



Academia Nacional de Economía

## EL CÓDIGO ADUANERO

Los principales cambios que presenta y su trascendencia para el desarrollo de la actividad económica<sup>1</sup>

### **Lic. Vicente Pereira**

Director de la Licenciatura en Comercio Exterior de la Facultad de Ciencias Empresariales de la UDE.

Buenas tardes, les damos la bienvenida. La Universidad de la Empresa y la Academia Nacional de Economía tienen el placer de darles la bienvenida a la conferencia: El Código Aduanero. Los principales cambios que presenta y su trascendencia para el desarrollo de la actividad económica.

El Consejo de Administración de la Universidad de la Empresa y su Consejo Académico y demás autoridades de esta casa de estudios se complacen en dar la bienvenida y agradece a ustedes la presencia a la conferencia a cargo de los expositores Dra. Norma Locatelli, que es Doctora en Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República y actualmente Directora de Gestión Humana de la Dirección Nacional de Aduanas, fue Directora de Inspección de Aduanas de la Dirección Nacional de Aduanas de Uruguay desde marzo del 2010 al 2013, responsable de la implementación y ejecución de políticas relativas a ética y transparencia en la Institución, hasta 2013.

Llevó adelante la agenda e implementación de memorándum de transparencia firmados entre la Dirección Nacional de Aduanas de Uruguay y diez asociaciones de actores relacionados con el comercio exterior del Uruguay. Delegada por la Dirección Nacional de Aduana ante la Unidad de Acceso a la Información Pública, hasta 2014. Tiene una variada actividad docente. Su última intervención internacional fue como disertante invitada por la Organización Mundial de Aduanas, para hablar de Corrupción, y es integrante de la Academia Internacional de Derecho Aduanero.

Igualmente el Cr. Jaime Borgiani, Contador Público egresado de la Universidad de la República, comenzó su carrera en la Dirección Nacional de Aduana como Técnico en Ciencias Económicas de la División Valoraciones. A lo largo de los años ha desempeñado funciones en oficinas del Organismo.

Fue Jefe del Departamento de Revisión de la Dirección de Fiscalización y Director de la Dirección de Fiscalización. Actualmente es Gerente de Comercio Exterior de la Dirección Nacional de Aduana. Es docente de la cátedra Introducción a la Contabilidad Básica de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República.

---

<sup>1</sup> Martes 29 de noviembre de 2016, Universidad de la Empresa

También imparte clases de Aduana y Valoración en la Universidad de la Empresa y en la escuela de la Fundación ADAU. Ha sido consultor BID, OMC, en materia de valoración aduanera y ha desarrollado trabajos como especialista en fiscalización en Guatemala.

En primer término queremos saludar a las autoridades de la Universidad de la Empresa que nos acompañan en esta ocasión así como saludamos a nuestros invitados especiales docentes y alumnos de la Universidad de la Empresa, público en general y en especial a la Asociación de Dirigentes de Marketing del Uruguay por el apoyo para la realización de este evento.

A continuación hará uso de la palabra la Ec. María Dolores Benavente, Presidente de la Academia Nacional de Economía.

**Ec. María Dolores Benavente.**

Buenas tardes a todos. Muchísimas gracias por estar acá en la Universidad de la Empresa y a ADM por darnos esta linda sede. Quiero contarles que el ciclo de la Academia que está terminando con esta conferencia de hoy, fue sobre Determinantes de crecimiento económico de corto, mediano y largo plazo.

No solamente el ciclo de conferencias que hacemos con las distintas Universidades, sino también el Premio Academia Nacional de Economía.

Además de estas Mesas redondas y del Premio, es interesante destacar que en el año 2015 la Academia estableció un Centro de Análisis y Propuestas que se llama Pharos cuyo objetivo es hacer propuestas de política pública, porque Uruguay está saturado de diagnósticos y lo que faltan son propuestas.

El primer trabajo que hizo Pharos con la Academia de Economía y la Universidad de Montevideo fue sobre ¿Cuál debe de ser el gobierno corporativo de las empresas públicas? Justo cuando salió el libro fue el momento que salió a la luz todo el problema de Ancap, fue una casualidad total, pero resultó muy oportuno.

El segundo libro fue sobre si a Uruguay le conviene o no firmar Acuerdos de libre comercio con los países Asia-Pacífico y también tuvo la suerte que justo salió cuando se trataba el tema del acuerdo con Chile.

Hemos tenido un sentido de oportunidad, o de suerte bastante grande.

El tercer trabajo que ya está por entrar en imprenta es sobre si a Uruguay le conviene o no ingresar a la OCDE. Uruguay está haciendo todos los deberes y hasta más que los deberes en materia tributaria en todo lo que tiene que ver con lo que demanda la OCDE y nos preguntamos nosotros si está recibiendo los beneficios que tendría entrar a la OCDE. Está haciendo todos los deberes pero ¿quiere entrar a la OCDE? Esa es la gran pregunta y esa va a ser la próxima publicación.

Después va a venir una cuarta publicación que es sobre indicadores de competitividad departamental, porque este país si bien es muy chiquito tiene realidades muy diversas hacia el interior y nos parecía muy importante este trabajo que se está realizando con apoyo del BID.

Estamos armando una especie de taller para ver los próximos trabajos para el año que viene y los vamos a seguir invitando a que nos acompañen.

Sin más, los dejo con este panel de lujo con que nos ha honrado la Universidad de la Empresa.

**Lic. Vicente Pereira.**

Voy a hacer una pequeña introducción a los expositores tratando de enmarcar, un poquito, el tema de Código Aduanero dentro de la reforma más general que está llevando a cabo la Aduana, tratando de destacar algunos pasos importantes de la Aduana y novedades, sobre todo, que se le han dado a esta importante institución, dentro del ordenamiento público uruguayo.

Quisiera destacar, a modo de síntesis, las principales innovaciones que está llevando a cabo la Dirección Nacional de Aduana. Aquí tengo marcados cinco puntos básicos:

1. Gestión por resultados. Es una nueva modalidad que se ha ido imponiendo en el sector público uruguayo, tratando de aplicar nuevas metodologías y tratando de administrar en base a resultados y para ello ha desarrollado una serie de indicadores del cuadro de mando integral.
2. Capacitación y perfeccionamiento en las tareas que cumplen los funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas.
3. Se designó a Uruguay sede de la oficina de fortalecimiento de las capacidades de la Organización Mundial de Aduanas, siendo un importante reconocimiento para el país y para esta oficina.
4. Hay que destacar la ventanilla única en el comercio exterior dentro de una preocupación básica de identificación y de agilizar todos los trámites tratando de evitar pasos innecesarios o duplicados en distintas ventanillas y oficinas.
5. Es importante destacar el precinto electrónico dentro de una nueva estrategia de vigilancia aduanera en el territorio nacional bajo el rótulo "Uruguay tránsito seguro", con el objetivo de transformar a Uruguay en polo logístico y distribución regional de bienes y personas con el eslogan de "Uruguay en la región y de la región al mundo".

Cabe destacar que últimamente se ha registrado un promedio de más de 50 mil operaciones aduaneras dentro del régimen de tránsito como manera de aquilatar la importancia de este tema y el papel que pueden cumplir las nuevas organizaciones.

Dentro de todo eso el tema que hoy nos convoca es el nuevo Código Aduanero del que yo no voy a detallar las principales novedades, porque están acá los panelistas.

