LAS ADUANAS ANTE EL NUEVO REGIMEN LEGAL



ROSA MARIA <u>DOS SANTOS</u> R.
U.C.A.B.

15648 S1834 UNIVERSIDAD CATOLICA ANDRES BELLO POST GRADO EN INSTITUCIONES FINANCIERAS MENCION FINANZAS INTERNACIONALES PRACTICUM

ANALISIS DE LA REFORMA DE LA LEY ORGANICA DE ADUANAS

ROSA MARIA DOS SANTOS RODRIGUES C.I. 12.067.058 1.999

INDICE

CONTENIDO	PAGINA
IINTRODUCCION	3
IIDESARROLLO	
IL1EL DERECHO ADUANERO	4
II,2EVOLUCION HISTORICA DE REGIMEN LEGAL ADUANERO	6
II.3ORIGEN Y EVOLUCION HISTORICA DE LAS ADUANAS	8
II.4TERMINOS ADUANEROS	11
II.5ANALISIS DE LA NUEVA LEY DE ADUANAS DE 1.998	15
II.6SITUACION ACTUAL DE LAS ADUANAS	25
II.7CASOS ESPECIALES	27
IIICONCLUSIONES	29
IVRECOMENDACIONES	32
VBIBLIOGRAFIA	33

INTRODUCCION

Las aduanas de Venezuela, la administración aduanera en general, la Ley de Aduanas y otras cosas envueltas en el entorno aduanal, sin dejar de incluir la evasión fiscal y la inescrupulosidad, que se asoman como los males más relevantes, son temas sobre los cuales se ha especulado por muchos años. El país experimenta en el sistema aduanero nacional uno de los más graves problemas de los últimos tiempos. La ineficiencia y la descomposición producida por falta de acción y la penetración de mafías que involucra a empresarios, agentes aduanales, funcionarios del Seniat y a la Guardia Nacional, es patética.

A través de las aduanas nacionales ingresan al país containers tarifados con las mercaderías más diversas sin pagar los derechos aduaneros, el impuesto a las ventas ni la tasa por servicios aduanero, todo lo cual puede sumar hasta el 40%. Ello implica un triple perjuicio para la nación: evasión fiscal, competencia desleal a la producción nacional y un deterioro ético y moral. En otros casos, los ilícitos consisten en subfacturación del valor de las mercancías o declaraciones fraudulentas del volumen, todo ello para evadir el pago de impuestos.

En Venezuela los intentos por reformar y modernizar las aduanas han fracasado, en la mayoria de los casos por falta de compromiso y por el sabotaje por parte de oscuros intereses a los cuales no les interesa un cambio. La necesidad de reformar la Ley de Aduanas se planteó desde hace varios años, con miras a adecuarla y poder enfrenar con medio legales la problemática del sector. El Congreso de la República, tras considerar el tema durante varios meses, decidió Reformar la Ley Orgánica de Aduanas el pasado mes de noviembre de 1.998.

Pero esta reforma ha suscitado fuertes reacciones de distintos sectores por opiniones divergentes en cuanto a la práctica aduanera y de oposición a nuevos esquemas legales que buscan modernizar el actual régimen aduanero, es por esta razón, que haré un análisis de la problemática suscitada, ya que, las aduanas se han visto tradicionalmente como un ente recaudador de impuestos y así lo ha sido desde épocas inmemoriables, como las políticas fiscales de la nación con el solo propósito rentístico. Ese criterio colonial está desde hace mucho tiempo fuera de las realidades contemporáneas. La función aduanera debe mirarse como un elemento importante en la cadena de comercio, por que los avances de las economías privadas, y el giro que toman las relaciones internacionales de comercio, se tienen que compaginar y armonizar con el proceso económico global

II.-DESARROLLO:

II.1.- EL DERECHO ADUANERO

El Derecho Aduanero constituye el conjunto de normas legales y reglamentos que determinan el régimen fiscal al cual han de someterse los importadores, exportadores, agentes navieros y en general quienes realizan operaciones con mercancías a través de las fronteras de la República, por las vías marítimas, aéreas, terrestres o postales.

El Derecho Aduanero es una disciplina jurídica autónoma, que se caracteriza por ser un Derecho Público, ya que el Estado es el sujeto esencial y dominante en las relaciones jurídicas de carácter aduanero, a su vez de orden público ya que no se puede derogar por convenios particulares por estar informado de interés general.

Las Finalidades del Derecho Aduanero son las siguientes:

- * Fomentar y proteger el desarrollo económico.
- * Percibir un tributo manifestado bajo la forma de un impuesto o tasa.
- * Proyectar y preservar el status político y social.
- * Garantizar la salud y las condiciones de vida de los ciudadanos, plantas y animales.
- * Suministrar informaciones estadísticas.
- * Lograr una actuación de carácter ético y de solidaridad humana.

Fuentes del Derecho Aduanero: son todos los elementos, formales o no, de los cuales surgen normas de Derecho Aduanero, o de las diferentes formas como dichas normas son establecidas.

* Primarias:

La Constitución: en ella se encuentran las disposiciones que organizan el sistema financiero del Estado. En el Artículo 136 numeral 8ª se define que es competencia del Estado: "La organización, recaudación y control de los impuestos a la renta, al capital y a las sucesiones y donaciones; de las contribuciones que gravan la producción y consumo de bienes que total o parcialmente la Ley reserva al Poder Nacional tales como las de alcoholes, cigarrillos, fósforos y salinas; las de minas de hidrocarburos y los demás impuestos, tasas y rentas no

atribuidas a los Estados y a los Municipios, que con carácter de contribuciones nacionales creare la Ley ". y el numeral 9ª "La organización y régimen de las aduanas ".

La Ley de Aduanas : es evidente su calidad de fuente, en ella se desarrollan los principios constitucionales y se definen las instituciones típicas del derecho aduanero.

Tratados Internacionales: estos sólo pasan a ser fuente de la legislación aduanera nacional cuando son incorporados a la legislación interna mediante el proceso establecido en la Constitución. En el caso de Venezuela mediante la ratificación llevada a cabo en virtud de una Ley dictada al respecto. Llevado a cabo el procedimiento de ratificación, esta fuente prevalece sobre las propias leyes internas.

El Reglamento: subordinado al espíritu, propósito y razón de la Ley a la cual se refiere y desarrolla, constituye una fuente importante. En Venezuela la actividad reglamentaria del Ejecutivo se evidencia bastante amplia en materia aduanera.

* Secundarias:

Resoluciones e instrucciones administrativas: dado los caracteres de esta rama del derecho, especialmente su heterogeneidad y tecnicidad, este género de actos administrativos se presenta muy frecuentemente en el campo aduanero.

La Doctrina: contribuye a precisar el sentido y alcance de las normas jurídicas.

La Jurisprudencia: con la doctrina desarrolla la tarea de interpretar la Ley.

* Usos y Costumbres: finalmente conforman una fuente de derecho de acuerdo al carácter vinculante que cada legislación les acuerde.

División del Derecho Aduanero: al comprender el derecho aduanero como una disciplina jurídica autónoma, en consecuencia es necesario aceptar sub-ramas jurídicas dentro de un campo, en función de la especialidad de cada una de las materias que aborda. Así, cuando el derecho aduanero orienta su estudio al respecto impositivo o tributario, tendremos que hablar de un derecho aduanero tributario. En la misma medida, cuando se trate al aspecto penal, administrativo, procesal o internacional de sus situaciones; se hablará de un Derecho AduanerAdministrativo, Penal, Procesal o Internacional.

II.2.- EVOLUCION HISTORICA DE REGIMEL LEGAL ADUANERO:

Constituida la República en 1.830, se dicta el 14 de Octubre de ese mismo año la Ley estableciendo los puestos habilitados para el Comercio Exterior, las normas relativas a los buques; documentación necesaria para la mercancía, descarga, almacenaje, reconocimiento, tarifa arancelaria, forma de pago de los derechos, etc. Después de 1.830 se dictaron Leyes en los años 1.834; 1.838; 1.841; 1.856 y 1.860, que se denominaron "régimen de Aduana para la Importación".

En el año 1.867 se compilaron las diversas Leyes dictadas hasta esa fecha y se promulgó el primer Código de Hacienda. Más tarde en 1.873 se derogó el Código de 1.867 y se reunió en un solo cuerpo 40 Leyes Fiscales diversas, entre ellas las de Aduanas. La Ley de Aduanas de 1.918, aún cuando contenía disposiciones de las diversas leyes anteriormente citadas, establece sin embargo un solo cuerpo de artículos referentes solamente a Aduanas. La Ley de Aduanas de 1.918 fue derogada y ésta a su vez fue modificada en 1.938. Esta Ley fue la que introdujo las más importantes reformas, ya que simplificó las disposiciones dejando para los Reglamentos aquellas normas que eran de menor trámite y conservando en la Ley los principios generales que rigen el servicio de Aduanas.

La Ley de 1.938 rigió a las Aduanas de Venezuela durante casi veinte años, y se caracterizó por que se establecieron Decretos por los cuales se establecía la Reglamentación Parcial en los siguentes aspectos:

Reglamento No. 1: Habilitación y Jurisdicción de las Oficinas Aduaneras.

