

INTRODUCCIÓN

La aduana ha tenido como misión principal la recaudación de los impuestos que gravan sobre el comercio exterior. Sin embargo, el proceso de globalización, con el surgimiento de tratados comerciales y procesos de integración regional, con el crecimiento geométrico del comercio mundial, y por tanto de la competencia, ha comportado que las aduanas empiecen a jugar un papel cada vez más decisivo en la vida económica, en el intercambio comercial, en el crecimiento industrial, en fin, en el desarrollo de los países.

Las aduanas colaboran en la seguridad internacional, revisando que todas las exportaciones e importaciones cumplan con las normas orientadas a este fin. El establecimiento de tratados de libre comercio reduce la importancia de los aranceles aduaneros como fuente de ingresos tributarios. Sin embargo, el papel de la aduana en la promoción económica y en la lucha contra la delincuencia adquiere siempre mayor vigencia. Las nuevas competencias reclaman de las aduanas una mayor cooperación con otros organismos para evitar que se manejen precios sub-valorados en la importación de bienes de otros países, pues, además de ser una omisión en el pago de los impuestos, perjudica a los productores nacionales que no pueden resistir a estas formas de competencia desleal.

Esta dinámica pone de manifiesto la importancia de que en las aduanas se cuente con un control oportuno, eficaz y eficiente, como sucede con la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, la cual se encuentra en una zona de mucha actividad comercial, que impone la adopción de controles aduaneros garantés lo suficientemente como para minimizar la evasión y el contrabando.

En el presente trabajo se estudian los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de

San Antonio del Táchira, para cumplir con al Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones, a fin de conocer los principios que los regulan, y su adecuación a los parámetros establecidos en la mencionada Decisión. Lo que llevó a estructurarlo en cuatro capítulo con el siguiente contenido:

Capítulo I, aborda el problema, los objetivos de la investigación y su justificación. El Capítulo II, desarrolla el marco teórico, a través de los antecedentes de investigación, bases filosóficas y epistemológicas, bases teóricas, bases legales y operacionalización de las variables. En el Capítulo III, se aborda el marco metodológico a través de la consideración del tipo de investigación, población y muestra, técnica e instrumento de recolección de datos, validez y confiabilidad del Instrumento y procesamiento y análisis de la información. En el Capítulo IV se presentan los resultados de la investigación, de acuerdo a los objetivos planteados. Finalmente se presentan las conclusiones, recomendaciones, referencias bibliográficas y anexos.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema

La globalización, la competitividad y la existencia de una organización, son los tópicos más sobresalientes para el desarrollo económico y comercial de cualquier nación.

Hasta hace poco tiempo, el comercio exterior era patrimonio exclusivo de algunos países altamente industrializados, con una situación geográfica privilegiada y extensas relaciones diplomáticas; sin embargo, la creciente globalización, sobre todo en la década de los 90, favoreció la progresiva comunicación e interdependencia entre los países del mundo, unificando mercados, sociedades y culturas.

En este marco se registra un incremento del comercio internacional y de las inversiones, debido a la caída de las barreras arancelarias y la interdependencia de las naciones, buscando cada vez más la creciente integración de las distintas economías nacionales.

Las últimas cinco décadas del siglo XX, registraron fenómenos de integración que se han hecho muy comunes, acompañados del predominio de un modelo económico de libre mercado, el cual se nutre del intercambio entre los Estados-nación, lo que ha hecho necesario adoptar medidas tendientes a mejorar la posición negociadora frente a otros Estados.

Las formas básicas de establecer relaciones de integración en materia de intercambio comercial, como son la cooperación y la integración, incluyen acciones destinadas a disminuir la discriminación, como es el caso de los acuerdos internacionales sobre políticas comerciales y la eliminación de barreras al comercio. Esto último muy debatido en la Organización Mundial

de Aduana (en adelante OMA), a partir de la Conferencia Ministerial de Singapur, celebrada en diciembre de 1996, en la que los miembros encomendaron al Consejo del Comercio de Mercancías, a la realización de trabajos exploratorios y analíticos sobre la simplificación de los procedimientos que rigen el comercio, sabiendo que las negociaciones tienen también por finalidad, potenciar la asistencia técnica y la creación de capacidad en esta esfera y mejorar la cooperación efectiva entre las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes en las cuestiones relativas a la facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros.

Teniendo en cuenta que las aduanas han venido siendo desde sus inicios, instituciones dedicadas a controlar las fronteras de los territorios nacionales para el ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento, salida de mercancías, entre otros, en la generalidad del contexto internacional dentro del que se encuentra Venezuela, enfrentan la dificultad para el control de todas las mercancías, personas y medios de transporte que entran y salen de sus países, favoreciendo la comisión de fraudes que atentan contra el erario nacional y en general contra las economías de los países, aunado a ello, la presión que ejercen sobre las aduanas las empresas y negocios relacionados, al demandar de éstas que sean entes de facilitación y agilización en los procesos de control, por cuanto en la práctica lo que se observa en la operatividad de las aduanas son las demoras en los procesos de control, significando ello pérdidas millonarias para sus usuarios y el consiguiente aumento del costo de los bienes transados.

A medida que avanza el comercio internacional y la liberación de los mercados, las aduanas han reducido su función de recaudación, para pasar a ser controladores de otros tipos de fraudes que atentan contra la salud, la seguridad nacional y la competencia leal dentro del mercado, dejando de

lado la implementación de políticas comunitarias en las diversas áreas relacionadas de alguna forma con el comercio internacional.

Siendo en consecuencia necesario, que estas adopten tales políticas para intervenir en actividades que garanticen la seguridad de los ciudadanos e impidan las operaciones ilegales de comercio que erosionan la economía y afectan a las empresas. Esta situación ha llevado a los países a considerar la importancia del control aduanero, al punto de ser discutido y adoptado en decisiones y resoluciones emitidas bajo la forma de acuerdos, algunos de los cuales han sido suscritos por Venezuela.

El Protocolo de Kyoto, es un tratado suscrito por varios países, en el cual se recogen mecanismos de control aduanero y de gestión de riesgos tendientes a solucionar la problemática que enfrentan las aduanas en relación al comercio internacional. Este tratado aún cuando no ha sido suscrito por muchas naciones, dentro de las cuales se encuentra Venezuela, es acogido por los países que no se han adherido al mismo, por ofrecer un modelo idóneo, como es el caso de la Comunidad Andina de Naciones de la cual formó parte el Estado Venezolano.

En el seno de la Comunidad Andina de Naciones, se generaron normas reguladoras de similar contenido a los principios enunciados en el Protocolo de Kyoto sobre el control aduanero, tal es el caso de la Decisión 574, según Gaceta Oficial del Tratado de Cartagena N° 1023, de fecha 15 de diciembre del año 2003, con el fin de consolidar la unión aduanera y establecer un mercado común aduanero, donde se definen conceptos uniformes y competencias comunes a todas las autoridades aduaneras de los países miembros. Razón por la cual nace la Decisión 574, enunciando ciertos principios y normas de obligatoria aplicación para el control de las operaciones de comercio exterior, con el propósito que el control aduanero se aplique al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte hacia y

desde el territorio aduanero comunitario, e igualmente se ejerza sobre las personas que intervienen en las operaciones de comercio exterior y sobre las que entren y salgan del territorio aduanero comunitario.

La Decisión 574 como norma supranacional fue armonizada por el estado venezolano con la providencia administrativa N° 0234, emitida por la Superintendencia del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), en fecha 3 de mayo del 2004, según Gaceta Oficial N° 37.929, la cual tuvo un corto tiempo de vigencia, pues fue derogada por la Providencia N° 0864 de fecha 12 de diciembre de 2005, según Gaceta Oficial N° 38.333 y la Providencia Administrativa N° 0015 de fecha 28 de enero de 2009 por medio de la cual se crea la gerencia de Control Posterior Tributario aún vigentes.

Estos cambios recogidos por la normativa jurídica reguladora, han llevado a las aduanas venezolanas a desarrollar procedimientos para el resguardo de los intereses de la nación y el apoyo al comercio exterior.

Una de las aduanas venezolanas que registra un movimiento significativo en materia de comercio internacional es la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, la cual presenta una estructura y organización apegada a los parámetros de modernización, dispuestos por la OMA, pero que igualmente ha debido adoptar y desarrollar algunos procedimientos de control aduanero, establecidos por la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones en cuanto a las formalidades que se deben cumplir para las operaciones de importación y exportación.

Esta regulación jurídica de la cual es objeto el Derecho Aduanero Venezolano, plantea la necesidad de conocer los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgo que desarrolla la Aduana Principal de San Antonio del Táchira para cumplir con la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones y de esa forma dar respuesta a las interrogantes:

¿Cumple la Aduana Principal de San Antonio del Táchira con la normativa emanada de la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones?

De ser cierto:

¿Cuáles son los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos que sigue la Aduana Principal de San Antonio del Táchira para cumplir con la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones?

¿Están adecuados los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira para ejercer el comercio exterior?

¿Qué principios regulan los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira para cumplir con la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones?

Las respuestas a estas interrogantes, permitirán conocer las actividades desarrolladas en los diferentes procesos de control aduanero y de gestión de riesgos en base a la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones, así como si tales procedimientos son cónsonos con los principios de la Decisión y si se facilita el comercio internacional, en cuanto a las disminuciones de distorsiones generales por diferencia en las preferencias otorgadas a terceros, o si se impulsan la lucha contra el contrabando y el fraude fiscal en el comercio internacional.

Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Determinar los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con al Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.

Objetivos Específicos

1. Indicar los principios que regulan los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con al Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.

2. Identificar los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con al Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.

3. Describir los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con al Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.

4. Establecer la adecuación de los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con al Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.

Justificación de la Investigación

La presente investigación se justifica, por cuanto aborda un tema muy importante para el Derecho Aduanero como es el control aduanero, el cual responde a un conjunto de medidas adoptadas por la administración aduanera a fin de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera o de

cualesquiera otras disposiciones cuya aplicación o ejecución sea de competencia o responsabilidad de las aduanas.

Se trata de una investigación que aborda consideraciones sobre un tópico novedoso poco estudiado, pero que ofrece sólo una arista del problema, en razón que se hace una aproximación exploratoria descriptiva que lleva a dilucidar algunos aspectos del problema, como es el control bajo la óptica de la Decisión 574 y su aplicación a un caso específico dentro del Estado Venezolano, como es la Aduana principal de San Antonio del Táchira.

Por otra parte la investigación lleva a conocer que actualmente las aduanas venezolanas, cuentan con un sistema automatizado de control que viene a ser garante de la calidad del servicio que se brinda en materia de desaduanamiento, por su economía en tiempo y costos.

Dicho control se aplica al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento, y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte, hacia y desde el territorio aduanero comunitario.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Antecedentes de la Investigación

El problema objeto de estudio en esta investigación son los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones, el cual no registra antecedentes de investigación directos. En consecuencia, el presente estudio se desarrolla a partir de una base empírica, como una aproximación a un problema que es propio de la materia aduanal, de gran importancia para el comercio internacional, y por ende para la los países miembros de la Comunidad Andina.

Bases Filosóficas y Epistemológicas de la Investigación

Globalización

La singular influencia de la globalización en el Derecho Aduanero se hace evidente, en razón que esta rama del Derecho constituye un sistema jurídico concebido en función de la necesidad de regular las relaciones con el exterior que se originan en el tráfico internacional de mercaderías.

Como disciplina, según Basaldua (2006), el Derecho Aduanero presupone la existencia de una pluralidad de ámbitos espaciales, constitutivos de los territorios de los Estados o de las uniones aduaneras o económicas, a través de los cuales circulan las mercaderías y cuya entrada y salida de los mismos, cruzando las respectivas fronteras dan lugar a los fenómenos de la importación y la exportación.

Al haberse incrementado notoriamente con la globalización la cantidad de mercaderías que son objeto del tráfico internacional, así como la velocidad de este último, resulta indispensable que las legislaciones aduaneras cuenten con normas regulatorias que posibiliten un control ágil y simplificado, que no cause demoras injustificadas a ese tráfico.

La imposibilidad material de verificar todas las mercaderías objeto de las importaciones y exportaciones, determinó que en las legislaciones aduaneras se contemplaran sistemas de control selectivos. Aunado a ello, la operatoria aduanera se basa en los principios de veracidad y exactitud de la declaración que deben efectuar los importadores y exportadores ante la aduana, que implica recurrir lo que se ha dado en llamar “despachos de confianza”. En contrapartida, los supuestos en que se infrinjan las disposiciones aduaneras vigentes, deben hallarse sometidos a penalidades severas, precisamente por haberse abusado de la confianza. Es así, que las legislaciones aduaneras tienen que procurar conciliar, en la mayor medida posible, las necesidades del control encomendado a los servicios aduaneros con las conveniencias del tráfico internacional de mercaderías.

Lo anterior lleva a señalar que las aduanas como instituciones están fuertemente influidas por la globalización, manifestación de ello es la aceleración en el movimiento y circulación de las mercaderías objeto de tráfico internacional, cuyo número van en aumento. La misión de éstas es el control de ese tráfico internacional y la aplicación en las fronteras de las restricciones directas e indirectas a las importaciones y exportaciones que hubieran establecido los Estados atendiendo a diversas finalidades.

Explica Balsadua (2006) que en el cumplimiento de su función las aduanas pueden ser percibidas, por los protagonistas del comercio, como un escollo a la globalización económica, en cuanto se erigen como barreras que impiden o dificultan la libre circulación internacional de las mercaderías.

Producto del terrorismo, las medidas tendientes a preservar la seguridad nacional e internacional se han debido reforzar en todos los ámbitos, lo que lleva a incrementar y perfeccionar los controles encomendados a las aduanas, al tiempo de las importaciones y exportaciones, con el fin de detectar y aprehender los diversos elementos empleados por el terrorismo, como armas convencionales, químicas, biológicas, de destrucción masiva, explosivos, entre otros.

En consecuencia, la aplicación eficaz de las restricciones directas en las fronteras por razones de seguridad, que se vayan estableciendo en las legislaciones nacionales y en los convenios internacionales para enfrentar esta delicada situación de alcance internacional, constituye un nuevo desafío para las aduanas del mundo.

Advirtiéndose, en consecuencia, que las aduanas en el cumplimiento de sus funciones se hayan en una encrucijada: La necesidad de conciliar los intereses del comercio internacional, que procuran una circulación cada vez más rápida de las mercaderías a través de las fronteras y la preservación de otros valores que atañen al bien común, como la salud pública, sanidad animal y vegetal, seguridad pública, entre otros, que exigen controles cada vez más sofisticados y eficaces sobre el tráfico.

Ahora bien, si se confronta el proceso de la Globalización con la Comunidad Andina de Naciones, la globalización es "un proceso dialéctico, contradictorio, desigual, heterogéneo, discontinuo y asincrónico de carácter estructural que se despliega bajo el liderazgo de unos países-eje y se reproduce interrelacionadamente en las esferas económica, política y cultural". Por ello que siguiendo a Brünner (1998) la globalización puede representarse como la expresión de cuatro fenómenos de base interrelacionados, como son:

a) La universalización de los mercados y el avance del **capitalismo postindustrial**.

b) La difusión del **modelo democrático** como forma ideal de organización de la polis.

c) La revolución de las comunicaciones que lleva a la **sociedad de la información**; y

d) La creación de un clima cultural de época, usualmente llamado de la **postmodernidad**.

Acota el mencionado investigador que a pesar de su estrecha imbricación, cada uno de los procesos mencionados tiene su lógica propia y un alto grado de autonomía. No puede decirse, como sostienen las visiones marxistas que lo económico determine lo político y lo cultural, ni tampoco, como propugnan otras tradiciones sociológicas, que la cultura es lo que está en la base de toda la dinámica societal.

Para ilustrar estos señalamientos, Moncayo Jiménez (2005), hace el siguiente desglose:

- **En el Plano Económico**, la globalización hace referencia a la expansión de la actividad económica más allá de las fronteras nacionales a través del movimiento creciente de bienes, servicios y factores. De esta forma el mencionado autor, define el proceso de globalización como un sistema de producción en el que una fracción cada vez mayor del valor y la riqueza es generada y distribuida más eficientemente por un conjunto de redes privadas relacionadas entre si y manejadas por las grandes empresas transnacionales, que constituyen estructuras concentradas de oferta, aprovechando plenamente las ventajas de la integración financiera, núcleo central del proceso.

Bajo esta óptica, resulta indiscutible que la globalización ha representado oportunidades de expansión y modernización productiva de muchas economías, lo cual ha contribuido en varios casos a ritmos mayores de crecimiento y exportaciones y a mejores capacidades de recepción de flujos financieros e inversiones extranjeras.

Sin embargo, suponer que el curso de acción apropiado para países como los andinos es la inserción indiscriminada en las corrientes internacionales de comercio e inversión sería equivocado. Existe ya una abundante evidencia empírica de que la globalización al tiempo que abre ventanas de oportunidad, implica también riesgos e incluso efectos indeseables, entre los que se pueden destacar:

a) Exclusión de la mayoría de los países en desarrollo sobre todo los menos adelantados y otras economías estructuralmente débiles como las de África. En América Latina, a pesar de las altas tasas de crecimiento de las exportaciones de varios países individuales, la región en su conjunto y la subregión andina, han perdido participación en el comercio mundial. En 1998, un 91.6 % de los flujos mundiales de Inversión Extranjera Directa se originaron en los países desarrollados y estos mismos captaron el 71.5 % del total. En América Latina, el 64% de las captaciones del periodo 1996-98 se concentraron en Brasil, México y Argentina, en su orden.

b) Exclusión de vastos sectores de la población, aún al interior de los propios países avanzados. En los países en desarrollo, persisten y en algunos se agravan las brechas entre ricos y pobres; entre los sectores rural y urbano; entre las regiones subnacionales; así como las disparidades originadas en factores étnicos y raciales.

c) La relación de causalidad entre el crecimiento y las exportaciones - estimuladas por la globalización de los mercados - todavía no ha sido claramente establecida en la literatura económica, por una parte, y de otra, en lo que se refiere a la inversión, si bien la acumulación de capital está cada vez más influenciada por factores externos, los determinantes internos todavía son muy fuertes y responden a los estímulos de las políticas económicas internas. De todas formas cerca del 95% de la acumulación de capital mundial se financia con el ahorro interno de los países.

d) Concentración del comercio internacional en las empresas multinacionales. Estas empresas que suman cerca de 60.000 casas matrices y 500.000 filiales en el extranjero, generan las dos terceras partes de todo el comercio mundial, a través de las transacciones intrafirma e interfirmas, lo que deja solo un tercio de todo el comercio bajo el régimen del libre mercado. La participación del capital transnacional en el PIB mundial pasó del 17% en 1982 a más del 30% en 1995.

e) Aumento de la "volatilidad" o vulnerabilidad de las economías en desarrollo frente a los choques externos causados principalmente por la integración global de los mercados financieros. Como al mismo tiempo la globalización recorta los márgenes de autonomía de los gobiernos para el manejo macroeconómico, se configura la paradoja de que en circunstancias en que se exigiría una mayor flexibilidad en las políticas públicas para responder a las crisis, las propias reglas del juego del mercado mundial y sus instituciones tutelares coartan esa posibilidad.

f) Al estimular la especialización en los factores de mayores ventajas comparativas, la lógica del mercado mundial esta induciendo una suerte de reprimarización en algunos países en desarrollo, al impulsar sectores como la minería y la explotación de otros recursos naturales, altamente intensivos en capital transnacional, con escasa capacidad de generación de empleo y muy precariamente vinculados al resto de la economía nacional. Estos núcleos productivos se constituyen en una especie de enclaves que retardan la transformación productiva de las economías y profundizan un patrón de inserción internacional intensivo en productos básicos y con implicaciones ambientales indeseables.

g) Asimetría en el trato internacional del capital y del trabajo. Mientras el capital adquiere una movilidad transfronteriza casi ilimitada, la movilidad del trabajo encuentra toda suerte de trabas.

h) En el proceso de transnacionalización hay regiones "que ganan" al aumentar su competitividad vinculándose al mercado internacional, mientras que otras se quedan rezagadas al no poder aprovechar las nuevas corrientes de factores. Esta nueva polarización interna determina la desvertebración del espacio económico interno.

Explica Moncayo Jiménez (2005) que lo antes expuesto no implica que los estados nacionales estén fatídicamente condenados a la impotencia o a la adaptación pasiva frente a los riesgos y efectos indeseables de la globalización. Las políticas públicas de orden nacional y la coordinación internacional tienen todavía un margen significativo de efectividad. Así se puede inferir algunos elementos de tales políticas, haciendo énfasis en aquellos que pueden ser objeto de una acción concertada en el marco de la Comunidad Andina, como los que se esbozan a continuación:

a) El apoyo y fortalecimiento a los marcos regulatorios, códigos de conducta, y las instituciones que promueven la aplicación de los principios de equidad, justicia, solidaridad, responsabilidad social, y supervisión colectiva. Procesos y mecanismos que privilegien la coordinación política, el consenso y los tratamientos diferenciados y compensatorios para equilibrar las condiciones de participación de las partes con menor poder relativo. En este sentido Amin (1999) propone como parte de un proyecto alternativo de gestión económica internacional para "gobernar" la globalización, la democratización de instituciones como la OMC, el Banco Mundial y el FMI.

b) La inserción de "calidad" y "proactividad" en la economía internacional, basada en una competitividad sistémica que requiere avances simultáneos y coherentes en los campos de la macroeconomía, la política comercial, la mesoeconomía, la transformación productiva y el desarrollo tecnológico.

c) Políticas de compensación para los grupos sociales y las regiones internas de los países marginados de las oportunidades de la globalización.

d) Participación activa en el diseño de un nuevo marco institucional del sistema financiero internacional, con miras a regular las oscilaciones abruptas de los flujos financieros, disminuir la volatilidad y atenuar el efecto de contagio de las crisis internacionales. Esta "nueva arquitectura" como se ha dado en llamar a las reformas institucionales que es inaplazable emprender, pasa por las medidas de urgencia que debe tomar el Fondo Monetario Internacional para asistir a los países afectados por la crisis y el establecimiento de medidas de regulación prudencial para defender la estabilidad de la cuenta de capitales de los países en desarrollo y debe contemplar a más largo plazo el financiamiento del desarrollo y la solución de los problemas de endeudamiento externo aún existentes.

e) El fortalecimiento estratégico del regionalismo abierto tanto en el plano de la propia Comunidad Andina, como en el de América Latina y el Hemisferio Occidental. Más del 50% de las exportaciones mundiales tienen lugar al interior de esquemas regionales de comercio y a estos pertenecen casi todos los países que son miembros de la OMC. Sí, el regionalismo resulta indispensable para los países andinos fortalecer su bloque subregional y diseñar cuidadosamente sus estrategias de inserción y relacionamiento con los demás bloques regionales y extraregionales. El regionalismo, puede ser un mecanismo idóneo para conducir los procesos de internacionalización sin perder su autonomía política. Por lo demás, globalización y regionalismo abierto, antes que resultar incompatibles, están resultando ser complementarios como lo reconoce la propia OMC y numerosos estudios. Este segundo "aire" de la integración regional debiera aprovecharse para formular y poner en práctica un verdadero proyecto latinoamericano de integración y convergencia, de tercera generación, en donde confluyan la cooperación política, la complementación productiva y la armonización macroeconómica.

- **En el Plano Político**, la ola de democratización que comenzó en Europa del Sur, saltando a Sudamérica, de donde se trasladó a Asia, para terminar abatiendo las dictaduras del bloque soviético y que igualmente se hizo extensiva a América del Sur, reforzó el optimismo producido por los avances de la economía de mercado y el impulso del comercio y las inversiones internacionales, originando la idea de que existe un movimiento universal, irreversible y a largo plazo hacía la democracia y el libre mercado.

Para Huntington (1994), la propagación de la democracia tiene, además, claras implicaciones positivas para las relaciones internacionales porque está asociada a la expansión de las zonas de paz en el mundo.

No obstante, que hasta el presente no se ha presentado una "contraola" de retroceso democrático, como ya ha ocurrido en dos periodos durante el siglo XX, no existe tampoco ninguna certeza en cuanto a la continuación de la tendencia hacia la democratización ni a su eventual ampliación a todos los países del planeta para constituir una sociedad democrática mundial, ni unas instituciones de gobierno mundial.

Explica Moncayo Jiménez (2005) que una de las cuestiones que está en el meollo del atraso relativo de la globalización política, es la referida al papel del Estado Nación. Se trata de conciliar la demanda por un sistema universal de "democracia cosmopolita" que sería la expresión política del espacio transnacional global, con el posicionamiento y las funciones del Estado-Nación en el plano internacional.

