La Modernización de las Aduanas un proceso Indetenible

La Aduana debería tener una organización que permitiera saber a nivel central cuantos documentos se presentan a despacho, cuantos se hallan en trámite y se han tramitado; cuantos son los derechos que cada unidad operativa recauda; cuanta mercancía ingresa y sale, de que país y a cuál, y para que importador o exportador habitual. Debería además recibir toda la información dentro de un plazo razonablemente breve. Para lograrlo, se requerirá, en adición a un esquema moderno de tramitación que mantuviera un sistema automático de control en el momento que se realiza una operación aduanera, un control posterior al trámite que tuviera un carácter selectivo y un organismo especializado de control interno. Breve resumen del Informe que contiene un análisis general de la administración tributaria y aduanera, elaborado en 1.982 por el Fondo Monetario Internacional, que fuere reflejado en la conclusiones de la Comisión de Estudio y Reforma Fiscal Venezolana dirigida por el Dr. Tomas Carrillo Batalla.

Necesariamente la aduana, como ente oficial que regula el intercambio comercial, debería pasar por un proceso de transformación para modernizar su organización y normativa legal e incorporar tecnología aplicada a los procesos que en ella se realizan. Con la aprobación de la Reforma se hará efectivo el apoyo financiero internacional, necesario para dotar al SENIAT de los medios materiales -equipos e infraestructura física, en estado deplorable- que faciliten el desempeño de sus funciones y mejoren la calidad del servicio, disminuyendo los costos de la gestión aduanera y aumentando la recaudación. Además se deberá fortalecer la formación y capacitación del recurso humano, que permite elevar el nivel técnico de sus funcionarios, puesto que todo esto incide no sólo en la eficiencia del servicio, sino incluso en la actitud de los funcionarios y de los contribuyentes. Palabras expresadas por la Lic. María Guerra de López en su texto "Modernización Aduanera y Comercio Exterior Venezolano".

Los inicios de la Modernización

El proceso de modernización aduanera en Venezuela se inicia en la década de los años 70 con la adopción de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NAB), para pasar luego a la NABANDINA, la puesta en vigencia del Reglamento sobre el Valor Normal de las Mercancías en Aduana, donde se recogió la Definición del Valor de Bruselas y sus Notas Interpretativas y Explicativas; fue promulgada la novísima Ley Orgánica de Aduanas, egresa la primera promoción de Técnicos Superiores especializados en Aduanas de la Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública, y se crea la Dirección General Sectorial de Aduanas.

El SENIAT y su marco legal

Diversos han sido los ensayos de modernización del servicio aduanero nacional, anteriores y posteriores al año 1.994, en que se crea el SENIAT. En los años 1.998 y 1.999 es reformada parcialmente la Ley Orgánica de Aduanas, resultando una de sus mayores innovaciones, la autorización para que las operaciones y actividades aduaneras se efectúe mediante procesos electrónicos.

Paralelamente, es dictado un moderno cuerpo legal, del mismo destacan la Ley Sobre Simplificación de Trámites Administrativos, Código Orgánico Tributario, Ley Orgánica de la Administración Pública y la Ley Sobre Mensaje de Datos y Firmas Electrónicas.

Los más recientes intentos de modernización aduanera

Atendiendo a que la Organización Mundial de Aduanas ha establecido como prioridad garantizar que las oficinas aduaneras permitan el expedito desaduanamiento de las mercancías, con procedimientos simples y eficaces, facilitando el intercambio comercial bajo un marco de reglas transparentes que fomenten la libre competencia, en mayo del año 2000 UNCTAD evalúa los aspectos tecnológicos de una Reforma del Sistema Aduanero Venezolano. En fecha veintinueve (29) de junio de 2000, con miras a la construcción de un sistema automatizado integrado, que contemplará el control de gestión en las operaciones aduaneras y el incremento de la recaudación de tributos, así como el reforzamiento del control posterior

sobre los contribuyentes, suscribió un **CONVENIO** con dicho ente internacional, el cual inicia operaciones en Venezuela para septiembre del año 2.000, mediante la inauguración de un laboratorio de modernización aduanera, el día 19/01/01, con la finalidad de realizar las pruebas de simulación y certificar cada unos de los procesos administrativos, en principio, inherentes a la importación, con la participación invaluable del sector privado. Igualmente, se constituye una comisión integrada por profesionales de los sectores público y privado (estos últimos de manera altruista), cuya finalidad es la de redactar un anteproyecto del marco legal necesario para el idóneo funcionamiento del sistema aduanero automatizado, para lo cual el servicio elabora los manuales de procedimientos aplicables.

En el aspecto técnico, específicamente de valoración aduanera, en el año 2.000 el Ejecutivo Nacional adopta la aplicación del Acuerdo de Valoración en Aduana del GATT, y se autoriza la emisión del formulario Declaración Andina del Valor, aplicable a la operación aduanera de importación.

En fecha 08-11-01, es promulgada y publicada en Gaceta Oficial la Ley del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria, que tiene por objeto regular y desarrollar la organización y funcionamiento del SENIAT, otorgándosele el carácter de servicio autónomo sin personalidad jurídica, con autonomía funcional, técnica y financiera, adscrito al Ministerio de Finanzas.