Reglamento No. 2: Exoneración de los Derechos de Exportación.

Reglamento No. 3: Habilitaciones en el Tráfico Exterior y de Cabotaje y las Actuaciones de las Oficinas Aduaneras.

Reglamento No. 4: Nombramiento, Atribuciones y Deberes de los funcionarios de Aduanas.

Reglamento No.5: Tráfico de Pasajeros procedentes del Exterior y a sus Equipajes.

Reglamento No. 6: Almacenamiento de Mercancías y Derechos de Almacenaje.

Reglamento No. 7: Formalidades que deben cumplirse en los Puertos Extranjeros para el despacho de Buques y de sus cargamentos con destino a Puertos Venezolanos.

Reglamento No.8: Navegación Interna por el Orinoco.

Reglamento No.9: Navegación Interna por el Lago de Maracaibo.

Reglamento No. 10: Descarga de Buques procedentes del Exterior.

Reglamento No. 11: Permisos para ir a bordo de los buques surtos en los puertos, llegados del exterior.

Reglamento No. 12: Tránsito por el territorio de los E.E.U.U. de Venezuela de las Mercancias y productos procedentes de otro país que deben introducirse para Colombia por el Puerto de Maracaibo o exportarse de Colombia para otro país por dicho Puerto.

Reglamento No. 13: Comercio de Cabotaje.

Reglamento No. 14: Falta de Facturas Certificadas.

Reglamento No.15: Reconocimiento de Mercancías de Importación.

Reglamento No. 16: Introducción de Muestras.

Reglamento No. 17: Sobre Comercio de Exportación.

Reglamento No. 18: Sobre Importaciones y Exportaciones de Carácter Temporal.

Queriendo decir con esto que fue modificada por las sucesivas reformas promulgada en 1.957; 1.965;1.972;1.973 luego la promulgación de la Ley Orgánica de Aduanas del 26 de Septiembre de 1.978 y el Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas del 5 de marzo de 1.979.

Y finalmente la Nueva ley del 04 de noviembre de 1.998 publicada en la Gaceta Oficial No. 36.575 del 05 de noviembre de 1.998 y la cual ha suscitado innumerables comentarios y conflictos de intereses.

En un análisis de las reformas de la Ley de Aduanas a través del tiempo en la mayoría se ha contemplado medidas contra la Corrupción, y el Contrabando, y a su vez se ha buscado desarrollar normativas más novedosas y acopladas a las necesidades sempiternas de integración e industrialización.

II.3.- ORIGEN Y EVOLUCION HISTORICA DE LAS ADUANAS:

En Roma, las aduanas existieron desde la primera monarquía y su creación se atribuye a Anco Marcio, fundador del puerto de Ostía. El más antiguo antecedente de la Aduana lo constituye el portorio o portorium de los romanos. Los fenicios fueron los que iniciaron el registro para el comercio de importación y exportación, quienes a su vez fueron seguidos por los cartagineses, que fueron grandes comerciantes en el mar mediterráneo. También existieron las Aduanas de Grecia en la época antigua y se cobraba un impuesto del 2% sobre mercancías que se importaban o exportaban. Fueron los árabes quienes impulsaron el impuesto de aduanas, dándole el carácter de contribución general sobre todos los productos que ingresaban por sus fronteras, siendo llamados por ellos almojarifazgo, siendo introducidos posteriormente otros impuestos aduaneros como fueron los diezmos de puestos secos y mojados, que fueron las primitivas manifestaciones del impuesto de aduanas. Asimismo, los árabes incorporaron a Europa la palabra tarifa, que era el impuesto que se cobraba por el tráfico internacional de productos.

Igualmente existieron aduanas en aquellas ciudades que tenían un gran auge comercial como: Génova, Pisa, Venezia, Flandes y las ciudades asiáticas. Es muy importante mencionar que en la Edad Media aparecieron en varias ciudades los cónsules que estaban encargados de dictaminar sobre los litigios surgidos con motivo del comercio internacional, función que ha variado en la actualidad, ya que ahora son los agentes comerciales de otros países, debiendo legalizar algunos de los documentos exigibles con motivo del comercio marítimo internacional. En la época antigua y medieval, los impuestos aduaneros no eran utilizados como instrumentos de política comercial, sino solamente como medio de obtener ingresos y esa política comercial mediante el empleo de reglamentos, prohibiciones, y otros, siendo a partir de principios de la Edad Moderna cuando se utilizan los impuestos aduaneros como instrumentos de política comercial. Fueron los árabes quienes introdujeron las aduanas en España a partir de la dominación ocurrida en el siglo VII, y llamaron portazgo al derecho que pagaban las mercancías que se transportaban de un lugar a otro.En 1524 la Casa de Cotratación en vista del auge del comercio con América amplió sus funciones; las oficinas se instalaron en Sevilla y se nombró un Juez con residencia en Cádiz, que dió origen a la creación del Juzgado de Indias. El enfrentamiento que posteriormente surgió entre el Juzgado de Indias y la Casa de Contratación, dió lugar a que ésta fuera trasladada a Cádiz en 1.717 donde permaneció hasta su desaparición en 1.790.

En Venezuela, el comercio se realizaba por algunos puertos venezolanos habilitados para el tráfico, divididos al efecto en puertos mayores y menores. La Guaira y Puerto Cabello eran puertos mayores y Maracaibo, Cumaná, Pampatar y San Tomé de Guayana, puertos menores. En los primeros se pagaban todos los impuestos; en los puertos menores se rebajaban algunos derechos y a veces se cobraban los impuestos municipales.

El comercio con España se dividió en varios períodos:

Primer Período: (Siglos XVI, XVII y comienzos del XVIII). Se hacían mediante la flota de Tierra Firme, que una vez al año cubría la ruta de Sevilla a Cartagena de Indias y Panamá. Al pasar cerca de las costas venezolanas, algunos barcos pequeños se separaban de la flota y tocaban en Pampatar, Cumaná, La Guaira y Maracaibo, para efectuar el comercio de las provincias.

Segundo Período: (1.730-1.785). Durante este período, el comercio de Venezuela estuvo en manos de la Compañía Guipozcuana, empresa que tuvo el monopolio del comercio de casi todas las provincias venezolanas. La compañía despachaba sus barcos directamente a La Guaira y Puerto Cabello, atendía el comercio de la provincia de Caracas, y eventualmente, el de Cumaná, Margarita y Maracaibo.

Tercer Período: (1.785-1810). A raíz de la extinción de la Guipozcuana, Venezuela fue incluida en el sistema de comercio libre, establecido para todas las colonias españolas en 1.778. Con este nuevo sistema, Sevilla perdió su carácter de puerto único, y en lugar, el gobierno español habilitó otros nueve puertos de la península para el comercio con las Indias. Se habilitaron también varios puertos americanos; se abolieron algunos derechos y se rebajaron otros. En fin, se permitió a los mercaderes peninsulares, registrar libremente sus barcos y salir de cualesquiera de esos puertos hacia América.

El comercio libre rigió el tráfico con España hasta la independencia. Fue un sistema liberal en relación con las restricciones y el monopolio anterior. Pero este llamado comercio libre no permitía a las colonias comerciar con otros países. Esto último se logró con la independencia.

Es de destacar que en un documento de la Real Cédula de Ejército y Real de diciembre de 1776, se indica cómo el Rey revela los mecanismos que utilizó para mejorar las rentas, para lo cual concede un mayor cuidado al comercio.

A la Compañía Guipuzcoana le fue encomendada esa misión, pero no cumplió a cabalidad con el "útil resguardo".

"Y respecto de que ahora he tenido por conveniente el poner al cuidado de Compañía Guipuzcoana el comercio de las Provincias de Cumaná y Guayana e Islas de Margarita y Trinidad, bajo la condición, entre otras, de que para evitar los fraudes, que se cometen en el comercio ilícito ha de armar embarcaciones corsarias a propósito y a satisfacción de mis ministros de Indias, cuidará también el Intendente de si la Compañía cumple en esta parte tanto en cuanto a las naves que se necesiten como en la calidad de ellas, sus tripulaciones y los comandantes y de si se emplean oportunamente en el resguardo de esas cosas o si se distrae ".

"En la ciudad de Caracas se estableció por la Compañía Guipuzcoana de Volantes a Caballo con destino a impedir la introducción del contrabando en el camino desde La Guaira a Caracas, en la misma ciudad y todas sus inmediaciones, pero sin que hasta ahora se haya producido este útil resguardo los efectos que podía y debía a causa del poco cuidado con que se ha procedido en el nombramiento del Capitán e individuos de esa Compañía por que después de varios informes pedidos en el asunto y con conocimiento de los antecedentes que habían precedido y actual estado de esta Compañía".

Durante la época de la Colonia la aduana era definida como " el establecimiento de depósitos, inspección y recaudación de los impuestos de entrada y salida de las mercaderías, correspondientes al comercio interior y foráneo".