Una visión extrema resuelve esta disyuntiva condenando a la soberanía del estado-piedra angular del orden Westfaliano - al vaciamiento y la extinción. En apoyo de esta tesis se invocan argumentos del siguiente tenor:

a) El Estado ha perdido su racionalidad desde el punto de vista de la seguridad por el fin de la Guerra Fría.

b) El Estado está perdiendo soberanía para el manejo de asuntos tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el narcotráfico, el

armamentismo, entre otros, que se consideran crecientemente del resorte de la comunidad internacional y, por tanto, por fuera de la jurisdicción exclusiva de los estados nacionales.

c) El Estado ha sido desbordado hacia arriba por la transnacionalización, la proliferación de organizaciones internacionales y la conformación de bloques regionales. Los dos primeros elementos han minado su capacidad de control de los factores determinantes del desarrollo y está sustituyendo la diplomacia estatal por la diplomacia de los agentes económicos. El tercero se ha traducido en la transferencia de numerosas funciones estatales a los órganos comunitarios.

d) El estado ha sido debilitado horizontalmente hacia el mercado, viendo comprometida su eficacia y habilidad para proveer seguridad social a través de políticas compensatorias y redistributivas. El desmonte del "Estado de bienestar", para dar paso al "capitalismo sin Estado".

e) El Estado ha comenzado a ser vaciado desde abajo a través de la descentralización y el desmembramiento de regiones internas que se vinculan más con el mercado mundial o con otras regiones prosperas de terceros países, que con los mercados nacionales en los que están insertas. Lo que en opinión de Ohmae (1997) este proceso estaría determinando el tránsito del Estado–nación al Estado–región.

Si la fuerza de estas tendencias es innegable, no lo es menos que el Estado Nacional es una institución que en la práctica dista mucho de estar completamente anacrónica u obsoleta, siendo esta afirmación especialmente válida en el caso de los Estados Unidos de América.

En países distintos a los desarrollados, la necesidad de preservar el papel del Estado, aunque transformado, es aún más evidente. No puede concebirse, por ejemplo, la transición de las economías que eran de planificación centralizada hacia economías de mercado, sin la intervención

de un Estado de nuevo corte capaz de hacer las reformas y adecuaciones institucionales requeridas.

En lo que toca al mundo en desarrollo, indica Moncayo Jiménez (2005) la globalización antes que suponer el desmonte del Estado, debería inducir su transformación en una entidad capaz de conducir una inserción más discriminada y selectiva en la comunidad internacional; atenuar y compensar los efectos negativos de la competencia externa en los grupos sociales y territorios más vulnerables; regular los servicios privatizados y de erigirse en una institución social legítima capaz de canalizar y atender las demandas económicas y políticas de la población.

En la práctica el Estado-nación continua siendo una institución básica garante de las condiciones propicias para una efectiva gobernabilidad internacional, ya que brinda legitimidad como vocero exclusivo de una población delimitada territorialmente y dispone de la capacidad para velar por el cumplimiento de los compromisos. Alrededor de estas nociones los países de la Comunidad Andina podrían encontrar elementos para la acción externa conjunta.

f) Apoyo a la tendencia hacia una multilateralización de las reglas de juego, normas y disciplinas. Un "modelo de democracia cosmopolita" en los términos de Held (1997), sobre la base del respeto a unos derechos de la humanidad (la paz, el ambiente, la vida, la libertad entre otros.) y con pleno reconocimiento a la democracia al interior de cada comunidad nacional.

g) Participar activamente en todas las modalidades de cooperación internacional que supongan plantear a un nivel de coordinación superior, las cuestiones de la justicia social y formar alianzas efectivas contra los procesos de exclusión.

h) La profundización y el perfeccionamiento del sistema democrático en los países miembros, dentro de un marco amplio de reforma del Estado.

i) Reconstitución del Estado nacional para que de ser un mero transmisor que ajusta la economía doméstica a los requerimientos de la globalización, pase a ser articulador del esfuerzo nacional para promover la competitividad internacional sin detrimento de la integración social y territorial; y la instancia legítimamente racionalizadora del interés colectivo y servidor social de última instancia.

- **En el Plano de la Información y la Cultura**, el vertiginoso desarrollo de las tecnologías de información y comunicación que está en pleno despliegue, está teniendo profundas repercusiones en todas las esferas de la sociedad. Por ello que como ocurre con la globalización económica y política hay visiones optimistas que sostienen que la integración electrónica global elevará la humanidad a nuevas alturas. El trabajo desde hogares con cocinas automatizadas; edificios y automóviles inteligentes; las mejores bibliotecas y museos del mundo a través de la red; cirugía robótica e interfaces hombre-máquina; comercio electrónico; audiovisuales interactivos, son apenas algunos de los prodigios que ofrecerá. Aunado a ello, el ciberespacio contribuirá al crecimiento de las culturas compartidas con las naciones que viven en la diversidad y bien utilizado puede ser una lupa poderosa que amplifique la bondad, que se manifestará con la concesión de empleo a discapacitados y a personas confinadas forzosamente en sus casas, en la correspondencia a través del cuerpo de Compasión Virtual de la ayuda que se necesite y la que se ofrezca y en la ayuda que recibirá la gente en materia de aprendizaje y de mantenimiento de la salud, entre otras posibilidades.

Expone Dertouzos (1997) que la proximidad electrónica servirá para "unificar la técnica y el humanismo" y que esta nueva "era de unificación unirá dentro de nosotros la fe, la razón, la naturaleza y la humanidad, lo que despejará el camino hacia la Cuarta Revolución, la cual, más allá de los artificios humanos y sus consecuencias, se dirigirá hacia adentro, en busca de la comprensión de nosotros mismos" (p.38).

Ahora bien, de un lado, la revolución cibernética profundiza la polarización en función del acceso a la infraestructura y al conocimiento informático que poseen los distintos grupos tanto al interior de los países desarrollados, como entre estos y los en desarrollo, en donde definitivamente hay vastos sectores de la población que no solo no tienen acceso al computador personal, sino que están privados del teléfono y la electricidad. Así mismo, la gestión económica del mercado de la información está concentrada en unas pocas grandes empresas que libran una competencia feroz por asegurarse su control. De otra parte, los avances en las tecnologías de información representan un serio peligro para la intimidad personal y la vida privada de los ciudadanos en la medida en que los bancos de datos donde se encuentran almacenados sus datos personales y familiares pueden ser fácilmente violados o manipulados por los administradores de los sistemas o incluso por las mismas autoridades.

A pesar de innegables avances en algunos frentes como la cobertura de la educación y los servicios públicos; desequilibrios agudos como la polarización campo-ciudad y las crecientes brechas sociales son muy preocupantes. Si bien la modernización y las dinámicas de democratización han generado reconocimiento de la diversidad cultural y social, es innegable que en nuestros países hay una tendencia generalizada a la desagregación de la acción colectiva y al consecuente debilitamiento de las culturas sociales. Un reflejo claro de este fenómeno es el creciente descreimiento colectivo en la legitimidad de la actividad política.

En el campo de la educación y el conocimiento, las dispares oportunidades de acceso a la educación de buena calidad y a los niveles avanzados de formación especializada, se están convirtiendo en una nueva fuente de desigualdad y de inequidad en las condiciones de acceso a un mercado laboral cada vez más competitivo.

Por su parte, el retraso en la producción propia de tecnologías de información es manifiesto y las industrias culturales están aún en un estado incipiente.

Subraya Moncayo Jiménez (2005) que si bien la globalización supone un incremento cualitativo (cobertura, velocidad, complejidad e impacto) de las interacciones transnacionales en las esferas económica, política y cultural, es un fenómeno desigual y contradictorio que dista mucho de ser un inexorable movimiento histórico hacia la homogeneización y uniformidad a escala global.

Por el contrario, antes de ser un movimiento de convergencia hacía un patrón único de organización social, inclusive de toda la comunidad internacional, es un proceso polarizado y excluyente bajo el liderazgo de un pequeño número de países–eje, que está marginando el 80% de la población mundial. De ahí los movimientos de resistencia y protesta beligerante que ha generando.

Explica el mencionado investigador que para un grupo de países como los andinos, el problema no es verse absorbidos por los circuitos globales de mercancías, de tecnología y de símbolos en detrimento de su propia especificidad, sino más bien quedarse al margen de los aspectos positivos de tales intercambios, para solo experimentar pasivamente sus costos y efectos adversos.

Como corolario al desglose realizado por Moncayo Jiménez (2005), se encuentra el de Gaona Bejarano (2006), en el que precisa:

- Un **enfoque geopolítico**, a partir de un marco histórico respecto del cual señala que desde la génesis misma del Pacto Andino en la década de los setenta, su posterior transformación al Grupo Andino por el Acuerdo de Cartagena y su final modificación a la Comunidad Andina de Naciones con el Protocolo de Trujillo de 1995, la CAN no se había visto enfrentada como hoy,

a los retos y las amenazas que impone la globalización otrora de los países, hoy de los mercados y bloques económicos en el mundo.

En este sentido, no parecen tan sorprendidos los aparentes retrocesos políticos, técnicos y jurídicos que a la luz de los acontecimientos más recientes, pueden imputarse a la CAN, toda vez que se trata de un proceso de integración pseudo regional creado en la década de los setenta y cuya estructura jurídica, constitucional, institucional, fiscal y política no ha sabido evolucionar frente al reto de la modernidad de los mercados y de la integración económica del siglo XXI. *Verbi gratia*, después de haber transcurrido más de treinta años desde su creación, la CAN no ha logrado aumentar el número de sus miembros, como si ocurrió en otros mercados y procesos similares de integración, vale decir, en el caso de la Unión Europea y del Mercosur. Empero, más grave aún, es el hecho de que la CAN no ha logrado concretar el objeto primordial de su creación y su existencia: la integración comunitaria. Con lógica apreciable, hechos como el ingreso de Venezuela al Mercosur oficializado recientemente, amenazan la estabilidad y la proyección futura de la CAN como mercado pero fundamentalmente como proceso de integración, en tanto y en cuanto que el ingreso de Venezuela al Mercosur significa el desplazamiento previsible de sus intereses políticos y comerciales a otra región cuyo crecimiento comercial y proyección internacional es en efecto incontestable.

En la virtud que para la verdad existe, se trata como en ningún otro caso, de un país miembro fundador y actor indiscutible de un proceso de integración comunitaria que accede como miembro y no como asociado, a otro proceso de integración económica generando así un conflicto eventual de intereses, dado que a pesar de los convenios de cooperación existentes entre el Mercosur y la CAN, estos dos mercados compiten por satisfacer la demanda de bienes y servicios provenientes de América Latina y ofrecidos en Europa, Estados Unidos y Asia. En otro tanto, el hecho que el Tratado de

libre comercio que se negocia actualmente con Estados Unidos no haya sido negociado directamente a través de la CAN sino que por el contrario, haya sido necesario seleccionar los miembros participantes y presentarlos como países andinos dejando por fuera a Venezuela y Bolivia, no hace otra cosa que evidenciar la crisis institucional y política por la que atraviesa la CAN, así como su falta de capacidad para negociar y actuar como bloque o grupo económico frente a terceros países o mercados. En el efecto dúctil de su resolución jurídica e independientemente de los beneficios o reproches que se le puedan endilgar, Moncayo Jiménez (2005) considera que el TLC Colombia, Perú y Ecuador con Estados Unidos, significa, jurídica y políticamente respecto de la CAN, una ruptura histórica del Acuerdo de Cartagena, puesto que en el propósito original de su creación y en el fundamento constitucional de su desarrollo, la CAN se creó con el objetivo de fortalecer la integración económica entre sus miembros y promover el crecimiento comercial común.

En consecuencia, a juicio del autor en referencia, mal podría esperarse a que, después de que más del 50% de los miembros de un proceso de integración como la CAN hayan negociado de manera individual un acuerdo de libre cambio comercial con el país más rico del mundo, dejando por fuera de sus beneficios a los demás miembros, dicho proceso de integración no se viera afectado de manera grave y casi definitiva, obligando a los miembros restantes a refugiarse en otros mercados para compensar las diferencias previsibles entre los ritmos de crecimiento de cada país, vecinos geográficamente pero distantes política y comercialmente: unos hacia el norte y otros hacia el sur, dejando así a la CAN despoblada de sus intereses más primarios.

Destaca el investigador. que el Mercosur a través de los acuerdos de asociación con Bolivia pero principal y fundamentalmente a través de la incorporación de Venezuela en calidad de miembro permanente, terminan de

sacudir la estructura y la esclerosis constitucional de la CAN. Ineluctable consecuencia, los miembros de la CAN han optado por integrarse de manera individual con otros mercados, lo que resulta más grave si se tiene en cuenta que no solo lo hacen separadamente sino que en ninguno de los dos casos, utilizan el cuerpo institucional de la CAN, la cual a final de cuentas, tendrá que soportar el balance de la desintegración comunitaria amenazando así su subsistencia y su futuro como proceso de integración y como mercado regional.

Desde el punto de vista global, la segunda fase del proceso de internacionalización de la economía mundial, amenaza igualmente el futuro político, jurídico y económico de la CAN, habida cuenta que mientras en América latina aún se está desarrollando la apertura económica, otros países y bloques económicos en el mundo han iniciado la segunda fase de la globalización: la expansión política y económica de sus mercados. Se trata en efecto, del caso entre otros, de Estados Unidos que tras firmar el NAFTA con México y Canadá en la década de los noventa, no ha cesado en su empeño de conquistar rubros y sectores de mercados regionales a través de la firma de acuerdos tipo TLC con Chile, Australia, Singapur, Centroamérica y algunos países Andinos. En otro eje del mundo, la denominada potencia económica del futuro China, después de haber abierto las puertas a la inversión de capital europeo y americano, a partir de su ingreso en la OMC y de la modernización de su sistema financiero y de su legislación en materia de inversión y propiedad intelectual y particularmente, gracias a la reforma del preámbulo de la Constitución China impulsada en 1999 que le otorgó al recién creado Comité Administrativo del Estado CAE así como a la Asamblea Popular la posibilidad de codificar y reestructurar las leyes, los reglamentos administrativos y las instrucciones o decretos gubernamentales, logrando así dar inicio a su proceso de expansión transcontinental. De esta forma, China ha concluido importantes convenios comerciales con España, Francia,

Alemania, Rusia y en América Latina, ha abierto la puerta a la negociación de un TLC con Chile y posiblemente con Brasil, sin desconocer los convenios de cooperación económica y el trato preferente que le a dado a Cuba.

Explica Gaona Bejarano (2006) que en un sentido similar pero con un método distinto, la Unión europea inició desde el 2001 su proceso de expansión en doble vía; mediante la suscripción de acuerdos de asociación con terceros países y mercados, los casos de México y Mercosur y mediante su ampliación interna a través de la adhesión de nuevos Estados miembros, principalmente en Europa central y oriental; con lo que pretende conquistar y posicionarse en el marco regional europeo para relanzar así sus índices de productividad y competitividad a nivel internacional, así como fortalecer su presencia política en el concierto internacional.

Ciertamente, de la otrora Comunidad Europea de los años cincuenta y de la denominada Europa de los seis (Francia, Alemania, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Bélgica) ya no quedan vestigios, pues el proceso de integración comunitaria más avanzado del mundo, la Comunidad Europea, ha logrado en sus más de cincuenta años de existencia, pasar de 6 a 25 miembros en 2004. La Unión Europea figura entonces ya no como un mercado sino como un continente integrado bajo una filosofía comunitaria, cuyo éxito económico es incontestable al punto que su producto interno bruto supera con distancia el PIB de Estados Unidos y Japón juntos, pero que adolece en su proceso de integración, de un déficit político y democrático importante, más aún teniendo en cuenta el presumible fracaso de la Constitución europea y de la institucionalización de las fuerzas armadas de la unión.

- Desde un **Enfoque jurídico**, y en el marco del derecho de la integración como rubro especializado del derecho internacional, se reconocen tres diferentes tipos jurídicos de integración económica en el mundo, esto es, a saber: los procesos de integración comunitaria tipo Unión

Europea o CAN; los procesos de libre cambio comercial tipo NAFTA o TLC; y los acuerdos de asociación comercial entre mercados o bloques económicos tipo G3 o ALCA, entre otros.

En el caso de la CAN, el proceso de integración comunitaria supone, además de una zona económica de intercambio comercial, el establecimiento de una unión aduanera en donde exista un arancel externo común y una completa armonización fiscal al interior del mercado, lo que posibilita y mejora el intercambio comercial entre sus miembros, así como la cohesión de las reglas generales de competencia y productividad. Así mismo, los procesos de integración comunitaria engloban desde su existencia la creación y desarrollo de políticas y libertades comunitarias como la política agrícola común, la política social común y/o las libertades de circulación de personas y de capital. Además, los procesos de integración comunitaria conllevan la existencia de una base constitucional e institucional general, en donde los Estados parte acuerdan la concesión de competencias legales y constitucionales a favor de la comunidad a la cual acceden como miembros permanentes. En efecto, al analizar el devenir histórico de la CAN podemos advertir el problema jurídico que entraña su existencia, toda vez que en este proceso en particular, no se ha llegado aún, después de 30 años de existencia, a crear una unión aduanera y por el contrario su puesta en marcha ha sido pospuesta un sinnúmero de veces.

Evidentemente, la unión aduanera es un presupuesto jurídico y fiscal básico para que se establezca la integración comunitaria y más concretamente, para que se realice el objeto fundamental de una comunidad económica: el mercado común. Es así como en otros procesos de similar naturaleza jurídica, por ejemplo en el caso de la Unión Europea; la existencia de libertades y políticas comunitarias antecedió con lógica notable a la consagración de la Unión Europea y de su respectiva unión aduanera en el Tratado de Maastricht de 1992, el cual entró en vigencia el 1º de enero de

1993, estableciendo además desde su inicio un arancel externo común conocido como TVA.

En igual sentido, las denominadas comunidades económicas europeas atendieron con razón y voluntad política, la formación de un mercado común aparejado de una base constitucional que se fue formando y reformando con el transcurrir de los años. Desde la fundación de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero en 1951 y de la Comunidad Económica Europea en 1957 con el Tratado de Roma, se han sucedido e intercalado diferentes reformas que hoy consagran lo que se conoce como el “cuerpo constitucional de la Unión Europea”: el Acta Única Europea de 1986; el Tratado de Maastricht de 1992; el Tratado de Amsterdam de 1997 y el Tratado de Niza de 2001. Al observar comparativamente lo ocurrido en la Comunidad Andina de Naciones, podemos verificar el origen del conflicto jurídico existente entre los objetivos propuestos con su fundación y los medios escogidos para su realización.

Ciertamente, la CAN aparece como un proceso de integración comunitaria que en la práctica funge más como una zona de libre cambio desprovista de unión aduanera y de políticas comunitarias, en donde las instituciones andinas no tienen el poder ni la facultad jurídica real para actuar como instituciones comunitarias. *Verbi gratia*, basta si se quiere con comparar las funciones del Parlamento Andino frente a las funciones del Parlamento Europeo el cual se elige hoy día democráticamente. Desde el punto de vista constitucional, resulta evidente la falta de una cesión clara de competencias de los Estados miembros a favor de la Comunidad Andina, tanto desde el punto de vista legislativo como desde el punto de vista jurisdiccional. Exceptuando las disposiciones y las decisiones del Acuerdo de Cartagena sobre derechos de autor y protección del software, la legislación andina es muy reducida y carece de capacidad jurídica y de medios

procesales suficientes para prevalecer sobre la legislación interna de los Estados miembros.

Efectivamente, la CAN si bien cuenta con un Tribunal Andino, no ha reconocido ni dispuesto las vías procesales que aseguren eficazmente la existencia diametral de una jurisdicción comunitaria autónoma como ocurre en el caso de la Unión Europea, en donde se reconoce la plenitud de la jurisdicción comunitaria a través de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal de Primera Instancia de la Unión, provistos de una serie de recursos, acciones procesales y mecanismos de cooperación jurisdiccional como el denominado *renvoi préjudiciel* que permite a las jurisdicciones nacionales consultar y solicitar un fallo de fondo al Juez comunitario respecto de la aplicación o la interpretación del derecho comunitario en su respectivo país. El reconocimiento de la jurisdicción comunitaria europea es de tal naturaleza, que su jurisprudencia ha logrado desarrollar el sentido y los efectos del sistema jurídico comunitario, mediante la consagración de los principios de primacía y efecto directo del derecho comunitario sobre el ordenamiento jurídico de los Estados miembros, lo que además ha obligado a los más altos tribunales nacionales europeos, como el Consejo de Estado, la Corte de Casación y el Consejo Constitucional de Francia, la Corte Constitucional de Italia y el Tribunal Federal alemán entre otros, a reconocer la primacía del derecho comunitario sobre la Constitución, la ley y los actos administrativos originados en el sistema jurídico interno de los países miembros de la Unión Europea.

Con absoluta certeza, y como lo refiere Gaona Bejarano (2006), se podría conceder a la Comunidad Europea el beneficio de su existencia al sistema jurídico comunitario, particularmente gracias al fortalecimiento constitucional de la Unión Europea y de sus instituciones, proveyéndoles de un desarrollo legislativo autónomo y directo del derecho comunitario europeo y de su correspondiente protección judicial hecha tanto por el Juez

comunitario como por los propios jueces nacionales. La marca indiscutible de su éxito, reside en el nivel de técnica legislativa alcanzado, el cual incluso, ha permitido la conclusión de los proyectos de Código Civil y Código Penal de la Unión Europea en mérito a los trabajos del comisionado Lando y del profesor Gandolfi, quienes lograron en sus respectivos proyectos armonizar y codificar el derecho de las obligaciones y los contratos otrora consagrados en los respectivos códigos nacionales. Actualmente se están realizando los trabajos sobre el Código de Procedimiento Civil de la Unión Europea cuya discusión más notable se sitúa en el capítulo de pruebas. Tal nivel de evolución requiere, por supuesto, de elementos sociales y económicos axiales que han favorecido el proceso de integración en Europa y que con lógica distancia, no aparecen con claridad en los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones, cuyos niveles de pobreza aún desalientan el crecimiento de su aparato productivo. Pero en la virtud está la exégesis, como en la Divina comedia, toda obra es un díptico; el arte de la construcción requiere de esfuerzo, compromiso y sobre todo, de referenciar los obstáculos superándolos precisamente gracias a la integración.

Para una mejor aproximación, me permito un breve símil histórico; acaecida la segunda guerra mundial, la creación de las comunidades europeas se originó precisamente, a partir de los desafíos de la época que evocaban contingente la necesidad de hacer frente a los problemas del desempleo y la pobreza existentes en la Europa de los años cincuenta; la Unión europea por ende no empezó con 25 Estados miembros ni con la integración de todos los sectores macroeconómicos, a su esfuerzo se le reconoce, la disciplina jurídica que inspiró la realización su objetivo primario: comunidad significa interés común.

En este contexto, resulta lógico entender que la estructura constitucional de un proceso de integración económica requiere, para su desarrollo, del

respeto de la autonomía de las instituciones comunitarias y del derecho que éstas desarrollan.

Por consiguiente, la implementación de un sistema arancelario común y la correspondiente transposición de las reglas jurídicas comunitarias obligan a las autoridades y a los Estados miembros respectivos, cumplir perentoriamente con las fechas y plazos pactados por las normas constitucionales contenidas en los tratados suscritos por éstos, así como respetar unas reglas claras de juego a la hora de negociar acuerdos extracomunitarios o adherirse como Estados independientes a otros mercados: la desintegración comunitaria andina en este caso, obedece a una falencia jurídica remarcable que se evidencia en la falta de un sustento jurídico y normativo que regule el funcionamiento técnico, político, fiscal y económico de la Comunidad Andina de Naciones, así como el código jurídico y comercial de conducta de sus miembros.

Política Aduanera

Mediante las relaciones internacionales que se establecen entre los países, se logran suscribir acuerdos, pactos, tratado, convenios y otros mecanismos de negociación que llevan a la consolidación de procesos de integración para facilitar el comercio internacional en pro de la globalización de la economía mundial.

La política aduanera persigue la organización de sistemas y procedimientos para facilitar las operaciones a través del servicio aduanero, controlando los flujos de comercio exterior, ponderando el impacto de los derechos aplicables a los productos importados, dando cumplimiento a las normas sanitarias, ambientales y de seguridad de las personas, estableciendo incentivos o estímulos a los productos exportables con la finalidad de fomentar el desarrollo interno de cada país.