Simplemente quisiera hacer algunas referencias finales sobre la Aduana como institución no solo en Uruguay sino en cualquier organización económica, en los países. Según una reseña histórica, la Aduana en Montevideo, se fundó hace 137 años y se dio con la fundación del Virreinato del Río de la Plata. O sea que es una institución que siempre está presente en cualquier organización nueva como elemento imprescindible para el control y la gestión de las relaciones comerciales internacionales.

También en la década de 1820 al 30, cuando se empezó a formar el Uruguay como nación, en su proceso histórico de creación, una de las primeras instituciones en crearse dentro de esa organización, fue la Aduana.

O sea que la Aduana va a estar siempre en primer lugar.

La Aduana tiene una larga trayectoria y lo que indica es que si bien la institución ha permanecido y siempre ha estado presente, su cometido, sus papeles han tenido que ir adecuándose con mayor o menor urgencia a las nuevas realidades económicas, tal es así que llegamos hasta el día de hoy donde se ha visto necesario actualizar su código porque ya tenía varios años de no actualización.

Por último quisiera destacar un aspecto del papel que cumplen las instituciones en los procesos de competitividad, de crecimiento, y desarrollo.

Casualmente hace 240 años que un célebre economista escribió un libro que fue y es una referencia en el pensamiento económico. Se llama, Investigación acerca de la naturaleza y las causas de las riquezas de las naciones. O sea que ya desde el arranque de las ciencias económicas ya existía la preocupación por cuáles eran los motivos, naturalezas y causas que podían llevar a los países a tener un mayor desarrollo o un menor desarrollo.

Yo me temo que hasta el día de hoy todavía seguimos buscando esas causas, y esa naturaleza de la riqueza de las naciones.

Esto es lógico porque el mundo ha cambiado, cambia, se hace más complejo y en estos 240 años ha habido demasiados cambios y ha sido imposible en aquella época tener el panorama completo de toda la problemática que hoy existe en el mundo. Un mundo globalizado que se destaca por el incremento de las relaciones comerciales, de los flujos comerciales, de las inversiones extranjeras directas, donde predominan los sistemas de producción integrados, donde la tercera parte del comercio internacional es un comercio inter-empresarial, o sea que no intervienen ni siquiera dos empresas, sino que grandes empresas multinacionales realizan su estrategia de producción a lo largo del mundo a través de sus cadenas de valores y van distribuyendo distintos aspectos de la producción en los distintos lugares.

Es así que en ese mundo tan globalizado de tanta rapidez y de tantos vínculos comerciales una institución como la Aduana tiene que estar vinculándose y el eslogan que se ha planteado y con el cual se lo ha tratado de identificar, es pasar de una Aduana de control y fiscalización a una Aduana de facilitación de comercio; es un buen referente y es una buena idea.

Por último quisiera recordar un indicador que es muy importante y muy seguido a nivel mundial del Foro Económico Mundial sobre la competitividad. Y la define básicamente en estas breves palabras: la competitividad es el conjunto de instituciones políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país y por lo tanto el nivel de prosperidad a alcanzar. Ese indicador complejo del Foro Económico Mundial está formado por 114 indicadores tratando de buscar las causas y la naturaleza de la riqueza de las naciones. Al día de hoy se trata de medir todo esto a través de 114 indicadores, en 9 pilares.

Debí hacer referencia a esos pilares porque lo encabezan las instituciones y es el tema que hoy nos convoca que es la institución básica, está la infraestructura, el marco económico, sanidad y educación primaria, educación superior, eficiencia en el mercado de bienes, eficiencia en el mercado de trabajo, el desarrollo del mercado financiero, la preparación tecnológica, el tamaño del mercado, negocios e innovación.

Dentro del tema de las instituciones y su papel, una de las cosas que destaca el Foro es: el papel de las instituciones va más allá del marco de referencia, las actitudes de los gobiernos hacia el mercado y eficiencia en sus operaciones también son importantes, la excesiva

burocracia y la corrupción son temas a superar, la falta de transparencia, la confiabilidad, la incapacidad para prestar servicios adecuados al sector empresarial, la dependencia política al sistema judicial. Todos estos factores imponen costos económicos significativos a las empresas y frenan el proceso de desarrollo.

Con la exposición que vamos a escuchar hoy, las principales características de la reforma del Código Aduanero dentro del panorama de la reforma de la Aduana, es un tema justificado en las bases para el desarrollo a corto, mediano y largo plazo en el Uruguay.

**Dra. Norma Locatelli.**

En primer lugar muchísimas gracias a la Academia Nacional de Economía, gracias Dolores y decirte que no sólo coincido contigo, sino que soy una persona que cree en la acción, creo en el trabajo y creo que las cosas se pueden hacer.

También agradezco a la UDE, lugar donde un equipo entero de Aduanas, de tres materias, estamos desde el inicio, hemos participado muchos años y nos sentimos muy cómodos en la organización y a ADM gracias por recibirnos en esta oportunidad.

El desafío que tenemos para hoy, primero sobre Aduana y sobre lo que está haciendo la Aduana. Se puede hablar desde muchísimos aspectos pero en realidad la convocatoria de hoy es tratar el Código Aduanero nuevo, rige desde hace un año y un poco más, y qué trascendencia tiene para el desarrollo económico del Uruguay?

¿Ese Código sirve para que esté mejor el país económicamente? ¿Ayuda al operador? ¿A quién ayuda? ¿Qué es mejor?

Y como se trataba de la Academia de Economía, yo que soy abogada y que en realidad no pienso mucho en números, tenía que traer algunos datos y mi compañero Jaime sí se va a ocupar más de la parte tributaria.

Ya Vicente habló un poco de la historia de la Aduana. En realidad los orígenes de la Aduana los podemos remontar desde Egipto, porque comercio siempre hubo, Aduana siempre hubo, Aduana no de pronto como una organización como ahora, pero sí siempre hubo alguien que resguardaba territorios a los efectos de poner un límite para lo que entraba y lo que salía.

Para que se sepa, esta tarea que hacemos nosotros, es una tarea que se tiene desde el principio de la humanidad: las prohibiciones a entrar y a sacar mercadería, tener reglas, porque en realidad la actividad aduanera es esencialmente reglada, el comercio exterior es reglado y esta es una de las cosas que hablamos con los estudiantes. Siempre recuerdo uno que me dijo: Doctora yo no vine a estudiar Códigos, y le respondí: lo lamento porque por ejemplo no hay reglas para qué se compra y qué se vende, pero cuando se entra y se saca mercadería de un país, hay reglas.

Entonces hay que estudiar Decretos, hay que saber Códigos, hay que saber qué significa Aduana, etc. etc.

Y solamente como un dato de lo que ha sido la evolución aduanera: el primer nombramiento para la Aduana en 1777 fue de un contador, obvio, se quería respaldar, y además un Vista, que era el que iba y miraba en ese tiempo. Eso era lo que la Aduana hizo desde siempre. Como el que estaba sentado en el puerto mirando lo que se podía traer y lo que no podía entrar.

Esto es al principio y después evoluciona a lo que es ahora nuestro lugar y seguimos un poco contando y tratando de enfocar este tema.

En primer lugar la posición única respecto a la gestión y al comercio global. Desde mi punto de vista, creo que no hace tantos años que nosotros relacionamos Aduanas y organismos estatales con el Comercio Exterior. No sé si alguien puede pensar diferente a lo que yo pienso. Yo creo que hace 10, 15 años recién se empezó a entender que lo que hacen los organismos estatales ayuda o no ayuda al Comercio Exterior del país. Y esa visión de enemigo, del que estaba del otro lado, es algo que cambió, por lo cual nosotros estamos en esa posición, porque nosotros estamos justo en el límite.