Bajo la administración española se aplicaron en Venezuela diversos tipos de contribuciones fiscales, entre ellas, a principios de siglo XIX, los derechos de almojarifazgo (aduanas) y alcabalas de mar. En el país se mantuvo vigente el régimen aduanal del siglo XIX durante muchos años del siglo XX.

Los derechos de importación y exportación continuaron como la principal y determinante fuente de ingresos al fisco nacional hasta la década de los 30, cuando la renta petrolera comenzó a sumar cantidades mayores de aportes al Estado que esos ingresos.

La primera medida para mejorar dicho régimen se debe a Román Cárdenas, titular de Hacienda de 1.913 a 1.922. Una concepción moderna, en cuyos planteamientos el arancel de aduanas se convierte en instrumento económico y proteccionista y de estímulo a la economía nacional que ha seguido evolucionando a través de los avances de las economías privadas y el giro que han tomado las relaciones internacionales.

II.4.- TERMINOS ADUANEROS:

LAS ADUANAS: se pueden definir como los lugares habilitados por el Estado para controlar en todos sus aspectos las operaciones aduaneras, siempre y cuando ésta se verifiquen dentro del territorio, aguas territoriales o espacio aéreo nacional. Dichas operaciones estarán sujetas a las leyes y normas, mediante las disposiciones de éstas.

LAS FINALIDADES ADUANERAS: son las de intervenir y controlar el paso de las mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas, a través de las fronteras aduaneras con el objeto de determinar y aplicar el régimen jurídico al cual dichas mercancías puedan estar sometidas.

FUNCIONES QUE DESEMPEÑAN LAS ADUANAS: las principales funciones que desempeñan las aduanas son de carácter proteccionistas a los intereses del Estado y éstas pueden catalogarse de:

CARACTER ECONOMICO Y FINANCIERO CARACTER INDUSTRIAL

CARACTER SOCIAL

Atendiendo a este orden tendríamos en primer lugar, que las Aduanas se desempeñan como instrumentos inprescindibles para la recaudación de Fondos Nacionales. En el segundo lugar las Aduanas son los intrumentos de protección y fomento de las industrias y la producción nacional. Y en tercer lugar, las Aduanas en sus funciones fiscales, prohiben, obstaculizan, controlan, limitan, y facilitan la salida y entrada de mercancías importación y exportación para uso y consumo de la sociedad.

Dentro de estas funciones principales se podrían clasificar en :

PRINCIPALES Y ACCESORIAS:

Dentro de las primeras tendríamos las funciones tendientes a controlar y fiscalizar el tráfico internacional de mercancías, que determinarían las liquidaciones y recaudaciones que causen los derechos, impuestos, tasas y demás gravamenes que afecten el paso de las mercancías a través de las fronteras nacionales y la formación de las estadísticas del tráfico internacional de estas. Dentro de las Accesorias tendríamos todas las funciones que las leyes les encomienda al

El Modo de Operación comunmente empleado:

* Es el de la subfacturación de declaración de mercancías por debajo del valor normal.

De Origen: con aprobación del proveedor o vendedor extranjero, aspecto conocido en materia de inversiones internacionales como de los precios de transferencia, lo utilizan las casas matriz Multinacionales o Transnacionales.

Local: es la más común no se presenta a la Aduana la factura original, se sustituye por una elaborada localmente, generalmente es una copia de la original obtenida a través del uso de los avances tecnológicos, se sustituyen los valores y cantidades originales; otra modalidad es sustituir la original por una factura de otro país. Por ejemplo, mercancía procedente de Hong Kong con factura de Panamá o Curazao.

Efectos No Declarados: al emplear el método de subfacturación, se aprovecha para no declarar algunas mercancías y con esto se reduce aún más la base imponible.

Mercancía No Declarada en los manifiestos de carga: se utiliza para evitar la intervención aduanera, no se registran las mercancías en el manifiesto de carga, no se registra su ingreso a los almacenes y posteriormente se trasladan con ordenes falsas a otros almacens fuera de la zona primaria, pero son llevadas directamente a los depósitos de los consignatarios.

Tránsitos: se solicitan los tránsitos hacia otras aduanas, pero las mercancías nunca llegan a su destino, en común acuerdo con los Guardias Nacionales de custodia y la División de Recaudación, sólo sellan las declaraciones de tránsito (tomaguía) para los efectos de la liberación de fianzas.

* Trilogías del Delito Aduanero: la trilogía de la corrupción es la conspiración fraguada por los importadores, los encargados de intermediar la mercancía y los responsables del proceso interno aduanero.

Nueva Trilogía: integrada por los porteadores, almacenadores y las empresas que ofrecen servicios puerta a puerta (llamadas coloquialmente courier).

Los pasos del ilícito son:

* Llega el buque; aquí no existe el control. Se confia en la información de los transportistas.

- * El transportador (buques, camión o avión) debe entregar en la aduana el manifiesto de carga o Bill Landing y el sobordo (descripción de carga), permiso de trasbordo. Este debe decir exactamente lo que trae.
- * El jefe de operaciones revisa y desenglosa la documentación. En muchos casos no se entrega toda la documentación.
- * Luego lo pasan a las unidades técnicas (se supone que son aleatorias) en donde se verifica si el agente consolidado aparece manifestado en el sobordo.
- * Los transportistas de cargas cuando manifiestan se acogen a lo que está escrito en los contenedores. Algunos documentos pasan a regímenes especiales.
- * La Guardia Nacional encargada del resguardo, puede hacer reconocimientos y devolver una "salida".
- * Se cubre la etapa del reconocimiento. En esta etapa se deben abrir los contenedores para verificar si lo que declaran es el producto que aparece manifiesto.

Las causas que contribuyen al Ilícito Aduanero son:

- * Caducidad de las leyes aduaneras ante los avances del Comercio Internacional.
- * La falta de mística y vocación de servicios de los funcionarios, cuya educación tributaria es deficiente, y son fáciles presas de un medio cuyos antecedentes de corrupción se remotan a sus orígenes.
- * Falta de tecnificación o modernización del Sistema Aduanero, los Proyectos de Modernización, sólo se han limitado a un cúmulo de papeles y el despilfarro de los recursos aunado a la falta de expertos aduaneros que los dirijan.
- * Falta de voluntad política de los gobiernos para enfrentar la corrupción y reformar los procedimientos aduaneros, el establecimiento de un procedimiento expedito que permita expulsar o destituir a los funcionarios corruptos y la implementación de los controles necesarios.
- * Falta de una reforma de leyes fundamentales conexas a las actividades aduaneras que permita mejorar los procesos y el establecimiento de Reglas Jurídicas claras para atacar estos delitos.

II.5.-ANALISIS DE LA NUEVA LEY DE ADUANAS DE 1.998:

II.5.1.-DISPOSICIONES GENERALES

- * Se amplian la base de normativas al ámbito de Tratados y Convenios Internacionales y otros instrumentos Jurídicos .
- * Las funciones de la Administración son las de intervenir, facilitar y controlar la entrada, permanencia y salida del territorio nacional de mercancías.
- * Se introduce a el Jefe de la Administración Aduanera como persona que le compete la organización, el funcionamiento, el control y el régimen del servicio aduanero.
- * Las Tasas y cantidades a pagar por los usuarios de los serviciones aduaneros se establecen en Unidades Tributarias.

* COMPETENCIA:

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA:

Establecer, restablecer, modificar o suprimir en el marco de tratados, acuerdos o convenios internacionales, salvaguardias a la importación de mercancías.

Implementar y reglamentar un Régimen Aduanero Especial para el intercambio comercial terrestre y fluvial internacional realizado en los estados fronterizos.

MINISTRO DE HACIENDA:

Organizar, los servicios de control, fiscalización y resguardo de la Administración Aduanera

Autorizar que las actividades y operaciones aduaneras se efectúen en sitios distintos de los establecidos bajo el control de la aduana competente.

Dictar las normas para que la información relativa a las operaciones aduaneras y a la actividad financiera generada por ella sea asentada en libros, registros, documentos o cuentas bancarias especiales y autorizar a la Administración Aduanera para que el registro, intercambio y procesamiento de los datos, documentos y actos inherentes a las operaciones y actividades aduaneras se efectúe mediante procesos electrónicos u otros medios de comunicación sustitutivos del papel, en todas o algunas aduanas, los cuales tendrán la debida fuerza probatoria.

JEFE DE ADMINISTRACION ADUANERA:

Dirigir y supervisar la actuación de las aduanas del país.

Planificar, ejecutar, coordinar, organizar y programar el control, la inspección, fiscalización y resguardo en materia aduanera; requerir informaciones a organismos o personas

públicas o privadas y seguir los procedimientos e investigaciones a que haya lugar, sin perjuicio de facultades similares que correspondan a otras dependencias.

Aplicar las normas de carácter aduanero en lo que se refiere a esta Ley, su Reglamento, el Arancel de Aduanas, el Valor de las Mercancías, medidas o cláusulas de salvaguardias, liberación y suspensión de gravámenes, operaciones aduaneras, Origen de las Mercancías, y a los auxiliares de la administración, resguardo, inspección, fiscalización y control.