Una definición de política aduanera es la de Estévez (2001), al señalar

Es un conjunto de ideas basadas en los principios de la política fiscal, sobre los cuales descansan las normas y los procedimientos administrativos que emplea el estado para obtener los medios que regulan los asuntos económicos, provenientes del intercambio de bienes y/o servicios con otros países, a través de las relaciones internacionales que se establecen para lograr la fluidez del comercio exterior (p. 26).

La política aduanera actual, refiere el mencionado autor, se aparta cada vez más del espíritu meramente fiscalista, para introducir en sus principios, elementos económicos que permitan lograr un equilibrio es la distribución de bienes y servicios que obedezcan a la oferta y al demanda del mercado, compensando de alguna manera el sacrificio fiscal que hace el Estado para beneficiar al consumidor final, alcanzar la fluidez del aparato productivo y obtener la recaudación efectiva de los impuestos aduaneros correspondientes, como componentes del total de los ingresos fiscales que soportan al presupuesto de la nación.

Las operaciones de comercio exterior que se materializan a través del servicio aduanero desde el punto de vista de la Administración, son una serie de procedimientos administrativos distintos que están regulados por una ley ad hoc, sin afectar el carácter orgánico y muy específico de la normativa aduanera como parte de la legislación fiscal venezolana.

No obstante, existen otros instrumentos jurídicos además de la Ley Orgánica de Aduanas, como es el caso del Código Orgánico Tributario y las normas supranacionales, rectoras de la estructura del sistema jurídico tributario nacional que afectan a la materia aduanera. Esas ideas pueden ser expresadas mediante las facultades que la ley otorga a tan importante instrumento, para mantener una estructura real, donde no prive el interés particular sobre el interés colectivo y puedan existir actuaciones basadas en

la justicia de un órgano tribunalicio o judicial que se pronuncie con verdadera competencia sobre materias aduaneras.

De los variados acuerdos, tratados y convenidos que existen, se puede mencionar como uno de los más trascendentales el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), cuya característica más sobresaliente en su historia, es que desde la Segunda Guerra Mundial y por primera vez en la historia de la humanidad, determinados países aceptaron un código de normas prácticas y equitativas para el comercio internacional, como fue la cooperación de todos en reducción de los obstáculos a sus intercambios comerciales, llegando a considerarse una cooperación de carácter global, cuyos objetivos fundamentales, son según el propio Acuerdo:

- 1) Contribuir al mejoramiento de los niveles de vida.
- 2) Procurar el pleno empleo.
- 3) Aprovechamiento cualitativo de los recursos mundiales.
- 4) Desarrollar la producción en economías de escala.
- 5) Estimular el intercambio especializado de mercancías.
- 6) Fomentar el crecimiento y el desarrollo económico.

En los últimos años se ha enfatizado el desarrollo del comercio internacional y la supresión de los obstáculos que se oponen al mismo y, a los problemas comerciales que enfrentan los países menos desarrollados.

De hecho el GATT como grupo, fue sustituido por la Organización Mundial de Comercio (en adelante OMC), establecido mediante el Acuerdo de Marrakech, el cual resultó de la Ronda de Uruguay que culminó en 1994. La OMC constituirá el marco constitucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos jurídicos conexos incluidos en los anexos del Acuerdo de Marrakech, cuyos objetivos se traducen en:

- Establecimiento de un foro que administre la normativa multilateral de los intercambios comerciales de bienes y servicios;

- Mejoramiento del acceso a los mercados;
- Disciplinar el comercio desleal con respecto a las exportaciones, evitando el flujo artificial de las exportaciones falsas; y
- Establecimiento de procedimientos de solución de diferencias que garanticen la necesidad de obtener el reconocimiento de los derechos negociados y del cumplimiento de obligaciones asumidas con anterioridad.

Comercio Internacional

El comercio internacional se encuentra regulado por la teoría que desarrolló Ricardo en su obra "Principios de economía política y tributación" de 1817 quien sentó las bases teóricas que explican las ventajas que las naciones pueden lograr por medio del comercio internacional. Sin embargo, fue J.S. Mill quien explicó cómo se distribuyen estas ventajas entre los países. Además formuló la ecuación de demanda internacional y la teoría de la demanda recíproca, que superaba y corregía en ciertos aspectos la teoría de Ricardo y que quedó sintetizada en el capítulo XVIII de sus principios de economía política de 1848. Ya entrado el siglo XX, en 1933, la teoría clásica se vio ampliada por el modelo Heckscher-Ohlin o de las proporciones factoriales, con lo que quedaba configurado el marco teórico que explicaba el por qué del comercio internacional.

Para Mill, citado por Samuelson (1978), la distribución de las ganancias del comercio depende de los precios relativos de los bienes que un país produce. Pero como para determinar dichos precios relativos es necesario analizar la oferta y demanda relativa de bienes, lo que Mill logra es incluir el análisis del comercio internacional, basada en los costes comparativos, como un caso particular de su análisis general de la demanda recíproca cuyo centro es la ecuación de demanda internacional. O al contrario, también

puede entenderse que el caso general es la teoría de los valores internacionales mientras que la teoría de los valores interiores es un caso particular que se basa en la plena movilidad de factores.

En palabras del propio Mill, citado por Samuelson (1978):

Los productos de un país se cambian por los de otros países a los valores que se precisan para que el total de sus exportaciones pueda exactamente pagar el total de sus importaciones. Esta ley de valores internacionales no es sino una ampliación de la ley general del valor, a la que hemos llamado ecuación de la oferta y la demanda. (...) De modo que la oferta y la demanda no son sino otra forma de expresar la demanda recíproca” (p. 54).

Dicho de otro modo, la ecuación de demanda internacional asegura que se alcanzará un equilibrio en los mercados internacionales, gracias a la “competencia” entre compradores y vendedores, o ley de oferta y demanda, de modo que el precio del total de bienes que el país importador desea recibir coincida exactamente con el del total de bienes que el país exportador desea enviar.

La conclusión más importante que se extrae del análisis de Mill sobre los valores internacionales, según Samuelson (1978) es que la proposición el comercio es beneficioso e incondicional. Por tanto, no es indispensable que un país sea competitivo para beneficiarse del comercio internacional. Y es justamente en aquellos pasajes en los que Mill se dedica a exponer por qué los impuestos, aranceles y demás medidas proteccionistas no benefician al conjunto de las naciones, donde encontramos las afirmaciones más contundentes en contra de cualquier limitación al libre comercio internacional. Valga como ejemplo el siguiente pasaje en el que critica la utilidad de un impuesto sobre las exportaciones: “Por consiguiente, si la moralidad internacional fuese correctamente comprendida, esos impuestos no existirían, porque son contrarios a la riqueza universal” (p. 56).

De este modo queda configurada la llamada teoría clásica de los valores internacionales. En palabras de J. Schumpeter, la teoría de los valores internacionales, tal como la constituyó Mill, soportó el fuego de la crítica mucho mejor que el resto del sistema “clásico” y siguió siendo doctrina dominante hasta bien entrada la década de 1920.

Ya en el siglo XX, con la obra de B. Ohlin Comercio Interregional e Internacional, de 1933, se produce un avance significativo en la teoría del comercio internacional. Entra en juego una “nueva” explicación que viene a complementar a la teoría de la ventaja comparativa para dar lugar a la teoría tradicional o neoclásica del comercio: la teoría de las proporciones factoriales o modelo Heckscher-Ohlin.

Según esta teoría y en palabras del propio Ohlin, citado por Samuelson (1978):

(...) generalmente los factores abundantes son relativamente baratos y los factores escasos relativamente caros en cada una de las regiones. Aquellas mercancías que en su producción requieren una buena cantidad de los primeros y pequeñas cantidades de los segundos se exportan a cambio de bienes que utilizan factores en la proporción inversa. Así, indirectamente, los factores cuya oferta es abundante se exportan y aquellos otros con oferta más escasa se importan (p. 46).

Vale decir, que los países tienden a importar bienes que son intensivos en los factores en los que tienen oferta escasa y a exportar aquellos intensivos en los factores de los que tienen oferta abundante.

Para que las conclusiones de la teoría sean válidas, refiere Samuelson (1978), es necesario que se cumplan una serie de supuestos restrictivos, de cuya relajación se derivarán algunas de las conclusiones de las nuevas teorías del comercio, que expondremos más adelante. Estos supuestos son:

1) Existen dos países, dos bienes y dos factores productivos (trabajo y capital);

2) Los bienes son perfectamente móviles entre los países (no hay costes de transporte ni impedimentos al libre comercio), mientras que los factores se mueven libremente entre las dos industrias dentro de cada país, pero no pueden desplazarse de un país a otro;

3) Existe competencia perfecta en los mercados de bienes y factores, que se vacían completamente a los precios de equilibrio;

4) Las funciones de producción de ambos países son iguales y presentan rendimientos constantes de escala y productos marginales decrecientes para ambos factores;

5) Tanto la tecnología disponible por ambos países para producir ambos bienes como sus avances se incorporan de modo instantáneo a los procesos productivos sin coste alguno;

6) Las preferencias de los agentes son idénticas en ambos países.

Esta teoría supone un desarrollo que supera a la de la ventaja comparativa, pero no representa una modificación radical de los principios de Ricardo y Mill. Las causas que explican el comercio siguen siendo las mismas (los países son diferentes y sus producciones se complementan entre sí) pero el nuevo modelo aporta una solidez que, una vez formalizada por Samuelson (1978), se convirtió en doctrina absolutamente dominante en el campo de la teoría económica.

Lo hasta ahora reseñado pone en evidencia que la teoría neoclásica del comercio internacional postula que éste se explica a través de la ventaja comparativa. Cada nación producirá aquellos bienes en los que goce de una ventaja relativa y mediante el intercambio los distintos países se complementarán, sacarán provecho de sus diferencias. De este modo las diferencias de recursos, capacidades de la fuerza laboral y características del factor capital de los distintos países determinarán los patrones del comercio internacional.

Las predicciones que se desprenden de esta teoría son, por ejemplo, que los países más desarrollados exportarán manufacturas e importarán productos no elaborados, mientras que los países en vías de desarrollo importarán manufacturas y exportarán productos no elaborados (materias primas y alimentos) debido al diferente precio relativo de sus factores.

Este tipo de intercambios mejora el bienestar mundial ya que el comercio puede entenderse como un método indirecto de producción. En vez de producir un bien por sí mismo, un país puede producir otro bien e intercambiarlo por el bien deseado. Cuando un bien es importado es porque esta producción indirecta requiere menos trabajo que la producción directa.

Esta visión, según la cual los países son complementarios en su producción no se ajusta a la realidad. Según nos dice la teoría tradicional, como los países se complementan en sus producciones todo el comercio debería ser interindustrial (el comercio intraindustrial no tiene por qué existir). Sin embargo, el comercio intraindustrial no sólo existe, sino que como afirman P. Krugman y E. Helpman, es a partir de la creación de la CEE en 1957, que los expertos en comercio internacional se percataron de que los intercambios entre estas naciones europeas (todas ellas economías desarrolladas), aumentaron espectacularmente a raíz de la unión aduanera, pero que este comercio no respondía a la pauta del modelo Heckscher-Ohlin-Samuelson de complementariedad productiva entre naciones (comercio interindustrial), sino que era, en gran medida, intercambio intraindustrial.

De acuerdo a Steinberg (2004), las causas que explican el elevado comercio intraindustrial de los países más desarrollados son las economías de escala y las imperfecciones de los mercados, especialmente la importancia de la diferenciación de productos (competencia monopolística). Las ventajas de los rendimientos crecientes de escala (que no eran tenidos en cuenta por la teoría tradicional) sumados a la diversificación de la demanda en los países desarrollados (que hace que ningún país pueda

satisfacer completamente la diversidad de productos que incluyen las funciones de utilidad de todos sus diversos y heterogéneos consumidores), han abierto la posibilidad a nuevas explicaciones de por qué se comercia, así como explicaciones de las nuevas ventajas que suponen los intercambios internacionales (tanto para los consumidores como para los productores) derivados de la relajación de los supuestos de la teoría tradicional

Se observa como en el devenir histórico el comercio internacional ha tenido un papel decisivo en el desarrollo económico de las naciones. Más recientemente, a medida que éstas buscan obtener los diversos beneficios que acompañan el intercambio de bienes, servicios y factores, se erige en el gran atractivo de las transacciones internacionales, demandando la adopción de políticas que influyan su dirección.

Sabido es que en la economía internacional se producen relaciones económicas, que trascienden las fronteras nacionales, con el propósito de estudiar el flujo de bienes, servicios y pagos entre un país y el resto del mundo; e igualmente, canalizar las políticas desarrolladas para regular dicho flujo, y sus efectos en el bienestar de los países.

Bases Teóricas

1.- Aduanas

1.1.- Definición de Aduanas

Las Aduanas son oficinas establecidas para el registro y cobro de los tributos a las importaciones u operaciones, tienen a su cargo la determinación y aplicación del régimen jurídico para el tráfico de mercancías extranjeras.

Son oficinas públicas cuya finalidad primordial es la de controlar el paso de mercancías nacionales o extranjeras que, procedentes

del exterior, van hacia otros territorios aduaneros que circulan entre diversos puntos de un mismo ámbito geográfico, también se encargan de la liquidación de los impuestos establecidos para las importaciones y exportaciones de mercancías. (Estévez, 2001, p. 39).

1.2.- Funciones de las Aduanas

Las aduanas “ejercen funciones básicamente operativas, que ejecutan en la jurisdicción que les corresponda, mediante la aplicación normas políticas emanadas de la Administración Pública” (Rivas, 2002, p. 67).

Estévez (2001), refiere como funciones importantes de las aduanas:

1. La vigilancia y control de la entrada y salida de mercancías y medios de transportes por las fronteras aguas territoriales o espacio aéreo.
2. Determinar y recaudar las obligaciones tributarias causadas por el punto mencionado anteriormente.
3. La resolución de los reclamos, recursos, peticiones y consultas de los importadores y exportadores.
4. Impedir las importaciones y exportaciones ilícitas. La prevención, persecución y sanción de las infracciones aduaneras (p. 32).

A través de la anteriores funciones, las aduanas ejercen un control básicamente operativo en la jurisdicción que le corresponda, las normas, políticas, directrices e instrucciones emanadas de los distintos órganos de la administración aduanera, teniendo principalmente entre otras, las funciones de Control del comercio exterior, por lo que la entrada, permanencia y salida de mercancías de territorio aduanero, deben hacerse a través de una aduana, con la finalidad de aplicar el régimen jurídico al que están sometidas las mercancías.

1.3.- Clasificación de las aduanas.

De acuerdo al Servicio Nacional de Administración Aduanera y Tributaria (1999) (en adelante SENIAT), estas oficinas públicas se categorizan de la siguiente manera:

a) Por su jerarquía:

- Aduana Principal: La que tiene jurisdicción en una circunscripción determinada y centraliza las funciones fiscales y administrativas de las aduanas subalternas adscritas a ella (Artículo 1, Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas, en adelante RLOA).

- Aduana Subalterna: La adscrita a una aduana principal habilitada para realizar determinadas operaciones aduaneras dentro de la respectiva circunscripción (Artículo 1, Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas, en adelante RLOA).

- Aduana Habilitada: La autorizada por el Ministerio de Finanzas, para realizar total o parcialmente las diferentes operaciones y servicios aduaneros.

b) Por su tráfico:

- Aduana de Entrada: La oficina aduanera por donde entran al territorio aduanero mercancías en tránsito aduanero y en la cual son declaradas las mercancías para su nacionalización.

- Aduana de Destino: La oficina aduanera donde termina la operación de tránsito aduanero.

- Aduana de Paso: Toda oficina aduanera a través de la que transitan las mercancías en el curso de la operación de tránsito aduanero.

- Aduana de Paso de Frontera: La oficina aduanera fronteriza, que no siendo ni la de partida, ni la de destino, interviene en el control de una operación de tránsito aduanero internacional.

2.- Derecho Aduanero

El Derecho Aduanero, comporta el conjunto de normas positivas que en un momento y lugar determinado rigen con carácter de obligatoriedad la conducta de todas aquellas personas vinculadas con el tráfico de mercancías en o a través del territorio nacional (Rivas, 2002).

2.1.- Característica del Derecho Aduanero

Según Barrientos (2000), las notas que caracterizan al Derecho Aduanero son:

- Es de Derecho Público: el Estado es sujeto esencial y dominante. El Estado tiene prerrogativas.
- Es de Orden Público: no puede ser derogado por convenios particulares. Igualdad de impuestos.
- Es una nueva rama del Derecho que tiene autonomía, propia estructura, normas propias ingreso público y desarrollo social.
- Impuestos Indirectos: monto de gravamen o parte de él es trasladado al consumidor final.

2.2.- Finalidad del Derecho Aduanero

- Garantizar la salud y las condiciones de vida.
- Lograr una actuación de carácter ético y solidaridad humana.
- Fomentar el desarrollo económico.
- Proyectar y preservar el status político y social.
- Suministrar informaciones estadísticas.
- Percibir un tributo: impuesto o tasa.
- En unión de otras normas del derecho público defiende la soberanía nacional (Febres, 2001).

3.- Potestad Aduanera

La Potestad Aduanera es considerada por Brugue (2000) como la facultad que tienen las autoridades competentes para:

- Intervenir sobre los vehículos y medios de transporte que realicen tráfico internacional, así como las mercancías que contengan;
- 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.

3.1.- Ámbito de Aplicación de la Potestad Aduanera

Las aduanas establecen efectivas barreras que salvaguardan al Estado en el intercambio comercial de las mercancías provenientes de otros países, por consiguiente, el manejo de la política aduanera nacional ejecutada por razón de la potestad aduanera es un dispositivo excelente para colaborar con la protección económica de la nación, debido a que estas políticas bien concebidas y racionalmente planificadas protegen y fortalecen a la industria y al comercio nacional legalmente establecido (Rivas, 2002).

- **Ámbito de aplicación territorial:** Es todo el territorio aduanero nacional. Existen varias delimitaciones entre lo que se denomina territorio aduanero, tales como:

a) Territorio aduanero: Es la extensión territorial en la cual rige uniformemente un mismo conjunto de normas aduaneras, ejemplo de ello es el “territorio aduanero andino” de la Comunidad Andina de Naciones (Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador y Venezuela), el cual tiene una extensión superior al territorio político de cada uno de sus miembros, o la separación de los territorios solo a los efectos de serles aplicables normas de regímenes

especiales como las zonas francas, puertos libres, los cuales son menores en extensión al compararse con el territorio político del país al cual pertenecen.

b) Territorio aduanero nacional: Es la extensión territorial en la cual rige la legislación aduanera de un país.

c) Circunscripción aduanera: Es el territorio aduanero venezolano delimitado para cada aduana principal, dentro del cual ejerce la potestad aduanera. Este será dividido en tantas porciones como haya aduanas principales, ejemplo 19 aduanas, 19 circunscripciones.

d) Zona aduanera o zona primaria: Es el área de la circunscripción aduanera integrada por las respectivas oficinas, patios, zonas de depósitos, almacenes, atracaderos, fondeaderos, pistas de aterrizaje, avanzadas y en general los lugares donde los vehículos o medios de transporte realizan operaciones inmediatas o conexas con la carga y descarga y donde las mercancías que no hayan sido objeto de desaduanamiento quedan depositadas.

e) Zonas secundarias: Es el territorio de la circunscripción aduanera que no constituye zona primaria.

f) Zona de vigilancia aduanera:

- Comprende una extensión de 40 kilómetros de anchura del territorio nacional, desde la línea fronteriza hacia el interior, en lo que respecta a la vigilancia terrestre.

- Comprende una extensión de 20 kilómetros de las costas, contados desde el litoral hacia el límite exterior situado en el mar, en cuanto a la vigilancia marítima.

La zona de vigilancia aduanera está establecida en el artículo 63 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas. Todo vehículo que circule en esta zona debe cumplir con lo establecido en el artículo 64 del RLOA, salvo que porten los documentos comerciales y aduaneros correspondientes.

Esta delimitación de zona de vigilancia aduanera se realiza para efectuar medidas especiales de resguardo, ya que el territorio adyacente a la frontera tiene una población con gran actividad comercial, por cuanto las oficinas aduaneras no están ubicadas en las líneas fronterizas por lo general.

h) Zona marítima contigua: Extensión marítima de 12 millas náuticas, medida desde el límite exterior del mar territorial (1852 metros x 12 = 22.224 metros). En esta zona el Estado puede adoptar medidas especiales de vigilancia para evitar el contrabando. El mar territorial: es la zona adyacente a las costas del territorio de un Estado. Sobre ella el Estado ejerce su dominio y jurisdicción (poder dado por determinado cargo o función para ejercer o mandar en un sitio -circunscripción- sobre determinados asuntos).

4.- Finalidad y Propósito de la Administración Aduanera

La legislación aduanera venezolana a través de la Ley Orgánica de Aduanas establece la finalidad y propósito de la administración aduanera en su Artículo 1 segunda parte, cuando indica:

Los derechos y obligaciones de carácter aduanero y las relaciones jurídicas derivadas de ellos, se regirán por las disposiciones de esta Ley y su Reglamento, así como por las normas de naturaleza aduanera contenidas en los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por la República, en las obligaciones comunitarias y en otros instrumentos jurídicos vigentes, relacionados con la materia. La Administración Aduanera tendrá por finalidad intervenir, facilitar y controlar la entrada, permanencia y salida del territorio nacional, de mercancías objeto de tráfico internacional y de los medios de transporte que las conduzcan, con el propósito de determinar y aplicar el régimen jurídico al cual dichas mercancías estén sometidas, así como la supervisión de bienes inmuebles cuando razones de interés y control fiscal lo justifiquen

5.- Auxiliares de la Administración Aduanera.

Son auxiliares de la administración aduanera los ministerios, institutos y cuerpos de seguridad de la Administración Pública, así como los especializados están en la obligación, dentro de sus respectivas competencias, de prestar auxilio a las aduanas cuando éstas lo soliciten, en el desempeño de sus funciones de control e informarán de los hechos que tengan conocimiento sobre presuntas infracciones de la normativa aduanera, también a facilitar la realización de los peritajes requeridos por las aduanas.

6.- Control Aduanero.

El control aduanero, responde, según Montilla (2005), a “un conjunto de medidas tomadas con vistas a asegurar la observancia de las leyes y reglamentos que la aduana está encargada de aplicar” (p. 87).

7.- Gestión de Riesgos.

En materia aduanal, el objetivo primordial de la gestión de riesgo es la identificación de “sujetos de riesgo”, “clasificarlos” luego “calificarlos” y con ello emprender el ejercicio de las facultades de control en los estadios que la legislación del ramo permite, hoy día: **inmediato, a posteriori y permanente**, todo lo anterior con el apoyo de los sistemas tecnológicos de punta y de funcionarios profesionales capacitados y enfocados en su labor, sin que aquello pudiere constituir violación de los fines del régimen jurídico aduanero en cuanto a la agilización de las operaciones del Comercio Exterior, percepción correcta de tributos, y aplicación de todos los convenios comerciales internacionales vigentes con todas las implicaciones que lo anteriormente expuesto conlleva.

La gestión de riesgo, señala Libby (2007) no discrimina sujetos y es de aplicación total a cualquier persona física o jurídica, con la condición de que sus actividades involucren la interacción por si o por medio de terceros con el Sistema Aduanero Nacional.

En el ámbito público y privado supone una cultura de riesgo en ambos lados y conciencia de la responsabilidad individual y colectiva de “hacer bien” y “denunciar lo que está mal”: Nada teme el que nada debe y el no informar por ejemplo constituye ya un delito para un Auxiliar de La Función Pública.

Subraya la investigadora que el concepto de Inteligencia Aduanera también está presente y se divide en: Táctica, aplicada al corto plazo, Operacional: Mediano Plazo y Estratégica: a largo plazo

La gestión de riesgo se aplica hacia adentro en el Servicio Nacional de Aduanas y sus funcionarios. Siendo indispensable analizar el impacto que en términos del comercio podría tener el someterse voluntariamente o no al escrutinio de los órganos autorizados para que por medio del Sistema o Plan de Análisis de Riesgo las empresas o Auxiliares de la Función Pública pudieran demostrar la transparencia de su interacción con las autoridades gubernamentales.

Con ello, al ser calificados, obtienen entonces una clasificación en términos de los niveles de revisión que serán menores o no en el control inmediato, sin perjuicio de la Administración para poder efectuar controles a posteriori.

El efecto es evidente: Si la revisión en el momento del ingreso se disminuye, también se acorta sensiblemente ese tiempo de espera para recibir la mercancía en la fábrica, comercio o punto de destino. Disminuyen además los costos de movilizaciones, demoras, alquiler de chasis y contenedores, costos operativos del agente aduanero, cuadrillas de descarga y almacenaje si el desalmacenaje es en puerto y requiere revisión física entre otros.