Es el lugar donde podemos ser sumamente facilitadores y si queremos podemos ser sumamente “trancadores” de Comercio Exterior de cualquier país. Y lo hemos visto con anterioridad y durante muchos años con Argentina, algo que siempre pongo en mis clases de ejemplo, y también vemos países que van hacia el otro lado, al de facilitar o por lo menos tratar de tener un equilibrio.



Puse una cadena, porque todos los que estamos trabajando en eso tenemos que sentirnos en una cadena. Una cadena que va ayudando al país para que tenga un mejor Comercio Exterior. La Aduana no es un organismo aislado, no puede sentirse fuera del mundo y fuera del comercio, es visto y se asume como fundamental para el desarrollo de un país.

Ese cruce Aduana – desarrollo – comercio - operador - socios – país , implica responsabilidad frente al país porque nosotros tenemos responsabilidad de no perjudicar al país en cuanto a las operaciones, es algo que tiene que ver con esa cadena y es el nuevo papel que las Aduanas estamos jugando y es lo que enseñamos todos los días cuando damos clases en la UDE.

Debe unirse y fomentar la cooperación con el sector privado, estuvimos con Dolores en un ámbito donde se trató el tema de ética y transparencia, hace ya muchos años y ahí nos encontramos, cuando fuimos al sector privado a decirles que queríamos que vinieran a ayudarnos a terminar con ese flagelo porque solos no podíamos, y allí fue donde conocí a Dolores.

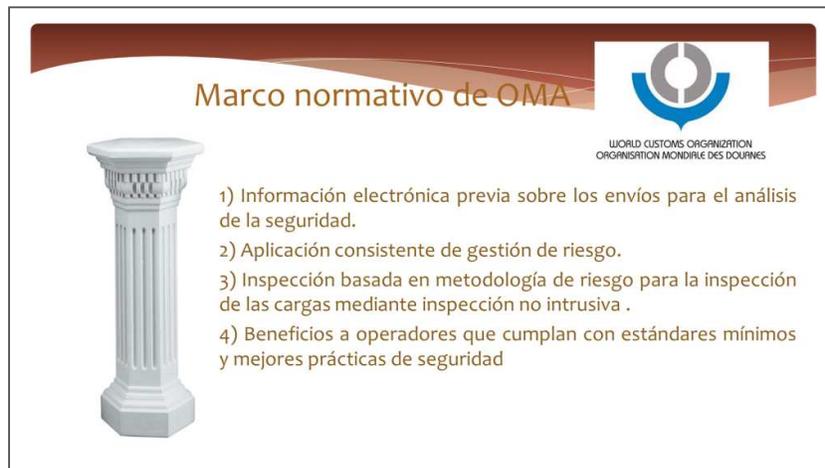
La Aduana tiene que ayudar a instalar estándares de seguridad en la cadena de suministros porque todo es una cadena. Tenemos que ayudar y hacer que los otros tomen esos conceptos si todavía no los han obtenido.

Hace tiempo que ha dejado de ser solamente una organización con funciones netamente de control y una mejor Aduana es un mejor Comercio Exterior y un mejor Comercio Exterior es un mejor desarrollo económico para el país.

Estos no son criterios que tengan que ver con criterios políticos sino que esto es lo que está pasando en el mundo y se espera que la Aduana haga.

En el mundo nos están diciendo, siempre hay alguien que nos está dando criterios, que una Aduana tiene que tener:

- Transparencia: muy importante.
- Simplificación: simplificar, no trabar, no poner trámites donde no son necesarios.
- Armonización: porque en la medida que todas las Aduanas estemos encadenadas y tengamos menos trabas, también va a fluir el comercio.
- Estandarización de los procedimientos y de los procesos: nos ha pasado, hace 10 años o más, que de pronto de un procedimiento aduanero descubríamos que en el Chuy lo hacían de una manera y en Montevideo de otra. Esto por decir detalles, no grandes cosas, pero diríamos que eso ya no pasa porque hay una voluntad de estandarizar, de simplificar y de transparentar lo que estamos haciendo.



La OMA es el organismo internacional que nos da parámetros, después del 11 de septiembre cuando se cayó todo, se puso a pensar qué hacíamos con el comercio. ¿Se podía seguir llevando carga de un lado a otro sin saber mucho qué traía? ¿Después que se había detectado que en un avión había una bomba desde Londres a Estados Unidos?

Entonces, ahí nacieron criterios y filosofías de encare de las Aduanas, que en realidad son un marco de normas, que es muchísimo más complejo de lo que yo pongo acá, pero quiero rescatar cuatro cosas, porque el marco normativo de Aduanas es enorme, nos mandata relacionarnos con las Aduanas, nos mandata relacionarnos con nuestros *partners*.

- Información electrónica previa sobre los envíos; cuando la Aduana actúa que todo se tenga antes para poder ver qué riesgo tenemos.
- Aplicación de la gestión de riesgo; la Aduana ya no puede verificar todo lo que entra y sale del país, tiene que hacerlo por el riesgo, esa es una de las cosas que está plasmada en este nuevo Código.
- Inspección basada en metodología de riesgo y que no sea intrusiva. No podíamos como Aduana dejar camiones días y días hasta que se resolviera la situación. Lo que se busca es tratar de aligerar el comercio, por supuesto, si se lo merecían sí, estamos hablando de situaciones normales. Hace poco estuve en una actividad en Argentina donde planteaban un caso en el que habían parado un camión de frutas y planteaban ver qué se hacía, porque la fruta se degradaba. Yo digo, qué suerte, en la Aduana de Uruguay eso no pasa, lo dejamos pasar y después vemos los papeles, si es que realmente no hay algo esencial.
- Beneficios a operadores que cumplan con los estándares. El operador no es el enemigo, el operador puede ser mejor y vamos a ver que hay mecanismos en el Código que nos ayudan a que podamos distinguir dentro de la cadena de operadores cuáles son los mejores.

Ahora vamos a ver un poquito más el Código. Lo anterior lo quise hacer como una introducción para que sepan que nos enmarcan a nosotros.

- Punto de partida, internacional. Hemos intentado tener un Código Aduanero Mercosur por 16 años: se hicieron tres proyectos de Código Aduanero de Mercosur, uno no llegó a nada, el segundo sólo lo aprobó Paraguay, ustedes saben que se necesita que todos los miembros lo aprueben y el último que fue el del 2010 en el Consejo Mercado Común en San Juan en Argentina, el único que lo aprobó fue Argentina.

Este es un Código, que de alguna manera, fracasó en cuanto a que Mercosur con sus socios no lo aprueban.

Y yo creo que esto fue una gran oportunidad para Uruguay, porque muchos de nosotros tuvimos la oportunidad de ir a ver ese Código Aduanero de Mercosur que está por países y ahí empezamos a ver también la necesidad de cambiar nuestro Código que es un Código que tuvimos por 30 años. Era casi un Código marco, tenía 130 artículos, pero en realidad nuestro Código era de 1984, se imaginan todo lo que pasó en 30 años con el comercio, los operadores que aparecieron, las cosas que pasaron, bueno yo creo haber firmado ese Código Aduanero Mercosur fue una oportunidad para Uruguay porque tenía que replantearse que hacía: si lo aprobaba, después qué hacía con el Código que tenía, porque no se sostenía, teníamos que adoptar el que habíamos visto en el Mercosur.