Reintegrar o devolver total o parcialmente el monto de los impuestos arancelarios que hubieren sido cancelados, cuando se trate de mercancías destinadas a la elaboración o terminación en el país de productos que luego sean exportados, o en el caso de mercancías nacionalizadas que por circunstancias especiales debidamente comprobadas deban salir definitivamente del país.

Diseñar y aplicar los sistemas y medios informáticos a los fines de obtener la máxima eficacia, celeridad y transparencia de los sistemas y procedimientos que utiliza el servicio aduanero.

* Se mantiene el Concepto de Potestad Aduanera al igual que los bienes sometidos a esta.

La potestad aduanera es la facultad de las autoridades competentes para intervenir sobre bienes a autorizar o impedir su desaduanamiento, ejercer los privilegios fiscales, determinar los tributos exigibles, aplicar las sanciones procedentes y en general, ejercer los controles previstos en la legislación aduanera nacional.

Se someterán a la potestad aduanera:

Toda mercancía que vaya a ser introducida o extraída del territorio nacional;

Los bienes que formen parte del equipaje de pasajeros y tripulantes;

Los vehículos o medios de transporte, comprendidos sus aparejos, repuestos, provisiones de a bordo, accesorios e implementos de navegación y movilización de carga o de personas, que sean objeto de tráfico internacional o que conduzcan las mercancías y bienes; así como las mercancías que dichos vehículos o medios contengan, sea cual fuere su naturaleza;

Las mercancías, medios de transporte y demás efectos cuando sean objeto de tráfico interno en aguas territoriales o interiores, espacio aéreo nacional y zona de vigilancia aduanera, áreas especiales de control, de almacenes generales de depósito, depósitos aduaneros o almacenes libres de impuestos.

Se excluyen de la potestad aduanera los vehículos y transporte de guerra y los que expresamente determine el Ministro de Hacienda, excepto cuando realicen operaciones de tráfico internacional o nacional de mercancías y pasajeros.

II.5.2.-TRAFICO DE MERCANCIAS

- * Se elimina el artículo 16 sobre el tratamiento aduanero aplicable con motivo de la utilización de furgones, contenedores y en general, de implementos, equipos, repuestos y accesorios para el transporte de la carga, quedarán sujetos a las normas internacionales sobre la materia y a regulaciones que establezca el Ministerio de Hacienda.
 - * Se crean tres nuevos artículos 20,21 y 22 redactados así:

Artículo 20: Los representantes legales de las empresas porteadoras deberán registrar en la oficina aduanera correspondiente, los manifiestos de carga a más tardar en la fecha de llegada o salida del vehículo. Podrán, consignarlos igualmente, antes de la llegada del mismo.

Los demás operadores de transporte deberán registrar en la Oficina Aduanera correspondiente los manifiestos de carga a más tardar el día hábil posterior a la fecha de llegada del vehículo.

Artículo 21: Las mercancías sólo podrán ser embarcadas, desembarcadas o transbordadas en la zona primaria aduanera y en los lugares, horas y días que se señalen como hábiles o que sean habilitados a tales fines, a solicitud de los interesados.

Artículo 22: Las mercancías deberán ser entregadas por los porteadores a los responsables de los recintos, almacenes o depósitos aduaneros autorizados, públicos, privados o ante quien acredite debidamente ser el propietario o representante autorizado del consignatario, a más tardar al siguiente día hábil de su descarga, con especificación precisa de los bultos faltantes y sobrantes, los cuales deberán ser notificados a la aduana.

En aquéllos terminales acuáticos, aéreos o terrestres, en los cuales existiese más de un recinto, almacén o depósito aduanero, el documento de transporte podrá indicar el almacén autorizado al cual deberán entregarse las mercancías, salvo que, la autoridad competente disponga lo contrario.

* Se crea cuatro artículos nuevos como son 24,25,26 y 27 redactados asi:

Artículo 24:Una vez recibidas las mercancías, el responsable procederá a elaborar una relación detallada de los bienes efectivamente entregados, con indicación precisa de los

elementos de identificación cualitativa y cuantitativa y del número y fecha del documento de transporte, dicha relación deberá estar concluida y notificada a la aduana a más tardar el segundo día hábil de recibidas las mercancías.

Artículo 25: Las mercancías se consideran puestas a la orden de la autoridad aduanera, cuando se trate de actos de introducción, en el momento en que se inicia la descarga del vehículo porteador y, en el caso de actos de extracción, en la fecha de registro de declaración ante la aduana.

Artículo 26: Las personas que operen recintos, almacenes o depósitos bajo potestad aduanera responderán directamente ante el Fisco Nacional por el monto de los créditos fiscales que corresponda pagar por las mercancías perdidas o averiadas y ante los interesados por el valor de las mismas. Se considera que una mercancía se ha perdido cuando transcurridos tres (3) días hábiles de la fecha en que la autoridad aduanera ha solicitado o autorizado su examen, entrega, reconocimiento, o cualquier otro propósito, no sea puesta a la orden por los responsables de su guarda y custodia.

Se considera que una mercancía se ha averiado cuando no se entregue en las mismas condiciones en que fue recibida por haber experimentado roturas, daños u otras circunstancias semejantes.

Artículo 27: Cuando el documento de transporte no señale el almacén de entrega, las mercancías podrán permanecer depositadas mientras se cumple el trámite aduanero respectivo y previo el cumplimiento de las condiciones que indique el Reglamento, en los lugares que señale el proveedor o embarcador, el consignatario, exportador o remitente, salvo que la autoridad aduanera competente disponga lo contrario o cuando el interesado no manifieste voluntad alguna al respecto, en cuyo caso permanecerán depositadas en la zona primaria inmediata de la aduana.

* Se modifica el concepto del Agente de Aduanas:

El Agente de Aduanas es la persona autorizada por el Ministerio de Hacienda para actuar ante los órganos competentes en nombre y por cuenta de aquél que contrata sus servicios, en el trámite de una operación o actividad aduanera.

Sin menoscabo de las responsabilidades, que según esta Ley correspondan al consignatario aceptante, exportador o remitente de las mercancías, el agente de aduanas será responsable ante el Fisco Nacional y ante su mandante por las infracciones cometidas a la

normativa aduanera derivadas de su acción u omisión, dolosa o culposa en el ejercicio de sus funciones.

* Aumentan el Nivel de exigencias para actuar como agente aduanal:

Artículo 36:

La autorización para actuar como agente de aduanas será otorgada a solicitud de parte interesada, previo cumplimiento de los siguientes requisitos: Ser venezolano; Ser mayor de edad y gozar del pleno ejercicio de sus derechos; Egresado de Universidad o Instituto de Educación Superior, inscrito en el Ministerio de Educación y haber aprobado estudios vinculados directamente con la materia aduanera. El Reglamento establecerá las condiciones de homologación; No ser funcionario o empleado público ni militar en ejercicio activo; No haber prestado servicio en la Administración Aduanera durante el año anterior a la solicitud; y No tener parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con los funcionarios que representen al Fisco Nacional en la respectiva aduana; Haber aprobado concurso de conocimientos, según lo establezca el Reglamento. Cualquier otro requisito que establezca el Reglamento.

La Administración Aduanera evaluará anualmente a las personas autorizadas para actuar como agente de aduanas, conforme a las normas establecidas en el Reglamento, a fin de verificar que mantienen las mismas condiciones que dieron lugar a la autorización. De no mantenerse tales condiciones, la autorización será revocada.

Las personas jurídicas que soliciten autorización para actuar como agente de aduanas, deberán mantener en su nómina una o más personas naturales autorizadas a la vez, como agente de aduanas, conforme a las disposiciones anteriores y según lo que disponga el Reglamento.

* Cambia el Concepto de Reconocimiento:

El reconocimiento es el procedimiento mediante el cual se verifica el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el régimen aduanero y demás disposiciones legales a las que se encuentra sometida la introducción o la extracción de las mercancías declaradas por los interesados, conforme a la documentación exigida por esta Ley y su Reglamento para la aplicación de ese régimen. El reconocimiento podrá practicarse de forma selectiva y/o aleatoria.

El reconocimiento fiscal se podrá realizar aún cuando no exista la declaración de aduanas.

El Reglamento establecerá las condiciones, modalidades y elementos para el procedimiento de reconocimiento y asignación del funcionario.

Cuando fuere procedente, formarán parte del reconocimiento las actuaciones de verificación de la existencia y estado físico de los efectos, de la documentación respectiva, de identificación, examen, clasificación arancelaria, restricciones, registros u otros requisitos arancelarios, determinación del valor en aduana, certificados de origen, medida, peso y contaje de las mercancías, a que hubiere lugar.

Podrá realizarse el reconocimiento documental o físico de la totalidad de los documentos que se presenten ante la aduana.

El reconocimiento se efectuará a los fines de su validez, con la asistencia del funcionario competente, quien tendrá el carácter de Fiscal Nacional de Hacienda.