Todo lo cual lleva a suponer una mejora en la programación de la producción y en la logística de entrega de productos terminados dado el grado de certeza en la llegada. Sin embargo, la negociación con los transportistas deberá asegurar la disponibilidad de equipo para que el sistema sea perfecto, caso contrario la liberación de contenedores en puerto provocará un congestionamiento. Esto permite a Libby (2007) concluir que en el caso de los puertos, que el actual sistema de anticipados en los que hay que esperar el cierre del buque para saber el tipo de revisión debería de cambiar para estas empresas tipo "A". Será entonces recomendable solicitar que contra la transmisión de la Declaración Aduanera de importación o el DUA, se conozca de inmediato el tipo de revisión para poder coordinar con los transportistas el retiro inmediato contra llegada de la Unidad de Transporte.

Advierte la autora, que todo lo anterior involucra antes de ser "calificado" el preparar las empresas para poder optar por los mas altos niveles de confianza del Servicio Aduanero.

Un auto examen de cumplimiento de la normativa es decir de lo que se espera debe ser un sujeto "A". Es muy recomendable antes de voluntariamente someterse a esta evaluación.

Ese examen debe ser minucioso y analizar nuestra logística de compras y abastecimiento desde el extranjero, abarcar los temas de Origen y Valor Aduanero principalmente, así como los resultados de la "revisión a posteriori" de las declaraciones aduaneras.

8.- Comunidad Andina de Naciones

8.1.- Definición de Comunidad Andina de Naciones

La Comunidad Andina de Naciones (CAN) es una comunidad de cuatro países que tienen un objetivo común: alcanzar un desarrollo integral, más

equilibrado y autónomo, mediante la integración andina, suramericana y latinoamericana. El proceso andino de integración se inició con la suscripción del Acuerdo de Cartagena el 26 de mayo de 1969 (Sanahuja, 2007).

Para Gómez Parra (2006), la Comunidad Andina o Comunidad Andina de Naciones (CAN) es una organización regional económica y política con entidad jurídica internacional creada por el Acuerdo de Cartagena el 26 de mayo de 1969. Tiene sede en Lima, Perú. Está constituida por Bolivia, Colombia, Ecuador, y Perú, junto con los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI).

Ubicados en América del Sur, los países andinos agrupan a 120 millones de habitantes en una superficie de 4.710.000 kilómetros cuadrados, cuyo Producto Interno Bruto ascendió en el 2002 a 260 mil millones de dólares.

8.2.- Constitución de la Comunidad Andina de Naciones

Está constituida por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI). Antes de 1996, era conocida como el Pacto Andino o Grupo Andino.

Venezuela fue miembro hasta el 2006. Chile originalmente fue miembro entre 1969-1976, pero se retiró durante el Régimen militar de Augusto Pinochet debido a incompatibilidades entre la política económica de ese país y las políticas de integración de la CAN. Este país se reintegró a la CAN como miembro asociado el 20 de septiembre de 2006.

8.3.- Historia de la Comunidad Andina de Naciones

En la historia de la Comunidad Andina de Naciones, se distinguen los siguientes aspectos:

- El marco de desarrollo de la Comunidad Andina se estableció en 1969 con la suscripción del Acuerdo de Cartagena el 26 de mayo.

- En 1973 Venezuela se vincula al Pacto Andino.

- En 1976, Augusto Pinochet anuncia el retiro de Chile del Pacto Andino aduciendo incompatibilidades económicas.

- En 1979, se firma un tratado que crea la Tribunal Andino de Justicia, el Parlamento Andino y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

- En 1991, los presidentes aprueban la política de Cielos Abiertos e intensifican la integración subregional.

- En 1992, Perú temporalmente suspende su membresía bajo el programa de Liberación.

- En 1993, la Zona de Libre Comercio entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela entra en funcionamiento.

- En 1994, se aprueba el Arancel Externo Común.

- En 1997, se logra un acuerdo con Perú para la incorporación gradual de ese país a la Zona Andina de Libre Comercio Andina.

- El 19 de abril de 2006, el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, anuncia el retiro de Venezuela de la Comunidad Andina, argumentando que los TLC firmados por Colombia y Perú con Estados Unidos le han causado un daño irreparable a la Normatividad y a las instituciones andinas volviéndola inservible.

- El 20 de septiembre de 2006, el Consejo Andino de Cancilleres, reunido en Nueva York, aprueba la reincorporación de Chile a la CAN como miembro asociado.

Se debe añadir a esta secuencia cronológica, los aspectos referidos por Gómez Parra (2006), referidos algunos de los logros alcanzados por esta Comunidad, como son:

- **Libre tránsito de personas:** Desde el 2003, los ciudadanos de los cinco países de la Comunidad Andina pueden ingresar sin visado a cualquiera de ellos, en calidad de turistas. De esta manera, y de acuerdo a la Decisión 503 “Reconocimiento de documentos nacionales de identificación” y la Decisión 603 “Participación de la República Bolivariana de Venezuela en la Decisión 503”, se reafirma que la libre circulación de personas es una de las condiciones requeridas para la constitución gradual del Mercado Común Andino. Los ciudadanos deberán presentar ante las autoridades del país receptor su documento nacional de identidad o el pasaporte en el caso de visitar Venezuela. El visitante recibirá la Tarjeta Andina de Migración (TAM), en la que se indicará la fecha de ingreso y el tiempo de permanencia autorizada.

- **Pasaporte Andino:** El Pasaporte Andino fue creado por medio de la Decisión 504 en Junio de 2001. La Decisión 504 dispone que su expedición se base en un modelo uniforme que contenga características mínimas armonizadas en cuanto a nomenclatura y a elementos de seguridad.

- **La Crisis del 2006:** La crisis de la Comunidad Andina se acentuó debido a la intención de Estados Unidos de negociar Tratados de Libre Comercio (TLC's) bilaterales con cada país. Dicha situación llevó a una disputa entre los miembros de de la Comunidad, quienes sostuvieron opiniones divergentes respecto a cómo negociar tratados de libre comercio o TLCs con otros países o bloques económicos.

Venezuela y Bolivia proponían que la negociación con bloques regionales o países grandes preferiblemente se hiciera en bloque, como Comunidad Andina, con el objetivo de impulsar el desarrollo y la integración regional, así como también, para proteger y fortalecer la normatividad regional.

Los otros tres países miembros consideraron que la negociación de TLCs bilaterales con Estados Unidos no perjudicaba la integración sino que podía ser complementaria a ella, además de que veían difícil concretar antes del 2007 una negociación como bloque debido a las diferencias políticas y económicas de los países de la región. El gobierno de Colombia, por ejemplo, expresó en varias ocasiones su preocupación por el vencimiento a finales del 2006 de las preferencias arancelarias que Estados Unidos le había concedido a Ecuador, Perú, Colombia y Bolivia por medio del llamado "ATPDEA", sin que hubiera muchas posibilidades de conseguir su extensión en el tiempo.

Los TLCs bilaterales que Estados Unidos empezó a negociar también se contraponían a la posición de la Unión Europea, que condicionaba un TLC con los países andinos a que éste se hiciera de bloque regional a bloque

regional y a que la Comunidad Andina demostrara que había alcanzado un avanzado nivel de integración.

Aunque no se logró concretar una posición común, la Comunidad Andina en su conjunto expresamente autorizó al Perú, Ecuador y Colombia a negociar TLCs con Estados Unidos.

Con la firma de los TLC bilaterales, Perú y Colombia se comprometieron a modificar su legislación interna en aspectos que también contemplaba la normatividad andina, particularmente el artículo 266 que regula los derechos de propiedad intelectual. El artículo 266 exige que los ensayos clínicos tienen que ser solicitados a las agencias de salud relevantes para la solicitud de certificados de mercadeo para drogas y para químicos de uso en la agricultura. El artículo no impide a las agencias de salud la emisión de certificados a competidores y fabricantes de medicamentos genéricos o químicos a bajo costo.

Venezuela y Bolivia rechazaban la modificación del artículo para impedir la emisión de certificados a los fabricantes de drogas genéricas. El 6 de abril de 2006, en una reunión entre los cancilleres de Ecuador, Perú y Colombia, sin la participación de Bolivia y Venezuela, acordaron modificar el Artículo 266 sobre los medicamentos para cumplir con los requerimientos de los TLCs con Estados Unidos.

El **22 de abril de 2006** Venezuela oficialmente denuncia el Acuerdo de Cartagena, **formalizando con ello su retiro de la Comunidad Andina.** Según el Acuerdo de Cartagena (Artículo 135), el país que formaliza su retiro, deberá mantener las ventajas recibidas y otorgadas de conformidad con el Programa de Liberación de la Subregión, por un plazo de 5 años. Plazo que puede ser disminuido en caso fundados por decisión de la Comisión Andina y a petición del país miembro interesado.

- **Reingreso de Chile:** La contienda electoral peruana dió la victoria al socialdemócrata Alan García, quien ganó con una ligera ventaja en la

segunda vuelta electoral al nacionalista Ollanta Humala. Luego de conocida su victoria, Alan García se dedicó a fortalecer las relaciones peruanas con varios países de la región, en especial con Chile, Colombia y Brasil. El caso chileno es el más importante ya que consiguió uno de los mejores momentos en las relaciones comerciales y políticas de ambas naciones. La presidenta Michelle Bachelet se convirtió en la principal aliada del mandatario peruano, quien no ocultó su deseo de que Chile regrese a la CAN, luego de que Venezuela confirmara su salida de la misma y oficializara su ingreso al Mercosur. Durante la toma de mando de Alvaro Uribe el 7 de Agosto del 2006 para asumir su segundo mandato en Colombia, los países miembros de la CAN invitaron oficialmente a Chile a reingresar al bloque sub-regional. El gobierno de Michele Bachelet aceptó la invitación de reintegrarse al grupo pero como miembro asociado (mismo status que tiene Chile con el Mercosur) y mandó una solicitud oficial para adelantar dicho acuerdo.

El 20 de septiembre de 2006, el Consejo Andino de Cancilleres, reunido en Nueva York (Estados Unidos) con motivo de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU), anuncia la incorporación de Chile a la Comunidad Andina (CAN) como miembro asociado, al aprobar una norma comunitaria (Decisión 645) que le otorga la condición de País Miembro Asociado. En el marco de la reunión ampliada del Consejo Andino de Ministros de RR.EE. con la Comisión de la CAN celebrada en Nueva York con ocasión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, los ministros andinos acordaron la formación de una Comisión Mixta que se reunirá antes de finalizar el año 2006, con el propósito de definir, en un plazo de 180 días, los alcances de la participación de Chile en los órganos, mecanismos y medidas del Acuerdo de Cartagena.

8.4.- Sistema Andino de Integración (SAI)

Según Sanahuja (2007) el Sistema Andino de Integración (SAI) presenta la siguiente organización:

- Principales organismos.

1) Consejo Presidencial Andino (Máxima reunión de los Jefes de Estado). Creado en 1991.

2) Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (Reunión de Política Exterior de la Comunidad)

3) Comisión de la Comunidad Andina (Órgano normativo)

4) Secretaría General de la CAN (Sede en Lima, Perú. Secretario General). Creada en agosto de 1997 como organismo ejecutivo y técnico. Tiene mayores atribuciones que la Junta del Acuerdo de Cartagena que funcionó entre 1969-1997.

5) Tribunal Andino de Justicia (Órgano jurisdiccional). Creado en 1996, entrando en funciones en 1999. Reformado el 2001.

6) Parlamento Andino (Poder legislativo). Creado el 25 de octubre de 1979. En abril de 1997 es el organismo deliberante de la Comunidad.

- Otros organismos

1) Corporación Andina de Fomento

2) Fondo Latinoamericano de Reservas

3) Consejo Consultivo Laboral Andino

4) Consejo Consultivo Empresarial Andino

5) Universidad Andina Simón Bolívar

6) Organismo Andino de Salud- Convenio Hípólito Unanue

Desde el 2003, los ciudadanos de los cuatro países de la Comunidad Andina pueden ingresar sin pasaporte a cualquiera de ellos, con la sola presentación de su respectivo documento de identidad.

El Pasaporte Andino fue creado por medio de la Decisión 504 en junio de 2001. La Decisión 504 dispone que su expedición se base en un modelo uniforme que contenga características mínimas armonizadas en cuanto a nomenclatura y a elementos de seguridad.

Uno de los principales logros de la CAN en el campo comercial es la libre circulación de las mercaderías de origen andino en el mercado ampliado. Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú han formado una zona de libre comercio, es decir, un espacio en el que sus productos circulan libremente en la subregión, sin pagar aranceles.

El 20 de septiembre de 2006, el Consejo Andino de Cancilleres, reunido en Nueva York (Estados Unidos) con motivo de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU), anuncia la incorporación de Chile a la Comunidad Andina (CAN) como miembro asociado, al aprobar una norma comunitaria (Decisión 645) que le otorga la condición de País Miembro Asociado.

8.5.- Objetivos de la Comunidad Andina de Naciones

- Promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros en condiciones de igualdad, mediante la integración y cooperación económico y social, acelerando su crecimiento y la generación de empleo, así como la formación gradual de un mercado común latinoamericano.

- Disminuir su dependencia externa, fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo que existen entre los países miembros.

La finalidad de estos objetivos, como lo expresa Sanahuja (2007) es procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la subregión.

La Comunidad Andina ha desarrollado varios instrumentos aduaneros que facilitan las transacciones comerciales de sus países miembros; Entre los que figuran:

- La Nomenclatura Común Andina (Decisión 570), cuyo texto único persigue facilitar la identificación y clasificación de las mercancías, manejo de estadísticas de comercio exterior y otras medidas de política comercial de la CAN relacionadas con la importación y exportación de mercancías.

- Las Normas sobre Valoración Aduanera (Decisión 571)

- La Declaración Andina de Valor (Decisión 379)

- Tránsito Aduanero Internacional (Decisión 477)

- La Asistencia mutua y Cooperación entre las Administraciones Aduaneras de los Países Miembros de la Comunidad Andina (Decisión 478).

- El Arancel integrado Andino (ARIAN)

- El Programa Andino de Formación Aduanera (Decisión 573); y

- El Régimen Andino sobre Control Aduanero (Decisión 574).

8.6.- Avances y Fortalezas de la Integración Andina

En 37 años de integración la Comunidad Andina de Naciones ha obtenido importantes logros en cuanto a:

- Formación de un mercado ampliado que ha dado lugar a un fuerte dinamismo y apreciable calidad de los flujos de comercio intracomunitario, con beneficios palpables en los procesos de inversión y generación de empleo.

- La gestación de un sólido patrimonio jurídico e institucional reconocido internacionalmente.

- La generación de una concertación política al más alto nivel que permite desarrollar una agenda diversa que busca contribuir al desarrollo, la inserción externa y la consolidación democrática de sus países miembros.

El proceso de integración comercial en la Comunidad Andina, se basa en ciertos principios y reglas, bajo los cuales se otorgan ventajas al intercambio de bienes entre los países miembros. Dichos principios se encuentran establecidos en el propio Acuerdo de Cartagena y han sido desarrollados por normativa secundaria, así como por la jurisprudencia del tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de Naciones, siendo estos:

- El trato nacional, determinado de manera expresa en relación con los impuestos, tasas y gravámenes nacionales, y por un desarrollo jurisprudencial respecto a otros ámbitos.

- La prohibición de imponer gravámenes y restricciones al comercio intracomunitario.

- El carácter automático e irreversible del programa de Liberación.

- El trato de la nación más favorecida.

- La posibilidad de aplicación de normas para corregir prácticas que distorsionen la competencia, así como de imposición de salvaguardias en determinados casos.

- El establecimiento de una protección externa común.

9.- Decisión 574

Establece las normas que las Administraciones Aduaneras de los Países Miembros de la Comunidad Andina deberán aplicar para el control de las operaciones de comercio exterior.

En tal sentido, se entenderá por control aduanero, el conjunto de medidas adoptadas por la administración aduanera con el objeto de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera o de cualesquiera otras

disposiciones cuya aplicación o ejecución es de competencia o responsabilidad de las aduanas.

Del análisis de su contenido, se puede indicar:

1) Define conceptos uniformes y competencias comunes a todas las autoridades aduaneras de los Países Miembros, para aplicar el conjunto de medidas que involucra el control aduanero, independizándolo del concepto de lucha contra el fraude, sin perjuicio de la interrelación y complementariedad existente entre ambos. Los conceptos a que hace mención expresa en su Artículo 1 son: Administración Aduanera, aforo de las mercancías, autoridad(es) aduanera(s), comprobación documental, despacho, destino aduanero, deuda aduanera, documento único aduanero (DUA), levante de las mercancías, manifiesto de carga, mercancías sensibles, operación aduanera, perfil de riesgo, potestad aduanera, reconocimiento físico, régimen aduanero, territorio aduanero nacional, territorio aduanero comunitario y tributos aduaneros.

2) Establecer las normas que las Administraciones Aduaneras de los Países Miembros de la Comunidad Andina deberán aplicar para el control de las operaciones de comercio exterior (Artículo 2). Definiendo control aduanero, como “el conjunto de medidas adoptadas por la administración aduanera con el objeto de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera o de cualesquiera otras disposiciones cuya aplicación o ejecución es de competencia o responsabilidad de las aduanas (Segunda parte Artículo 2, Decisión 574).

3) Específica que el control aduanero se aplicará al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento, y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte, hacia y desde el territorio aduanero comunitario. Asimismo, el control aduanero se ejercerá sobre las personas que intervienen en las operaciones de comercio exterior y sobre las que entren o salgan del territorio aduanero (Artículo 3).

4) Señala en forma expresa las fases del control aduanero (Artículo 4):

a) **Control anterior**, el ejercido por la administración aduanera antes de la admisión de la declaración aduanera de mercancías.

b) **Control durante el despacho**, el ejercido desde el momento de la admisión de la declaración por la aduana y hasta el momento del levante o embarque de las mercancías.

c) **Control posterior**, el ejercido a partir del levante o del embarque de las mercancías despachadas para un determinado régimen aduanero.

5) Establece taxativamente (Artículo 5) las acciones que son objeto de control:

a) Acciones de investigación de carácter general:

- Sobre determinados grupos de riesgo y sectores económicos sensibles;

- Sobre determinados operadores del comercio;

- Sobre determinadas clases de mercancías; o,

- Sobre mercancías procedentes de determinados países.

b) Acciones de investigación directa:

- Sobre antecedentes en poder de la administración aduanera relativos al consignatario, al importador o exportador de las mercancías, a las personas que intervengan en la operación como intermediarios o representantes;

- Sobre la información contenida en los manifiestos provisionales y manifiestos definitivos;

- Sobre los medios de transporte;

- Sobre las unidades de carga; o,

- Sobre las mercancías descargadas.

c) Acciones de comprobación, vigilancia y control:

- Del medio de transporte y de las unidades de carga;

- De las mercancías mientras éstas permanezcan a bordo del medio de transporte;

- De la descarga de la mercancía y del resultado de la descarga, de acuerdo con el manifiesto;

- De las mercancías durante su traslado y permanencia en almacén temporal o en depósito autorizado.

6) Establece Manifiesto de Carga (Artículo 6) para la llegada y salida de las mercancías del territorio aduanero comunitario.

7) Específica que las actuaciones de control durante el despacho (Artículo 8) se realizan sobre mercancía, la declaración y sobre toda la documentación aduanera exigible e incluye la totalidad de las prácticas comprendidas en el reconocimiento, comprobación y aforo. Asimismo, este control (Artículo 9), lo pueden realizar en lugares distintos a los recintos aduaneros, cuando se trate de declaraciones:

a) Correspondientes a mercancías cuyas características no permitan concluir las acciones de reconocimiento y aforo en las áreas de despacho de las aduanas;

b) Correspondientes a procedimientos simplificados de despacho que autoricen al declarante el retiro directo de las mercancías a sus instalaciones, en depósito temporal;

c) Que hayan sido seleccionadas por el sistema aduanero nacional de determinación de las acciones de control;

d) Correspondientes a mercancías introducidas en el territorio aduanero nacional al amparo de regímenes aduaneros suspensivos para las que se haya solicitado otro régimen aduanero, permaneciendo las mercancías fuera de las áreas de despacho de la aduana; o,

e) Otros supuestos previstos por las normas comunitarias o nacionales.

8) Autorizado el levante o el embarque de las mercancías despachadas para un determinado régimen aduanero, las autoridades aduaneras podrán

revisar el Documento Único Aduanero (DUA) y su documentación adjunta, incluida la Declaración Andina de Valor (DAV) y demás documentos exigibles de acuerdo con la naturaleza de la mercancía y el régimen aduanero solicitado. Asimismo, podrá efectuar acciones de control posterior sobre el DUA, el Manifiesto de Carga y demás documentos comerciales, contables y bancarios relativos a una determinada operación comercial, que comprenderá el reconocimiento de las mercancías en el lugar en el que se encuentren, después de autorizado el levante y retiro (Artículo 12).

9) El control posterior lo podrán realizar las administraciones aduaneras (Artículo 13) con el objeto de comprobar:

a) La exactitud de los datos declarados relativos a las operaciones amparadas en uno o más DUA presentados por un declarante durante un determinado periodo de tiempo;

b) El cumplimiento de los requisitos exigidos a mercancías importadas mientras permanezcan bajo un régimen de perfeccionamiento activo o de importación temporal; y,

c) El cumplimiento de los requisitos exigidos a las mercancías importadas al amparo de uno de los demás destinos aduaneros o con la exención de tributos.

Y según el Artículo 14, se realizará conforme a un método selectivo basado en criterios de riesgo que permitirá la confección de un plan objetivo de revisión que incluya las declaraciones seleccionadas, con independencia de que su aforo haya sido automático, documental o físico, cualquiera que sea el régimen aduanero solicitado.

9) Con el control posterior (Artículo 18) se persigue:

a) Investigar los hechos generadores de las obligaciones aduaneras, mediante la obtención y análisis de información de importancia aduanera, tributaria y cambiaria;

b) Determinar en forma definitiva las bases imponibles mediante el análisis y evaluación de los valores en aduana declarados para comprobar su veracidad y la correcta aplicación de las normas aduaneras y tributarias;

c) Comprobar el origen, la clasificación arancelaria y los demás datos declarados;

d) Comprobar la exactitud de las deudas aduaneras y tributarias determinadas con base en las declaraciones presentadas y demás documentos sustentatorios;

e) Verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos para la concesión o disfrute de beneficios, desgravaciones y restituciones, así como comprobar la concurrencia de las condiciones precisas para acogerse a tratamientos arancelarios y tributarios especiales, principalmente los relacionados con las operaciones de comercio exterior;

f) Formular las propuestas de liquidación de los derechos de aduanas y demás tributos exigibles sobre el comercio exterior, resultantes de sus actuaciones de control posterior;

g) Formular la propuesta de sanción resultante de las infracciones detectadas durante el control posterior;

h) Adoptar las medidas cautelares que les hayan sido autorizadas, conforme a lo previsto por la legislación interna de cada País Miembro;

i) Coordinar e intercambiar información con las autoridades correspondientes de demás Países Miembros;

j) Practicar acciones conjuntas de control posterior con las autoridades correspondientes de los otros Países Miembros;

k) Remitir sus informes a la Administración Aduanera para los fines consiguientes y, en los casos exigidos por las disposiciones nacionales, al Poder Judicial, el Poder Legislativo y la Fiscalía y demás órganos de la administración pública, cuando los resultados de los mismos deban serles comunicados;

l) Mantener informado y colaborar con los interesados para facilitar el mejor cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y aduaneras; y,

m) Verificar la terminación oportuna y conforme a la ley de los regímenes suspensivos.

n) Practicar otras actuaciones expresamente contempladas en la legislación de cada País Miembro.

10) El uso de técnicas de gestión del riesgo se deben basar en un análisis sistemático de los antecedentes y de la información recibida, en relación con una determinada operación de comercio exterior y con el conjunto de las operaciones del sector económico o sectores de riesgo considerados (Artículo 24).

10.- Aduana Principal de San Antonio del Táchira

San Antonio del Táchira es una población fronteriza que figura entre las primeras ciudades fundadas en el territorio del estado Táchira, establecida entre los años de 1720 y 1727 en terrenos ocupados por indios Táchiras y Chinatos, propiedades del español Don Eugenio Sánchez Osorio (Seniat, 2005).

Su fundación se produce en 1724, como una iniciativa de los habitantes de la región, con la intención de tener un punto de referencia y contacto entre Pamplona y demás poblaciones de Nueva Granada.