Esa legislación era obsoleta, yo lo adoraba al Código anterior, pero era disperso, había muchísimas leyes que fueron necesarias hacer, pero había que poner a punto la legislación, y ajustarla a los lineamientos internacionales, que les comenté rápidamente al principio. La Aduana estaba en un momento de modernización y qué mejor que ver cómo podía *aggiornar* su legislación, no en todo, pero en parte.

Era una oportunidad estratégica absoluta.

La fuente de este nuevo Código uruguayo fue el CAM, un convenio internacional de Kioto realizado por los aduaneros, el marco normativo de la OMA, Código Aduanero europeo, y Código Aduanero centroamericano.

Y ese Código fue promulgado en el 2014, y desde entonces tenemos el nuevo Código Aduanero.

¡Muy bien por Uruguay! Se necesitaba.

Ahora lo que vamos a tratar de delinear son las cosas más importantes que están en este Código y ustedes me dirán después si el Código se alinea o no se alinea con esos principios que consideramos que eran necesarios y que vimos al principio, y con esa visión de Aduana que se quiere dar.



El primer cambio importantísimo es lo que era el territorio aduanero. La división aduanera es todo el territorio, salvo que haya una zona de despliegue de otros países. Lo que me interesa que recuerden de esto es que la legislación aduanera se aplica en todo el territorio político del Uruguay.

Por decir un caso típico, antes las zonas francas se consideraban aduaneramente fuera del territorio, no era que no estuvieran en Uruguay, estaban en Uruguay pero había como una ficción jurídica. Eso se termina y se alinea a lo que es la doctrina más recibida, de que en realidad es exactamente lo mismo, el territorio político y el territorio aduanero.

Esto ¿tuvo consecuencias? Si. Tuvo consecuencias para las zonas francas.

Lo primero es que pasan a considerarse parte del territorio y por supuesto conservan todos los beneficios que tienen, pero la diferencia es que no se deroga la ley, se lo considera con tratamientos aduaneros especiales, pero en realidad la Aduana puede ingresar a la zona franca, puede chequear, puede hacer controles selectivos, y ahí ya estamos aplicando los criterios internacionales. No podemos ir a controlar todo el depósito de una zona sino que tenemos que seleccionar qué, y permanencia y salida de mercadería y personas.

Esto es uno de los grandes cambios sustanciales. No está generando ningún problema e incluso la Aduana puede estar adentro de la zona franca y ya no existe aquello que era el portón donde el aduanero estaba ahí, mirando si le daba o no le daba el registro que él tenía.

Ahora se ve la zona franca como un lugar donde es territorio aduanero que se puede entrar pero hay exenciones tributarias y todo sigue perfectamente igual. Lo que cambia es cómo se posiciona la Aduana en ese lugar.



Esta noticia está en la web de Aduana: “Aduana continua realizando inspecciones en zona franca”, entonces ahí en la página web, la noticia es que Aduana fue a un depósito el 21 de septiembre, donde funcionarios de la unidad del cuerpo inspectivo, realizaron control de existencias. Se derivan de las competencias otorgadas en el nuevo Código: pueden ir cuando quieran y donde quieran pero tienen que ser inspecciones selectivas. No vamos a estar todo el día, lo que se trata es de dejar trabajar pero podemos controlar adentro de la zona que era lo que no se hacía antes.

Acá se muestra que se está haciendo e incluso se está haciendo un piloto con la zona franca de Montevideo para la existencia real de los depósitos, para saber realmente qué tienen. Lo mismo que tiene la DG, I para que lo tenga la Aduana.

Otra de las grandes cosas que considero para un Código, por lo menos para los abogados, son las definiciones.

Hay definiciones, ya que en el anterior Código no teníamos definiciones.

Por ejemplo en el anterior Código no existía la definición de lo que era un importador, no había una definición de lo que era un análisis documental, un depósito aduanero, una factura comercial.

Entonces, si se necesita saber algo hay una lista de definiciones. Eso ayuda a entender: cuando yo tengo definiciones si tengo dudas voy y entiendo, eso es muy importante.

Hay una nueva filosofía de las competencias de la Aduana. El Código Aduanero, el CAROU en su **artículo 6º** dice como es tradicional, cuáles son las competencias de la Aduana, ¿Qué puede hacer la Aduana? Y lo que no está ahí no podemos hacerlo y si lo hacemos, tenemos problemas.

Y esta nueva filosofía se expresa en dos objetivos: control y facilitación de importación y exportación de mercaderías.

La típica: control, Aduana control, qué se entra, qué se sale, etc. etc. Y por otro lado al final dice y qué importante: “la Dirección Nacional de Aduana promoverá la facilitación”, es la primera vez que esa palabra se ve en un Código, antes, hace muchísimos años, era considerado casi un pecado decir que estábamos facilitando. También dice “seguridad”, que

también se trata como en la imagen de una balanza, que sea equilibrado: yo no puedo facilitar y no dar seguridad. Y yo estoy eligiendo al importador, al exportador, al que vende, al que trabaja en Uruguay.

Desarrollando su gestión desde principios de integridad, palabra que me encanta, que quiere decir que nos obliga a ser íntegros y hacer cosas para que la Aduana sea íntegra, y está escrito y se puede exigir del otro lado cuando está escrito en un Código, si de pronto no lo estamos haciendo de esa manera, aparte de toda la legislación que hay al respecto que por supuesto la conocemos todos los abogados, leyes de anticorrupción, leyes anticorrupción, etc. etc.

Nos obliga a tener principios de integridad, legalidad, profesionalismo, muy importante tener una Aduana profesional, que trabaje con transparencia. Nada de esto estaba en el Código anterior, así que estamos *aggiornados* a lo que se quiere de una Aduana nueva. Y está escrito, y es ley y es nuestra competencia.

Se nos puede cuestionar si no lo estamos cumpliendo y exigirnos que lo cumplamos.

#### Zonas aduaneras.

Lo voy a decir rápido porque tiene que ver en cómo se dividen las zonas aduaneras, esto es exactamente igual al Código Aduanero del Mercosur: un esquema de **zona primaria**, que es puertos, aeropuertos, puntos de frontera y sus áreas adyacentes, es en realidad donde la Aduana está controlando, donde está el guardia aduanero fijándose qué está entrando y qué está saliendo, y ahí en realidad la Aduana tiene más poder que antes.

Esta es una Aduana más poderosa que la anterior porque en realidad puede estar ahí, puede fiscalizar transporte, unidades, cargas, pero en el caso que haya delito tiene que poner a disposición de la autoridad judicial y tiene preeminencia sobre los demás organismos.

En esta zona la Aduana tiene un poder importante, puede actuar y puede hacerlo sin ningún tipo de problema y ejercer su jurisdicción.

Cuando estaba en discusión el Código Aduanero del Mercosur decían: zona primaria aduanera traerá como consecuencia la derogación del puerto libre. Hay una discusión grande sobre eso. Si en realidad derogaba o no la zona aduanera al puerto libre. No pasó, eso fue una discusión del Código Aduanero del Mercosur. Al contrario, de alguna manera se recoge por el Código, la vigencia de las leyes básicas que hicieron que el motor de este país empezara uno de puerto libre y otro de zona franca.

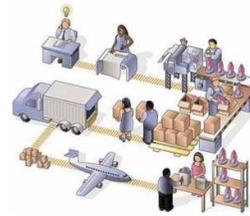
En el caso de puerto libre, las normativas siguen existiendo y son normas particulares que el Código no ha podido derogar.