Una modernización con cuerpo

El esfuerzo de un trabajo de casi dos años comienza a ver luces el día 21 de enero del año 2002, mediante la promulgación y publicación por parte del Ejecutivo Nacional del "**REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE ADUANAS RELATIVO A LOS PROCESOS ELECTRÓNICOS**", situación ésta que permitió, en fecha 04/03/02, la inauguración de operaciones reales en la Aduana Principal de La Guaira, y que se desarrolle un Roll Out (plan de replicación) en la Gerencias de Aduanas Principales de Puerto Cabello, Mérida, Guanta , Maracaibo, Maiquetía y San Antonio del Táchira, hasta alcanzar el total de cincuenta y cuatro (54) aduanas, entre principales y subalternas.

En dicho Reglamento, se destacan, como aspectos altamente positivos la eliminación o reducción al máximo de la discrecionalidad de la cual disponían los funcionarios reconocedores en las aduanas; simplificación en el procedimiento de nacionalización al suprimir la

presentación de papeles, salvo en los casos de control aduanero; reducción de los tiempos de trámite, de semanas de suplicio, a minutos, lo cual se traduce en un efectivo ahorro por concepto de almacenajes, falsos fletes, servicios innecesarios y dobles reconocimientos por parte de la Guardia Nacional, la cual ha sido perfectamente delimitada en sus competencias y funciones; todos estos onerosos gastos y trámites que encarecían el producto importado y que a la larga eran asumidos por el consumidor final.

Este proyecto, que cuenta con el apoyo irrestricto de Fedecámaras y Consecomercio, se ha traducido en la formación técnica de funcionarios y auxiliares de la administración aduanera en todas y cada una de las etapas de la modernización. Aunado a esto, el equipo técnico -jurídico del Proyecto de Modernización de Aduanas del SENIAT, conjuntamente con el grupo de asesores externos avanza en la elaboración de cuatro (04) anteproyectos Reglamentos de la Ley Orgánica de Aduanas, siendo éstos el de Exportaciones, Tránsito y Tasas Aduaneras y Regímenes Aduaneros Especiales, a ser incorporados al Sistema Aduanero Automatizado.

La lucha contra el fraude fiscal

Este año mediante Decreto se crea la Comisión Presidencial Anti-contrabando, integrada por el Ministerio de la Producción y el Comercio, SENIAT, Fiscalía del Ministerio Público, Fedecámaras, Consecomercio, Conindustrias, Resguardo Nacional Tributario, entre otros organismos públicos y privados, la cual tiene como misión fundamental realizar un estudio técnico-jurídico, con las respectivas sugerencias, para atacar las causas de este flagelo que daña despiadadamente a la economía nacional, dentro de las cuales estarán:

1.

Elaboración de un marco jurídico adecuado a las nuevas realidades fiscales y procedimentales.

2.

Establecimiento de plazos oportunos para dar respuesta a las solicitudes de los administrados o contribuyentes, aplicando el Silencio Positivo, en caso de no otorgarse respuesta; y las sanciones pertinentes, a aquellos funcionarios que incurran en faltas a su deber de resolver las peticiones.

3.

Atribuir legalmente, de forma exclusiva, la competencia de investigación, prevención y lucha contra el fraude en aduanas, a un cuerpo especializado en el campo técnico y jurídico aduanero, a fin de evitar la duplicidad de funciones de órganos de control posterior. La prevención de este delito es siempre técnica y no represiva.

4.

Contar con una infraestructura acorde a las labores que se desarrollan en las aduanas.

5.

Obtener una total sincronización entre los niveles Normativo y Operativos del servicio aduanero, pues en la actualidad se observa un total divorcio entre ellos.

6.

Coordinación e ingreso, a la brevedad posible, al Sistema Aduanero Automatizado de los entes públicos vinculados al Comercio Exterior Venezolano.

7.

Justicia Aduanera:

a) Administrativa: Es recomendable la creación de Gerencias Regionales de Tributos Aduaneros, independientes de las Gerencias de Aduanas Principales o Subalternas, donde se decidan los Recursos Administrativos, evitando de esta manera los altos costos en que incurren los contribuyentes en el ejercicio del derecho a la defensa, trasladándose a Caracas. Adecuación de los criterios administrativos a las decisiones de la Sala Política Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, creando de esta manera una jurisprudencia aduanera.

b) Contenciosa Aduanera: Es imprescindible, atendiendo a la especialidad técnica y jurídica de la materia, la creación de los Tribunales Superiores de la Contencioso Aduanero. Esto igualmente abarca la creación de Salas Especiales Aduaneras en el Tribunal Supremo de Justicia, para diferenciarlas de las Tributarias inherentes a la renta interna.

c) Penal: Otorgar competencia por la materia, a Tribunales de Control y Juicio en materia penal aduanera. Formación de un cuerpo ad hoc en el Ministerio Público, con especialización en aduanas, el cual debe mantener una actualización jurídico -técnica constante.

Consideramos que resulta mezquino manifestar, como lo ha hecho la oficina de Asesoría Financiera y Económica de la Asamblea Nacional, de que no se ha avanzado o no se han producido los resultados esperados. Dicha apreciación, en nuestro criterio sólo puede ser producto de una mala asesoría, o que ésta ha sido sorprendida en su buena fe, ya que nunca hasta hoy se habían obtenido logros tan positivos en corto tiempo, con miras a un servicio público *transparente*, *dinámico y eficiente*, que es la vieja aspiración de quienes laboramos en este medio.

Abg. Julio Rodrigo Carrazana Gallo. **
Asesor de la Comisión de Aduanas de Consecomercio