Según algunos autores, como Niño (2005) los principales promotores de la fundación de la población fueron el señor Eugenio Sánchez Osorio, miembro de una prominente familia que había desempeñado cargos de alta jerarquía en San Cristóbal, como Procurador General en el año 1714, como Alcalde de la ciudad en 1718 y Alguacil Mayor de la Villa. También se atribuye influencia en la fundación de San Antonio, al cura Juan Antonio Rivadeneyra.

La combinación del Poder Político del español Sánchez Osorio y la influencia del cura Rivadeneyra, hizo posible la creación de la nueva Parroquia que lleva por nombre La Villa de San Antonio del Táchira.

Desde su creación son varios los nombres que ha recibido la población de San Antonio del Táchira: "Valle de Táchira", "Sitio de Táchira" " San Antonio de Cúcuta" " San Antonio de Chinácota", " San Antonio de Capacho", "San Antonio del Rosario", "San Antonio de Padua", "San Antonio" y en la actualidad "San Antonio del Táchira".

Geográficamente, San Antonio del Táchira, ocupa el centro de la depresión de la Cordillera Andina y actúa como eje de numerosos pueblos ubicados en sus cercanías. Abarca una superficie de 204 kilómetros cuadrados, con 44.135 habitantes. Es además, el centro de una dinámica actividad fronteriza, donde confluyen comunidades de residentes y viajeros nacionales e internacionales, haciendo de esta población fronteriza, una puerta de entrada importante para Venezuela, que se abre desde y hacia el Sur del Continente Americano. En sus mejores épocas, esta frontera terrestre ha sido considerada como la más dinámica de la América del Sur e incluso del mundo.

Bases Legales

1.- Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, CRBV (1999)

- El artículo 156 señala en el literal 15 como competencia del poder público nacional la determinación del régimen del comercio exterior y la organización y régimen de las aduanas, por lo cual para que no quede duda alguna, la CRBV establece en su artículo 183 que los Estados y Municipios no podrán crear aduanas ni impuestos de importación, de exportación, o de tránsito sobre bienes nacionales o extranjeros, o sobre las demás materias rentísticas de la competencia nacional.

2.- Ley Orgánica de Aduanas (2008)

Artículo 5: Corresponde al Jefe de la Administración Aduanera:

- 1) Dirigir y supervisar la actuación de las aduanas del país;
- 2) 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;
- 3) 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;
- 4) Participar en el tratamiento y determinación de las políticas relativas a comercio exterior, transporte internacional, salvaguardias, propiedad intelectual, medidas sobre agricultura, sustancias estupefacientes y psicotrópicas y otras en cuanto afecten directamente la potestad aduanera;
- 5) Solicitar en forma directa a los funcionarios de la República acreditados en el exterior la información que requiera la Administración Aduanera;
- 6) 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;
- 7) Ordenar los estudios, experticias y análisis que sean requeridos por los servicios aduaneros;
- 8) Autorizar la enajenación o disposición de mercancías y sus envases o embalajes, importados con desgravámenes, liberación o suspensión del pago de gravámenes arancelarios;
- 9) Autorizar que las actividades y operaciones aduaneras se efectúen en sitios distintos de los establecidos bajo el control de la aduana competente;
- 10) Conceder, cuando concurren circunstancias que lo justifiquen, la autorización para reexportar mercancías bajo promesa de anulación o reintegro del monto de los impuestos aduaneros causados y, si fuere procedente, de las penas pecuniarias si fuere

el caso, siempre que dichas mercancías se encuentren aún bajo potestad aduanera, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 29;

11) 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;

12) Divulgar, por cualquier medio, las informaciones que la Administración Aduanera obtenga de los contribuyentes;

13) Planificar, dirigir y ejecutar con la colaboración y asistencia de otros organismos, las medidas relativas a la prevención, persecución y represión del contrabando y de las infracciones aduaneras;

14) Elaborar y aplicar los manuales organizacionales y de procedimiento que requiera el servicio aduanero;

15) Autorizar a laboratorios especializados la realización de los exámenes requeridos para evacuar las consultas;

16) Autorizar en los términos que establezca el Reglamento, la enajenación para fines distintos o por una persona diferente al beneficiario de mercancías y sus envases o embalajes, importados con liberación o suspensión del pago de gravámenes arancelarios. Esta autorización no será exigible cuando las mercancías hayan sido destinadas por el beneficiario al fin que tomó en cuenta el Ejecutivo Nacional para conceder la liberación, ni en este último caso para la enajenación o disposición de los envases, embalajes, subproductos, residuos, desperdicios, desechos, y, en general, remanentes de la mercancía objeto de la liberación;

17) Ejercer las demás facultades establecidas en esta Ley y su Reglamento.

Artículo 7, LOA: Se someterán a la potestad aduanera:

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

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

3) 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;

4) 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.

Parágrafo Único: 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.

Artículo 8: A los fines señalados en el artículo 6°, la autoridad aduanera respectiva, en cumplimiento de sus funciones podrá ingresar a los almacenes, patios, oficinas, vehículos y demás lugares privados o públicos, sujetos a la potestad aduanera, sin necesidad de autorización especial.

Artículo 9: Las mercancías que ingresen a la zona primaria, no podrán ser retiradas de ella sino, mediante el pago de los impuestos, tasas, penas pecuniarias y demás cantidades legalmente exigibles y el cumplimiento de otros requisitos a que pudieran estar sometidas. Quedan a salvo las excepciones establecidas en esta Ley y en leyes especiales. El Ministerio de Hacienda podrá autorizar que el retiro de las mercancías se efectúe sin haber sido cancelada la planilla de liquidación definitiva mediante garantía que cubra el monto de la liquidación provisional que deberá formularse al efecto.

Artículo 11: Cuando las mercancías hubieren sido retiradas de la zona aduanera, sin que se hubieren satisfecho todos los requisitos establecidos en la Ley o las condiciones a que quedó sometida su introducción o extracción o no se hubiere pagado el crédito fiscal respectivo, el Fisco Nacional podrá perseguirlas y aprehenderlas.

Artículo 13: Todo vehículo que practique operaciones de tráfico internacional, terrestre, marítimo y aéreo, deberá contar con un representante domiciliado en el lugar del país donde vayan a efectuarse dichas operaciones, quién constituirá garantía permanente y suficiente a favor del Fisco Nacional, para cubrir las obligaciones en que puedan incurrir los porteadores, derivadas de la aplicación de esta ley, de las cuales será responsable solidario. Los representantes de varias empresas de vehículos podrán prestar una sola garantía para todas aquellas líneas que representen.

Para los vehículos de transporte terrestre, fluvial, lacustre, ferroviario y otros que determine el Ministerio de Hacienda, se

aplicarán las normas especiales que este último podrá señalar al respecto.

Parágrafo Único: El Reglamento establecerá el tratamiento aduanero aplicable a los bienes establecidos en el numeral 3 del artículo 7° de esta Ley, sin perjuicio de la aplicación de los Convenios y Tratados Internacionales sobre la materia.

Artículo 14: Los vehículos destinados a territorio nacional deberán arribar a una aduana habilitada para las operaciones aduaneras que vayan a realizar. De la misma manera, los vehículos que hayan tomado carga de exportación o de tránsito en dicho territorio deberán partir de una aduana habilitada. En ambos casos, quedan a salvo las excepciones que pueda establecer el Ministerio de Hacienda, el cual podrá dictar las normas especiales de carácter fiscal para aquellos vehículos que vayan a permanecer en el país en condiciones de transitoriedad.

Cuando los vehículos sean objeto directo de una operación de tráfico internacional, su matriculación o desmatriculación ante el organismo competente quedará condicionada al cumplimiento previo de las obligaciones aduaneras exigibles y a su exclusión de la potestad aduanera. La violación de esta disposición configurará contrabando en los términos previstos en esta Ley.

El Reglamento determinará las formalidades que deberán cumplirse con ocasión del tráfico de vehículos a que se refiere el presente artículo.

Artículo 15: Las operaciones aduaneras relativas al transporte multimodal, carga consolidada y mensajería internacional deberán realizarse en los lugares y rutas habilitados para ello. El Reglamento determinará las formalidades relativas a la documentación y las respectivas responsabilidades de los transportistas o de las empresas especializadas, así como las demás normas relativas a los sistemas indicados, en lo que se refiere a los controles aduaneros.

Artículo 16: Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, los vehículos que arriben al territorio aduanero nacional, así como los que deban partir de él, serán objeto de requisa y despacho por parte de las autoridades aduaneras en los casos y bajo las formalidades que indique el Reglamento.

Artículo 17: El Reglamento deberá establecer las normas especiales de control aplicables a la circulación o depósito de

vehículos y mercancías en zonas inmediatas o adyacentes a la frontera o a territorios sometidos a régimen aduanero especial.

Artículo 18: El Reglamento determinará las formalidades relativas a los documentos, plazos y requisitos que deberán presentarse con ocasión del tráfico de vehículos a que se refiere el presente Capítulo.

Artículo 19: La recepción de los cargamentos y de su documentación, cuando corresponda a la autoridad aduanera, se efectuará en base a los procedimientos internos establecidos para las aduanas por el Ministerio de Hacienda, conforme a las normas que señale el Reglamento.

Cuando la recepción corresponda a un organismo público o privado distinto a la aduana, los cargamentos deberán ser puestos a la orden de la autoridad aduanera en las condiciones que señale el Reglamento. La aplicación del régimen jurídico correspondiente a los cargamentos y a su desaduanamiento serán competencia exclusiva de la autoridad aduanera.

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.

Artículo 23: Las mercancías deberán permanecer depositadas, mientras se cumple el trámite aduanero respectivo, en las zonas de almacenamiento previamente señaladas o autorizadas para tal fin, por el organismo competente. Se exceptúan de esta obligación los efectos que sean descargados o embarcados en forma directa, los que por su naturaleza o características especiales deban permanecer a la orden de la aduana en otros lugares a juicio de la autoridad competente, y los que expresamente se señalen por vía reglamentaria.

Cuando se trate de almacenes a cargo de otros entes públicos se aplicarán las disposiciones especiales que regulan la materia.

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.

Artículo 28: Los portadores de mercancías de importación y tránsito están obligados a participar de inmediato a los consignatarios la llegada de las mercancías. Esta participación podrá revestir la forma de publicación del sobordo en un diario local o nacional, la exposición pública del mismo en el local de la aduana de la jurisdicción o en las oficinas del representante legal del transportista o cualquier otra que señale el Reglamento.

Artículo 29: Toda mercancía de importación podrá ser reexportada previa manifestación de voluntad del consignatario que aún no haya aceptado la consignación o designado otro consignatario. El Reglamento establecerá las formalidades que al efecto se cumplirán. En estos casos no serán exigibles los impuestos de importación y penas pecuniarias, pero si las tasas y demás derechos que se hubieren causado, los cuales deberán ser cancelados antes de la reexportación.

Artículo 30: Las mercancías objeto de operaciones aduaneras deberán ser declaradas a la aduana por quienes acrediten la cualidad jurídica de consignatario, exportador o remitente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su ingreso a las zonas de almacenamiento debidamente autorizadas, según el caso, mediante la documentación, términos y condiciones que determine el Reglamento.

Quienes hayan declarado las mercancías se considerarán a los efectos de la legislación aduanera, como propietarios de aquéllas y

estarán sujetos a las obligaciones y derechos que se generen con motivo de la operación aduanera respectiva.

Cuando las mercancías sujetas a una operación aduanera hayan sido objeto de liberación o suspensión de gravámenes, de licencias, permisos, delegaciones, restricciones, registros u otros requisitos arancelarios, el consignatario aceptante o exportador o remitente, deberá ser el destinatario o propietario real de aquellas.

Artículo 31: Cuando la declaración de las mercancías se efectúe fuera del plazo que se establezca y las mismas hayan permanecido bajo la responsabilidad de la Administración Aduanera, el consignatario aceptante pagará el almacenaje a que hubiere lugar, salvo que el retardo fuere imputable a la Administración Pública. En los casos de exportación el referido almacenaje se causará en los términos y condiciones que señale el Reglamento.

Artículo 32: Salvo lo dispuesto en el artículo 12, mientras las mercancías no hayan sido declaradas y siempre que no se encuentren en estado de abandono, el consignatario podrá designar a otra persona para que las declare a la aduana. Esta designación se efectuará con las formalidades que señale el Reglamento.

Artículo 33: La aceptación de la consignación solamente podrá efectuarse por quien acredite ser el propietario de las mercancías, conforme a la documentación que señale el Reglamento.

Cuando esta documentación no se encontrare disponible, la aceptación podrá efectuarse por quien figure como consignatario o por quien haya sido legalmente designado como tal; en este caso, las mercancías no podrán ser retiradas de la aduana si no es presentada garantía que cubra el valor de aquéllas, incluidos flete y seguro. El Reglamento determinará las formalidades relativas a esta garantía, así como los plazos y condiciones para su ejecución o finiquito.

En los casos de mercancías de exportación la propiedad sobre las mercancías se acreditará mediante la documentación que indique el Reglamento.

Artículo 34: La aceptación de la consignación, declaración de los efectos de exportación y el cumplimiento de los diversos trámites relacionados con las operaciones aduaneras, deberán efectuarse a

través de un agente de aduanas debidamente autorizado salvo las excepciones que establezca el Reglamento.

Artículo 35: 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.

Artículo 104: Incorre 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. Igual pena se aplicará en los supuestos siguientes: a) La conducción, tenencia, depósito o circulación de mercancías extranjeras, si no se comprueba su legal introducción o su adquisición mediante lícito comercio en el país. b) El ocultamiento de las mercancías en cualquier forma que dificulte o impida el descubrimiento de los bienes en el reconocimiento. c) El transporte o permanencia de mercancías extranjeras en vehículos de cabotaje no autorizados para el tráfico mixto y la de mercancías nacionales o nacionalizadas en el mismo tipo de vehículos, sin haberse cumplido los requisitos legales del caso. d) La circulación por rutas o lugares distintos de los autorizados, de mercancías extranjeras no nacionalizadas, salvo caso fortuito o fuerza mayor. e) La rotura no autorizada de precintos, sellos, marcas, puertas, envases y otros medios de seguridad de mercancías cuyos trámites aduaneros no hayan sido perfeccionados, o que no estén destinados al país, salvo caso fortuito o fuerza mayor. f) El despacho o entrega de mercancías sin autorización de la aduana, en contravención a lo dispuesto en el artículo 26 de esta Ley. g) La descarga o embarque de mercancías en general, de suministros, repuestos, provisiones de a bordo, combustible, lubricantes y otras destinadas al uso o consumo a bordo de los vehículos de transporte, sin el cumplimiento de las formalidades legales. h) El transbordo de mercancías extranjeras efectuado sin el cumplimiento de las formalidades legales. i) El abandono de las mercancías en lugares contiguos o cercanos a las

fronteras, al mar territorial o en dependencias federales, salvo caso fortuito o fuerza mayor.

Artículo 105: Con la misma pena, aumentada de un tercio a la mitad, se castigará: a) La desviación, consumo, disposición o sustitución de mercancías sin autorización y las cuales se encuentren sometidas o en proceso de sometimiento a un régimen de almacén o de depósito aduanero. b) La conducción de mercancías extranjeras en buque de cualquier nacionalidad en aguas territoriales, sin que estén destinadas al tráfico o comercio legítimo con Venezuela o alguna otra nación, así como el desembarque de las mismas. c) La apropiación, retención, consumo, distribución o falla en la entrega a la autoridad aduanera competente por parte de los aprehensores o de los depositarios de los efectos embargados que, en virtud de esta Ley, deban ser objeto de comiso. d) La introducción al territorio aduanero de mercancías procedentes de Zonas, Puertos o Almacenes libres o francos, o almacenes aduaneros (in bond), sin haberse cumplido o violándose los requisitos de la respectiva operación. e) El impedir o dificultar mediante engaño, ardid o simulación el cabal ejercicio de las facultades otorgadas legalmente a las aduanas. f) La violación de las obligaciones establecidas en los artículos 7° y 15 de esta Ley. g) La presentación a la aduana como sustento de la base imponible declarada o como fundamento del valor declarado, de factura comercial falsa, adulterada, forjada, no emitida por el proveedor o emitida por éste en forma irregular en connivencia o no con el declarante, a fin de variar las obligaciones fiscales, monetarias o cambiarias derivadas de la operación aduanera. Igualmente, la presentación a la aduana como sustento del origen declarado, de certificado falso, adulterado, forjado, no emitido por el órgano o funcionario autorizado, o emitidos por éstos en forma irregular en connivencia o no con el declarante con el objeto de acceder a un tratamiento preferencial, de evitar la aplicación de restricción u otra medida a la operación aduanera o en todo caso, defraudar los intereses del Fisco Nacional. h) La utilización, adulteración, tenencia o preparación irregular de los sellos, troqueles u otros mecanismos o sistemas informáticos o contables destinados a aparentar el pago o la caución de las cantidades debidas al Fisco Nacional. i) La presentación de delegación, licencia, permiso, registro u otro requisito o documento falso, adulterado, forjado, no emitido por el órgano o funcionario autorizado o emitidos por éste en forma irregular, cuando la introducción o extracción de las mercancías estuviere condicionada

a su exigibilidad. j) El respaldo de las declaraciones aduaneras, solicitudes o recursos, con criterios técnicos de clasificación arancelaria o valoración aduanera, obtenidos mediante documentos o datos falsos, forjados o referidos a mercancías diferentes. k) La alteración, sustitución, destrucción, adulteración o forjamiento de declaraciones, actas de reconocimiento, actas sobre pérdidas o averías, actas de recepción y confrontación de cargamentos, resoluciones, facturas, certificaciones, formularios, planillas de liquidación o autoliquidación y demás documentos propios de la gestión aduanera. l) La inclusión en contenedores, en carga consolidada o en envíos a través de empresas de mensajería internacional, mercancías no declaradas cuya detección en el reconocimiento o en una gestión de control posterior, exija la descarga total o parcial del contenido declarado. m) La simulación de la operación aduanera de importación, exportación, tránsito, o de las actividades de admisión, reimportación, reexportación, reexpedición, reintroducción, transbordo, reembarque o retorno. n) La participación en el contrabando de un funcionario público u obrero al servicio de la Administración Pública o un auxiliar de la Administración Aduanera o de quien tenga parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y hasta el segundo grado de afinidad con los funcionarios de la aduana de introducción o extracción de las mercancías. o) Cuando las mercancías objeto de contrabando sean prohibidas o reservadas. p) Cuando el hecho se haya cometido en ocasión de incendio, catástrofe, naufragio o de circunstancias perturbadoras de la tranquilidad y seguridad públicas.

Artículo 106: Los cómplices y encubridores serán castigados con la misma pena impuesta para los autores y coautores, rebajada en la mitad a los cómplices y en un tercio a los encubridores.

Artículo 107: Son circunstancias atenuantes del contrabando; entregar voluntariamente no menos del cincuenta por ciento (50%) del total de los efectos no aprehendidos y facilitar el descubrimiento o la aprehensión de los efectos objeto del delito.

Artículo 108: Sin perjuicio de la obligación de pagar los derechos exigibles con motivo de la operación aduanera, las personas incurso en contrabando serán sancionadas, además, de la siguiente manera: a) Con multa equivalente a dos (2) veces el valor en aduana de las mercancías, cuando ese valor no exceda de

veinte unidades tributarias (20 U.T.). b) Con multa equivalente a tres (3) veces el valor en aduana de las mercancías cuando ese valor sea superior a veinte unidades tributarias (20 U.T.) y no exceda de cincuenta unidades tributarias (50 U.T.). c) Con multa equivalente a cuatro (4) veces el valor en aduana de las mercancías cuando ese valor sea superior a cincuenta unidades tributarias (50 U.T.) y no exceda de cien unidades tributarias (100 U.T.). d) Con multa equivalente a cinco (5) veces el valor en aduana de las mercancías, cuando ese valor sea superior a cien unidades tributarias (100 U.T.) y no exceda de doscientas cincuenta unidades tributarias (250 U.T.). e) Con multa equivalente a seis (6) veces el valor en aduana de las mercancías, cuando ese valor sea superior a doscientas cincuenta unidades tributarias (250 U.T.) y no exceda de quinientas unidades tributarias (500 U.T.). f) Con multa equivalente a siete (7) veces el valor en aduana de las mercancías, cuando ese valor sea superior a quinientas unidades tributarias (500 U.T.).

Parágrafo Único: En los casos de mercancías exentas o exoneradas de gravámenes o libres de impuesto de conformidad con lo previsto en el Arancel de Aduanas, o que estén liberadas en el marco de los tratados, acuerdos o convenios internacionales ratificados por la República en materia comercial, la multa aplicable será equivalente al valor en aduana de las mercancías.

Artículo 109: Cuando la operación aduanera relativa a las mercancías objeto de contrabando estuvieren sometidas a prohibición, reserva, suspensión, restricción, registro sanitario, o cualquier otro requisito arancelario condicionante de su introducción o extracción, el valor en aduana señalado en el artículo anterior será incrementado, a los fines del cálculo de la multa, en un cincuenta por ciento (50%).

En el caso de mercancías sujetas a prohibición o reserva, el valor en aduana será incrementado, a los fines del cálculo de la multa, en un doscientos por ciento (200%).

Artículo 110: Además de la multa prevista en los artículos anteriores, se impondrá también el comiso de los efectos objeto del contrabando, así como el de los vehículos, semovientes, enseres, utensilios, aparejos y otras mercancías usadas para cometer, encubrir o disimular el contrabando. Se exceptúan, sin embargo, del comiso: a) Los vehículos de transporte, cuando su propietario no sea autor, coautor, cómplice o encubridor del contrabando; b) Los vehículos de transporte cuyo valor no exceda del décuplo del

valor en aduana de los efectos del contrabando, en cuyo caso se aplicará una multa equivalente a dicho décuplo.

Artículo 111: Se impondrán como sanciones accesorias a los responsables del contrabando: 1) Cierre del establecimiento y suspensión de la autorización para operarlo ; 2) Inhabilitación para ocupar cargos públicos o para prestar servicio a la Administración Pública; 3) Inhabilitación para ejercer actividades de comercio exterior y las propias de los auxiliares de la Administración Aduanera.

Dichas sanciones serán establecidas por un lapso comprendido entre seis (6) y sesenta (60) meses, según la entidad del contrabando y la concurrencia de circunstancias atenuantes o agravantes.

Cuando resulte responsable del contrabando un funcionario público o un auxiliar de la Administración Aduanera, la decisión que establezca la responsabilidad dispondrá la revocación inmediata de la autorización respectiva o la destitución del funcionario, según sea el caso.

Artículo 112: A fin de establecer el valor en aduana de las mercancías objeto del contrabando, serán designados dos peritos: uno por el jefe de la oficina aduanera de la jurisdicción y otro por el Juez competente. En el peritaje podrá estar presente o hacerse representar el presunto contraventor, a cuyos fines será notificado del acto en los términos estipulados en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, todo a objeto de que sean aportadas o expuestas las observaciones, informaciones u objeciones que estime pertinentes y pueda ejercer los recursos legales. En caso de discrepancia entre los peritos, el juez decidirá.

Artículo 113: El Juez competente para conocer del delito de contrabando podrá autorizar el uso o disposición de las mercancías incautadas con motivo de dicho delito, en casos previstos en el Reglamento y mediante preservación de las pruebas indispensables para la decisión del asunto.

3.- Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas (1996)

Artículo 17: La Aduana de San Antonio del Táchira funcionará en la ciudad del mismo nombre y tendrá por circunscripción los

Estados Barinas, Mérida, Táchira, Trujillo y el Distrito Páez del Estado Apure.

A la Aduana de San Antonio del Táchira estarán adscritas las siguientes aduanas subalternas:

a) Ureña y Boca del Grita, las cuales funcionarán, respectivamente, en las localidades del mismo nombre y estarán habilitadas para las operaciones de importación, exportación y tránsito;

b) El Amparo de Apure, la cual funcionará en la localidad del mismo nombre y estará habilitada para las operaciones de importación, exportación y tránsito y servicios de trasbordo y cabotaje;

c) La Fría, la cual funcionará en la ciudad del mismo nombre y estará habilitada para las operaciones de importación y exportación.

Artículo 40: Cualquier persona podrá consultar a la oficina competente la clasificación arancelaria de cualquier mercancía. A ese efecto, el consultante deberá exponer con claridad los elementos descriptivos y constitutivos de la mercancía que motiva la consulta; así como también expresar su opinión fundada si la tuviere y acompañar la consulta de tres (3) muestras representativas del producto o en su defecto, catálogos, planos o fotografías cuando se trate de artículos o productos exageradamente pesados o voluminosos. Las muestras no utilizadas por análisis de laboratorio, serán devueltas al consultante, previa solicitud de éste.