**Zona aduanera secundaria** es todo lo que no es primaria y **zonas de vigilancia** que es en los alrededores donde en realidad puede haber una zona franca, etc.

Nuestra competencia es todo el país, lo único que hay de diferencia es la fuerza y lo que podemos hacer en cada una.

## Ampliación de Personas vinculadas a la actividad aduanera

Despachante de Aduanas (Art. 14 a 31)  
Otras personas vinculadas (Art 32 a 39)  
Agente de transporte  
Importador y exportador  
Proveedor de a bordo  
Transportista  
Agente de carga  
Depositario de mercadería  
Operador postal  
Otras personas vinculadas a la operativa



Importante la ampliación de personas vinculadas a la actividad aduanera. En el otro Código teníamos despachantes de Aduanas, transportistas y ahora se han agregado una serie de operadores que ya estaban trabajando y que tenían cosas importantísimas en el comercio exterior y que no estaban ni nombrados por el Código Aduanero.

No solamente no estaban nombrados sino que no se veían a sí mismos reflejados y nosotros tampoco si había problema, podíamos exigir responsabilidad.

Y está presente **Agente de carga** que dije que lo iba a nombrar, que los agentes de carga en este país debían estar en el Código, debían ser reconocidos, e iban a la Aduana y querían ser reconocidos, y yo les decía cuando los reconozcan no solamente ustedes van a estar ahí sino que van a tener más responsabilidad de la que tienen ahora. Y sin embargo todos querían estar porque son parte del comercio exterior y está todo establecido y por supuesto que también se les da responsabilidades y eso se acepta y se hizo un bagaje de responsabilidades para todos los operadores.

### Secretos de las actuaciones.

Esto no es exacto, pero es similar a lo que pasa con el Código Tributario: la obligación de guardar secreto de informaciones que resulten de algún tipo de actuación.

Creo que estamos hablando de temas sensibles, que tienen que ver con negocios, que tienen que ver con cosas que importan, por lo que este secreto de actuación es algo que se puso en el Código. Tiene límites: tributario, penal, de menores, los órganos del Poder Ejecutivo, o sus competencias por supuesto que allí el secreto cae, pero hay un secreto de todo lo que se actúe en la Aduana.

Gestión de riesgo. Recuerdan que cuando vimos los principios, lo que nos pedía OMA era actuar con gestión de riesgo. Un artículo específico de gestión de riesgo, importantísimo: las Aduanas ya no pueden ver todo lo que llega, es imposible, son miles y miles, y miles de operaciones que se hacen. En el Código anterior de riesgo no existía ni la palabra, solamente teníamos algo que hablaba de riesgo en lo que era en ese momento nuestro reglamento orgánico.

Acá se establece específicamente que nosotros vamos a desarrollar sistemas de riesgo utilizando técnicas de datos y esto quiere decir que no vamos a ver toda la mercadería que entra.

Fue un cambio enorme y yo lo vi, porque cuando entré a la Aduana y cuando volví a Aduana después de un periplo en otro lugar por el 2005, ver la mercadería estaba encima del 50, 60% y había un espacio muy chiquito de gestión de riesgo que se estaba generando.

Esto es un mandato: no vamos a ver todo, tenemos que hacer riesgo, no tenemos que trancar, porque lo que pasa con el riesgo es eso, o sea, lo que hace es tratar de mirar al operador para ver si en realidad está en condiciones de ser revisado o no, y simplificar el movimiento de mercadería de bajo riesgo. O sea, tenemos un mandato ahí, cuando la mercadería es de bajo riesgo tenemos que simplificar, tenemos que dejar pasar, tenemos que dejar que esto funcione, que circule.

Y también que sea mediante procedimientos informáticos y automatizados dando la información.

Esto no se puede hacer con la cabecita, no puede haber 20 personas diciendo: ¿esto tiene riesgo? No: son sistemas econométricos que hacen los economistas, que según de dónde viene la mercadería, etc. etc, establecen los riesgos, aparte de tener alertas internacionales también de riesgos.

Importante: no podemos ver todo, es más, cada vez estamos viendo menos desde el punto de vista físico y estamos tratando de poner más análisis de riesgo. Lo que sí precisamos es menos riesgo selectivo y más riesgo basado en inteligencia desde el punto de vista operativo.

Sistemas informáticos. Para la Aduana no es nada nuevo porque hace muchísimos años que tenemos un sistema informático que se llama Lucía que es muy bueno y que incluso se ha vendido y se ha expandido por el mundo. Lo tenemos hace muchos años, y nos está obligando a usar sistemas informáticos antes que nada.

O sea, que eso más el análisis de riesgo más el basarse en la que informática y hay una salvedad que es en los casos que no estén disponibles, se usaran medios alternativos, es una salvedad por las dudas, pero vamos todos hacia la informatización.

La automatización puede mejorar la eficiencia, etc. etc., y en verdad mejora la transparencia. El no contacto entre personas mejora absolutamente todo.

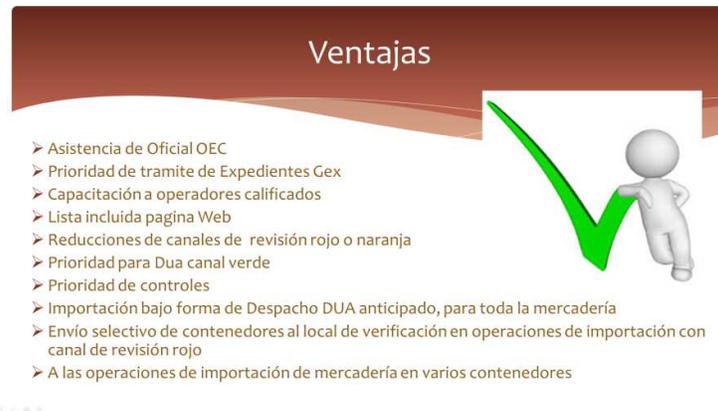
Lo que sí es que tenemos que tener sistemas que puedan ser absolutamente controlables.

Y tenemos en el sistema Lucía y en estos sistemas informáticos toda la trazabilidad de la operación minuto por minuto.

La firma digital, importantísima como medio de prueba. Porque no era que en realidad un juez no pudiera poner como un medio de prueba eso, sino que queríamos que estuviera en el Código que es medio de prueba la digital, se necesitaba que estuviera como algo, como una directiva en la parte judicial.

Operador Económico Calificado (OEC), recuerdan que la OMA nos decía que había que tener operadores calificados, o sea elegir operadores que hicieran las cosas bien y darles ventajas para que fluyera el comercio y los riesgos son distintos entre una persona que es certificada, que tiene toda una cadena y el que no.

El operador económico calificado es otra de las grandes ventajas de este Código. Es una persona física que se presenta ante la Aduana y le dice que quiere ser certificado y el jefe de eso es mi querido amigo, el Cr. Borgiani. Se va, se mira la empresa y se le otorga o no esa facilidad de ser operador certificado.



### Ventajas

- Asistencia de Oficial OEC
- Prioridad de tramite de Expedientes Gex
- Capacitación a operadores calificados
- Lista incluida página Web
- Reducciones de canales de revisión rojo o naranja
- Prioridad para Dua canal verde
- Prioridad de controles
- Importación bajo forma de Despacho DUA anticipado, para toda la mercadería
- Envío selectivo de contenedores al local de verificación en operaciones de importación con canal de revisión rojo
- A las operaciones de importación de mercadería en varios contenedores

Las ventajas de ello son: prioridad de controles, prioridad expedientes GEx, capacitación, lista de la página web, etc. etc. y también la reputación porque ser OEC da reputación frente a los clientes.

