera incondicional en la elaboración de un Código Orgánico Aduanero.

El Servicio Aduanero y Tributario debe tener claro que la dispersión de las normas jurídicas que regulan este especialísimo tema aduanero, mediante una Ley Orgánica de Aduanas y diversos Reglamentos, ha permitido el avance de uno de los elementos medulares de la corrupción en aduanas, como resulta ser la elevada discrecionalidad de que usualmente están imbuidos los llamados Fiscales Nacionales de Hacienda, quienes autorizan y dan su visto bueno tanto a las declaraciones de mercancías, así como a los tributos originados con ocasión de importaciones. Cabe destacar que estas discrecionalidades han sido otorgadas, generalmente, debido a una errónea redacción de la norma jurídica, mala interpretación en el espíritu, propósito y razón de la misma, igualmente en prácticas consuetudinarias que pretenden asumir el valor de un criterio jurídico.

Esta discrecionalidad, que algunas veces abarca incluso a los funcionarios administrativos, está directamente vinculada con la inevitable demora o “piedra de tranca”, que pueda producirse en el trámite de nacionalización, y en la facultad de que hacen uso algunos de estos funcionarios en la exigencia de antecedentes, documentos, cumplimiento de requisitos, informaciones adicionales, ajustados o no estrictamente a derecho, aplicándose reiteradas sanciones o retardos sancionatorios que, aún si son desvirtuados, después de un largo vía crucis, tal como constituyen los nuevos o segundos reconocimientos, recursos jerárquicos, acciones de amparo o recursos de carácter contencioso tributario, provocan con el paso del tiempo la desesperación o el suplicio del Dante de muchos consignatarios.

Las reformas incorporadas a este Proyecto, sin lugar a dudas serán objeto de fundadas críticas, al otorgarse la propia Administración Aduanera excesivas prerrogativas y muy pocos deberes u obligaciones, todo lo cual, lejos de contribuir a la eficiencia y eficacia del ente público, lo convierte en un servicio poco facilitador del comercio internacional y propenso a la corrupción, ya que el precitado Proyecto contiene disposiciones que contradicen normas y principios de la vigente Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de las leyes Orgánica de Procedimientos Administrativos, Orgánica de la Administración Pública y Sobre Simplificación de Trámites Administrativos. Además, violentan criterios pacíficos, reiterados y uniformes emanados del Tribunal Supremo de Justicia o no se adaptan a la práctica jurídica aduanera contemporánea y, ostenta trascendentales desatenciones de la técnica aduanera, sin perjuicio de que algunas figuras importantes, no son normadas en lo absoluto, y otras lo son en forma errónea.

De no ser corregidas cuanto antes las deficiencias señaladas, en última instancia en la propia Asamblea Nacional, presagiamos que se presentarán numerosas impugnaciones, inseguridades e injusticias, en perjuicio de todos los involucrados en el campo aduanero y, muy en especial, en la labor que debe desempeñar una proba Administración, al pretender salvaguardar los intereses de la República.

En la mejor disposición de favorecer la redacción de un instrumento jurídico que coloque a Venezuela entre los países precursores en la materia aduanera, nos parece sumamente necesario que se elabore un Código Orgánico Aduanero, que contemple la totalidad de las figuras jurídicas imprescindibles en Derecho, para un eficaz, eficiente, armónico, transparente, adecuado y justo desarrollo del comercio exterior venezolano, incorporando las regulaciones que en materia aduanera establecen los Acuerdos, Tratados y Convenios suscritos a la fecha

por la República, así como la Doctrina y el Derecho Comparado, coadyuvando así a la libre competencia e incentivando el desarrollo económico, asimismo la inversión nacional y extranjera mediante un ejercicio pleno de la seguridad jurídica.

Estas reflexiones, sólo pretenden contribuir con aquellos que tienen en sus manos el proceso de modernización del servicio aduanero nacional, el que ha contado a la presente fecha con el irrestricto apoyo del Sector Privado de la economía.

Abg. JULIO RODRIGO CARRAZANA GALLO (*)