Parágrafo Único: Toda consulta de clasificación arancelaria deberá realizarse por separado correspondiéndole a cada mercancía o producto una solicitud, la cual se hará mediante los formularios que al efecto autorice el Ministerio de Hacienda. Toda la información deberá suministrarse en idioma castellano

Artículo 96: Cuando la recepción de los cargamentos y de su documentación compete a la autoridad aduanera, los procedimientos correspondientes serán implementados por el Ministerio de Hacienda, mediante resolución que dictará al efecto. Cuando la recepción de los cargamentos compete a un organismo público o privado distinto a la aduana, éste deberá notificar de inmediato a la oficina aduanera, la fecha de recepción, el estado de los cargamentos recibidos y su ubicación a los efectos del artículo 20 de la Ley. Los mismos se considerarán puestos a la orden de la autoridad aduanera:

- a) Cuando se trate de mercancías de importación, en el momento en que se inicia la descarga del vehículo porteador y
- b) En el caso de - mercancías de exportación, cuando la totalidad del cargamento haya ingresado a la zona de almacenamiento.

Parágrafo Único: A los fines del artículo 24 de la Ley, se considerará como fecha de ingreso de las mercancías a la zona de almacenamiento el momento en que éstas se encuentren puestas a la orden de la aduana

Artículo 98: La documentación exigible a los fines de la declaración de las mercancías, será la siguiente:

a) Para la importación:

1. La Declaración de aduanas;
2. La factura comercial definitiva;
3. El Original del conocimiento de embarque, de la guía aérea, o de la guía de encomienda, según el caso;
4. Los exigibles legalmente a dichos fines, según el tipo de mercancía de que se trate.

b) Para la exportación:

1. Declaración de Aduana;
2. Los documentos mencionados en los números 2 y 4 de la letra a) de este artículo;
3. Copia del conocimiento de embarque, de la guía aérea, o de la guía de encomienda según el caso.

Parágrafo Único: Cuando se trate de productos nacionales que gocen de cualquier beneficio por su exportación, el declarante que no sea productor, deberá anexar a la documentación mencionada la factura de compra en el mercado nacional, y la del transporte hasta el sitio de embarque, y las de los demás gastos para su despacho al exterior.

Artículo 99: A los fines de la aceptación o declaración de las mercancías ingresadas en las zonas de almacenamiento, el consignatario aceptante, o el exportador o sus representantes legales, deberán presentar a la oficina aduanera correspondiente, los documentos mencionados en el artículo 98 de este reglamento, dentro del plazo establecido en el artículo 24 de la Ley.

Parágrafo Único: Recibidos los documentos se procederá a numerarlos correlativamente y se pasarán al reconocimiento.

Artículo 100: Para la aceptación de la consignación de las mercancías, la propiedad se acreditará mediante el original del conocimiento de embarque, guía aérea o guía de encomienda, según el caso.

Artículo 101: La propiedad de las mercancías de exportación se acreditará con el correspondiente conocimiento de embarque y con la respectiva factura comercial.

Artículo 102: Conforme a lo previsto en el artículo 26 de la Ley, la designación de otra persona por parte del consignatario para declarar las mercancías, se hará mediante el endoso del conocimiento de embarque o guía de encomienda, según el caso. También podrá efectuarse dicha designación mediante escrito dirigido a la autoridad aduanera correspondiente, en cuyo caso deberá anexarse la documentación que demuestre la propiedad de dichas mercancías.

Artículo 103: Cuando el consignatario no haya recibido el original del conocimiento de embarque, o de la guía aérea o de la guía de encomienda, según el caso, la declaración de mercancías, podrá hacerse mediante la presentación de la constancia de pago de las mismas, expedidas por una entidad bancaria o por el respectivo exportador o proveedor. Cuando alguno de estos documentos no se encuentre disponible, para el retiro de las mercancías deberá presentarse fianza o depósito por el valor de aquéllas incluidos fletes y seguro, que exima a la administración de toda responsabilidad ante terceros. Una vez entregado el documento original que corresponda, el jefe de la oficina aduanera otorgará el finiquito de la fianza prestada, o la devolución del depósito. En caso de reclamación por mercancías cuyo retiro haya derivado responsabilidad para la administración, se procederá a la ejecución inmediata de la fianza o depósito prestados

Artículo 118: Las operaciones de tránsito aduanero comprenden tránsito nacional y tránsito internacional.

El tránsito aduanero nacional es la operación en la cual la aduana de partida o de destino es una aduana nacional.

El tránsito aduanero internacional es la operación en la cual sólo se efectúa en el territorio nacional el paso de las mercancías

Artículo 155: Para practicar el reconocimiento, los funcionarios aduaneros que vayan a intervenir en el mismo, deberán tener en su poder la documentación legalmente exigible para la operación aduanera de que se trate. Dicha documentación deberá haber sido confrontada en la oportunidad de la declaración de las mercancías.

Definición de Términos

- **Aduana de Control:** Oficina de aduana designada para controlar la ejecución de las operaciones aduaneras y que vela por el cumplimiento de las condiciones establecidas para el régimen aprobado (Rivas, 2002).

- **Aduana de Despacho:** Oficina de aduana designada para el despacho de mercancías declaradas a exportación, importación o a cualquier otro régimen aduanero (Rivas, 2002).

- **Aduana de Destino:** Oficina de aduana donde termina una operación de tránsito aduanero (Rivas, 2002).

- **Aduana de Entrada:** Oficina de aduana bajo cuya jurisdicción se encuentra un territorio aduanero por el que se introducen mercancías provenientes del exterior (Rivas, 2002).

- **Aduana de Partida:** La aduana bajo cuya jurisdicción comienza una operación de tránsito aduanero (Rivas, 2002).

- **Aduana de Paso:** Cualquier aduana por donde pasen las mercancías en tránsito aduanero (Febres, 2001).

- **Aduana de Salida:** Oficina de aduana bajo cuya jurisdicción se encuentra un territorio aduanero por el que salen al exterior las mercancías que se encontraban en el territorio aduanero nacional.

- **Admisión de Declaraciones Aduaneras:** Acto en virtud del cual la autoridad aduanera comprueba que las declaraciones han sido cumplimentadas en el impreso oficial, están firmadas, contienen todos los datos necesarios para la aplicación de un régimen aduanero y adjuntas los documentos necesarios para la aplicación (Estevez, 2001).

- **Aforo:** Operación que consiste en una, varias o todas las actuaciones siguientes: Reconocimiento de las mercancías, verificación de su naturaleza y valor, establecimiento de su peso, cantidad o medida, clasificación en su

nomenclatura arancelaria y determinación de los gravámenes que le sean aplicables (Barrientos, 2000).

- **Agente de Aduanas:** Profesional auxiliar de la función pública aduanera, cuya licencia lo habilita ante la aduana para prestar servicios a terceros como gestor en el despacho de mercancías (Estevez, 2001).

- **Aprovisionamiento:** El embarque de mercancías nacionales o nacionalizadas de rancho, destinadas a los buques o aeronaves nacionales o extranjeras que efectúen transporte internacional (Rivas, 2002).

- **Arribada forzosa:** Es la entrada de un buque o aeronave por causa de mal tiempo (Rivas, 2002).

- **Estandarización:** Es una de las tres bases de las actividades Gemba-Kaizen, y significa la documentación de la mejor forma de realizar el trabajo (Estevez, 2001).

- **Estrategia:** Líneas maestras para la toma de decisiones.

- **Exportación:** Salida de un producto de determinado país con destino a otro, atravesando las diferentes fronteras o mares que separan las naciones (Barrientos, 2000).

- **Servicio:** Conjunto de prestaciones del cliente, como conveniencia del precio, la imagen y la marca del mismo (Estevez, 2001).

- **Standards o estándares:** Una mejor forma de realizar el trabajo, es decir, un conjunto de políticas, reglas, instrucciones y procedimientos establecidos por la gerencia para todas las operaciones importantes que sirvan como pauta para que todos los empleados desempeñen sus tareas de tal forma que aseguren buenos resultados (Rivas, 2002).

Operacionalización de las Variables.

OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	VARIABLES	INDICADORES
<p>Determinar los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con al Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.</p>	<p>-Indicar los principios que regulan los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con al Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.</p>	<p>Principios que regulan los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos</p>	<p>-Principios del Comercio Exterior. -Principios de Derecho Comunitario. -Principios del derecho internacional -Principios generales del derecho -Principios de derecho tributario -Principios del comercio electrónico.</p>
	<p>- Identificar los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con al Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.</p>	<p>Procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos</p>	<p>Decisión 574 Control anterior Control durante Control posterior.</p>
	<p>- Describir los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con al Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.</p>	<p>Procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos</p>	<p>Decisión 574 Control anterior Control durante Control posterior.</p>
	<p>- Establecer la adecuación de los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con al Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.</p>	<p>Adecuación de los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos.</p>	<p>-Tipos de control -Instrumentos jurídicos sobre los que se basa el control. -Introducción de Cambios. .Aplicación Decisión 574</p>

Fuente: Elaboración propia. Ortega, 2009.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

Tipo de Investigación

La presente investigación se corresponde a una investigación exploratoria descriptiva, con diseño de campo, lo cual se justifica por lo siguiente:

- Exploratoria ya que permitirá conocer la situación que presenta la Aduana Principal de San Antonio del Táchira en relación a los procedimientos que utiliza para el control aduanero y la gestión de riesgos, en cumplimiento a la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.

- Descriptiva, por cuanto destaca los conocimientos que poseen los funcionarios adscritos a la Aduana Principal de San Antonio del Táchira sobre los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos para cumplir con la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.

- El diseño de campo, de acuerdo a la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL) (2005):

(...) lleva al análisis sistemático de problemas en la realidad, con el propósito bien sea de describirlos, interpretarlos, entender su naturaleza y factores constituyentes, explicar sus causas y efectos, o predecir su ocurrencia, haciendo uso de métodos característicos (...) Los datos de interés son recogidos en forma directa de la realidad; (...) se trata de investigaciones a partir de datos originales o primarios (...) (p. 5)

Sobre la base de estas especificaciones, la investigación se planificó atendiendo a las siguientes fases:

- Una fase de revisión bibliográfica y documental; que permitió la revisión de investigaciones previas, textos especializados, leyes y documentos.

- Una fase de trabajo de campo, en la que se aplicará como instrumento de trabajo una encuesta dirigida a los funcionarios adscritos a la Aduana Principal de San Antonio del Táchira encargados del control de entrada y salida, a fin de conocer si éstos ejecutan los procedimientos de control aduanero y de gestión de riegos para cumplir con la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.

- Una fase de procesamiento de la información, mediante la tabulación y graficación de los resultados en tortas, analizados en forma cualitativa.

Población y Muestra

Población

La población según Amau citado por Hurtado (2000) es un “conjunto de elementos, seres, eventos, concordantes entre si en cuanto a una serie de características, de los cuales se desea obtener alguna información” (p. 152).

En la presente investigación la población se encuentra representada por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira.

Muestra

La muestra indica Sabino (2000) es “un conjunto de unidades, una porción del total, que represente la conducta del universo en su conjunto”. (p. 98).

En el caso que ocupa, la muestra estará representada por los funcionarios adscritos a la Aduana Principal de San Antonio del Táchira encargados de realizar los procedimientos de control aduanero y gestión de

riesgos, alcanzando a un número total de 30 funcionarios. En consecuencia se trabajará con una muestra no probabilística del tipo intencional, respecto de la cual Sabino (2000) indica que "el investigador (...) no tiene una idea del error que puede estar introduciendo en sus apreciaciones". (p. 99).

Explica este autor que: "Una muestra intencional escoge sus unidades no en forma fortuita sino completamente arbitraria, designando a cada unidad según características que para el investigador resulten de relevancia" (p. 99).

Técnica e Instrumento de Recolección de Datos

En relación a la recolección de datos, Arias (1999) la define como "las distintas formas o maneras de obtener la información, los instrumentos son los medios materiales que se emplean para recoger y almacenar la información" (p. 65).

Para la recolección de información en la presente investigación, se utilizó la técnica de la encuesta, que según lo expresado Sabino (2000) la encuesta es el hecho de "requerir información a un grupo socialmente significativo de personas acerca de los problemas en estudio, para luego, mediante un análisis de tipo cuantitativo, sacar las conclusiones que corresponden con los datos recogidos" (p. 104).

Y el instrumento seleccionado fue el Cuestionario que tuvo como propósito primordial, recoger información importante sobre las variables en estudio en las fases iniciales de la investigación las cuales permitieron obtener una información de significativa importancia. El instrumento se estructuró en 07 preguntas abiertas (Ver Anexo 1).

Validez y Confiabilidad del Instrumento

La validez consiste en “el grado en que un instrumento realmente mide la variable que pretende medir” (Hernández, Fernández y Baptista, 1998, p. 236).

En tanto que la confiabilidad se corresponde con la estimación del grado de consistencia o de constancia de las puntuaciones de un instrumento entre mediciones efectuadas a los mismos sujetos con el mismo instrumento, o como la capacidad del instrumento para dar resultados similares cuando se aplica en condiciones iguales.

En consecuencia, para determinar la validez del instrumento de recolección de información (cuestionario) se utilizó la técnica de validación de contenido mediante el juicio de experto, a fin de que emitiera juicio con relación al mismo. Esta validación se realizó atendiendo a los siguientes pasos:

- Se entregó a un experto el modelo del cuestionario a aplicar, acompañado de comunicación solicitándole emitir juicio en relación a la validez y confiabilidad del mismo.

- Anexo a la comunicación se le hizo entrega de los objetivos de la investigación y del cuadro de operacionalización de variables, para que verificara su concordancia y pertinencia con las preguntas del instrumento.

- También se le entregó al experto un instrumento con preguntas referidas a la presentación del cuestionario: Claridad en la redacción de los items, pertinencia de los indicadores, relevancia del contenido y factibilidad de aplicación, para que ésta a su vez confirmara su validez y confiabilidad a través de los indicadores: Excelente, bueno, regular y deficiente.

- Igualmente en relación a la validación de los constructos por cada pregunta, se entregó instrumento para la validación, donde se especificaban

los siguientes parámetros: Excelente (5), muy bueno (4), bueno (3), regular (2), deficiente (1).

Procesamiento y Análisis de la Información.

La información se procesó y tabuló atendiendo a los objetivos y la Operacionalización de las variables de investigación, utilizando para ello la técnica del análisis de contenido, ya que esta permite dar tratamiento a la información preservando su naturaleza textual, poniendo en práctica tareas de categorización y sin recurrir a técnicas estadísticas.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.- Principios que regulan los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.

1.1.- Principios del Comercio Exterior

a) Principio de Integración

La integración, sostiene Santer (2005) un proceso de conjunción de esfuerzos de un grupo de países que ocupan el mismo espacio físico, con la finalidad de conseguir un desarrollo acelerado del proceso económico y otros aspectos inherentes al bienestar general de los pueblos (más fuertes de trabajo, educación, cultural, salud, entre otros).

En el momento histórico actual, la humanidad está pasando por un período de integración efectiva, que se traduce en la marcha conjunta y solidaria de grandes grupos de países que ligan sus economías nacionales y sus aspiraciones de progreso con la finalidad de alcanzar un desarrollo armónico, equilibrio y acelerado. Ello resultará de la utilización nacional de los recursos naturales, de la complementación comercial e industrial, de una vinculación física muy estrecha (transporte y comunicaciones) del desarrollo de las fuerzas productivas y del planteamiento económico conjunto para hacer frente a múltiples problemas que se presentan en el marco mundial: deuda externa, inflación, contaminación ambiental, hambre, desnutrición, drogadicción y narcotráfico.

Los problemas tecnológicos, la evolución de los transportes y la dependencia cada vez más estrecha de los pueblos que son vecinos entre sí, ha dado como resultado la eliminación de los obstáculos que separaban unas naciones de otra. El tiempo de los aislamientos absurdos ha pasado.

1.2.- Principios de Derecho Comunitario

El Derecho Comunitario es un conjunto de reglas que determinan la organización, las competencias y el funcionamiento de las Comunidades Europeas y que ha sido el Tribunal de Justicia Comunitario quién ha declarado que este Derecho supone un orden jurídico propio, que se diferencia del orden jurídico internacional y que, también, es distinto del orden jurídico interno de los Estados miembros. Es precisamente ese orden jurídico propio, distinto del internacional y del interno de cada Estado miembro, lo que se denomina ordenamiento jurídico comunitario.

Molina del Pozo también sostiene que el Derecho comunitario es distinto del orden jurídico internacional en dos aspectos esenciales: En primer lugar, el orden jurídico internacional es un orden basado fundamentalmente sobre la idea de cooperación, mientras que el orden jurídico comunitario es un orden destinado a desarrollar un proceso de integración. En segundo lugar, el Derecho internacional es esencialmente un derecho convencional, mientras que el Derecho comunitario, si bien tiene su origen en los Tratados fundacionales, es desarrollado por las instituciones comunitarias, que crean el Derecho comunitario derivado obligatorio. En cuanto a la diferencia entre Derecho comunitario y Derecho interno de los Estados miembros la autonomía de que goza el comunitario, es consecuencia de la transferencia de competencias consentidas por aquellos a las instituciones de la Comunidad.

El derecho comunitario comporta según Garrido y Carrero (2006) un conjunto de normas jurídicas que rigen el funcionamiento de una comunidad integrada económicamente. Estas normas permiten el normal desenvolvimiento de las competencias de las comunidades y los medios necesarios para la consecución de sus fines. También llamadas derecho secundario, derivado, o de la integración.

Estas normas no sólo desarrollan las disposiciones previstas en el tratado. También pueden innovar sobre normas contenidas en dichos tratados. Su poder normativo equivale a un poder legislativo. Siendo elaboradas por organizaciones internacionales con poder supranacional, tienen la posibilidad de obligar a los Estados miembros del tratado.

En Venezuela, por disposición del Artículo 153 de la Constitución, las normas comunitarias son de aplicación directa y preferente a la legislación interna. Asimismo, la Ley Orgánica de Aduanas, en su artículo 1, le da plena cabida a este tipo de normas al señalar que:

(...) los derechos y obligaciones de carácter aduanero, y las relaciones jurídicas derivadas de ellos, se regirán por las disposiciones de la Ley y su Reglamento, así como las normas de naturaleza aduanera contenidas en los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por la República, en las obligaciones comunitarias y en otros instrumentos jurídicos relacionados con la materia.

Dentro de los principios del Derecho Comunitario se encuentran;

a) El principio de igualdad o de no discriminación por razón de nacionalidad constituye la base misma de la realización de la comunidad.

b) El principio de libertad, íntimamente ligado al principio de igualdad y la ausencia de discriminación constituye un medio esencial para obtener la libre circulación de personas y mercancías.

c) El principio de subsidiariedad, regula el ejercicio de las competencias que están atribuidas a la comunidad en el Tratado. El principio tiene ante

todo una connotación política aunque se le debe reconocer también un alcance jurídico y es la expresión del sentido común, un elemento de claridad y un factor de democracia y de proximidad a los ciudadanos. Y, contrariamente a lo que se deja traslucir en ciertos medios políticos, no debe ser interpretado como un instrumento demoledor de competencias comunitarias.

1.3.- Principios del Derecho Internacional

El Derecho Internacional consiste en un conjunto de principios y normas que regulan las relaciones de los estados, y otros sujetos de derecho internacional, y que son representados por su servicio diplomático.

Está integrado por acuerdos entre Estados –tales como tratados internacionales (denominados tratados, pactos, convenios, cartas), memorándum o memoranda (según sea el caso), intercambio de notas diplomáticas, enmiendas, anexos, protocolos de tratados– por la costumbre internacional que se compone a su vez de la práctica de los Estados que éstos reconocen como obligatoria, así como por los principios generales del derecho.

Además, en el ámbito multilateral, el derecho internacional se nutre de los acuerdos a los que lleguen los Estados en el marco de los organismos internacionales a que pertenezcan y, dentro de éstos, de aquellos acuerdos que se comprometen a aplicar.

En ambos casos, bilateral o multilateral, el nivel adquirido al comprometerse un Estado es el de poner en vigor la norma acordada en su propio territorio y aplicarla por encima de las normas nacionales.

Tradicionalmente, se diferencia entre derecho internacional público y derecho internacional privado. Este artículo se basa fundamentalmente en el derecho internacional público.

Con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se pretende constituir un foro universal y democrático en el que se encuentren representados todos los estados

Los artículos 1 y 2 de la Carta de las Naciones Unidas constituyen la base ideológica que propiciará cambios jurídicos revolucionarios. La carta sienta los siguiente principios: cooperación internacional de todos los Estados para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales; reafirmación del principio de igualdad soberana y jurídica de los Estados; se prohíbe el uso y la amenaza del uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

1.4.- Principios de Derecho Tributario

a) Principio de Legalidad: Los tributos se deben establecer por medio de leyes, tanto desde el punto de vista material como forma, es decir, por medio de disposiciones de carácter general, abstracto, impersonal y emanado del poder legislativo.

Este principio refiere Estévez (2001) haya su fundamento en la necesidad de proteger a los contribuyente en su derecho de propiedad, por cuanto los tributos importan restricciones al mismo que ya en su defecto parte de su patrimonio es tomado por el Estado. El Estado no puede penetrar a su arbitrio en los patrimonios particulares para sacar de ellos una tajada para su placer. Los caracteres esenciales de tributos, la forma, contenido y el alcance de la obligación tributaria debe estar considerado expresamente en la Ley, de tal modo que el sujeto pasivo pueda conocer la mejor forma de contribuir con los mismos.

b) Principio de Generalidad: Este principio alude al carácter extensivo de la tributación y significa según Febres (2001) que cuando una persona física o ideal se halla en las condiciones que marcan según la ley, la

aparición del deber de contribuir, este deber debe ser cumplido, cualquiera que sea el carácter del sujeto, categoría social, sexo, nacionalidad, edad o cultura. La generalidad surge del Artículo 133 constitucional, ya que ordena que sin excepción toda persona tenga el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley.

c) Principio de igualdad: Señala que no debe excluirse a ningún sector de la población para el pago del tributo. El principio de igualdad se establece en el Artículo 21 de la actual Carta Magna venezolana, al indicar que:

Todas las personas son iguales ante la ley, en consecuencia:

1. No se permitirá discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquella que, en general tenga por objeto o por resultado anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condición de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona.
2. La ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante ley sea real y efectiva, adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerados.
3. Solo se dará el trato oficial de ciudadano o ciudadana, salvo las fórmulas diplomáticas.
- 4.- No se reconocen títulos nobiliarios ni distinciones hereditarias.

d) Principio de Progresividad: Este principio describe que a mayor capacidad económica, mayor será el pago producido, ya que habrá un alto nivel de vida de la población, dando paso a la obtención de un sistema tributario eficiente para la recaudación de los tributos.

e) Principio de No Confiscación: Establece que no debe cobrarse el tributo de manera personal, es decir, ninguna persona podrá ser sometida a esclavitud o servidumbre, ya que el trato con las personas y en particular con las de niños, mujeres y adolescentes en todas sus formas estarán sujetas a las normas previstas en la ley.

f) Principio de Certeza: Señala que el tributo debe estar establecido con todo lo relativo a éste, lo más claro posible.

g) Principios de Simplicidad: El Tributo debe ser lo más simple posible para el acceso del contribuyente.

h) Principio de Suficiencia: Se relaciona con el principio de simplicidad, y éste se traduce que en menor número de tributos, mayor será la recaudación. Se hará más eficiente porque si los tributos son pocos, se necesita que sean altamente rendidores.

1.5.-Principios del Comercio Electrónico

Tomando en cuenta que la automatización en las aduanas ya se encuentra implementada a través de la adopción del Programa SIDUNEA, los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con al Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones igualmente se encuentran sujetos a los principios del comercio electrónico, los cuales facilitan el desarrollo legal y la armonización del comercio, como es el caso de:

a) Principio de Equivalencia Funcional: Según este principio, los efectos que produce un documento contenido en un soporte en papel, con la firma autógrafa de su emisor, los producirá su homólogo en soporte informático, firmado electrónicamente; permitiendo, en consecuencia, aplicar a los mensajes de datos un principio de no discriminación respecto de las declaraciones de voluntad, independientemente de la forma en que hayan sido expresadas, de este modo los efectos jurídicos deseados por el emisor se producirán con independencia del soporte donde conste la declaración. En su aplicación, indica Rico (2003) el principio aborda cinco aspectos: el

documento, la firma electrónica, originales y copias, el problema de la prueba y la conservación de los mensajes de datos.