Si yo soy un OEC y estoy certificado y dije que toda mi cadena es perfecta, etc. y tiene determinadas normas, me ven como un cliente mejor proyectado.

Hoy nombramos al operador número 30 y mañana al 31. El primero fue DHL y el último que tenía hasta ayer era Ralesur y debo decirles que en los operadores hay despachantes de Aduana, transportistas, todos los integrantes de la cadena logística.

Hay 32 operadores calificados, y los operadores calificados son para que en realidad cuando tenemos acuerdos con otros países, esa calificación sirva para que en el otro país cuando se trabaja con ese operador, sea todo más rápido.

Estamos tratando de llevar adelante convenios con Estados Unidos, con Corea, y con Brasil. Y Brasil en estos momentos es el segundo exportador, aquí donde exportamos nosotros y me dieron un dato que parece que se puede llegar a firmar algo.

El Cr. Borgiani acota: “el 12 de diciembre se firma el acuerdo”.

Y con Brasil los operadores autorizados nuestros, los que tengan mercadería van a ingresar las cosas mucho mejor.

Todo esto es muy positivo.

Un 60% de los propios operadores califican el sistema como Bueno y 20% como muy bueno.

El 80% entiende que le implicó ventajas en ahorro de costos y de tiempo. Y ustedes saben que costo y tiempo más o menos es lo mismo. Cuanto más rápido hago las cosas menos plata gasto y menos costo tengo y lo ayudo más al cliente.

## Art 128

### 1. Son regímenes aduaneros especiales

- A) Equipaje
- B) Vehículos y efectos de turistas
- C) Efectos de los tripulantes o pacotilla
- D) Suministro y provisiones para consumo a bordo
- E) Franquicias diplomáticas
- F) Envíos postales internacionales
- G) Muestras
- H) Envíos de asistencia y salvamento
- I) Tráfico fronterizo
- J) Contenedores
- K) Medios de transporte con fines comerciales;
- L) Retorno de mercadería;
- M) Envíos en consignación; y
- N) Sustitución de mercadería.

2. La legislación aduanera podrá establecer otros regímenes aduaneros especiales, además de los previstos en el numeral 1.

Esta es una lista larga de regímenes aduaneros especiales. Simplemente voy a hablar de tres.

Regímenes aduaneros especiales es todo aquello que no es lo normal, sino que son regímenes aduaneros que son particulares, como por ejemplo: el equipaje, o sea que tienen un toque particular en la legislación y estos últimos que están acá, el retorno de mercadería, que es cuando la mercadería se va y tiene que retornar al país, como el envío a consignación, cuando remito mercadería a otro país y en realidad es para ver si se vende o si pongo algo en consignación, o la sustitución de mercadería que quiere decir mercadería que me mandaron a mí o que yo mandé, no estaba perfecta.

Antes en la Aduana era un lío poder solucionarlos, porque se trataba de querer ayudar al operador pero no teníamos normativa y ahora están ahí, tienen una normativa y en realidad es sumamente facilitador para todos los operadores, fundamentalmente para los que exportan en el país que es en realidad por donde nos entran divisas.

El tema de las consultas no lo voy a tratar yo, lo va a tratar Jaime: es la posibilidad de consultar ante la Aduana sobre determinados temas, con determinado tiempo.

### El régimen infraccional.

Algunos *típs* de lo que cambió en el régimen infraccional. El régimen infraccional quiere decir las infracciones aduaneras, porque todos los operadores que están ahí se pueden portar mal también, a veces no hacen las cosas bien, entonces hay un régimen infraccional que lo que establece es cuáles son las infracciones y hay algunas las novedades.

Se incorpora al Código unificando en un solo texto todo lo relativo a la materia. En segundo lugar se deroga la competencia jurisdiccional de la Aduana en asuntos de menor cuantía, sólo

queda el vigente para la contravención. Se subsana una situación donde la DNA actuaba con función jurisdiccional sin integrar el Poder Judicial, respetándose la separación de poderes.

Estas son las infracciones aduaneras ( Art 199): contravención , diferencia, la defraudación, la defraudación de valor, el abandono infraccional , el desvío de exoneraciones y el contrabando. Receptación de contrabando (Art 212). El Cr. Borgiani va a hablar de las que son más fuertes.

En este régimen también se elimina la responsabilidad objetiva de la mayoría de las infracciones, este es un cambio potente.

¿Qué es la responsabilidad objetiva? Yo detecto una infracción y si fue de buena fe o no, no me importa, es un cambio importante desde el punto de vista jurídico. El régimen solo se mantiene para las infracciones de diferencia y contravención. En todas la demás se efectiviza un régimen de responsabilidad subjetiva que solo pueden ser tipificadas a título de dolo o culpa

Ahí con la defraudación hay un detalle, pero es en realidad un cambio muy importante - en eso el sector privado también ayudó mucho en este Código porque este Código no lo hizo sólo la Aduana sino que se hizo entre el gobierno y el sector privado teniendo en cuenta esa balanza-; se consiguió que estas doctrinas más relevantes se incorporaran, no solamente alcanza con determinada acción de Aduana porque podíamos equivocarnos también, sino que le dio herramientas al operador para que en realidad se probara si ese operador tenía la culpa o no, por lo menos en las infracciones más contundentes que tiene la Aduana.

Para terminar, hablemos de la trascendencia de este Código para el desarrollo de la actividad económica en el comercio exterior, ¿por qué yo considero que este Código es bueno? Considero que es bueno, primero porque hubo un fracaso nivel regional que fue el Código Aduanero del Mercosur, hay que aceptarlo, eso no se logró, porque no solamente basta con unificar a las sedes sino que era muy importante si queríamos seguir en el Mercosur también tener normativa de igual. A mí me pasaba de repente iba a Brasil y me enteraba de normativas que tenían en determinados estados que cuando hacíamos las reuniones de aduaneros del Mercosur ni siquiera sabíamos. Entonces para poder negociar con otros, como la Comunidad Europea, sería bueno también tener un Código.

En segundo lugar porque se compendia en un solo texto todo lo referente a la materia, se moderniza, hacemos caso a las buenas prácticas, hemos sido buenos ejecutores de buenas prácticas internacionales, en eso la Aduana ha cumplido bien.

En tercer lugar, para dar más garantías y herramientas al operador. Cuando hablamos de todo lo que se exige, es bueno que se den herramientas a los administrados para ejercer sus derechos, esto es muy positivo; el aduanero ya no es Dios hay alguien del otro lado a quien tiene que atender y se le indica cómo tiene que ser tratado, qué puede preguntar, qué tiene que facilitarse.

Hay asimismo un avance en cuanto a los regímenes que abarca, son muchos más, están determinados. Y a nivel de texto se profundiza y se amplían.

Por último, ¿Por qué se considera trascendente la existencia de la integridad y la transparencia? Para mí es importantísimo yo creo que desde el punto de vista de lo que se viene a nivel regional y mundial, tanto para la parte privada como para la pública, el tema de la transparencia, de la ética, de cuidar esas cosas es importantísimo para el país porque en realidad cuando hay más ética siempre hay más desarrollo. Eso se sabe, está comprobado. Y eso es un desafío que se viene para el futuro para todos los países.