El procedimiento se desarrollará en condiciones que aseguren su imparcialidad, normalidad y exactitud, debiendo estar libre de apremios, perturbaciones y coacciones de cualquier naturaleza. El Ministerio de Hacienda podrá, cuando lo considere conveniente a los servicios aduaneros, a través de resolución, modificar el número de funcionarios necesarios para efectuar el reconocimiento.

* Se crea un nuevo artículo que versa en lo siguiente:

Se harán exigibles los gravámenes causados aún cuando en el reconocimiento faltaren mercancías o éstas presenten averías, señales de descomposición, fallas, violaciones, pérdidas y otras irregularidades similares.

* En el caso de Mercancías Abandonadas:

Las mercancías legalmente abandonadas deberán ser rematadas por el Ministerio de Hacienda a través del órgano competente, dentro de los plazos y conforme al procedimiento que señale el Reglamento. La base mínima de las posturas será el valor en aduanas de las mercancías determinado en la fecha del reconocimiento con deducción de un diez por ciento (10%). Si en el acto de remate no surgieren posturas las mercancías serán adjudicadas al Fisco Nacional.

II.5.3.-MEDIDAS EN ADUANAS SOBRE PROPIEDAD INTELECTUAL

* Se crea un Nuevo Título relativo a las Medidas en Aduanas Sobre Propiedad Intelectual:

Las autoridades aduaneras deberán, a solicitud del órgano competente en materia de propiedad intelectual, impedir el desaduanamiento de bienes que presuntamente violen derechos de propiedad intelectual obtenidos en el país o derivados de acuerdos internacionales de los que la República sea parte.

El órgano competente en materia de propiedad Intelectual podrá solicitar a la autoridad aduanera, mediante acto motivado, el desaduanamiento de la mercancía en cualquier momento, previa presentación de garantía suficiente para proteger al titular del derecho en cualquier caso de infracción, la cual deberá ser fijada por el órgano competente.

Las autoridades aduaneras notificarán al propietario, importador o consignatario de la mercancía cuestionada, la retención de la misma.

Las autoridades aduaneras, conjuntamente con las oficinas competentes en materia de propiedad intelectual, establecerán servicios de información que permitan el cumplimiento de las anteriores disposiciones.

II.5.4.-DE LOS REGIMENES DE LIBERACION Y SUSPENCION

*Se elimina la exoneración total o parcial de impuestos aduaneros a los Ex-Presidentes constitucionales de la República.

II.5.5.-ILICITO ADUANERO

- * Se establece pena de presión en caso de ilícito aduanero cuando se incurre en contrabando y será penado con prisión de dos a cuatro años quien, mediante actos u omisiones, eluda o intente eludir la intervención de las autoridades aduaneras en la introducción de mercancías al territorio nacional o en la extracción de las mismas de dicho territorio.
- * Se crea un artículo donde se aumenta la pena aumentada de un tercio a la mitad cuando se cometa delitos estipulados en el Artículo 105.
- * Los cómplices y encubridores serán castigados con la misma pena impuesta a los autores y coautores, rebajada en la mitad a los cómplices y en un tercio a los encubridores.

* Las personas incursas en contrabando e infracciones aduaneras serán sancionadas, con multas expresadas en Unidades Tributarias.

II.5.6.-DE LOS RECURSOS

- * De toda decisión se oirá recurso jerárquico por ante el Ministro de Hacienda. La interposición del recurso no suspenderá los efectos del acto recurrido.
- * Se modifica el plazo para notificar el recurso jerárquico a 25 días hábiles y se decide por resolución en un plazo de 4 meses.
- * Se le consede a la Administración Aduanera y no al Ministerio de Hacienda el reconsiderar sus propias decisiones.
 - * Se crean tres artículos nuevos:

Artículo 139:

Aplicará supletoriamente la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y el Código Orgánico Tributario.

Artículo 140:

Quien tuviere un interés personal y directo, podrá consultar a la Administración Aduanera sobre la aplicación de las normas a una situación concreta. A ese efecto, el consultante deberá exponer con claridad y precisión todos los elementos constitutivos de la misma y podrá expresar así mismo su opinión fundada.

La formulación de la consulta no suspende el transcurso de los plazos, ni exime al consultante del cumplimiento de sus obligaciones. La Administración Aduanera dispondrá de treinta (30) días hábiles para evacuar dicha consulta.

Articulo 141:

No podrá imponerse sanción a los contribuyentes que en aplicación de la Ley hubieren adoptado el criterio o la interpretación expresada por la Administración Aduanera, en consulta evacuada sobre el mismo tipo de asunto.

Tampoco podrá imponerse sanción en aquellos casos en que la Administración Aduanera no hubiere contestado la consulta que le haya formulado en el plazo fijado, y el consultante hubiere aplicado la interpretación acorde con la opinión fundada que el mismo haya expresado al formular dicha consulta.

Cuando la Administración Aduanera hubiere emitido opinión a la consulta solicitada, esta será vinculante para el consultante.

II.5.7.-DISPOSICIONES GENERALES

* Se introduce modificacines en lo que respecta a las Fianzas.

Artículo 144:

Además de los requisitos que establezca el Ministerio de Hacienda mediante resolución, las fianzas deberán ser otorgadas por empresas de seguro o compañías bancarias establecidas en el país, mediante documento autenticado y podrán ser permanentes o eventuales. En casos justificados, el Ministro de Hacienda podrá aceptar que dicha garantía sea otorgada por empresas de comprobada solvencia económica, distintas a las antes mencionadas.

Cada fianza permanente será otorgada para una sola oficina aduanera y para garantizar un sólo tipo de obligación, salvo en los casos de excepción que establezca el Reglamento de esta Ley.

Las personas naturales o jurídicas y sus representantes legales que tengan el carácter de auxiliares de la Administración Aduanera deberán prestar garantía, cuando fuere procedente, en los términos y condiciones que establezca el Reglamento.

* Se crean dos nuevos artículos:

Artículo 145:

Además de los Agentes de Aduanas, son auxiliares de la Administración Aduanera las empresas de almacenamiento o depósito aduanero, Almacenes Generales de Depósito, Mensajería Internacional, Consolidación de Carga, Transporte, Verificación de Mercancías, Cabotaje, Laboratorios Habilitados, los cuales deberán estar inscritos en el registro correspondiente y autorizados para actuar por ante la Administración Aduanera, de conformidad con las disposiciones establecidas en el Reglamento.

Artículo 146

Los Agentes de Aduanas que para la fecha de la entrada en vigencia de la modificación a esta Ley hayan sido autorizados e inscritos en el registro correspondiente para actuar como tales, podrán continuar prestando sus servicios, teniendo un plazo de seis (6) meses para cumplir con el requisito previsto en el numeral 7 del artículo 36 de esta Ley.

* Se empieza a exigir un nivel de Especialización a los Funicionarios:

El Gerente de Aduana, Los Gerentes de las Aduanas Principales y Subalternas, los Jefes de División, los Jefes de Areas y los Jefes del Resguardo Aduanero serán profesionales,

graduados universitarios y con estudios vinculados directamente con la materia aduanera y cumplir con las previsiones del Estatuto Orgánico respectivo.

II.6.-SITUACION ACTUAL DE LAS ADUANAS:

Los acontecimientos pasados y presentes en las aduanas venezolanas no hacen más que demostrar hasta el cansancio lo dificil y lento que es erradicar los malos hábitos. Desde las relativamente menores infracciones de sobornos para agilizar los trámites burocráticos hasta la asombrosa audacia de introducir de contrabando al país autos en cargamentos de zapatos, durante décadas, individuos corruptos y mafias han hallado formas y maneras de escamotearle ganancias a las empresas legítimas e ingresos tributarios al Fisco Nacional.

El sistema aduanero se encuentra en la Edad de Piedra y con una tradición histórica de corrupción que facilita notablemente el hallazgo de nuevas formas de introducir ilicitamente bienes al país.

El proceso de introducir y sacar productos de Venezuela es casi completamente manual, con posibles manipulaciones , ya que, los códigos de aranceles aduaneros y precios no están computarizados , no hay controles eficientes, la inversión en infraestructura es sumamente escasa y el personal de las aduanas percibe salarios mezquinos. EL resultados es que los gobiernos se han esforzado por combatir la corrupción pero intereses creados ha hecho naufragar dichos esfuerzos.

En el ámbito comercial se ha llegado a manejar porcentajes de que un 80% del mercado interno de electrodomésticos y equipos esta contralado por el contrabando. El gobierno también se está viendo afectado, y en mucho: ya que estudios del FMI estiman que alrededor de medio millardo de dólares se cuelan en forma de evasión de impuestos.

En los últimos meses los problemas en las aduanas han empeorado, tanto así que se dice que el sistema está atravesando la peor crisis de su historia.

En estudios efectuados se han observado que 85% de los encuestados habían sufrido alguna forma de práctica corrupta en las aduanas, lo que indica que desde los agentes navieros hasta la Guardia Nacional, está involucrada en la cadena, al igual que los agentes aduanales.

Los inspectores tributarios han dejado al descubierto que uno de los Agentes Aduanales desde 1.995 había conseguido evadir el pago del asombroso monto de Bs. 2,6 millardos en impuestos.

Los fraudes han existido desde hace años. En el mes de septiembre de 1.998, la maquinaria humana que integra las aduanas- corredores, agentes navieros, la Guardia Naciona, el Seniat, los gandoleros, importadores y funcionarios públicos- comenzaron un escándalo por protestas de gandoleros por los malos tratos que sufrían a manos de la Guardia Nacional. Oficialmente responsable de prevenir y eliminar la corrupción, la Guardia Nacional tiene a la vez una excelente participación en ella.

Los gandoleros se habían quejado de que las inspecciones de carga realizados por la GN estaban demorando considerablemente el flujo de tráfico, algunas gandolas permanecían bloqueadas en la Aduana durante semanas, cuando, aparentemente, las inspecciones no deberían durar más de 15 minutos, aproximadamente. Entre los muchos fraudes, dicen los gandoleros, figura el de la "Comisión", que no llegaban a ninguna parte, los sindicatos de gandoleros detuvieron totalmente el flujo de mercancía protagonizando varios paros.

Al mismo tiempo, el Seniat y la GN han venido renovando las iniciativas contra los ilicitos, que se ha visto complicado por la discordia entre sus respectivos funcionarios que ha originado acusaciones y recriminaciones entre los poderes establecidos, los interesados en proteger sus intereses y las empresas legítimas que sólo desean continuar en paz con sus negocios.

Un ejemplo de las suspicacias entre los organismos gubernamentales es la insistencia de la GN, durante varias semanas, de revisar minuciosamente la documentación de los embarques de mercancía, aunque el Seniat ya hubiese realizado el mismo trámite. Esto demoró aún más la salida de la mercancía de las aduanas

Con ese exceso de celo, la GN logró poner de cabeza a los agentes navieros, informando que habían "introducido ilícitamente " al país 1.820 contenedores sin haber declarado su contenido.

El incidente tuvo amplia cobertura, y los agentes navieros recibieron una considerable dosis de mala imagen en los medios. Pero lo que no dijo el informe fue que los contenedores simplemente habían arribado al país antes que la documentación que no es ilegal y que normalmente se maneja siguiendo los procedimientos regulares.

Aunque quizá forme parte de un debate separado, otro factor que decididamente contribuyó a llevar la discusión a la palestra pública fue el epissodio de blue jeans. El gobierno, cediendo a las demandas de unos pocos productores y a expensas de los consumidores, impuso precios de referencias prohibitivamente elevados para el cálculo de los aranceles de importación de

varios reglones- entre ellos, los blue jeans. Luego del consiguiente estallido de indignación generalizado, el gobierno dio marcha atrás, en parte. Pero no llegó muy lejos. Los precios de referencia fueron reducidos de extremadamente elevados a simplemente muy elevados.

Luego surge la aprobación, el 5 de noviembre, de una nueva y controversial Ley Orgánica de Aduanas. Los llamados por una legislación actualizada que rigiera las actividades aduaneras se han venido escuchando desde hace tiempo, y por muchos motivos, los cuales según esta nueva normativa posiblemente solucionados.

II.7.-CASOS ESPECIALES:

II.7.1.- AGENTE ADUANAL NAIRO RAMIREZ

El agente aduanal fue autorizado en 1.983 por el entonces Ministro de Hacienda, Arturo Sosa, hijo, para que actuara como agente de aduanas quedando registrado bajo el número 776.

De Enero a Marzo de 1.998 llegaron mercancías a la Aduana Principal de Maracaibo, bajo la figura de tránsito internacional, en este caso la mercancía entra de una manera temporal, porque supone que debe llegar a otro destino. En este caso de acuerdo al manifiesto de carga, íria rumbo a Cúcuta y Barranquilla, y se indicó que los productos, especialmente electrodomésticos, provenían de Miami y Panamá.

La empresa fue afianzando la mercancia por la totalidad de los tributos (Impuestos de Importación, Tasa aduanera y el Impuesto al Consumo Suntuario y Ventas al Mayor), que se generaría si la carga era nacionalizada.

Los contenedores ingresaron al régimen especial In Bond en la Aduan Subalterna de Ureña y aquí las autoridades aduaneras y de Resguardo Nacional (GN) no solicitaron la declaración de Tránsito Aduanero Internacional, lo cual violó las disposiciones legales nacionales e internacionales.

Desde los Depósitos In Bond los funcionarios aceptaron el retiro parcial, lo cual fue permitiendo la liberación de la fianza hasta completar el monto de 2.6 millardos de bolívares.La mercancía fue saliendo poco a poco sin que ningún funcionario hiciera notar la irregularidad.

En investigaciones se determinó que la mercancía nunca llegó a los puertos de destino. Se quedó en Venezuela sin pagar ni un solo bolivar de impuestos. Esto era un contrabando disfrazado de un aparente modalidad legal, se afianza en una zona gris de la ley.

II.7.2.- LAS NAVIERAS Y LOS ILICITOS:

Se determinó que Doce Agencias Navieras cometieron el delito de no declarar 2.125 contenedores y de no haberse descubierto, éstos hubieran ingresado al país sin el respectivo pago de impuestos como lo determinó el Resguardo Nacional.

En los recintos aduaneros existe una falta de seguimiento de las mercancias, luego de que se produce la descarga y determinar el sitio de almacenaje.

Hay desconocimiento por parte de la autoridad aduanera (funcionarios del Seniat) de la ubicación de las mercancías, lo que permite que las cargas sobrantes en descarga pudieran movilizarse dentro del puerto, pudiendo ser retiradas de la zona primaria mediante órdenes de traslado fraudulentos. En el diagnótico se precisó la falta de control en relación a la carga faltante en descarga.

Se observa que hay retardo en la entrega de la documentación: manifiesto de carga, conocimientos de embarque, conocimientos de embarque por parte de agentes navieros, porteadores y representantes legales, entre otros aspectos:

- * Descarga de contenedores sobrantes no amparados por manifiestos de carga.
- * Falta de conocimiento por parte de las autoridades aduaneras de la descarga de contenedores sobrantes.
- * Falta de seguimiento que permita verificar la nacionalización o recembarque de contenedores sobrantes.

El monto de mercancías detectadas en ílicitos aduaneros por el Servicio de Resguardo Nacional durante el período asciende a más de 33 millardos de bolívares.

III.-CONCLUSIONES:

Se necesitaron cinco largos años para moldear la nueva Ley de Aduanas , hay algunos aspectos positivos que contribuirán a abrir un territorio nuevo y más propicio para las aduanas del país, pero, en esencia, la nueva Ley es mercenaria, excesivamete exigente, punitiva.

En 1.989 los servicios portuarios y aduaneros venezolanos habían sido identificados, oficialmente, como ineficientes, corruptos y un obstáculo importante para el desarrollo económico. Para resolver el problema, los puertos (con excepción de La Guaira) fueron privatizados y se adoptó una serie de programas de reforma aduanera que procuraban modernizar el servicio. Para poder aumetar la eficiencia y, más importante, frustrar la corrupción, el sistema necesita ser automatizado. Pero los esfuerzos de modernización han fracasado en su mayoría. Una de las mayores piedras de tranca de estas iniciativas reformadoras ha sido que en ninguna parte de la legislación venezolana se dice que la información electrónica o digitalizada tenga algún peso legal. La nueva Ley Orgánica de Aduanas introduce por primera vez el concepto de la validez de los datos electrónicos en la legislación venezolana, lo que efectivamente permite la automatización de las aduanas. Una vez instalados, los sistemas computarizados agilizarán considerablemente el proceso y mejorarán drásticamente su transparencia. La Ley también permite ahora el uso de equipos de rayos X para revisar la carga de los contenedores sin necesidad de abrirlos.

Bajo la nueva ley, ahora se permitirán las inspecciones aleatorias de la mercancía. Según la ley anterior, cualquier inspección que no verifique el 100% del contenido de una carga que pase por las aduanas (requisito considerado universalmente como absurdo e impráctico) es, estrictamente hablando, una infracción de la ley sujeta a costosas multas. Sin embargo, si las autoridades lo consideran necesario, están en plena libertad de realizar inspecciones al 100%.

Una medida adicional diseñada para mejorar la transparencia es que ahora se permite que las autoridades tributarias (actualmente el Seniat) publiquen información sobre importaciones y exportaciones (cantidades importadas/exportadas, códigos y precios de referencia aplicados, etc.). Esto significa que los importadores verán con sólo un vistazo si sus competidores están falseando las cifras o aplicando códigos incorrectos. Hasta ahora, sólo entidades gubernamentales como la OCEI estaban autorizadas a divulgar esta clase de información.

Las sanciones y multas se expresan ahora en términos de unidades tributarias, y no en bolívares sujetos a inflación. Se trata de una reforma elemental pero necesaria que previene la obsolescencia de la ley.

Las responsabilidades administrativas han sido descentralizadas, caerán bajo la autoridad directa de los administradores de la aduanas, lo que contribuirá a acelerar considerablemente el proceso.

La ley abre la posibilidad de que la adminsitración de las aduanas sea manejada por consecionarias.

Uno de los problemas principales de las aduanas es la simple falta de recursos. En vista de que muchas oficinas aduanales carecen hasta de los equipos básicos, la nueva ley procura remediar hasta cierto punto esta situación estipulando que la mitad del 2% que se cobra por concepto de servicios aduanero se invierta en infraestructura y el funcionamiento de las aduanas. La Ley subraya que estos ingresos no pueden destinarse a cubrir obligaciones laborales.

Pero no sólo tiene aspectos positivos sino que hay elementos legales que están conllevando a una solicitud de nulidad de la ley ya que:

La nueva ley exige que los agentes aduanales reciban adiestramiento a nivel universitario y cuenten con credenciales reconocidas para poder ejercer, una vez acreditados, los agentes se deberán someter a evaluaciones anuales obligatorias.

La nueva ley permite por primera vez, que importadores y exportadores opten por rechazar los servicios de agentes aduanales y que actúen por su propia cuenta.

Se impondrán multas en los casos de documentación que no llegue al país dentro de los cinco días a partir de la fecha de declaración de la mercancía. Dado que alrededor del 70% de las veces se necesitan más de cinco días para procesar los papeles necesarios, esta disposición luce poco razonable, y ha suscitado el señalamiento de que la nueva Ley tiene un sesgo mercenario apenas disimulado.

La ley establece que el buque en el que se descubra contrabando puede ser confiscado a discreción de las autoridades. Si bien el navío será devuelto si el propietario puede demostrar que no estaba involucrado en el elícito, el proceso para demostrar la inocencia puede demorarse algún tiempo; esta sanción parece innecesariamente dura.

El concepto de circunstancias extenuantes ha sido eliminado del texto de la nueva Ley, y es probable que esto golpee duramente a los importadores. Por ejemplo, un importador declara

un cargamento compuesto por seis contenedores de zapatillas, pero que cinco de ellos se extravían en tránsito. Eso significa que sólo uno llega a la aduana. Según la ley actual, el importador sólo debe ajustar su declaración. Sin embargo, la nueva Ley obliga al importador a pagar los aranceles de importación y demás tasas aplicables sobre los seis contenedores que pretendía traer al país, sin importar que sólo llegara uno.

No se perdonarán los errores en los cálculos de la documentación, aunque el responsable pueda demostrar que fue un error, igual se procederá la multa.

El no responder completamente en un plazo de 48-72 horas a una solicitud del Seniat pidiendo información, resulta en la presención automática de que se ha cometido un acto de contrabando.

La nueva Ley responsabiliza a los agentes aduanales por infracciones intencionales o no intencionales, sin exepciones.

Y entrará en vigencia a partir del mes de enero de 1,999.

IV.-RECOMENDACIONES:

En las aduanas se aplica la ley del silencio y es evidente que se necesita un cambio de mentalidad en el sentido ético y moral para cumplir con las normas ya que, sin estos no se podrá desligar nunca la corrupción del sector aduanero.

Esta corrupción no generá ingresos fiscales para otorgar beneficios a la colectividad desde el punto de vista de servicios, salubridad, educación y seguridad social al igual que el de dotación de equipos y tecnología de las mismas aduanas.

En vista de todos lo problemas que se han venido presentando en las aduanas se recomendaría:

- * Establecer procedimientos más claros, idóneos y expeditos para sancionar los funcionarios.
 - * Ampliar las causales de destitución.
 - * Establecer claramente su tipificación.
- * Fortalecer las instancias de seguimiento y contro, tales como: Subcomité de ilícitos aduaneros y comisión de seguimiento del draw back.
- * Desarrollar mecanismos para arancelarios, que todos los países, respectando las reglamentaciones del comercio mundial y los acuerdos firmados, utilizan para proteger sus fronteras comerciales de eventuales desventajas para sus nacionales, poder competir en igualdad de condiciones.
- * Promulgar una normativa, mediante la cual los productos más sensibles al contrabando, puedan ser vigilados y controlados hasta que las instancias se seguimiento y control consideren que los delitos han desaparecido.
- * Expulsar a los funcionarios corruptos y con falta de un nivel de instrucción adecuado
- * Reformar leyes conexas a las actividades aduaneras que permitan mejorar los procesos y el establecimiento de reglas para evitar los ilícitos aduaneros, (Ley Orgánica de la Hacienda Pública, Ley Orgánica de Porcedimientos Administrativos y Ley de Carrera Administrativa).

V.-BIBLIOGRAFIA:

- * ACTUALIDAD ADUANERA. Caracas, Colegio de Técnicos Aduaneros de Venezuela. No.1 Año1. Junio 1.980.
- * ADUANAS. Caracas, Colegio de Técnicos Aduaneros. No.58 Año 5. Julio de 1.978.
- * Arias A., Alberto: LECCIONES DE HISTORIA DE VENEZUELA. Caracas, Editorial Romor. 1.980.
- * Diario el Universal.
- * GACETA OFICIAL No. 2.314 Extraordinaria 1.974.
- * GACETA OFICIAL No. 36.575 1.998.
- * Galidez, José.LEY DE ADUANAS DE 1.940. Caracas, Cooperativa de Artes Gráficas. 1942.
- * Galidez, José.LEY DE ADUANAS DE 1.942. Caracas, Cooperativa de Artes Gráficas. 1942.
- * Gonzalez C., Manuel A.: COMPENDIO DE LAS LEGISLACIONES FINANCIERA Y ADUANERA VENEZOLANA. Caracas, Marca Editores.1.992.
- * VENECONOMIA MENSUAL. Caracas, Volumen 16.-No.2 Noviembre 1.998.

LAS ADUANAS ANTE EL NUEVO REGIMEN LEGAL



ROSA MARIA DOS SANTOS R.
U.C.A.B.



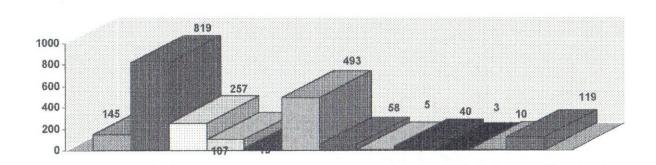
CALCULO DE LA EVASION FISCAL EN MATERIA ADUANERA DURANTE EL 1ER TRIMESTRE DE 1,998

CORRESPONDIENTE AL AGENTE ADUANAL NAIRO RAMIREZ

DESTINO	CANTIDAD	IMPUESTOS DE	TASA		TOTAL DE
FINAL	DE MANIFIESTOS	IMPORTACION	ADUANERA	I.C.S.V.M.	TRIBUTOS
BARRANQUILLA	75	901.700.010,00	46.525.690,00	903.836.735,00	1.852.062.435,00
CUCUTA	67	305.635.408,00	19.339.939,00	372.729.068,00	697.704.415,00
UREÑA	5	28.115.365,00	1.598.353,00	31.275.621,00	60.989.339,00
TOTALES	147	1.235.450.783,00	67.463.982,00	1.307.841.424,00	2.610.756.189,00



AGENCIAS NAVIERAS QUE DE MANERA RECURRENTE PRESENTAN CONTENEDORE SOBRANTES



MCORPSIRIUS
MSERVINAVE
DCONAVEN
DTAUREL
MSEA FREIGHT
DH.L. BOULTON
MAERSK PORT. VENEZUELA
DINTERSHIPING
MINTERMARCA
MCARGOPORT
DNAVIVENSA
MGETRAMAR





- ◆ El Derecho Aduanero constituye el conjunto de normas legales y reglamentos que determinan el régimen fiscal.
- ◆ El Derecho Aduanero es una disciplina jurídica autónoma, es un Derecho Público.
- Finalidades del Derecho Aduanero son las siguientes:
 - * Fomentar y proteger el desarrollo económico.
 - * Percibir un tributo manifestado bajo la forma de un impuesto o tasa.
 - * Proyectar y preservar el status político y social.
 - * Garantizar la salud y las condiciones de vida de los ciudadanos, plantas y animales.
 - * Suministrar informaciones estadísticas.
 - * Lograr una actuación de carácter ético y de solidaridad humana.



FUENTES DEL DERECHO ADUANERO

- ◆ Fuentes del Derecho Aduanero: son todos los elementos, formales o no, de los cuales surgen normas de Derecho Aduanero, o de las diferentes formas como dichas normas son establecidas.
- Primarias: La Constitución.

La Ley de Aduanas.

Tratados Internacionales.

El Reglamento.

Secundarias:

Resoluciones e instrucciones administrativas.

La Doctrina.

La Jurisprudencia.

Usos y Costumbres.



EVOLUCION HISTORICA REGIMEN LEGAL

Constituida la República en 1.830, se dicta el 14 de Octubre de ese mismo año la Ley estableciendo los puestos habilitados para el Comercio Exterior.

Después se dictaron Leyes en los años 1.834; 1.838; 1.841; 1.856 y 1.860, que se denominaron "régimen de Aduana para la Importación".

En el año 1.867 se compilaron las diversas Leyes y sepromulgó el primer Código de Hacienda.

En 1.873 se derogó el Código de 1.867 y se reunió en un solo cuerpo 40 Leyes Fiscales diversas, entre ellas las de Aduanas.

La Ley de Aduanas de 1.918, fue derogada y ésta a su vez fue modificada en 1.938.

La promulgación de la Ley Orgánica de Aduanas del 26 de Septiembre de 1.978 y el Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas del 5 de marzo de 1.979.

ORIGEN Y EVOLUCION DE LAS ADUANAS

- ◆ En Roma, las aduanas existieron desde la primera monarquía y su creación se atribuye a Anco Marcio, fundador del puerto de Ostía. El más antiguo antecedente de la Aduana lo constituye el portorio o portorium de los romanos.
- ◆ Fueron los árabes quienes impulsaron el impuesto de aduanas, dándole el carácter de contribución general sobre todos los productos que ingresaban por sus fronteras, siendo llamados por ellos almojarifazgo. Fueron los árabes quienes introdujeron las aduanas en España a partir de la dominación ocurrida en el siglo VII, y llamaron portazgo al derecho que pagaban las mercancías que se transportaban de un lugar a otro.En 1524 la Casa de Cotratación en vista del auge del comercio con América amplió sus funciones; las oficinas se instalaron en Sevilla y se nombró un Juez con residencia en Cádiz, que dió origen a la creación del Juzgado de Indias.



- ◆ En Venezuela, el comercio se realizaba por algunos puertos venezolanos habilitados para el tráfico, divididos al efecto en puertos mayores y menores. La Guaira y Puerto Cabello eran puertos mayores y Maracaibo, Cumaná, Pampatar y San Tomé de Guayana, puertos menores. El comercio con España se dividió en varios períodos:
- ◆ Primer Período: (Siglos XVI, XVII y comienzos del XVIII). Se hacían mediante la flota de Tierra Firme, que una vez al año cubría la ruta de Sevilla a Cartagena de Indias y Panamá.
- ◆ Segundo Período: (1.730-1.785). Durante este período, el comercio de Venezuela estuvo en manos de la Compañía Guipozcuana, empresa que tuvo el monopolio del comercio de casi todas las provincias venezolanas.
 - Tercer Período: (1.785-1810). A raíz de la extinción de la Guipozcuana, Venezuela fue incluida en el sistema de comercio libre, establecido para todas las colonias españolas en 1.778.



TERMINOS ADUANEROS

- ◆ LAS ADUANAS: se pueden definir como los lugares habilitados por el Estado para controlar en todos sus aspectos las operaciones aduaneras, siempre y cuando ésta se verifiquen dentro del territorio, aguas territoriales o espacio aéreo nacional.
- ◆ LAS FINALIDADES ADUANERAS: son las de intervenir y controlar el paso de las mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas.
- ◆ FUNCIONES QUE DESEMPEÑAN LAS ADUANAS: las principales funciones que desempeñan las aduanas son de carácter proteccionistas a los intereses del Estado y éstas pueden catalogarse de:
- ◆ CARACTER ECONOMICO Y FINANCIERO
- ◆ CARACTER INDUSTRIAL
- ◆ CARACTER SOCIAL



TERMINOS ADUANEROS

- ◆ POTESTAD ADUANERA: Se define como el conjunto de derechos y dificultades que las leyes acuerden al servicio aduanero, para exigir el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias de carácter aduanero que afecten el paso de las personas, mercancías y medios de transporte a través de las fronteras aduaneras del país, para definir las normas jurídicas a que debe someterse el tránsito de personas y tráfico de mercancías y para sancionar a quienes la infrigen.
- ◆ OPERACION ADUANERA: Es el acto jurídico realizado voluntariamente por los contribuyentes, mendiante el cual las mercancías quedan sometidas a la Potestad Aduanera.
 - LOS ILICITOS ADUANEROS :Estos se producen al evadir impuestos en la aduanas e ingresar mercancías ilegalmente, los empresarios contrabandistas de oficio se convierten en evasores de impuestos nacionales, regionales y municipales.

ILICITOS ADUANEROS

El Modo de Operación:

- ◆ Es el de la subfacturación de declaración de mercancías por debajo del valor normal.
 - De Origen, Local, Mercancía No Declarada en los manifiestos de carga, Tránsitos,
- Trilogías del Delito Aduanero: la trilogía de la corrupción es la conspiración fraguada por los importadores, los encargados de intermediar la mercancía y los responsables del proceso interno aduanero.
- Nueva Trilogía: integrada por los porteadores, almacenadores y las empresas que ofrecen servicios puerta a puerta (llamadas coloquialmente courier).



PASOS DE LOS ILICITOS

- ◆ Llega el buque; aquí no existe el control. Se confía en la información de los transportistas.
- ◆ El transportador (buques, camión o avión) debe entregar en la aduana el manifiesto de carga o Bill Landing y el sobordo (descripción de carga), permiso de trasbordo. Este debe decir exactamente lo que trae.
- ◆ El jefe de operaciones revisa y desenglosa la documentación. En muchos casos no se entrega toda la documentación.
- ◆ Luego lo pasan a las unidades técnicas (se supone que son aleatorias) en donde se verifica si el agente consolidado aparece manifestado en el sobordo.
- Los transportistas de cargas cuando manifiestan se acogen a lo que está escrito en los contenedores. Algunos documentos pasan a regímenes especiales.
- ◆ La Guardia Nacional encargada del resguardo, puede hacer reconocimientos y devolver una "salida".
- Se cubre la etapa del reconocimiento. En esta etapa se deben abrir los contenedores para verificar si lo que declaran es el producto que aparece manifiesto.



AGENTE ADUANAL NAIRO RAMIREZ

El agente aduanal fue autorizado en 1.983, para que actuara como agente de aduanas quedando registrado bajo el número 776.

De Enero a Marzo de 1.998 llegaron mercancías a la Aduana Principal de Maracaibo, bajo la figura de tránsitointernacional, en este caso la mercancía entra de una manera temporal, porque supone que debe llegar a otro destino. En este caso de acuerdo al manifiesto de carga, íria rumbo a Cúcuta y Barranquilla, y se indicó que los productos, especialmente electrodomésticos, provenían de Miami y Panamá.

Desde los Depósitos In Bond los funcionarios aceptaron el retiro parcial, lo cual fue permitiendo la liberación de la fianza hasta completar el monto de 2.6 millardos debolívares.

En investigaciones se determinó que la mercancía nunca llegó a los puertos de destino. Se quedó en Venezuela sin pagar ni un solo bolívar de impuestos.

LAS NAVIERAS

Se determinó que Doce Agencias Navieras cometieron el delito de no declarar 2.125 contenedores y de no haberse descubierto, éstos hubieran ingresado al país sin el respectivo pago de impuestos como lo determinó el Resguardo Nacional. Se observa que hay retardo en la entrega de la documentación: manifiesto de carga, conocimientos de embarque, conocimientos de embarque por parte de agentes navieros, porteadores y representantes legales, entre otros aspectos:

- * Descarga de contenedores sobrantes no amparados por manifiestos de carga.
- * Falta de conocimiento por parte de las autoridades aduaneras de la descarga de contenedores sobrantes.
- * Falta de seguimiento que permita verificar la nacionalización o reeembarque de contenedores sobrantes.



LA LEY DE ADUANAS

- ◆ Se permitirán las inspecciones aleatorias de la mercancía. Si las autoridades consideran necesario el 100%.
- ◆ Una medida adicional diseñada para mejorar la transparencia es que ahora se permite que las autoridades tributarias (actualmente el Seniat) publiquen información sobre importaciones y exportaciones.
- Las sanciones y multas se expresan ahora en términos de unidades tributarias.
- ◆ Las responsabilidades administrativas han sido descentralizadas, caerán bajo la autoridad directa de los administradores de la aduanas.
- ◆ La ley abre la posibilidad de que la administración de las aduanas sea manejada por consecionarias.
- ◆ Uno de los problemas principales de las aduanas es la simple falta de recursos. En vista de que muchas oficinas aduanales carecen hasta de los equipos básicos, la nueva ley procura remediar hasta cierto punto esta situación estipulando que la mitad del 2% que se cobra por concepto de servicios aduanero se invierta en infraestructura y el funcionamiento de las aduanas..



- Exige que los agentes aduanales reciban adiestramiento a nivel universitario.
- Se impondrán multas en los casos de documentación que no llegue al país dentro de los cinco días a partir de la fecha de declaración de la mercancía.
- ◆ La ley establece que el buque en el que se descubra contrabando puede ser confiscado a discreción de las autoridades.
- El concepto de circunstancias extenuantes ha sido eliminado del texto de la nueva Ley, y es probable que esto golpee duramente a los importadores..
- ◆ No se perdonarán los errores en los cálculos de la documentación, aunque el responsable pueda demostrar que fue un error, igual se procederá la multa.
- ◆ El no responder completamente en un plazo de 48-72 horas a una solicitud del Seniat pidiendo información, resulta en la presención automática de que se ha cometido un acto de contrabando.