Este principio según el Artículo 5 de la Ley Modelo de UNCITRAL sobre Comercio Electrónico (LMUCE), señala: “No se negaran efectos jurídicos, validez o fuerza obligatoria a la información por la sola razón de que esté en forma de mensaje de datos”

Se entenderá por “mensaje de datos” ... la información generada, enviada, recibida, archivada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser entre otros, el intercambio electrónico de datos (EDI), el correo electrónico, el telegrama, el télex o el teléfax (Artículo 1a, LMUCE).

En Venezuela, el valor jurídico de los mensajes de datos es reconocido en la Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas (LMDFE), que lo define en el Artículo 2, como “toda información inteligible en formato electrónico o similar que pueda ser almacenada o intercambiada por cualquier medio”. La Ley venezolana a diferencia de su norma de origen, no hace referencia a un medio tecnológico en especial en atención al respecto del principio de neutralidad tecnológica (Rico, 2003).

b) Principio de Neutralidad Tecnológica: Este principio se basa en el respeto al uso de cualquier tecnología que se utilice o pueda usarse en el futuro a efectos de transmitir un mensaje de datos o insertar una firma electrónica, por lo tanto implica no favorecer unas tecnologías sobre otras con la finalidad de evitar posibles obsolescencias legales.

En la legislación venezolana, específicamente en la Exposición de Motivos de la LMDFE, se alude en forma expresa a este principio, al indicar que la Ley no se inclina por una determinada tecnología para las firmas y certificados electrónicos, advirtiendo la necesidad de incluir las tecnologías existentes y las que están por existir.

La preocupación del legislador venezolano por el respeto de este principio, como lo refiere Rico (2003), se observa no sólo en el texto de la Ley, sino en la redacción del título, al referirse al uso de la firma electrónica, en contraposición a algunos países, como Colombia, Argentina, Puerto Rico, Chile, Panamá y Costa Rica, que se limitan a regular la firma digital.

Este principio es uno de los que más problemas acarrea en el ámbito del comercio electrónico, por la dificultad de redactar normas que resulten absolutamente neutras tecnológicamente, ya que el contenido y estructura de las normas reguladoras, sobre todo en materia de firma electrónica, siguen el esquema de la infraestructura de clave pública, basada en el uso de la criptografía asimétrica.

c) Principio de Inalteración del Derecho Preexistente de Obligaciones y Contratos: Según este principio, los elementos esenciales del negocio jurídico no deben modificarse, cuando el contrato se perfecciona por vía electrónica, ya que se trata sólo de un nuevo medio de representación de la voluntad negocial.

Este principio es recogido en la Directiva sobre comercio electrónico en el Considerando N° 55 en materia específica del respeto al derecho de los consumidores, el cual indica:

La presente Directiva no afecta la legislación aplicable a las obligaciones contractuales relativas a los contratos con los consumidores; por lo tanto, la presente Directiva no podrá tener como efecto el privar al consumidor de la protección que le confieren las normas obligatorias relativas a las obligaciones contractuales que impone la legislación del Estado en que tiene su residencia habitual.

Asimismo el Considerando N° 17 de la Directiva sobre firma electrónica establece que las disposiciones sobre los efectos legales de la firma electrónica, deberán entenderse, sin perjuicio de los requisitos de forma establecidos por las legislaciones nacionales, en materia de celebración del

contrato ni para las normas que determinen el lugar en que se considera celebrado el contrato. Este principio, como lo refiere Rico (2003) reviste especial importancia en el momento de determinar la legislación que debe regir los contratos celebrados a través de Internet, pues la no alteración del derecho preexistente conduce a aplicar las normas de Derecho Internacional Privado a objeto de conocer la legislación y jurisdicción aplicables en caso de ausencia de elección.

En Venezuela este principio, como lo señala Rico (2003), se encuentra en la Exposición de Motivos de la Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas (LMDFE) que indica que la ley no pretende alterar el funcionamiento de los negocios jurídicos sino otorgar validez a los mensajes de datos.

Si bien es cierto que en principio el derecho preexistente no debe alterarse, advierte Illesca (2001) que algunos casos en razón de la peculiaridad del medio utilizado, el Derecho exige una modificación. Ejemplo de ello es el acuse de recibo. Instrumento de muy poco uso en el comercio tradicional, pero de fundamental importancia en el marco del comercio electrónico, requisito exigido con la finalidad de proveer seguridad a las relaciones contractuales.

d) Principio de Buena Fe: Es reconocido en el Artículo 3.1 de la Ley Modelo de la Comisión de las Naciones para el Desarrollo Mercantil Internacional sobre Comercio Electrónico (LMUCE) que señala: “En la interpretación de la presente Ley habrán de tenerse en cuenta su origen internacional y la necesidad de promover la uniformidad de su aplicación y la observancia de la buena fe”.

Para Rico (2003), este principio no es más que consecuencia del principio de la no alteración del Derecho preexistente de obligaciones y contratos, donde prima la buena fe en la interpretación de los acuerdos contractuales.

La buena fe tiene singular importancia en el ámbito del comercio electrónico debido al desconocimiento en el uso y funcionamiento de esta nueva forma de comerciar. Doctrinariamente, se considera que este principio es fundamental y adquiere especial significado ante el desconocimiento y la desconfianza generada en el medio por su reciente aparición y complejidad técnica, por lo tanto la buena fe debe ser respetada en grado superior mientras las circunstancias del parcial desconocimiento y desconfianza existan.

e) Principio de Libertad Contractual: Fundamentado en la autonomía de la voluntad de las partes, el principio de libertad contractual se encuentra consagrado en el texto de la Exposición de Motivos de la Ley sobre mensajes de Datos y Firmas Electrónicas (LMDFE) al permitir a las partes convenir la forma de realizar sus transacciones y decidir si acuerdan o no adoptar los procedimientos electrónicos para celebrar sus contratos. La Libertad contractual, según Rico (2003), implica dos cosas, por una parte, la elección del medio empleado en las negociaciones; y por la otra, la libertad para incluir las cláusulas o convenios que consideren necesarios a efectos de regir sus relaciones.

La libertad contractual, no es más que una consecuencia del principio de no alteración del Derecho preexistente de obligaciones y contratos e implica fundamentalmente el respeto a la libertad de pacto, de modo que serán siempre las partes las que decidan la forma cómo se van a llevar a cabo sus relaciones contractuales, considerándose de aplicación supletoria las normas legales siempre y cuando esos pactos no afecten las relaciones de orden público.

En doctrina, como lo indica Illesca (2001) se destacan cuatro excepciones a la libertad de pacto: la confidencialidad de los datos de carácter personal, la responsabilidad de las partes, la libertad de

establecimiento como prestador de servicios de certificación en materia electrónica y la referente al reconocimiento nacional de firmas certificadas.

2.- Procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.

La Decisión 574 señala que el control aduanero, es el conjunto de medidas adoptadas por la administración aduanera con el objeto de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera o de cualesquiera otras disposiciones cuya aplicación o ejecución es de competencia o responsabilidad de las aduanas.

Dicho control se aplica al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento, y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte, hacia y desde el territorio aduanero comunitario.

Asimismo, el control aduanero se ejerce sobre las personas que intervienen en las operaciones de comercio exterior y sobre las que entren o salgan del territorio aduanero.

El control aduanero se realiza atendiendo a las siguientes fases:

- **Control anterior**, el ejercido por la administración aduanera antes de la admisión de la declaración aduanera de mercancías.

-**Control durante el despacho**, el ejercido desde el momento de la admisión de la declaración por la aduana y hasta el momento del levante o embarque de las mercancías.

- **Control posterior**, el ejercido a partir del levante o del embarque de las mercancías despachadas para un determinado régimen aduanero.

2.1.- Control anterior

El control anterior se efectúa mediante:

a) Acciones de investigación de carácter general sobre:

- Determinados grupos de riesgo y sectores económicos sensibles;
- Determinados operadores del comercio;
- Determinadas clases de mercancías; o,
- Mercancías procedentes de determinados países.

b) Acciones de investigación directa sobre:

- Antecedentes en poder de la administración aduanera relativos al consignatario, al importador o exportador de las mercancías, a las personas que intervengan en la operación como intermediarios o representantes;

- La información contenida en los manifiestos provisionales y manifiestos definitivos;

- Los medios de transporte;
- Las unidades de carga; o,
- Las mercancías descargadas.

c) Acciones de comprobación, vigilancia y control:

- Del medio de transporte y de las unidades de carga;

- De las mercancías mientras éstas permanezcan a bordo del medio de transporte;

- De la descarga de la mercancía y del resultado de la descarga, de acuerdo con el manifiesto; o,

- De las mercancías durante su traslado y permanencia en almacén temporal o en depósito autorizado.

Las mercancías que lleguen o salgan del territorio aduanero comunitario deberán estar amparadas por un Manifiesto de Carga que será presentado ante la aduana por el transportista o por su representante legal, antes de la llegada o a la partida del medio de transporte.

Las autoridades aduaneras podrán exigir al responsable del medio de transporte la transmisión del manifiesto de carga de manera previa a la importación (manifiesto previo). Dicho manifiesto deberá contener además de lo señalado en el artículo 1 de la presente Decisión, la información exigida de acuerdo con la legislación interna de los Países Miembros. La fecha del Manifiesto de Carga será la de recepción de las mercancías a bordo del medio de transporte en el puerto de origen.

La información contenida en el manifiesto previo se consolida como manifiesto definitivo en el momento de la llegada del medio de transporte al territorio aduanero comunitario.

Las autoridades aduaneras podrán exigir para determinadas mercancías sensibles y para determinados lugares de carga, en origen y procedencia, que el manifiesto definitivo les sea transmitido en el momento del embarque de las mercancías en origen con destino al territorio aduanero comunitario. Las autoridades aduaneras, de acuerdo con la información recibida, adoptarán las medidas de control que procedan, respecto al medio de transporte, la unidad de carga y la mercancía transportada.

2.2.- Control durante el despacho

En la importación, el control durante el despacho es el ejercido por la administración aduanera desde el momento de la admisión de la declaración hasta el momento de la autorización del levante de la mercancía.

En la exportación, el control durante el despacho es el ejercido por la administración aduanera desde el momento de la admisión de la declaración hasta el momento del embarque y salida de la mercancía y del medio de transporte del territorio aduanero.

El control durante el despacho tendrá lugar mediante actuaciones de la administración aduanera sobre la mercancía, sobre la declaración y, en su

caso, sobre toda la documentación aduanera exigible e incluye la totalidad de las prácticas comprendidas en el reconocimiento, comprobación y aforo.

Las autoridades aduaneras podrán aplicar a los Documentos Únicos Aduaneros (DUA) presentados para el despacho de mercancías acogidas a los diferentes regímenes aduaneros, un control selectivo basado en criterios de gestión del riesgo, de acuerdo con lo establecido en los artículos 24 y 25 de esta Decisión y sus normas reglamentarias.

Cuando las autoridades aduaneras utilicen criterios de análisis de riesgo en la elección de las acciones de control que deban ejercer, podrán autorizar el aforo, y levante directo de las mercancías sin someterlas a comprobación documental ni a reconocimiento físico.

Las autoridades aduaneras podrán adoptar prácticas de control durante el despacho en lugares distintos a los recintos aduaneros, cuando se trate de declaraciones:

a) Correspondientes a mercancías cuyas características no permitan concluir las acciones de reconocimiento y aforo en las áreas de despacho de las aduanas;

b) Correspondientes a procedimientos simplificados de despacho que autoricen al declarante el retiro directo de las mercancías a sus instalaciones, en depósito temporal;

c) Que hayan sido seleccionadas por el sistema aduanero nacional de determinación de las acciones de control;

d) Correspondientes a mercancías introducidas en el territorio aduanero nacional al amparo de regímenes aduaneros suspensivos para las que se haya solicitado otro régimen aduanero, permaneciendo las mercancías fuera de las áreas de despacho de la aduana; o,

e) Otros supuestos previstos por las normas comunitarias o nacionales.

Las autoridades aduaneras de los Países Miembros podrán encomendar la práctica de las acciones de control aduanero durante el

despacho a unidades de control establecidas en la misma aduana en la que se hubiera presentado la declaración correspondiente o en unidades de un área centralizada, nacional o regional.

Las autoridades aduaneras de los Países Miembros deberán coordinar la práctica de las acciones de control durante el despacho con las acciones de reconocimiento de las mercancías a cargo de otras autoridades, en el marco de las competencias que les estén atribuidas.

Las autoridades aduaneras de los Países Miembros coordinarán y armonizarán la práctica de acciones de control que, en su caso, deban efectuar en sus fronteras comunes, de acuerdo con lo dispuesto en la Decisión que adopte el Régimen Andino sobre Fraude Aduanero.

Las autoridades aduaneras de los Países Miembros, una vez autorizado el levante o el embarque de las mercancías despachadas para un determinado régimen aduanero, podrán revisar el Documento Único Aduanero (DUA) y su documentación adjunta, incluida la Declaración Andina de Valor (DAV) y demás documentos exigibles de acuerdo con la naturaleza de la mercancía y el régimen aduanero solicitado.

2.3.- Control Posterior

Las autoridades aduaneras podrán igualmente, efectuar acciones de control posterior sobre el DUA, el Manifiesto de Carga y demás documentos comerciales, contables y bancarios relativos a una determinada operación comercial, que comprenderá el reconocimiento de las mercancías en el lugar en el que se encuentren, después de autorizado el levante y retiro.

Las administraciones aduaneras podrán realizar acciones de control posterior con objeto de comprobar:

a) La exactitud de los datos declarados relativos a las operaciones amparadas en uno o más DUA presentados por un declarante durante un determinado periodo de tiempo;

b) El cumplimiento de los requisitos exigidos a mercancías importadas mientras permanezcan bajo un régimen de perfeccionamiento activo o de importación temporal; y

c) El cumplimiento de los requisitos exigidos a las mercancías importadas al amparo de uno de los demás destinos aduaneros o con la exención de tributos.

La revisión tendrá lugar conforme a un método selectivo basado en criterios de riesgo que permitirá la confección de un plan objetivo de revisión que incluya las declaraciones seleccionadas, con independencia de que su aforo haya sido automático, documental o físico, cualquiera que sea el régimen aduanero solicitado.

Las administraciones aduaneras de los Países Miembros podrán encomendar la práctica de la revisión a las unidades establecidas en la misma aduana de despacho en la que tuvo lugar el reconocimiento y aforo de las mercancías declaradas o a las unidades pertenecientes a un área centralizada regional o nacional.

Las unidades de verificación podrán documentar su actuación mediante:

a) Propuestas de rectificación de los datos declarados a efectos aduaneros, fiscales y estadísticos, sin que se origine liquidación complementaria;

b) Propuestas de rectificación con liquidación complementaria;

c) Propuestas de inicio de un procedimiento de sanción;

d) Emisión de fichas informativas para conocimiento del área operativa de la aduana y de la unidad de control posterior; o,

e) Propuestas de actuación inmediata de la unidad de control posterior.

Una vez autorizado el levante o el embarque de las mercancías y con el objeto de garantizar la exactitud y veracidad de los datos contenidos en la declaración, las autoridades aduaneras podrán proceder al control posterior de:

a) Mercancías, los documentos y demás datos relativos a las operaciones de importación o exportación de las mercancías de que se trate;

b) Los documentos y datos relativos a las operaciones comerciales posteriores o anteriores vinculadas a la importación o exportación de las mercancías de que se trate;

c) Las operaciones de transformación, elaboración, montaje, reparación y otras a las que estén sometidas las mercancías importadas al amparo de un régimen de perfeccionamiento, así como los productos obtenidos de estas operaciones; o,

d) Del cumplimiento de los requisitos exigidos a las mercancías en importación temporal y a las mercancías importadas al amparo de los demás destinos aduaneros.

Las administraciones aduaneras estarán autorizadas para efectuar estos controles ante cualquier declarante importador o exportador de las mercancías objeto del control; cualquier persona directa o indirectamente interesada por motivos profesionales en las operaciones aduaneras sujetas a control; cualquier otra persona que esté en posesión o disponga de información, documentos o datos relativos a las operaciones sujetas a control aduanero; o cualquier persona en cuyo poder se encuentren las mercancías sujetas a control aduanero.

La unidad de control posterior podrá examinar los libros, documentos, archivos, soportes magnéticos, data informática y cualquier otra información relacionada con las operaciones de comercio exterior. Asimismo podrá requerir la remisión de esta información aún cuando ésta se encuentre fuera de su ámbito de control territorial.

Las administraciones aduaneras constituirán unidades de control posterior integradas por funcionarios con conocimientos y experiencia en materia aduanera, fiscal, de comercio exterior, contable y de auditoría.

Las unidades de control posterior se podrán estructurar en cada País Miembro en unidades centrales o nacionales o unidades regionales, de acuerdo con el ámbito de su actuación territorial, dotándolos de las facultades y competencias que les permita cumplir con su función.

Corresponde a las unidades de control posterior:

a) Investigar los hechos generadores de las obligaciones aduaneras, mediante la obtención y análisis de información de importancia aduanera, tributaria y cambiaria;

b) Determinar en forma definitiva las bases imponibles mediante el análisis y evaluación de los valores en aduana declarados para comprobar su veracidad y la correcta aplicación de las normas aduaneras y tributarias;

c) Comprobar el origen, la clasificación arancelaria y los demás datos declarados;

d) Comprobar la exactitud de las deudas aduaneras y tributarias determinadas con base en las declaraciones presentadas y demás documentos sustentatorios;

e) Verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos para la concesión o disfrute de beneficios, desgravaciones y restituciones, así como comprobar la concurrencia de las condiciones precisas para acogerse a tratamientos arancelarios y tributarios especiales, principalmente los relacionados con las operaciones de comercio exterior;

f) Formular las propuestas de liquidación de los derechos de aduanas y demás tributos exigibles sobre el comercio exterior, resultantes de sus actuaciones de control posterior;

g) Formular la propuesta de sanción resultante de las infracciones detectadas durante el control posterior;

h) Adoptar las medidas cautelares que les hayan sido autorizadas, conforme a lo previsto por la legislación interna de cada País Miembro;

i) Coordinar e intercambiar información con las autoridades correspondientes de demás Países Miembros;

j) Practicar acciones conjuntas de control posterior con las autoridades correspondientes de los otros Países Miembros;

k) Remitir sus informes a la Administración Aduanera para los fines consiguientes y, en los casos exigidos por las disposiciones nacionales, al Poder Judicial, el Poder Legislativo y la Fiscalía y demás órganos de la administración pública, cuando los resultados de los mismos deban serles comunicados;

l) Mantener informado y colaborar con los interesados para facilitar el mejor cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y aduaneras; y,

m) Verificar la terminación oportuna y conforme a la ley de los regímenes suspensivos.

n) Practicar otras actuaciones expresamente contempladas en la legislación de cada País Miembro.

El ejercicio de las funciones de las unidades de control posterior se adecuará a los correspondientes planes y programas de actuación que elaborarán periódicamente las administraciones aduaneras de cada País Miembro, con base en criterios de objetividad, oportunidad, selectividad y capacidad operativa.

La ejecución de cada plan periódico deberá ser anual y en su desarrollo se tendrá en cuenta el periodo de prescripción o de caducidad de las acciones, previsto por la legislación nacional de cada País Miembro.

Los planes y programas de actuación podrán ser nacionales y regionales o de jurisdicción territorial especial. El plan nacional determinará los criterios sectoriales, cuantitativos, cualitativos u otros, que hayan de servir

para seleccionar los sectores y las personas en relación con las cuales se deba efectuar las actuaciones de control posterior.

Los programas regionales o de jurisdicción territorial especial estarán desagregados específicamente para cada unidad de control posterior.

Los programas de actuación, tanto los nacionales como los sectoriales o regionales, tendrán carácter reservado y no serán objeto de publicidad, salvo disposición legal u orden judicial contraria.

En el diseño de los planes y programas de control posterior se tendrá en cuenta la información obtenida en aplicación de las normas comunitarias y los acuerdos suscritos por los Países Miembros en materia de cooperación aduanera internacional; así como los resultados obtenidos en la ejecución de los programas regionales y locales.

En la planificación de las actuaciones, las unidades de control posterior harán las coordinaciones necesarias con otros órganos de la administración pública, competentes para la práctica de acciones de control, a efectos de realizar conjuntamente el control de las operaciones de comercio exterior.

Las actuaciones de las unidades de control posterior podrán desarrollarse:

- a) En el lugar en el que el interesado tenga su domicilio fiscal o establecimiento permanente;
- b) En el lugar en el que se realicen total o parcialmente las operaciones objeto de control posterior;
- c) En el lugar en el que se encuentren las mercancías relativas a las operaciones de comercio exterior objeto del control posterior;
- d) En el lugar donde se encuentren pruebas del hecho objeto del control;
- e) En el domicilio fiscal del representante legal del interesado, sin perjuicio de lo establecido en la legislación de los Países Miembros; o,

f) En la sede de la unidad de control posterior cuando los elementos sobre los cuales deban realizarse las actuaciones puedan ser examinados en ella.

Las actuaciones de las unidades de control posterior se considerarán concluidas cuando se hayan entregado a las autoridades competentes los resultados de sus actuaciones con los datos y pruebas necesarios para fundamentar la propuesta.

Concluidas las actuaciones, se procederá de inmediato a recoger documentalmente el resultado de las mismas.

Las autoridades aduaneras de los Países Miembros podrán utilizar técnicas de gestión del riesgo basadas en un análisis sistemático de los antecedentes y de la información recibida, en relación con una determinada operación de comercio exterior y con el conjunto de las operaciones del sector económico o sectores de riesgo considerados.

Las técnicas de análisis de riesgo deberán emplearse por las autoridades aduaneras para adoptar las medidas de control más eficaces en relación con una determinada operación de comercio exterior.

Con el objeto de armonizar la gestión de control posterior, las autoridades aduaneras de los Países Miembros podrán adoptar sistemas de gestión basados en criterios de riesgo que permitan la confección de sus planes y programas operativos de control posterior y mantener un seguimiento permanente de las actuaciones de cada unidad de control.

Las autoridades aduaneras deberán seleccionar las operaciones a controlar y la intensidad de ese control valorando los diversos componentes del riesgo, en función de los perfiles de riesgo deseables.

Las autoridades responsables de la gestión del riesgo en cada País Miembro podrán considerar:

a) Los elementos de la operación aduanera, es decir, el conjunto de derechos y obligaciones de los operadores económicos, la importancia de los

tributos aduaneros y demás tributos exigibles, los derechos y obligaciones de terceros, y las limitaciones, restricciones, prohibiciones en relación con las mercancías; entre otros;

b) La amenaza, es decir, el conjunto de circunstancias que actúan sobre el comercio de determinados sectores y clases de mercancías que supongan un riesgo potencial o real;

c) La vulnerabilidad, es decir, la adaptación o no de la estructura y medios de control aduanero nacional disponibles para hacer frente a esa amenaza;

d) El riesgo, es decir, la valoración del efecto producido en caso de cumplirse la amenaza; y,

e) La salvaguarda, es decir, las medidas que se deberán adoptar para neutralizar los efectos de la amenaza.

Las autoridades aduaneras de los Países Miembros promoverán la adopción de formatos electrónicos de uso comunitario e impulsarán la creación y mantenimiento de una red de transmisión de datos que permita intercambiar información relativa a las operaciones sujetas a los regímenes aduaneros, especialmente importación temporal, regímenes de perfeccionamiento activo, tránsito aduanero, así como del Documento Único Aduanero (DUA) y la documentación a él incorporada, incluida la Declaración Andina de Valor (DAV), certificados de origen y demás documentos exigibles de acuerdo con la naturaleza de la mercancía.

La colaboración administrativa entre las autoridades aduaneras de los Países Miembros, se sujetará a lo previsto en la Decisión 478 o en la norma comunitaria que la sustituya, así como en las disposiciones que se adopten en materia de lucha contra el fraude.

Las pruebas obtenidas en un País Miembro de la Comunidad Andina, en desarrollo de la cooperación administrativa entre autoridades aduaneras, prevista en esta Decisión, tendrán validez probatoria en los procedimientos

administrativos y judiciales que se realicen en cualquier País Miembro sin necesidad de ningún trámite consular, notarial, homologación o exequátur.

Estos controles los realizan las aduanas venezolanas mediante un sistema automatizado regulado por el programa SIDUNEA, herramienta informática para el control y administración de la gestión aduanera, desarrollada por La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo UNCTAD, y que actualmente es usada con éxito en más de 80 países. SIDUNEA permite realizar un seguimiento automatizado de las operaciones aduaneras y controlar efectivamente la recaudación de los impuestos aduaneros, porque este sistema verifica automáticamente los registros, calcula los impuestos y contabiliza todo lo relativo a cada declaración, con la mínima intervención del factor humano subjetivo.