La sociedad ¿Cuánta corrupción tolera? ¿La va seguir tolerando? No estoy hablando de mi país, estoy hablando en general de lo que estamos viendo, ¿Cuánto pierde un país si las cosas se hacen mal?

Hay que trabajar mucho en eso y creo que es un tema de futuro y aparte el Código lo establece.

Nosotros incluso trabajamos antes de que estos temas estuvieran en el Código, por temas internacionales.

Tiene herramientas que no contenía el Código anterior y moderniza en muchos aspectos la normativa aduanera y por la envergadura de los cambios ayuda directamente a la modernización de la Aduana.

Esto también nos obliga a modernizarnos a nosotros: es una sinergia permanente.

Muchas gracias.

Cr. Jaime Borgiani

Buenas tardes primero quiero agradecer a la UDE y a la Academia Nacional Economía por invitarnos a participar en este ciclo de charlas. A mí lo que más me gustó es que me siento muy cómodo en un ambiente de Contadores y Economistas porque en todas las charlas que yo he ido predominan las teorías doctrinarias de los Abogados.

Mi idea era tratar de exponer cómo lo ve un Contador, cómo lo tiene que ver Economía y se me ocurrió, dado el corto lapso, referirme primero a aspectos tributarios que podrían ser modificados por este Código y después a algunas herramientas nuevas que prevé el Código, que ya se ha mencionado algo y que a mi juicio, una de las cosas que he aprendido, es que hay que darles seguridad jurídica a los operadores.

Y por supuesto que algunos “palitos” me voy a reservar para dar en algunos temas.

Lo primero que hay que preguntarse es cuál es el espíritu del nuevo Código. Por más que hay mucha discusión parlamentaria, visto por un Contador, Contador que además está en la Administración, el objetivo es que los operadores cumplan con la normativa.

El espíritu principal es fomentar el cumplimiento de las normas tributarias, las normas de procedimiento y de esa forma que haya igualdad para todos, igualdad de oportunidades, igualdad de obligaciones.

Desde el punto de vista tributario del Código Aduanero Uruguayo (CAROU), innovó porque hay muy pocas disposiciones en lo que tiene que ver con la determinación de los tributos a la importación y a la exportación, a cuál es la base de cálculo.

Respetó normativas ya vigentes para importaciones y exportaciones y desde el punto de vista de los tributos internos la DGI ante este cambio de jurisdicción del territorio aduanero para el cálculo de algunos impuestos internos, consideró que se tenía que atener a la definición del artículo uno del CAROU.

Vamos a repasar cuáles son las normas que están fuera del CAROU a los efectos de tributos aduaneros a la importación. La norma que tenemos indica que su base de cálculo es el Valor en Aduana, y fue aprobado por la ley 16.671, y reglamentado por el decreto 538 del 2008, con normativas Mercosur sobre la determinación del Valor y los controles en materia económica.

A los efectos de la exportación, los tributos a la exportación, están reglamentados por un decreto de 2014. Pasó mucho tiempo en la Aduana para lograr una definición de lo que era valor en la Aduana de exportación.

Los acuerdos de valoración son solo para la importación pero los principios se trataban de respetar en ese Decreto que fijó lo que es el Valor en la Aduana, tema bastante desconocido por los operadores y yo diría que la Aduana todavía es bastante omisa en el control de su determinación.

Pero hoy tenemos una definición y cuáles son los criterios para determinar ese Valor.

No cambia la determinación de cuál es el hecho gravado, eso está previsto en el artículo 193 de la fecha de registro de la declaración o de la detención o denuncia de la mercadería en posible infracción aduanera.

Y se mantiene vigente el artículo 32 del decreto ley 14.629 que remite a los artículos 68 y 70 del Código Tributario que es el que establece las potestades de la Administración y obligaciones que son las mismas que se aplican en impuestos internos.

Ahora voy a hablar de lo que no me gusta, que es la parte jurídica, porque hablar del Código es hablar de normas.

De este Código destacamos como instrumento nuevo, lo primero es la consulta vinculante, como Contadores, profesionales o empresarios ustedes saben que la DGI siempre tuvo el mecanismo de la consulta a los efectos de solicitar cuál es la opinión de la Administración desde el punto de vista de la interpretación de la normativa.

Eso en la Aduana no existía. Había consultas, clasificaciones, algunas opiniones de algún tribunal judicial, pero no estaba reglado y regulado para saber cuál era el procedimiento y cuáles serán las consecuencias.

El segundo elemento que se me ocurrió destacar, es la posibilidad de lo que se llama la Auto revisión o Auto denuncia.

Con la normativa anterior quien detectaba algún error en alguna declaración aduanera que implicara una pérdida de renta fiscal tenía la misma sanción que tenía aquel que lo había hecho con intención o ni siquiera se presentaba a la Administración a manifestar eso.

En determinado momento la interpretación que le dimos fue: vamos aplicar el principio de buena fe por lo cual los abogados casi me cuelgan en la Aduana porque no había normas, entonces por más que nos pareciera injusto, no había normas, pero ahora hay.

Después se mantiene lo que ya era una ley que es la posibilidad del Reconocimiento administrativo y la formulación de Acuerdos de pago en el caso de reliquidaciones tributarias.

Y por último, que lo dejé aparte, es que introduce la Defraudación aduanera como delito penal. Lo cual es una herramienta para lo que les decía: fomentar el cumplimiento. Más allá de todo lo que vimos de cuáles son los criterios de facilitación y control, también hay que darle herramientas a la Administración, fuertes para tener una sanción acorde con aquel que se porta mal. Hasta ahora, desgraciadamente, no hay ninguna aplicación de esa normativa, pero en algún momento vamos a esmerarnos para que pase.

Veamos algunos mecanismos, requisitos para hacer una **Consulta vinculante aduanera**. Este mecanismo está previsto para que se consulte sobre la interpretación de cualquier normativa aduanera, con una definición bastante amplia y criticada. En los hechos lo que se ha dado es más que nada consultas referentes a lo que es la clasificación arancelaria. Manejamos alrededor de 150 consultas en lo que refiere a clasificación arancelaria; me gustaría que además se plantearán consultas sobre otros temas, pero no lo hemos logrado.

Los requisitos están claros: tienen que estar reglamentados por el artículo 194 del CAROU, el decreto reglamentario y una resolución general al respecto que establece el mecanismo.

Prevé que una persona que tiene que tener interés directo, interés personal y directo, pueda hacer un planteo sobre la aplicación de determinadas normativas, consultar cómo se aplica esa legislación aduanera y a su vez le da un plazo a la Administración para expedirse.

En el caso de que la Administración, dentro del plazo de 30 días, no se pronuncie, se toma como que le está dando la razón a la consulta, porque a su vez se prevé que la persona pueda establecer cuál es su opinión en relación a estos temas. Por supuesto que tiene que darle a la Administración todos los elementos para poder analizar el tema, tienen que ser casos concretos y a su vez no se suspenden los plazos mientras hace esa consulta, pero sí se va a tratar de una consulta vinculante.

Tenemos 30 días, y no nos respetaron como a la DGI que le dieron 90 días, es más exigente en los plazos con la legislación aduanera que con la administración tributaria ya que tenemos 30 días, y hasta ahora en todos los casos que se han consultado la Administración aduanera ha respondido dentro de dicho plazo. Por supuesto que como todo procedimiento administrativo, en el caso de que no compartir, se puede plantear un recurso que primero lo trata la Dirección Nacional y después se siguen todos los procedimientos que el sistema administrativo prevé y que ustedes conocen.

La reglamentación está dada por el decreto 145 del 2015 y la resolución general 44 del 2015.

Segundo punto: el mecanismo de la **Auto revisión y la Auto denuncia**.

La auto revisión o la auto denuncia, es la posibilidad que tienen los operadores de presentarse en determinado plazo a los efectos de poner en conocimiento a la Administración, posibles diferencias entre las declaraciones efectuadas y la mercadería realmente recibida.

A mi juicio establece plazos muy cortos para la presentación de esa Auto revisión, establece plazos máximos de 30 días y le da el beneficio de que la sanción aduanera se reduce dentro de los cinco primeros días en un porcentaje y después se establece que la sanción, si hay pérdida de renta fiscal es del 20%.

Entonces a mí, como Contador al menos, esta norma me dice que más allá el establecimiento de una situación en que el administrado se presente y reconozca, se termina toda posibilidad de tipificar otra cosa, porque hay una voluntad de demostración y de corregir ese error. Que puede ocasionar pérdida para el fisco, por lo tanto la propia Administración lo sanciona, con una multa de hasta el 20% y además después de los 30 días dice que se va aplicar la infracción aduanera que corresponda.

Si no hay pérdida de renta fiscal,, establece una sanción menor, que va entre 600 Unidades indexadas y 1.200.

Como conclusión: con estos dos elementos, a mi juicio, estamos dando un avance en el ámbito aduanero. La incorporación tanto de la figura de la consulta vinculante como la posibilidad de auto revisión, representan un avance sobre dos aspectos que no se encontraban disponibles en el ámbito aduanero y que contribuyen a la mejora en la seguridad jurídica de los operadores.

Hay una teoría, que basada en la buena fe, establece que si el operador actuó con buena fe y la Administración de alguna forma consintió, a mi juicio por omisión o por algún control no efectuado o porque por la característica del comercio no se pueden hacer los controles, dice "bueno acá el operador no puede ser sancionado para atrás", entonces la primera pregunta que yo digo es: ¿influye en el comportamiento del operador esa teoría? ¿Por qué? yo separé los casos: ¿qué pasa si el operador tiene una diferencia en la cantidad de mercadería que recibió y en la tributación que tuvo que pagar? Eso sería una infracción de diferencia, lo cual es objetivo, entonces si se presenta y es objetivo en el plazo o si no se presenta porque pasó los controles, no tiene sanción. Lo cual como Contador no me gusta, como justicia tributaria, no me gusta.

Distinto es el caso de una diferencia de valor u origen, porque ahí las infracciones pasan a ser subjetivas y a mi juicio no va en contra la Auto denuncia porque ahí hay que probar primero que es infracción, que partiendo de la base de que se presenta no hay que probar nada sino que solamente hay que reconocer, que si fuera el caso se les va a dar todas las oportunidades al administrado de probar que no hubo infracción, con lo cual a mi juicio tampoco fomenta la Auto denuncia.

Esto lo digo porque en algunas charlas me quede un poco atragantado y lo quería decir.

Después, por supuesto que siempre hay derecho a preguntas del público, porque puede quedar alguien un poco trancado como yo en otras oportunidades.

El otro procedimiento que estaba previsto en una ley que incorporó al Código: la posibilidad de un reconocimiento y acuerdos de pagos entre el administrado y la Administración, de forma tal de regularizar posibles errores y posibles omisiones en la aplicación de la normativa.

Los requisitos son que lo pueda hacer sólo la Administración aduanera y los Contribuyentes; no se libera del pago, y esta es una de las cosas que aprendí de los abogados, sólo la ley perdona tributos, por lo tanto la firma de un acuerdo no libera del pago de los tributos que hayan sido determinados por la Administración y se tiene que establecer por una acta en la cual se detallen todas las operaciones involucradas.

Desde el punto de vista final como herramienta para fomentar el cumplimiento, se establece el delito de Defraudación aduanera, que como yo digo, es casi una copia de la definición de la Defraudación tributaria del Código Tributario y establece una serie de condicionantes porque tenemos defraudación y defraudación aduanera penal, en el cual, si en la defraudación hay una lista muy clara de lo que serían los hechos constitutivos de esa defraudación y que abarcarían casi todo, casi que cruzar con luz roja podría ser una defraudación. Pero da la posibilidad al administrado de demostrar primero que no lo hizo con dolo sino que lo hizo con culpa uno de los mecanismos que también introduce el nuevo Código y que por el tiempo no quise profundizar. El Código reconoce que aquel que actuó con culpa o negligencia tiene una sanción y aquel que actuó con dolo tiene otra sanción y además tiene la posibilidad de responsabilidad penal.



Art. 262 - Defraudación aduanera

- **Fuente:** normas sobre Defraudación en materia de tributos internos
- No existen presunciones como en el caso de la infracción de defraudación (Art. 206)
- **Pena** de privación de libertad
- **2 Elementos:** Objetivo = fraude - actos fraudulentos y Subjetivo = intención - dolo

Entonces más que nada no hay presunciones, hay penas con privación de libertad en la defraudación tributaria aduanera, pero exige dos elementos: uno objetivo que son los fraudes o actos fraudulentos y otro subjetivo y es que haya sido efectuado con intención o dolo, o sea que se tiene que probar no sólo el hecho fraudulento sino que se establece que tiene que ser probado que se hizo con intención.

Hay definiciones de lo que son actos fraudulentos y hay definiciones de que se considera engaño, pero lo más importante que yo quería destacar es que no puede ser por cualquiera hecha esa denuncia, sino que tiene que ser a instancias de la Dirección Nacional de Aduanas. Y tiene que haber una resolución fundada que inicie la denuncia, por lo cual no se puede iniciar

una indagatoria si no hay un acto administrativo de la Dirección Nacional de Aduana que determina el inicio de una acción.

## CAROU

Art. 262: Defraudación aduanera

- Se castiga a título de “dolo” (intención, conducta ajustada al resultado)
- Delito de peligro, no se requiere el daño efectivo
- Pena: 6 meses de prisión a 6 años de penitenciaría

Se castiga a título de dolo, se establece una de las condiciones que no se tiene que probar hay daño efectivo y la pena es de seis meses de prisión a seis años de penitenciaría.

Por último, quiero destacar la trascendencia para la actividad económica en tres puntos: Certeza jurídica, una cosa de las que yo trato de defender, igualdad tributaria sobre todo la aplicación de los principios, más allá de los derechos, de los principios: por la misma situación y las mismas condiciones, todos tenemos que pagar lo mismo y por último, fomentar el cumplimiento facilitando la interpretación de las normas o con el garrote, si es la denuncia.

Muchas gracias

### Lic. Vicente Pereira

Agradecemos a los expositores y se abre una instancia de preguntas. Las presentaciones van a estar disponibles en la página web de la UDE y de la Academia Nacional Economía.

Con gusto recogemos preguntas o comentarios de los presentes

El **Dr. Pablo Labandera** cuestionó la efectividad de la Aduana en el control del contrabando que se comercializa principalmente en ferias. Los docentes contestaron que existe un sitio para este tipo de denuncias en el propio sitio en internet de la DNA.

A la vez, cuestionó el sistema de la Autodenuncia, puesto que entiende que debe de ser tal que no castigue al que actúa de buena fe.

Se produjo un interesante intercambio de ideas con los panelistas.

### Lic. Vicente Pereira

Muchas gracias a los panelistas y muchas gracias a todos ustedes por asistir.