Al ser un sistema multidisciplinario, está especializado en cada área del trabajo aduanero para ser la herramienta de trabajo de todos los clientes de la aduana, sean usuarios internos o externos, privados o públicos. De este modo se convierte en un único lenguaje, seguro y comprensible para todos los actores del proceso. SIDUNEA se puede configurar de acuerdo a las características nacionales de cada régimen aduanero, al arancel nacional y a la legislación de cada país, además de implementar los estándares internacionales para procesar los datos de comercio exterior ya acordados por la Organización Mundial de Aduanas (WCO) y por la Organización Internacional para la Estandarización (ISO) Entre las ventajas que se pueden obtener con la aplicación del Sistema Aduanero Automatizado se encuentran:

- Optimizar los tiempos y recursos del proceso aduanero
- Aplicar la ley con toda justicia
- Cobrar correctamente los impuestos y tasas
- Detectar los errores en los valores de la declaración
- Monitorear el pago de los impuestos

- Evitar la evasión de impuestos
- Minimizar el contrabando
- Crear incentivos para el declarante
- Administrar efectivamente el proceso de despacho
- Poner en práctica un esquema de garantía con la modalidad de pago anticipado, para facilitar el comercio y asegurar el cobro de los derechos aduaneros.

- Controlar la ruta de comercio por medio de las oficinas de despacho de mercancía de cada aduana

Al ser cliente-servidor, SIDUNEA es un programa que se instala en el computador para su trabajo aduanal y a la vez es una red de información nacional y mundial, lo que en términos prácticos permite trabajar con o sin conexión a la red. Como servidor, tiene una configuración de red Ethernet para que un gran número de usuarios ingresen y procesen información sin perder rendimiento. Así mismo, genera datos estadísticos sobre comercio exterior y permite el intercambio electrónico de datos entre comerciantes y aduana. En el marco de este programa, la UNCTAD es responsable de su distribución a los países miembros de las Naciones Unidas que lo soliciten, así como de todas las modificaciones, actualizaciones y nuevas versiones del núcleo del sistema. Es un software que continuamente se mejora y se actualiza según las experiencias en el despacho de mercadería y estadísticas de la aduana internacional.

Gracias a la tecnología 100% JAVA, SIDUNEA permite el uso de tarjetas Inteligentes con procesadores y tecnología JAVA para controlar los accesos al sistema y los pagos electrónicos. Así mismo, su aplicabilidad vía Internet, permite acceder al sistema a través de dispositivos inalámbricos, donde quiera que se encuentre y cuando usted más lo necesite. También es resistente a las caídas de las telecomunicaciones, es compatible con la

mayoría de los RDBMS (JDBC) e independiente de las plataformas (equipos) y de los sistemas de base de datos. Además cuenta con:

- Modernos conceptos de seguridad (PKI) o Conceptos DOM (Document Object Model), XML.

- Directorios de mensajes XML estándar que hacen posible la cooperación internacional entre sistemas y la creación de la red Customs Global o Protocolo REWI extendido, TCP/IP

- Interfase usuario amigable (WYSIWYG)

- Extensión e implementación dinámica

- Adaptabilidad (según el número de operaciones)

- Aspectos de seguridad ya integrados

- Funciones especiales como Multiidioma, Gestión, Propiedad de documentos, Auditoria e Historización.

SIDUNEA le permitirá trabajar con mayor comodidad para elaborar sus recaudos cuando más le convenga, dentro de los tiempos permitidos, con o sí conexión a la red; así como la posibilidad de revisar los datos ingresados tantas veces como usted lo necesite, sin pérdida de tiempo ni recursos, todo desde un computador. Transparencia en los procesos, rapidez en el control de las operaciones en tiempo real, reducción de trámites y tiempo de almacenamiento; sustitución del papel por documentos electrónicos, así como el pago electrónico de los impuestos, son algunos de los beneficios que ofrece este sistema.

La mayor innovación del Sistema Aduanero Automatizado en la República Bolivariana de Venezuela, es la reducción de 37 pasos de desaduanamiento a tan solo 7, mejorando notablemente la calidad del servicio ofrecido a todos los clientes y usuarios. La reducción de estos trámites y tiempo de almacenamiento, ha minimizado los costos en un 43% menos, generando beneficios económicos importantes para la nación. La

simplificación del proceso de desaduanamiento se resume en los siguientes 7 pasos:

- Transmisión electrónica del manifiesto de carga por la empresa naviera.
- Localización de las mercancías en los almacenes por la empresa almacenadora.
- Preparación y transmisión electrónica de la DUA por el agente de Aduana.
- Presentación y recepción de la documentación en la Aduana, activándose automáticamente la selectividad (análisis de riesgos).
- Inspección selectiva (reconocimiento).
- Pago.
- Salida de las mercancías.

Con la modernización y automatización de las aduanas venezolanas se ha logrado la recepción electrónica de Manifiestos de Carga y Tránsitos, el procesamiento electrónico en línea de las Declaraciones de Mercancías, la aplicación de técnicas modernas para la selección de las Declaraciones, el control de la gestión y contabilidad aduanera, así como el control sobre el estado de las mercancías en las aduanas y la elaboración de estadísticas confiables y oportunas del comercio internacional. El beneficiario final de este proyecto es la población de la República Bolivariana de Venezuela en su conjunto. En la medida que se mejoren los instrumentos y modernicen los organismos a cargo de la Administración Financiera del Estado, se avanzará hacia la eficiencia y eficacia de la gestión fiscal, contribuyendo a mejorar la redistribución del ingreso público, el cual permitirá mejorar los servicios públicos y así contribuir con un desarrollo humano más equitativo. Por tal motivo el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, tiene como objetivo final, incrementar la eficiencia, equidad y transparencia de las recaudaciones provenientes del comercio internacional, a través de un

Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria moderno y reformado, dotado de recursos humanos idóneos, capacitado para establecer procedimientos en apoyo y facilitación del comercio y respaldado por sistemas informáticos y de comunicación modernos para el control y la fiscalización de los procesos aduaneros, con el Sistema Aduanero Automatizado SIDUNEA.

3.- Adecuación de los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones.

Para el desarrollo de este apartado, se realizó un trabajo de campo en la Aduana de San Antonio del Táchira, que llevó a conocer:

- Que el control aduanero se ejerce sobre todas aquellas mercancías afectadas por un régimen legal mediante la constatación del original de los permisos respectivos y de control de las cantidades legalmente importadas.

- Una vez declaradas las mercancías todas aquellas seleccionadas en el canal rojo son sometidas a verificación física y documental del enfoque y en su totalidad.

- Aquellas mercancías que son de difícil comprobación del precio o de alguna otra cualidad son remitidas a control aduanero a objeto que le sea practicado a dichas mercancías el control posterior.

Los criterios de gestión de riesgo aplicados son:

- Las mercancías sometidas a permisos, autorizaciones y registros sanitarios, exenciones y exoneraciones de tributos y aquellas sujetas a precios de referencia son seleccionadas para ser verificadas física y documentalmente en su totalidad.

- Las mercancías cuyo precios de referencia o alguna otra cualidad sea de difícil comprobación, serán seleccionadas para la que le sea aplicado Control Posterior

Los anteriores controles se realizan en la Aduana Principal de San Antonio del Táchira sobre la base de un marco jurídico legal que viene dado por:

a) Ley Orgánica de Aduanas y sus Reglamentos.

b) Decreto 3679 mediante el cual se promulgó el Arancel de Aduanas.

- El objeto principal del sistema aduanero es facilitar el comercio internacional. Sin embargo, se han extremado los controles a las mercancías (liberadas de impuestos y sometidas a precios referenciales) basados en criterios de gestión de riesgo, aún cuando sabemos que esto afecta los tiempos de levante de la mercancía. Esta Administración aduanera esta empeñada en que esos efectos no produzcan retrasos en el.

- Cada aduana por su naturaleza establece los mecanismos de control que permitan disminuir o reducir los niveles de riesgo existente dentro de su jurisdicción, sin embargo, a nivel nacional y por ende en la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, existen mucha deficiencia de personal lo cual incide negativamente en los niveles de efectividad de controles establecidos por cada una de las oficinas aduanera, es decir, si se quiere implementar un mecanismo que facilite el control y minimizar los niveles de riesgos es de vital importancia tener en cuenta el factor humano como una de las variables de mayor relevancia.

Por otra parte, se hace indispensable la implementación de un sistema electrónico que establezca un enlace entre los diferentes organismos del estado (MSDS, CADIVI, SASA, SENCAMER, MAT, MILCO, MINDEFENSA, entre otros) y la autoridad aduanera que permita la comprobación de la información presentada por el importador, ya que cada uno de ello es

esencial para combatir los ilícitos e infracciones aduaneras que pudiesen estarse presentando en cada una de las aduanas nacionales.

Se pudo conocer en relación a que si se tuviera que realizar cambio en los controles que se vienen aplicando, los mismos estarían dirigidos a:

- La asignación de más funcionarios para cada una de las aduanas nacionales, ya que en la actualidad existen mucha deficiencia de personal.

- Evaluaría el cambio o modernización del Sistema SIDUNEA, ya que este sistema siempre esta presentando fallas lo cual genera atraso y congestionamiento en las aduanas nacionales, además no dispone de varias herramientas de gran interés tales como no existe enlace entre sus diferentes módulos, que permita detectar a tiempo cualquier error que se genere en la transmisión de datos entre los diferentes módulos.

- Descentralizar en cada una de las regiones aduaneras las funciones de control posterior de manera que le permita a la autoridad aduanera actuar de manera inmediata en la supervisión de las operaciones aduaneras que se efectúan en cada una de las regiones descritas.

- Implementación de laboratorio aduanero en cada una de las aduanas principales del país, ya que son muchas las dudas que diariamente se obtienen de importación y exportación de productos, en la actualidad la mayoría de ellas se acuden a laboratorios de universidades y de la Guardia Nacional.

- Asignación de perro antidrogas en cada una de los almacenes aduaneros adscritos a las diferentes oficinas aduaneras, con la finalidad de detectar importaciones ilegales de sustancias psicotrópicas que se pudiesen estar presentando en las aduanas nacionales.

- Proponer al Jefe de Estado, mayor participación del SENIAT, en la tomas de medidas económicas del país, a objeto de evitar que las mismas afecten las meta anual establecida por el gobierno nacional.

Respecto a si se tuvieran que realizar cambios para minimizar riesgo en la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, los mismo corresponden a lo anteriormente señalado, sin embargo, lo que se quiere es reducir riesgos como: Supervisión y control descentralizados en cada una de las oficinas aduaneras supervisaría inmediatamente aquellas empresas sobre las cuales se tengan dudas en cuanto a importaciones y exportaciones ya que en la actualidad los funcionarios en las aduanas solo pueden centrarse en el control inmediato (Reconocimiento Documental o Físico) de allí la importancia del control posterior.

Refieren los informantes que el cambio o modernización del SIDUNEA, es un de los cambios más importantes, en cuanto a los criterios de riesgo establecidos por cada una de las oficinas aduaneras, ya que, esto permitirá alimentar el sistema de tal forma que permita seleccionar fácilmente las mercancías sometidas a los diferentes procesos de control aduanero de una operación específica de comercio exterior.

La asignación de más funcionarios a la aduana permitiría desarrollar procesos de control aduanero para reducir las infracciones, ilícitos aduaneros y el riesgo de la misma, ya que se aplicarían procedimientos de control eficiente y de manera expedita.

La implementación de laboratorio aduanero en la aduana principal, facilitaría la comprobación, verificación y certeza que los productos objeto de operaciones aduaneras se corresponde con su composición química, para así poder ser revisados de forma inmediata y determinar cualquier riesgo.

Asignación de perro antidrogas busca detectar importaciones ilegales de sustancias psicotrópicas que se pudiesen estar presentando en las aduanas nacionales.

- En relación a la aplicación actual de la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones sobre el control aduanero y gestión de riesgos es aplicable actualmente, se logró conocer que todos los procedimientos

establecidos en la Decisión 574 de la CAN sobre el control aduanero y de gestión riesgos son aplicables aún cuando la República haya denunciado el Acuerdo de Cartagena de la Comunidad Andina de Naciones el 22 de abril del año 2006, y que en el artículo 135 del acuerdo de Cartagena establece: “(...) El País Miembro que desee denunciar este Acuerdo deberá comunicarlo a la Comisión. Desde ese momento cesarán para él los derechos y obligaciones derivados de su condición de Miembro, con excepción de las ventajas recibidas y otorgadas de conformidad con el Programa de Liberación de la Subregión, las cuales permanecerán en vigencia por un plazo de cinco años a partir de la denuncia (...)”, plazo que venció el 22 de abril del año 2011 y debido a la gran importancia del intercambio comercial y de las buenas relaciones que mantienen los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones se siguen respetando y desarrollando en la Aduana Principal de San Antonio del Táchira.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Las consideraciones realizadas en el desarrollo del presente trabajo especial de grado sobre los procedimientos de control aduanero y de gestión de riesgos, desarrollados por la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, para cumplir con la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones, permiten concluir:

- Que las aduanas venezolanas, son instituciones a las que les ha sido encomendado el control aduanero para el ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento, salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte; las aduanas a nivel nacional tienen la potestad de diseñar los diferentes criterios de riesgos a ser utilizados y, a su vez determinar los procedimientos de control aduanero a aplicar a determinadas operaciones de comercio exterior según el nivel de riesgo que se maneja en la jurisdicción de cada aduana; sin embargo, enfrentan algunas limitantes, que lejos de garantizar la eficacia y eficiencia de dicho control, ponen de manifiesto su vulnerabilidad, para la comisión de fraudes. Lo cual últimamente se acentúa producto de la dinámica que registra el comercio internacional y la liberación de los mercados.

- Las políticas adoptadas por el Estado venezolano para el control aduanero son diversas y muchas de ellas, están sujetas a normas jurídicas de corte internacional, producto del fenómeno de integración que se ha venido registrado entre los Países Andinos, a través de la Comunidad Andina de Naciones, quien para regular la entrada y salida de mercancías, así como de personas ha dictado la Decisión 574 en la que se enuncian ciertos

principios y normas de obligatoria aplicación para el control de las operaciones de comercio exterior, con el propósito que el control aduanero se aplique al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte hacia y desde el territorio aduanero comunitario, e igualmente se ejerza sobre las personas que intervienen en las operaciones de comercio exterior y sobre las que entren y salgan del territorio aduanero comunitario. Esta normativa supranacional fue armonizada con algunas providencias nacionales que han llevado a las aduanas venezolanas a desarrollar procedimientos de control aduanero y criterios de riesgo que permitan resguardar los intereses de la nación y el apoyo al comercio exterior.

- Los procedimientos del control aduanero que desarrolla la Aduana principal de San Antonio del Táchira son Control anterior, control durante el despacho y control posterior, este último está centralizando en la gerencia de Control Tributario y Control Posterior.

- En la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, los criterios de gestión de riesgo que se aplican sobre mercancías sometidas a permisos, autorizaciones y registros sanitarios, exenciones y exoneraciones de tributos y aquellas sujetas a precios de referencia son verificadas física y documentalmente en su totalidad, en función a este criterio se determinará que tipo de control será aplicado a determinada operación de comercio exterior control anterior, durante el despacho y/o posterior.

A pesar que la Aduana Principal de San Antonio del Táchira ha diseñado criterios de riesgo en función a sus necesidades con el fin de prevenir posibles amenazas, y en base a estos criterios la aplicación de diferentes procesos de control aduanero a determinadas operaciones de comercio exterior, se tienen muchas limitantes que inciden negativamente en los niveles de efectividad de los controles establecidos, lo que genera atraso y

congestionamiento en la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, entre las limitantes mas fuertes que se presentan son:

1. Utilización del programa SIDUNEA no modernizado para el desarrollo de manera automatizada el control aduanero y criterios de riesgo, que han generado retaso
2. Ausencia de laboratorios que permitan el análisis expedito de mercancías de dudosa composición.
3. Deficiencia de personal capacitado para el diseño de criterios de riesgos y aplicación de los diferentes procesos de control aduanero según el caso.
4. Centralización de Control Posterior en la Gerencia de Control Tributario y Control Posterior, ya que, imposibilita realizar una revisión de manera inmediata a operaciones sobre las cuales se tengan dudas.

En la actualidad Venezuela mantiene acuerdos comerciales binacionales con Ecuador y Bolivia y aún se mantiene las mismas condiciones arancelarias y la aplicación de los mismos procedimientos de control aduanero y criterios de gestión de riesgo, con Colombia por conversaciones realizadas entre los gobiernos de Venezuela y Colombia mientras se perfecciona el acuerdo comercial.

Por lo tanto se evidencia, que en esta aduana aún se aplica la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones sobre el control aduanero y gestión de riesgo es aplicable actualmente, aún cuando Venezuela ha denunciado el Acuerdo de Cartagena y en el mismo no se prevé la obligación del cumplimiento de los deberes y derechos del acuerdo en virtud a lo establecido en el artículo artículo 135 del acuerdo de Cartagena "(...) El País Miembro que desee denunciar este Acuerdo deberá comunicarlo a la Comisión. Desde ese momento cesarán para él los derechos y obligaciones derivados de su condición de Miembro, con excepción de las ventajas

recibidas y otorgadas de conformidad con el Programa de Liberación de la Subregión, las cuales permanecerán en vigencia por un plazo de cinco años a partir de la denuncia (...)", lapso que venció el pasado 22 de abril de 2011.

Recomendaciones

Luego de la revisión documental realizada sobre el problema que se estudio, se recomienda:

1. Desarrollar la temática desde otros enfoques metodológicos de investigación, que traten la situación actual que realmente tiene la Decisión 574 y la Comunidad Andina de Naciones, con respecto al Control Aduanero en Venezuela, pues la temática plantea una dinámica que va de la mano con el fluir del comercio internacional, donde intervienen otros aspectos legales de corte internacional, que sería interesante conocer su eficacia y pertinencia para robustecer el control aduanero venezolano.
2. Analizar hondamente cada una de las limitantes presentes en la Aduana Principal de San Antonio del Táchira con el fin de buscar posibles soluciones que permitan un mejor control de las operaciones aduaneras y a su vez que se facilite el comercio exterior.
3. Estudiar la importancia que tiene para Venezuela regresar a la Comunidad Andina de Naciones, en cuanto a su intercambio comercial con los países de la región y los logros alcanzados y los que se pueden alcanzar en cuanto unión aduanera se refiere.
4. Evaluar la factibilidad de los posibles cambios a realizarse en cuanto a cada uno de los procedimientos de control aduanero actualmente desarrollados con el fin de implementar

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arias, F. (1999) **El Proyecto de Investigación. Guía para su elaboración.** Caracas: Episteme

Asamblea Nacional Constituyente. (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. **Gaceta Oficial N° 36.860.** Caracas: Distribuidora Escolar, S.A.

Balsadua, R. (2006). **El Derecho Aduanero y las Aduanas frente a la Globalización Contemporánea.** Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

Balsadua, R. (1999). **MERCOSUR y Derecho de la Integración.** Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

Barrientos, J. (2000). **La Optimización de las Aduanas.** México: Editorial Prentice may Hispanoamericana.

Brugue, C. (2000). **Modernización Aduanera.** México: McGrawHill Interamericana.

Brünner, J. (1998). **Globalización Cultura y Modernidad.** Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.

Comunidad Andina de Naciones (2003). Decisión 574. **Régimen Andino sobre Control Aduanero.** Lima. Perú.

Comunidad Andina de Naciones. (1969). Acuerdo de Cartagena. Documento en línea. Disponible en: https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:JRY_r0d5BKkJ:www.iila-sica.it/site/media/material_pre/Acerca_de_CAN.pdf+&hl=es&pid=bl&srcid=ADGEESj-u8wrQTVeS_V8Z1JJVrB3W2moZhk1Nwids5Ba6KIUqVkB0xo7ShR3SRH2XZg9FJTxlTV7coDXesiPy3Ugt-7sHpJNqqf3Yc3DilzzH80DPWwoCEakfEkC77KI-bD-LbaMOzP&sig=AHIEtbSToVOpo7CQojUAHe_pvmo_h1LQqA

Consultado: 23-12-2011

Dertouzos, Michael (1997). **¿Qué será?** Barcelona, España: Planeta.

- Estévez, I. (2001). **Aduanas**. Caracas: Episteme.
- Febres, B. (2001). **La Aduana y su perspectiva**. México: Trillas.
- Gaona Bejarano, M. (2006). **La CAN Frente al Reto de la Globalización: ¿Impulsión o Retroceso?**. Bogota: Unidroit.
- Garrido, M., y Carrero, F. (2006). "Impacto del Ordenamiento Internacional Regulador del Derecho Comunitario". **Anales**. Universidad Metropolitana Vol. 6, N° 1 (Nueva Serie), 2006: 127-145
- Held, D. (1997). **La Democracia y el Orden Global**. Barcelona, España: Paidós.
- Hernández, R., Fernández, C., Baptista P. (2003). **Metodología de la investigación**. (2da ed.). México: MacGraw-Hill.
- Huntington, S. (1994). **La Tercera Ola, la Democratización a Finales del Siglo XX**. Barcelona, España: Paidós.
- Hurtado, J. (2000). **Metodología de la Investigación Holística**. Caracas: SYPAL.
- Illesca, R. (2001). **Derecho de la Contratación Electrónica**. Madrid: Civitas
- Ley Orgánica de Aduanas. **Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 38.8750**, 21 de febrero de 2008. Caracas: Distribuidora Ronellys de Venezuela.
- Libby, M. (2007). **Aduanas y Comercio Exterior**. Caracas.
- Moncayo Jiménez, E. (2005). **La Comunidad Andina frente a la globalización: Elementos para una respuesta concertada**. Publicaciones Secretaria General Comunidad Andina.
- Niño, G. (2005). "Los Andes en el proceso histórico de la Venezuela decimonónica: Perspectivas y aproximaciones metodológicas". **Tierra Firme**. v.23 n.92 Caracas dic. 2005. ISSN 0798-2968 versión impresa
- Ohmae, K. (1997). **El Fin del Estado-Nación**. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.
- Parra Gómez, J. (2006). "La Comunidad Andina de Naciones (CAN)". **Artículos de Opinión** N° 7. Caracas.

- Rico, M. (2003). **Comercio Electrónico, Internet y Derecho**. Caracas: Legis.
- Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas sobre los Regímenes de Liberación, Suspensión y otros Regímenes Aduaneros Especiales. (1996) **Gaceta Oficial Extraordinario Nro. 5129**. Caracas, 30 de diciembre.
- Rivas, H. (2002). **Legislación Aduanera**. (2da. Ed.) Caracas: Editorial Volumen S.R.L.
- Sabino, C. (2000). **El Proceso de Investigación**. (2ª ed) Panapo. Caracas.
- Samuelson, I (1978). "De las leyes del intercambio entre naciones y la distribución de las ganancias del comercio entre los países del mundo comercial". *Economic Journal* Nro. 59
- Sanahuja, J. (2007). "Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas", *Pensamiento Iberoamericano* (nueva época), monográfico "La nueva agenda de desarrollo en América Latina", N° 0, febrero, versión PDF.
- Santer (2005). **El derecho Comunitario, instrumento de la integración europea**. Universidad de Alicante, España.
- Steinberg, F. (2004). La nueva teoría del comercio internacional y la política comercial estratégica documento en línea disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/libreria/2004/fs/fs.htm><http://www.eumed.net/cursecon/libreria/2004/fs/fs.htm><http://www.eumed.net/cursecon/libreria/2004/fs/fs.htm>
Consultado: 10-07-2008.
- Universidad Pedagógica Experimental Libertador. (UPEL). (2005). **Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales**. Caracas. 3ra ed. 1ra reimpresión. Caracas. Fedupel.

ANEXOS

ENTREVISTA

1. ¿Cuales son los tipos de control aduanero y de riesgo aplicados, a las mercancías y personas que transitan por la aduana, ¿en que momento se aplican? ¿como se realizan?
2. ¿Sobre la base de que instrumento jurídico se realizan los diferentes controles aduaneros?
3. ¿Los controles aduaneros y de riesgo actualmente aplicados, facilitan el comercio y además minimizan los riesgos?
4. ¿De que manera se puede desarrollar un control efectivo que minimice los riesgos?
5. ¿Si se tuviera que realizar cambios en los controles que se vienen aplicando estarían dirigidos a que?
6. ¿Si tuviera que realizar cambios para minimizar los riesgos cuales serian los cambios y que riesgos se minimizarían?
7. Según la Decisión 574 de la Comunidad Andina de Naciones la cual trata sobre el control aduanero y el control de riesgo es aplicable actualmente? ¿Por qué?

Dirigida a:

Cargo:
