



Universidad Central de Venezuela
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Centro de Estudios de Postgrado
Especialización en Derecho de Navegación y Comercio Exterior

***Las Importaciones en Venezuela. Efectos de la verificación realizada
por CADIVI en el proceso de nacionalización de mercancías***

**-Trabajo Especial de Grado para optar al título de Especialista en Derecho
de Navegación y Comercio Exterior-**

Presentado por:

**Marly R. Peñaloza P.
C.I. V-14.217.604**

Móvil: (0414) 457.98.33

Correo: marlyrossana@gmail.com

Caracas, octubre de 2011

INDICE GENERAL

RESUMEN.....	4
INTRODUCCIÓN.....	5

CAPITULO I

EL PROBLEMA

1.1 Planteamiento y Delimitación del Problema.....	7
1.2 Objetivos.....	9
1.2.1 Objetivo General.....	9
1.2.2 Objetivos Específicos.....	8
1.3 Justificación.....	10

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes Relacionados con la Investigación.....	12
2.2 Reseña Histórica del Estudio.....	17
2.3 Nacionalización de las Mercancías desde los entes involucrados....	18
2.3.1 Control Aduanero.....	18
2.3.2 Control Cambiario.....	21
2.4 Efectos de la verificación realizada por CADIVI en el proceso de nacionalización de mercancías.....	27

CAPITULO III

MARCO METODOLOGICO

3.1 Modelo de Investigación.....	26
3.2 Tipo y nivel del diseño.....	27
3.3 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos.....	29
3.4 Procedimiento.....	30

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 Conclusiones.....	32
-----------------------	----

4.2 Recomendaciones.....	38
GLOSARIO DE TERMINOS.....	40
BIBLIOGRAFÍA.....	43

Universidad Central de Venezuela
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Centro de Estudios de Postgrado
Especialización en Derecho de Navegación y Comercio Exterior

Las Importaciones en Venezuela. Efectos de la verificación realizada por CADIVI en el proceso de nacionalización de mercancías

Autor: Marly R. Peñaloza P.
Tutor: María Eugenia Mata
Año: 2011

RESUMEN

El presente Trabajo Especial de Grado tiene como fin analizar la problemática actual existente en las Aduanas de Venezuela a raíz del establecimiento en febrero de 2003, del Control de Cambio en el país, y en consecuencia los mecanismos de control (verificación física y/o documental de las mercancías) que la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) ejecuta en cada una de las aduanas del país para velar por el correcto y cabal cumplimiento en el otorgamiento de las divisas, aunado a ello los efectos que se derivan de esa verificación, como se ve impactado el incremento de los costos de las mercancías, que varían diariamente por la permanencia de las mismas en las aduanas a consecuencia de un proceso de nacionalización tardío, producto de un doble control que se ejecuta de manera aislada. Adicionalmente, se estudia el impacto de la carencia de un lineamiento formal que regule la actuación de CADIVI en el proceso de verificación de mercancías. La presente investigación es de tipo documental, por lo que constituirá una investigación analítica y de desarrollo conceptual, con soporte en investigaciones bibliográficas, así como el manejo de términos de análisis de contenido, clasificación de información proveniente de Internet, artículos de prensa y libros especializados, así como información sustraída de organismos oficiales.

Descriptores: Verificación de mercancías, CADIVI, proceso de nacionalización y lineamientos.

INTRODUCCIÓN

El control de cambios es una intervención oficial del mercado de divisas, de tal manera que los mecanismos normales de oferta y demanda quedan total o parcialmente fuera de operación y en su lugar se aplica una reglamentación administrativa sobre compra y venta de divisas, que implica generalmente un conjunto de restricciones cuantitativas y/o cualitativas de la entrada y salida de cambio extranjero.

En Venezuela, desde febrero del año 2.003 el precio del dólar quedó sujeto a un control de cambio. Las razones para establecer este control cambiario fueron primero, para evitar la fuga de capitales que se habían acentuado desde 1.999 por la incertidumbre política que vivía el país; y segundo, para evitar que la presión en el mercado cambiario continuara devaluando el bolívar.

El control de cambio en Venezuela no sólo comprende la regulación del precio de la divisa sino también el volumen de divisas a adquirir.

Para importar productos, el comprador requiere de divisas. En circunstancias normales, estas son compradas al Banco Central de Venezuela a través de los bancos y casas de cambio. Bajo el control de cambio, se otorga prioridad a aquellas empresas que importen productos de primera necesidad, como alimentos y medicinas, o insumos insustituibles para el país. La solicitud de dólares es revisada por la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI), que concede o no el permiso para adquirir las divisas. Una vez que estas son obtenidas, la empresa puede traer al país los productos o bienes necesarios para su operación.

El proceso de solicitud y adquisición de divisas a través de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) es un proceso denso que requiere de múltiples pasos, los cuales han sido diseñados de una manera tal que requiere mucho tiempo para su aprobación, lo que conlleva a que las empresas importadoras se vean afectadas.

Sobre la base de lo anteriormente expuesto, esta investigación tiene como propósito analizar el efecto de la verificación realizada por CADIVI en el proceso de nacionalización de mercancías, para ello es necesario consultar una serie de escritos e investigaciones que se hayan realizado con anterioridad acerca del tema, así como también estudiar las teorías sobre el tema, que permitan enfocar de una mejor manera el objeto de este estudio.

CAPITULO I

EL PROBLEMA

1.1 Planteamiento y Delimitación del Problema

EL control cambiario impuesto en Venezuela se enfoca en dos vertientes: la política y la económica. En el primer aspecto y más allá de cualquier parcialidad ideológica, se está viviendo en el país una amplia mezcla de los factores políticos y económicos que no permiten a este último disgregarse de la crisis que comenzó en los años ochenta y que en definitiva se ha profundizado dado la inestabilidad sociopolítica, que ha derivado en la tendencia de una profunda inseguridad jurídica lo cual sustenta y se comprueba en el proceso de fuga de capitales y devaluación progresiva de la moneda que se ha visto porcentualmente magnificado a partir de 1999.

Esta crisis se vio intensificada con el paro petrolero iniciado en diciembre de 2002, el cual obligó al gobierno a imponer un control cambiario cuyas reglas y manejo ha despertado numerosas críticas.

El problema de Venezuela lo constituye el desequilibrio que presenta la balanza de pagos, ya que, al existir mayores egresos que ingresos, este déficit fiscal obliga al gobierno a afinar controles impositivos, la búsqueda de financiamiento interno y externo y la devaluación de la moneda, creando por contrapartida, la pérdida del poder adquisitivo del consumidor venezolano al generarse un efecto inflacionario con estas medidas, por esto el control cambiario impuesto desde febrero de 2003, busca revertir estas situaciones que se conjugan en desconfianza, pérdida del valor de la moneda, desempleo e inflación.

Existe la necesidad de analizar las operaciones derivadas de la importación de bienes que se realizan constantemente por las diversas aduanas del país, entendiendo que la aduana es el punto de partida de la política del comercio exterior del país; en ella se práctica la identificación y clasificación arancelaria de las mercancías, la valoración de los productos que entran, salen o transitan por el país; se realiza el cobro de los gravámenes de importación; se vuelve real el pago de cuotas compensatorias, la aplicación de Regímenes Aduaneros Especiales, la adjudicación de tratamientos arancelarios preferenciales a algunos países y la fuente estadística del comercio exterior.

Todo esto, en el marco de un servicio aduanero criticado por lento y difícil, con reglas propias que hacen el tráfico de mercancías por las aduanas del país una actividad cuesta arriba, observándose en muchas oportunidades, casos de burocracia, ilícitos aduaneros y la corrupción del funcionario y usuarios del sistema.

A este escenario se le adiciona la presencia de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) en las aduanas principales del país, lo cual a través de sus funcionarios, se encargan de aplicar las Providencias Administrativas con respecto a las importaciones de mercancías.

El desempeño de estos funcionarios se ha caracterizado, por describirlo de alguna manera, en un ensayo y error debido a que la instauración del control cambiario no ha sido lo rápido y eficiente que se esperaba tanto para el Poder Ejecutivo como para los usuarios del servicio aduanero. Este criterio está basado en las constantes modificaciones que sufren las Providencias Administrativas, la falta de personal calificado en materia aduanera adscrito a la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI), las fallas de la plataforma tecnológica

y la resistencia de muchos importadores de cumplir con los lineamientos expuestos por la Administración Cambiaria.

En la realización de las importaciones, una vez instaurado este control de cambio, el importador se ve sometido, una vez superado los trámites de desaduanamiento correspondientes a la autoridad aduanera, seguidamente debe cumplir con los requisitos que solicita la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) para la liquidación de divisas, lo que ocasiona una serie de retrasos que trae como consecuencia que incremente el costos de las importaciones.

Todo ello generando serios retrasos en el proceso de nacionalización de mercancías, así como la ineficaz respuesta por parte de la Administración Cambiaria a las exigencias de los usuarios.

Así, lo anteriormente expuesto orienta la realización del presente trabajo que tiene como objetivo analizar los efectos de la verificación realizada por la CADIVI en el proceso de nacionalización de mercancías.

1.2 Objetivos de la Investigación

1.2.1 Objetivo General:

Analizar los efectos de la verificación realizada por CADIVI en el proceso de nacionalización de mercancías

1.2.2 Objetivos Específicos:

- 1º. Describir el proceso de nacionalización de mercancías en Venezuela desde los entes involucrados.

- 2°. Estudiar el impacto que produce el control realizado por la Comisión Nacional de Divisas (CADIVI) en el proceso de nacionalización de mercancías.

1.3 Justificación del Problema

La investigación se realiza por la necesidad de darle una perspectiva de solución al problema planteado, el cual se deriva en exponer la necesidad de establecer una sólida comunicación entre el sistema aduanero regulado por el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) y los usuarios; no sólo en el marco jurídico, sino que también en la parte operativa y logística con la instauración de medidas directas hacia el recurso humano que se desempeña en las aduanas, así como las constantes supervisiones de desempeño de los mismos y una campaña profunda de información sobre las ventajas del control cambiario, además de los requisitos que deben cumplir los importadores y operadores cambiarios para realizar eficientemente las importaciones.

La situación del mercado importador, se caracteriza por lo lento que resulta el proceso de control aduanero propiamente dicho ejercido por la autoridad aduanera, aunado al control cambiario de autorización de divisas impartido por Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) para realizar las importaciones, sujeto a la discrecionalidad de los analistas que sustentan dichas aprobaciones y la posterior liquidación de las divisas. Así como también, a las constantes fallas del sistema automatizado utilizado por la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) en las aduanas, y la falta de experiencia del personal que se encarga de verificar y expedir los respectivos informes de importación.

La Administración Cambiaria restringe las importaciones a través de una lista de rubros prioritarios que deja al descubierto el desconocimiento de amplios sectores de importadores sobre el uso de la misma, el fomento de la falsificación en las declaraciones arancelarias y la existencia de un mercado paralelo de divisas que cubren las fallas del sistema cambiario; todo estos factores retardan un proceso en el cual existen excesivos controles, que por contrapartida retardan el libre flujo que dinamiza el comercio en el país, lo que se evidencia en un naciente desabastecimiento en algunos productos básicos y el incremento del valor de algunos otros productos debido a que son comprados con dólares en el mercado paralelo de divisas que definitivamente va en detrimento del consumidor, causado por la inflación y la pérdida del poder adquisitivo.

Por lo tanto, manejar conceptos de administración fundamentales como lo constituyen la eficiencia y la eficacia, los procesos de planificación, organización, dirección y control es tarea compleja que necesita el concurso de todos los usuarios y funcionarios del servicio aduanero que se revertirá en mejoramiento de las funciones del estado lo que traerá mayor bienestar al colectivo. De allí la importancia de este tema.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes relacionados con la Investigación

Para casi todos los países subdesarrollados las importaciones representan el comienzo de la industrialización, dado que se ha registrado una tendencia marcada a exportar productos primarios no elaborados a cambio de la importación de productos manufacturados, provenientes de los países industrializados, debido a que necesitan tecnología porque tienen mayor demanda en el mercado interno.

Las importaciones que realiza Venezuela, que cada día van en incremento, están orientadas básicamente a cubrir el déficit en la producción de alimentos debido a la escasa producción nacional; en materia de calzado, vestidos, electrodomésticos, carros y equipos estos han constituido los principales productos importados, pues se ha evidenciado una incapacidad para producir los insumos necesarios para su producción, comercialización y exportación.

Aunado a ello, Venezuela ha pasado por diferentes sistemas cambiarios a lo largo de la Historia. Al finalizar el año 1.957 las reservas internacionales de Venezuela alcanzan a 1.396 millones de dólares. A partir de 1.958 se inicia un violento proceso de drenaje de las reservas provocado por los capitales que se fugaban, atemorizados por los cambios que se estaban gestando en el país. Aunado a ello, existió un temor fundado en el rumbo comunista que adoptó la revolución cubana y los temores de que la misma pudiera extenderse a Venezuela. De esta forma, para 1.962 nuestras reservas internacionales se habían ubicado en apenas 583 millones de dólares.

En un intento por frenar la salida de divisas, el Gobierno Nacional crea en noviembre de 1.960, mediante Decreto N° 390, un régimen de control de cambios. Ese control de cambios pretendía frenar la libre remesa de ¹fondos al exterior en aquellos casos en que no existiese una contrapartida en bienes y servicios. De allí, que se autorizaba el suministro de divisas al tipo de cambio controlado para todo tipo de pagos al exterior, el cual no dio los resultados que se esperaban, lo que llevó al Gobierno Nacional, durante los primeros meses de 1.961 a revisar y modificar el régimen de control de cambios implementado.

En enero de 1.964 se levantó el control de cambios que había imperado desde 1.960 ya que se registraba una mejoría significativa desde 1.962 en la Balanza de Pagos, y se formaliza la devaluación del Bolívar y la fijación de un tipo de cambio libre a razón de Bs. 4,50 por dólar. En diciembre de 1.971 se revaluó por primera vez la moneda, pasó de un tipo de cambio de Bs. 4,50 a Bs.4,40 por dólar, significando un incremento de 2.2%; asimismo, en febrero de 1.973 se revaluó por segunda vez pasando de Bs. 4,40 a Bs. 4,30 por dólar (2.3% de incremento)¹. El crecimiento económico venezolano era positivo y llegó a alcanzar los 7,8 % en 1.976. Casi dos décadas más tarde, la inflación se incrementó y las exportaciones petroleras descendieron de 19,3 millardos de dólares (1.981) a 13,5 millardos (1.983). Finalmente, el 18 de febrero de 1983, en una fecha que popularmente ha sido designada como el “viernes negro”, el gobierno se vio obligado a reconocer que resultaba imposible hacerle frente a los compromisos externos que vencerían ese año. En consecuencia, adoptar una decisión que hasta ese momento había intentado evitar a toda costa: el control de cambio.

¹ Cinco Años de Cambio. Pacificación y Desarrollo en el Gobierno de Rafael Caldera (1969-1974) p 70 y 71

Después de diecinueve años con un sistema de cambio fijo y libre de convertibilidad del Bolívar, que hacía de la economía venezolana un caso singular en el sub continente de América Latina, el 20 de febrero de 1.983 fue cerrado el mercado cambiario, al tiempo que se inició, una semana después, un nuevo régimen regulatorio fundamentado en un control de cambios.

De esta forma se implantó el Régimen de Cambios Diferenciales (RECADI) a través del cual se privilegió la importación de insumos con un tipo de cambio preferencial. RECADI constituía para la fecha de su aprobación una modalidad de control cambiario que incluía dos tipos de cambios con mercados a paridad fija preferencial (Bs. 4,30 y Bs. 6,00 por USA respectivamente) y un mercado libre a paridad variable. La gran mayoría de los insumos requeridos por las industrias se podrían seguir importando con dólares a 4,30. Con el tiempo, la brecha entre el tipo de cambio preferencial y el tipo de cambio libre se fue haciendo cada vez mayor. En la medida en que esto fue ocurriendo, RECADI llegó a transformarse en una de las mayores fuentes de corrupción que ha conocido la historia de Venezuela.

Durante 1.983, una vez instaurado el control de cambios, la política económica consistió en una combinación de crecimiento del gasto público en desmedro de la fortaleza real de la moneda para evitar una mayor contracción de la economía y preservar los niveles de empleo (BCV 1.983). De esta manera, las metas de control de la inflación y de restauración de equilibrio externo se remitieron a la imposición de medidas administrativas de racionamiento de divisas y control de precios. Durante 1.984 se hicieron modificaciones en las tasas preferenciales que se otorgaban a través de RECADI, en las operaciones de compra-venta de divisas correspondiente a la industria petrolera con tasa de cambio de BS/US\$ 6,00 y un tipo de cambio de BS/US\$ 7.50 para la mayor parte de

las importaciones de bienes y servicios. A finales de 1986, en virtud de una caída de 47% en los ingresos petroleros, la tasa referencial pasó de Bs/US\$ 7,50 hasta Bs/US\$ 14,50 y se trasladaron hacia esa cotización las importaciones que anteriormente se transaban a la tasa de Bs/US\$ 7,50. Los efectos de la corrección del tipo de cambio en diciembre de 1.986 se expresaron en 1987 al triplicarse la inflación. Luego, la concurrencia de un déficit fiscal de 7,8% del PIB y de cuenta corriente equivalente a 9,1% del PIB, conjuntamente con la ampliación del diferencial cambiario hasta 132%, permitió anticipar un colapso de balanza de pagos a finales de 1988 con el consecuente cambio de régimen cambiario. Este cambio se materializó en febrero de 1.989.

A principio del 1.989, se aplica un programa de ajuste con el apoyo del Fondo Monetario Internacional (F.M.I.), el cual incluía un esquema de flotación del tipo de cambio. Para el momento de entrar en vigencia el nuevo esquema cambiario, se determina una paridad nominal del orden de Bs. 39,60/US\$ - que era exactamente la paridad del mercado libre para el día que se eliminó el control de cambios - lo cual implicaba una fuerte devaluación si se le compara con el tipo de cambio preferencial que estaba vigente a través de RECADI, fijado en Bs. 14,50 por dólar desde diciembre de 1.986. El nuevo esquema cambiario tuvo un fuerte impacto en el nivel de precios, ya que al suprimirse el tipo de cambio preferencial, todos los bienes tendrían que importarse al cambio vigente en el mercado. Ello se tradujo, como es natural, en una aguda inflación de costos en los inicios del programa de ajustes, además de una disminución drástica de las importaciones y un aumento de las exportaciones, especialmente petroleras ya que el conflicto del Medio Oriente (guerra árabe- israelí) de Yom Kippur en el canal de Suez y Altos del Golán estaba en pleno auge. Las Reservas Internacionales aumentaron, pero con la intentona golpista del 4 de febrero de 1.992 se hizo sentir una severa crisis de confianza, lo que trajo consigo la salida de divisas, el dólar se disparó a Bs. 68, por lo que el Banco Central tuvo que intervenir

en el mercado de divisas de una manera más activa, lo que se evidenció en una merma de las reservas internacionales.

Así, a partir de octubre de 1.992 se aplicó un sistema de mini devaluaciones, que desencadenó una fuerte intervención del Banco Central de Venezuela en el mercado cambiario. Entre 1.992 y 1.994 imperó ese sistema de mini devaluaciones, acompañado de una recesión e inestabilidad económica en el año 1.993. En 1.994 la crisis fiscal venezolana se acentuó. Bajó el precio del petróleo y la situación del sistema bancario desata la crisis financiera y la intervención a varios bancos en el país. La tasa de inflación llegó a 9% mensual.

La continúa pérdida de reservas internacionales durante junio de 1.994 motivó el cierre del mercado cambiario entre el 27 de junio y el 9 de julio de ese año, una vez agotados los esfuerzos por detener las salidas de capital en el contexto del esquema de mini devaluaciones. Fue una medida de urgencia para ganar tiempo vista la agudización de la crisis financiera y situación desfavorable de las expectativas.

Se instrumentó un control de cambios integral según el cual, todas las transacciones, tanto corrientes como financieras, estaban cubiertas por una tasa de cambio única (170 bolívares por dólar; lo que significó una devaluación de 23% respecto al tipo de cambio promedio de mayo de 1.994) y la asignación de las divisas quedó a cargo de una junta donde participaban el Banco Central de Venezuela y el Gobierno Nacional.

No se contempló la posibilidad de un mercado de cambios paralelo, aunque efectivamente un mercado negro absorbió las distorsiones del mercado, que llegó a reflejar un diferencial de 92% en noviembre de 1.995 entre el cambio real y el declarado por el BCV.

Para muchos analistas, el control de cambio no aportó una mejora a la situación económica venezolana. En abril de 1.996, entró en vigencia un esquema de flotación entre bandas. Antes de implementar el sistema de bandas cambiarias en julio de 1.996, Venezuela tuvo un momento de transición (abril – julio 1.996), en el cual el bolívar flotó libremente. El dólar saltó de bolívares 290 a 470 por dólar. Hasta el 12 de febrero del 2.002, Venezuela mantuvo sus bandas cambiarias y el dólar se cotizó a bolívares 793 para la venta. El 13 de febrero del 2.002, entró en vigencia un esquema de flotación, el cual produjo el cierre de la divisa estadounidense en Bs. 980 para la compra y Bs. 981 para la venta, según el Banco Central de Venezuela.

2.2 Reseña Histórica del Estudio

Dentro del contexto de la investigación se desarrollaron un conjunto de aspectos que permitieron precisar los efectos de la verificación realizada por CADIVI en el proceso de nacionalización de mercancías.

Hernández José en su investigación *La Política Cambiaria y la Dinámica Importadora*², expuso como objetivo general: Determinar la Incidencia de la Política Cambiaria sobre la Dinámica Importadora. Luego de una revisión continúa del proceso del Control Cambiario, se llegó a la conclusión de que las prácticas y procedimientos que exigen al importador cumplir con una serie de requisitos administrativos ante CADIVI son muy discrecionales traduciéndose en ciertas ineficiencias en el tiempo de respuesta por parte de la Administración Cambiaria para satisfacer las demandas de divisas de los importadores puesto que no existen reglas claras para el proceso de revisión documental en particular, unido a esto

² Tesis: *La Política Cambiaria y la Dinámica Importadora*. Caracas. Universidad Central de Venezuela. 2003, p.14.

la falta de experiencia por parte de los funcionarios en la implantación de un control cambiario.

Ojeda Luis en su investigación *Implantación del Control Cambiario en el Sistema Financiero Venezolano*³, expuso como objetivo general: Determinar la Implantación del Control de Cambio en el Sistema Financiero Venezolano, arrojó como conclusión, que dicha implantación forzó un proceso de reingeniería en los recursos humanos de los bancos, porque permitió relanzar las misiones y valores de algunos departamentos dentro de las instituciones financieras, así como un aumento en la demanda de personal joven con conocimientos del área del comercio exterior y el manejo de herramientas informáticas, así como la modernización de la plataforma tecnológica del sistema financiera para adaptarse al rol preponderante otorgado por la Administración Cambiaria como ente mediador entre el importador y la Comisión de Administración de divisas.

Rosales Tatiana en su investigación *influencia del proceso de Verificación de CADIVI en las actividades aduaneras*⁴, expuso como objetivo principal analizar la influencia de los procesos de verificación de CADIVI en las actividades aduaneras, lo que arrojó como conclusión que el Funcionario de CADIVI ocasiona serios retrasos en el retiro de las mercancías de la aduana y por ende, eleva los costos de importación por concepto de almacenaje, además del retraso en los procesos de agilización de posteriores etapas de la gestión aduanera, cuya finalidad es el rápido retiro de las mercancías nacionalizadas en la aduana ya que este funcionario realiza también procesos de verificación de mercancías después de los realizados por el SENIAT.

³, Trabajo de grado: *Implantación del Control Cambiario en el Sistema Financiero Venezolano*. Caracas. Universidad Central de Venezuela. 2002. p.16.

⁴Trabajo de grado: *Influencia del Proceso de Verificación de CADIVI en las Actividades Aduaneras*. Caracas. Universidad Central de Venezuela. 2004. p12.

2.3 Nacionalización de las Mercancías desde los entes involucrados

El intercambio comercial en Venezuela, cualquiera sea la vía utilizada (área, marítima o terrestre) para materializar la introducción o salida de las mercancías, está sometido a las regulaciones del Derecho Aduanero y dado el caso, a las normas implementadas por la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) en el ejercicio del Control Cambiario.

2.3.1 Control Aduanero.

En Venezuela el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) que tiene como principal función la recaudación y control de los impuestos; disminuir la evasión fiscal, reducir la morosidad tributaria. A través de la Intendencia Nacional de Aduanas se encarga de dirigir, planificar coordinar, supervisar y evaluar las actividades relativas a la gestión técnica y administración de las gerencias e impartir los instrumentos para la ejecución de las funciones correspondientes; definir la política aduanera, su incidencia en el comercio exterior y dictar las directrices para su ejecución conforme a las leyes, reglamentos, instructivos y demás providencias administrativas. Ejecutar la política aduanera de acuerdo a las normativas vigentes.

Así, el importador en Venezuela, una vez satisfechos todos los pasos previos al embarque de una mercancía de importación, debe cumplir una serie de trámites operacionales y administrativos regulados por el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), para poder materializar la importación de un determinado bien; es decir, efectuar paso a paso los procedimientos establecidos en las leyes y reglamentos de la República; los cuales varían según el tipo de bien a introducir legalmente al país.

La operación de Importación se podrá realizar ante cualquier aduana principal habilitada, son aduanas habilitadas las que se mencionan a continuación: la Aduana Centro- Occidental, Aduana de las Piedras-Paraguaná, Aduana de Puerto Cabello, Aduana Aérea de Valencia, Aduana de la Guaira, Aduana Aérea de Maiquetía, Aduana de Guamache, Aduana de Guanta-Puerto la Cruz, Aduana de Puerto Sucre, Aduana de Carúpano, Aduana de Güiría, Aduana Aérea de Maturín, Aduana de Ciudad Guayana, Aduana Subalterna de Ciudad Bolívar, Aduana Subalterna de Santa Elena de Uairén, Aduana de Puerto Ayacucho, Aduana de los Llanos Centrales, Aduana de San Antonio del Táchira⁵. Las mercancías causarán los impuestos establecidos, a la fecha de su llegada a la zona primaria de cualquier aduana nacional habilitada para la respectiva operación y estarán sometidas al régimen aduanero vigente para esa fecha (artículos 9 y 30 de la Ley Orgánica de Aduanas).

El proceso de reforma de la situación aduanera de las mercancías de extranjeras a nacionales, se inicia con la manifestación de voluntad de su propietario de obtener tal cosa, en otras palabras, con la declaración de las mercancías y culmina con el desaduanamiento, es decir, con el retiro del cargamento de la zona primaria y con la consiguiente recuperación del pleno goce del derecho de propiedad hasta ese momento restringido. Entre esos dos hitos temporales, las mercancías y las declaraciones referentes a ellas son escrutadas para determinar el régimen legal a que se encuentran sometidas estas últimas, la cuantía de los derechos que debe pagar su propietario aduanero y la satisfacción de todos los requisitos establecidos por la legislación.

La declaración de las mercancías que realiza ante la aduana el consignatario, se presume hecha de buena fe, libre de cualquier intención de engañar, ⁵es decir, ajena a toda astucia o maquinación dirigida a lesionar, en mayor o menor grado, los legítimos derechos del Tesoro

⁵ www.seniat.gov.ve

Nacional o a substraerse del cumplimiento de requisitos u obligaciones establecidos en la legislación nacional. Pero la presunción de que la declaración hecha ante la aduana es justa y sincera, no basta; la Ley ordena que se analice su corrección y exactitud, que se verifique la documentación que la respalda y que, en definitiva, se precisen las restricciones y requerimientos a que pudieran encontrarse sometidos los efectos declarados.

Así, luego de producirse la declaración de voluntad por parte del consignatario de nacionalizar la mercancía, se procede a la comprobación o al reconocimiento de las mercancías por parte de los funcionarios de la aduana. Cuando se presenta una factura comercial que describa la mercancía, ésta debe coincidir con la descrita en el documento; allí se constata si, ciertamente, los objetos descritos representan lo que verdaderamente se refiere en el documento. Una vez que se cumpla con esta formalidad, se procederá a elaborar un documento mediante el cual se deriva a la liberación de la mercancía. (Artículos 49 al 58 de la Ley Orgánica de Aduanas).

Esa comprobación o reconocimiento se realiza a través de un procedimiento selectivo o aleatorio, mediante el cual se verifica el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el régimen aduanero y demás disposiciones legales a las que se encuentra sometida la introducción o la extracción de las mercancías declaradas por los interesados, conforme a la documentación exigida por la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento. (Artículos 49 al 58 LOA).

Una vez superada la etapa de comprobación o reconocimiento, se procede a la estimación o cuantía de las mercancías a importar. Los costos de importación o el tratamiento arancelario aplicable a las mercancías bajo este régimen, están en función de su clasificación dentro del Arancel de Aduanas, el cual se definirá a partir de la información

proporcionada por el importador (a través de la factura y demás información complementaria), así como por efecto del propio reconocimiento físico del funcionario reconocedor en aduanas, al momento del despacho.

Finalmente, se emite la factura de autoliquidación, que no es más que el acto mediante el cual el consignatario efectúa la liquidación de los gravámenes y demás derechos causados con ocasión de la operación aduanera, para el momento de la declaración a la aduana.

2.3.2 Control Cambiario

Así, adicionalmente a las fases que componen el control aduanero, el importador en Venezuela debe cumplir para el efectivo desaduanamiento de las mercancías, con el control cambiario ejecutado por el estado venezolano a través de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) a los fines de la liquidación de las divisas solicitadas para el pago de la importación de bienes y servicios.

El Ministerio del Poder Popular para Planificación y Finanzas en representación del Gobierno y el Banco Central de Venezuela, establecen un régimen de control cambiario cuya misión es administrar con eficacia y transparencia, bajo criterios técnicos, el mercado cambiario nacional y asume el reto de contribuir con su buena ejecutoria y el concurso de otras políticas, al logro de la estabilidad económica y el progreso de la Nación.

El 5 de febrero del año 2.003 el Ejecutivo Nacional mediante decreto ordena la creación de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) organismo mediante el cual sería regulado dicho control de cambio; esta Comisión sistematiza la venta de dólares en el mercado nacional, como medida necesaria para evitar la fuga de divisas, la disminución de las reservas internacionales, la merma en los aportes al

Tesoro Nacional, desestabilización del valor externo de la moneda, todo esto consecuencia de la evasión fiscal, el paro que experimentó la industria petrolera y la fuga masiva de capitales que precedieron a la adopción de esta medida.

En el Decreto 2.302 de fecha 5 de febrero de 2003, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.625 de fecha 5 de febrero de 2003, mediante la cual se ordena la creación de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) se establecieron los requisitos, controles y trámites para obtener la autorización de adquisición de divisas destinadas a las importaciones; actualmente este proceso se rige por la providencia administrativa N° 104 emanada por la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) publicada en Gaceta Oficial N° 39.456 de fecha 30 de junio de 2010.

Según lo dispuesto en esta Providencia Administrativa, los importadores para poder optar a la Autorización para Adquisición de Divisas (AAD) por parte de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) debe inscribirse en el Registro de Usuarios del Sistema de Administración de Divisas (RUSAD) tal como lo dispone la Providencia que regula dicha actividad.

El importador debe tramitar una solicitud de autorización de divisas para cada una de las importaciones de bienes y servicios que deba realizar, esa solicitud será nominal e intransferible y tendrá una validez de ciento ochenta días continuos a partir de la notificación al solicitante; lapso en el cual se debe cumplir con todas las fases de importación, control aduanero y control cambiario.

Para el otorgamiento de las Autorización para Adquisición de Divisas (ADD) destinadas a la importación, la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) valorará si se ajusta a la disponibilidad de divisas establecidas por el Banco Central de Venezuela y si se ajustan a los lineamientos aprobados por el Presidente de la República en Consejo de Ministros. Así mismo, verificará la constitución de las garantías que se hayan exigido, si fuere el caso.

El importador no podrá ordenar el despacho o embarque de la mercancía desde el lugar de procedencia, antes de haberle sido otorgada la correspondiente Autorización para Adquisición de Divisas, salvo que se trate de una importación bajo regímenes aduaneros especiales (Admisión temporal, Admisión temporal para el perfeccionamiento activo), en cuyo caso deberá obtener la Autorización para Adquisición de Divisas previa la nacionalización de la mercancía.

Para obtener la Autorización para Adquisición de Divisas para importación, los interesados deberán presentar ante el Operador Cambiario Autorizado la planilla obtenida por medios electrónicos, acompañada de copia de la factura pro forma, en la cual deberá constar explícitamente lo correspondiente al pago de fletes, seguros, comisiones, modalidad de pago.

Los bienes o servicios a importar deberán encontrarse dentro de los lineamientos dictados por el Ejecutivo Nacional mediante Decreto o a través de los Convenio Cambiarios aplicables. El importador deberá asegurarse del cumplimiento de estos requisitos, sin lo cual la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) no procederá a la liquidación de las divisas.

Cuando una solicitud no cumpliera con las condiciones o requisitos exigidos en esta Providencia, el importador anexará una exposición de motivos en la cual indicará las razones vinculadas con tal situación acompañada de la documentación pertinente. En este caso, el Operador Cambiario Autorizado remitirá a la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI), la documentación correspondiente y se abstendrá de tramitar la obtención de la Autorización para Adquisición de Divisas por vía electrónica.

Atendiendo a las políticas y planes de desarrollo dictados por el Ejecutivo Nacional y previa notificación a la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) por parte del Ministerio respectivo, se podrán otorgar Autorización para Adquisición de Divisas destinadas a la importación ajustándose al procedimiento de registro antes señalado, a aquellas empresas que no cumplieren con los requisitos aquí previstos, ya sea por encontrarse en período preoperativo o por otros motivos debidamente justificados.

A los efectos de la normativa para adquisición de divisas destinadas a la importación de mercancías, se considera una misma importación, aquella que conste en uno, o varios documentos de transporte, siempre que entre la fecha del primero de éstos y la del último, ambas fecha inclusive, transcurra un plazo no mayor de 60 días continuos debiendo el usuario indicarlo expresamente en la planilla de solicitud de Autorización para Adquisición de Divisas. En este caso, la liquidación de las divisas se realizará en forma total; a tal efecto el usuario, al haber completado la importación, deberá consignar por ante el Operador Cambiario Autorizado, la documentación requerida conforme a lo dispuesto en la Providencia N° 104 emanada de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) en fecha 30 de junio de 2010.

La Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) considerará que la importación ha sido completada cuando el Operador Cambiario Autorizado remita la documentación correspondiente, y en consecuencia, procederá al análisis requerido para la liquidación de las divisas.

Una vez alcanzada la fase de confrontación en el proceso de desaduanamiento a nivel aduanero, el importador deberá enterar a la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) su voluntad de nacionalizar las mercancías.

La Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) realizará la verificación física de las mercancías, a los fines de comprobar el correcto uso de las divisas otorgadas sin perjuicio de otros controles posteriores que a tal efecto establezca. En todo caso, siempre realizará una verificación documental y levantará un acta que contendrá la información relativa a la operación efectuada.

Así, ya nacionalizada la mercancía y obtenida la correspondiente acta de verificación por parte de la Oficina de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) ubicada en la aduana respectiva, el importador la presentará al operador cambiario autorizado conjuntamente con los recaudos a los que hace referencia el artículo 27 de la mencionada Providencia N° 104 para que proceda a la liquidación de las divisas solicitadas.

2.4 Efectos de la Verificación realizada por CADIVI en el proceso de importación

En nuestro país se ha implementado en varias ocasiones este sistema regulador de control de cambio, siendo el que tenemos actualmente el que pone mayor cantidad de limitaciones para la importación de productos. Este tipo de medidas, si se toman de forma aislada, en vez de favorecer la industria nacional, generan desabastecimiento y aumento en los precios, lo que merma la calidad de vida del ciudadano.

Aunado a ello, es de hacer notar que la importación en Venezuela, ya se presentaba como un proceso complejo, que requiere la combinación de una serie de tramitaciones tanto en el ámbito nacional como internacional, desde el contrato con el vendedor del exterior pasando, por toda la logística aplicada en el País, el seguimiento correspondiente y la preparación de la documentación para superar el control que imparte el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) en su función de ente regulador de la actividad aduanera. Adicionalmente a ello, se le incorpora al proceso el ente regulador del mercado de divisas, como lo es la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) que representa un nuevo control para el importador, como es el control cambiario, incrementando así los trámites de nacionalización de mercancías el cual incluyen pago de derechos, impuestos de importación y gestión del agente aduanal, en el caso de Venezuela todos los montos a pagar por concepto de nacionalización varían según las características y país de procedencia de los productos comprados, toda mercancía importada debe cumplir con los trámites aduanales exigidos por las leyes del país.

Pero la gran debilidad que presenta el proceso de nacionalización de mercancías, y que se observa en el transcurso de la investigación, la representa la disgregación de ambos controles, pues los mismos se hacen de manera separada, lo cual representa una fuente de demoras toda vez que esa dispersión obliga constantemente al desplazamiento de los funcionarios de control para las verificaciones *in situ* que sean necesarias, esto debido a que independientemente del resultado del proceso selectivo y aleatorio llevado a cabo por el SENIAT, la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) siempre efectuará una verificación física de las mercancías.

También es de necesario hacer referencia a la falta de integración de los sistemas informáticos aduaneros y cambiarios, lo cual, entre otras cosas, genera retrasos y costos adicionales que debe asumir el importador

El control cambiario trajo como consecuencia el mercado paralelo o “mercado negro” que cotiza muy por encima del fijado por el gobierno y que fluctúa con el aumento de la demanda y con el paso del tiempo.

La Comisión de Administración de Divisas CADIVI cuya misión es administrar con eficiencia y transparencia bajo criterios técnicos, el mercado cambiario nacional y contribuir con su el logro de la estabilidad económica y el progreso de la Nación, se ha caracterizado, por ineficiente ya que en estos años ha puesto en práctica una serie de políticas que se basan en el ensayo y error, muestra de ellos es la constante modificación de requisitos solicitados lo que crea retrasos y confusión.

Con respecto a los requisitos exigidos por la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) para efectuar las importaciones se

debe determinar que la administración del control cambiario, no corresponde a un sistema integral, cuyas bases jurídicas definan cada una de las partes componentes que anteceden y preceden la Gestión Aduanera, el proceso se ha enfocado esencialmente en la implementación de una serie de requisitos pocos flexibles el cual se divide en una primera etapa en la obtención de la autorización para realizar la importación y en una segunda etapa la autorización para la liquidación, este último de suma importancia porque es el que define si el importador ha cumplido con los requisitos contemplados en la providencia administrativa sobre importaciones, teniendo claro que la cantidad de documentos exigidos se analizan de acuerdo a un criterio discrecional del funcionario de recepción de CADIVI, que conlleva a someter al importador a esperar su aceptación o no en el sistema para poder entonces realizar efectivamente la importación.

Asimismo, se debe dejar claro que el mayor obstáculo que representa la disociación de estos controles para las empresas establecidas en Venezuela, nacionales, multinacionales y en definitiva al consumidor final, es que los productos llevan incorporados en el precio, costos derivados de la ineficiencia de los servicios prestados, derivados de los entes oficiales y que en definitiva, diluyen el esfuerzo y la inversión en lograr la claridad requerida en el producto comercializado, en el valor agregado o en el servicio. En las condiciones actuales en que se desenvuelve el comercio mundial, en el cual cada vez existen menos barreras para el intercambio de bienes y servicios, las aduanas, y en nuestro caso, también la Comisión de Administración de Divisas, juegan un papel determinante porque pueden ser factor de éxito o bien de fracaso, al permitir o entorpecer el desarrollo económico que es la base del bienestar colectivo. Por lo tanto, el control aduanero y cambiario debe ser eficientes para constituirse en un eslabón en la cadena que nuestras importaciones, dirigidos a minimizar los costos asociados con esta

operación y hacernos más competitivos a la hora de colocar nuestros productos y servicios en el mercado local.

CAPITULO III

MARCO METODOLOGICO

3.1 Modelo de la Investigación

La investigación realizada es de tipo documental, el cual permite mediante un análisis general de documentos existentes describir una situación particular con apoyo de la teoría del tema estudiado.

La Universidad Nacional Abierta⁶ establece la definición de investigación documental como, procedimiento científico y sistemático de indagación, recolección, organización, interpretación y presentación de datos e información alrededor de un determinado tema, basado en una estrategia de análisis de documentos

Por otro lado, el Manual de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador⁷ define la investigación documental como el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, un apoyo principalmente, en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos. La originalidad del estudio se refleja en el enfoque, criterios, conceptualización, reflexiones, conclusiones, recomendaciones y en general en el pensamiento del autor.

Así mismo, la investigación documental es definida por Bernal Carlos⁸ como aquella que consiste en un análisis de la información escrita sobre un determinado tema, con el propósito de establecer relaciones,

⁶ Técnicas de Documentación II. Caracas, Venezuela.1992, p.37.

⁷ UPEL: Manual de Trabajos de Grado de Especialización Maestría y Tesis Doctorales. Caracas. FEDEUPEL.1998, p.6.

⁸ Técnicas de Investigación Documental. México.12 Edición. Editorial Trillas. 2000, p.26.

referencias etapas, posturas o estado actual del conocimiento respecto al tema objeto de estudio.

Por esto se puede definir la investigación documental como un procedimiento sistemático que basados en trabajos previos referente al tema a investigar, se recolecta y organiza la información para darle un análisis particular o adaptado al criterio del autor.

Por lo tanto, la presente investigación es de tipo documental, ya que se efectuó una revisión de un conjunto de fuentes bibliográficas relacionadas con la materia de Comercio Internacional, control de cambio y economía, con la finalidad de precisar un contenido informativo válido para la realización del enfoque de la misma. Además de esto, este estudio es realizado partiendo de un conjunto de variables ya existentes y definidas, como es el control cambiario que origina efectos sobre las importaciones en Venezuela, en el cual está fundamentada la investigación.

3.2 Tipo y Nivel del Diseño.

Con relación, al Diseño de la Investigación, Ezequiel Ander ⁹ lo define como el esbozo, esquema, prototipo o modelo que indica el conjunto de decisiones, pasos y actividades a realizar para guiar el curso de una investigación.

Asimismo la Universidad Nacional Abierta¹⁰ determina una definición de diseño de la investigación como un proceso científico que

⁹ Metodología de la investigación. México. Segunda edición. Editorial Limusa. 1986, p.153

¹⁰ Técnicas de Documentación II. Caracas, Venezuela.1992, p.39

involucra la revisión de la información documental y bibliográfica existente, que aplica a lo largo de su desarrollo los pasos del método científico en sus distintas actividades.

Por otro lado el diseño bibliográfico es definido, por Balestrini¹¹ “...los diseños bibliográficos, los datos se obtienen a partir de la aplicación de las técnicas documentales, en los informes de otras investigaciones donde se recolectaron esos datos, y/o a través de las diversas fuentes documentales”.

Entonces, se puede fijar en vista de la definición de diseño de la investigación, que el diseño utilizado es bibliográfico, basado generalmente en libros, folletos, manuales y tesis anteriores, con el fin de estudiar las implicaciones, evolución y tendencias actuales, además de plasmar la relación entre las variables definidas.

En el marco de la investigación planteada, referido al efecto de la verificación realizada por la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) en el proceso de importación de mercancías se empleó el diseño bibliográfico, ya que las fuentes requeridas para recolectar la información durante la elaboración del proyecto, y que apoyan que la naturaleza de la investigación es documental son: trabajos especiales de grado, basados en antecedentes de estudios anteriores en Venezuela, tesis de grado y libros para apoyar los fundamentos teóricos, leyes, direcciones en Internet y algunas guías referentes a metodologías de investigación.

¹¹ Técnicas Documentales Aplicadas a la Investigación. Catalunya. Editorial planeta UOC. 2001, p. 132.

3.3 Técnicas e Instrumento de Recolección de Datos

En función de los objetivos definidos en el presente estudio donde se plantea el efecto de la verificación realizada por la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) en el proceso de importación de mercancías se emplearán una serie de instrumentos y técnicas de recolección de información, orientadas de manera esencial a alcanzar los fines propuestos.

Dada la naturaleza del estudio y en función de los datos que se requieren, tanto del momento teórico, como del momento metodológico de la investigación, así como con la presentación del trabajo escrito, en primer lugar se sitúan, las denominadas técnicas y protocolos instrumentales de la investigación documental. Empleándose de ellas fundamentalmente, para el análisis de las fuentes documentales, que nos permitirán abordar y desarrollar los requisitos del momento teórico de la investigación, y desarrollar los requisitos del momento teórico de la investigación, la observación documental, de presentación resumida, resumen analítico y análisis críticos. Dentro de este ámbito, también se usarán una serie de técnicas operacionales para mejorar las fuentes documentales, desde una dimensión estrictamente técnica y común a todas las ciencias, a saber: de subrayado, fichajes bibliográficas, de citas y notas de referencias bibliográficas y de ampliación de texto, construcción y presentación de índices, presentación de cuadros, gráficos e ilustraciones, presentación de trabajos escritos, etc. En segundo lugar, se introducirá la técnica de observación directa, no participante y sistemática en el realizado objeto de estudio.

3.4 Procedimientos

En cuanto a la ubicación, selección y extracción de información, la información utilizada en esta investigación ya ha sido procesada en estudios que sirven de base o antecedentes para desarrollar la investigación, sin dejar de apreciar que estos datos son relevantes para la experiencia y el análisis que se desea llevar a cabo.

La ubicación y selección de esta información abarca el campo de la administración aduanera y el organismo ejecutor de la política cambiaria la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI). Cabe destacar que en el campo de la administración aduanera la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento han sido los instrumentos o fuentes de la información, así como también un conjunto de leyes que son productos de la adecuación al nuevo marco constitucional que rige desde 1.999. La materia aduanera no goza de la profundidad de material bibliográfico, por esto la mejor opción que se presentó para ubicar, seleccionar y extraer la información requerida se obtuvo principalmente de las Agencias Aduanales, División de Recaudación de la Aduana Principal de la Guaira y SENIAT. Con respecto a la política cambiaria, su búsqueda se fundamentó en bibliografía especializada, así como en el portal de Internet de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) y folletos impartidos a los importadores por el Ministerio del Poder Popular para Planificación y Finanzas y el Ministerio del Poder Popular para el Comercio.

La información documental encontrada proviene de estudios que describen la realidad de la interacción entre la política cambiaria y el servicio aduanero, destacándose algunos aspectos a reformar tanto en la parte operacional como la parte organizacional, hasta estudios en los cuales se hace un análisis legal y crítico de la realidad de la gestión en las aduanas basadas en sus normas administrativas.

De la lectura de la bibliografía seleccionada se derivó un criterio previo para darle coherencia y relación a la información que se requirió para llevar a cabo la investigación. Para esto se hizo necesaria la técnica del subrayado que según José González¹² consiste en “determinar las ideas principales a la hora de sintetizar un texto, precisar puntos de vistas del autor, definir significados de palabras, facilitar la extracción de citas textuales y simplificar el proceso informativo, en trabajos posteriores con el tema”.

Luego se esquematizó los puntos a desarrollar, para esto, es de gran ayuda la elaboración de fichas ya que a través de la información previamente clasificada, se puede incluir al marco teórico conceptos o interpretaciones que no están directamente en la bibliografía utilizada, pero que ayudan a entender o ampliar el campo de la investigación, que no se quede meramente en el campo del derecho y la administración pública, sino que además comprenda conceptos sociológicos y económicos importantes en el desarrollo del tema.

El marco teórico sirve como orientación al proceso de investigación, aquí se expresan las proposiciones teóricas generales, los postulados y conceptos que han de servir de referencia para ordenar la información. Sin embargo esta teoría es inútil sin la respectiva tarea analítica.

Para desarrollar la tarea analítica hay que tomar cada uno de los datos o conjuntos homogéneos de datos obtenidos, interrogándose acerca de su significado, explorándolos y examinándolos mediante todos

¹² González José, Técnicas de Organización y Registro de la Información. Caracas. Ediciones (O – BO). 1997. p.36.

los métodos conocidos, en un trabajo que requiere paciencia y minuciosidad.

Para realizar este análisis, las fichas son un instrumento importante. El análisis se efectúa comparando los datos que se refieren a un mismo aspecto y tratando de evaluar la fiabilidad de cada información.

Esto facilita la síntesis, ya que integra el cúmulo de apreciaciones que se ha desarrollado a lo largo del trabajo, viendo que se puede afirmar en cada caso, los elementos de apoyo que se disponen y cuáles son las conclusiones del caso. Finalmente el análisis de todos estos elementos y el desarrollo documental permitió la realización de las conclusiones y recomendaciones del tema de “Efecto de la verificación realizada por CADIVI en el proceso de importación de mercancías”

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 Conclusiones

Las Aduanas, 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 o circulan entre diversos puntos de un mismo ámbito geográfico, también se encarga de la liquidación de los impuestos establecidos por las importaciones y exportaciones de mercancías.

Las aduanas están bajo supervisión del SENIAT debido a la facultad que tienen para ejercer coacción en materia tributos causados por el paso de mercancías en general en cualquiera de las tres direcciones antes mencionadas.

Los sistemas de control de cambio, se caracterizan por establecer lo que se llama una monopolización de las operaciones cambiarias donde el estado tiene el control administrativo para la entrada y salida de divisas. Su principal ventaja es que protege las reservas internacionales y la balanza de cambio, pero así mismo tiene múltiples desventajas que hacen del control cambiario un sistemas que perjudica al comercio internacional y limita la libertad económica.

El control de cambio es una medida con la cual un gobierno regula las transacciones cambiarias, estableciendo un cierto tipo de cambio con el fin de controlar las entradas o salidas excesivas de capital en el país. Cuando se implementa una política monetaria, lo que se buscar es impulsar el desarrollo de un país. La política monetaria puede contribuir

de manera directa en la selección de la decisión más acertada y aumentar la capacidad de oferta de una economía, favoreciendo el crecimiento en el largo plazo y manteniendo la estabilidad en los precios. Específicamente, con la aplicación de un régimen de control de cambio se eliminan las distorsiones, los focos de desinformación y la confusión que pueden llevar a percibir erróneamente las señales del mercado.

En Venezuela, el paro y la paralización de la industria petrolera que comenzó el 01 de diciembre de 2002 y se extendió aproximadamente dos meses, representó una disminución drástica de la exportación de petróleo y por tanto el ingreso de divisas al país. Durante el mes de diciembre de 2002 y los dos primeros meses del 2003, la caída de los ingresos limitó la entrada de divisas al país, mientras que la demanda de dólares se incrementaba; produciéndose fuga de capitales, especulación, merma de los aportes al Tesoro Nacional, desestabilización del valor externo de la moneda nacional, incertidumbre, disminución de la inversión para atender la contingencia ocasionada. Por otra parte, la economía venezolana que venía presentado resultados desfavorables desde el año 1.998, mostraba una desmejora y estaba al borde del colapso.

Ante esta situación; el gobierno venezolano suspende las transacciones de divisas en enero de 2003 y posteriormente decide aplicar un control de cambio a partir del 5 de febrero del mismo año, el cual se “mantendrá hasta que los efectos perniciosos causados a la economía nacional desaparezcan, se dé paso al crecimiento sostenido y se logre la consolidación de programas sociales destinados a mejorar la calidad de vida de toda la población”. Dicho régimen de control de cambio se establece mediante un convenio suscrito por el Ministerio para el Poder Popular para Planificación y Finanzas y el Banco Central de Venezuela, el cual se publica en Gaceta Oficial N° 37.625 del 5 de febrero de 2003.

Este control de cambio ocasionó un impacto en toda la economía nacional. En relación a las importaciones provocó un doble régimen con el cual cumplir; pues los importadores luego de implementado el referido control cambiario deben superar el control que imparte el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) en función de ente regulador de la actividad aduanera; y paralelamente, el importador debe llevar a cabo el procedimiento de control de cambio ante la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) para la liquidación de las divisas.

Asimismo, las normas y procedimientos que rigen el proceso de verificación de mercancías importadas en las aduanas, deja al descubierto una falla grave del sistema implementado en CADIVI, la excesiva discrecionalidad que se le otorga a los funcionarios para ejecutar lo estipulado en la providencia administrativa sobre las importaciones, combinado este factor con las fallas que ya tiene la normativa aduanera.

Al analizar los procedimientos pautados en el marco jurídico aduanero y los considerados por CADIVI en el proceso de nacionalización de mercancías, existe un choque de funciones entre funcionario del SENIAT y las atribuciones del funcionario verificador de CADIVI, las cuales coinciden en el proceso de Reconocimiento Aduanero, sin que quede dudas que ambos funcionarios realizan la misma función, la cual consiste en confrontar lo que contempla la declaración del importador con el resto de los documentos exigidos por la ley tales como la factura comercial, el documento de transporte el informe de verificación de las mercancías importadas y los permisos o licencias si es el caso para una importación determinada.

Sin embargo una vez realizado este procedimiento aduanero el cual es selectivo y aleatorio por parte del funcionario del SENIAT, el

funcionario de CADIVI realiza el mismo procedimiento muchas veces en tiempo posterior, lo que en consecuencia, ocasiona serios retrasos en el retiro de las mercancías de la aduana y por ende, eleva los costos de importación por concepto de almacenaje, además del retraso en los procesos de agilización de posteriores etapas de la gestión aduanera, cuya finalidad es el rápido retiro de las mercancías nacionalizadas en la aduana.

4.2 Recomendaciones.

Realizar una verdadera planificación publicitaria e informativa a los usuarios y públicos en general para aclarar las incertidumbres que el sistema difunde producto del desconocimiento generalizado sobre las bondades de los procesos administrativos.

Reforzar los programas de estudios en las diversas carreras de Aduanas y Comercio Exterior que se imparten en las Universidades, fortaleciendo los contenidos referentes al impacto del control cambiario sobre las operaciones aduaneras y demás actividades económicas conexas.

Planificar cursos de inducción y capacitación al personal de CADIVI que se desempeñan en el área de las aduanas y de importaciones a nivel central.

Seleccionar personal profesional con conocimientos y especialización en las áreas de aduanas y comercio exterior.

A fin de no coincidir en atribuciones, se debe entrenar a los funcionarios del SENIAT a los efectos de que ellos a través del proceso de reconocimiento establezcan la verificación de mercancías para el uso de CADIVI.

Se debe definir un proceso único y bien establecido el cual regule todo el proceso detalladamente para la solicitud de Divisas y el pago de las mismas, que evite la discrecionalidad de los funcionarios de CADIVI, y así mismo haga más sencillo las importaciones.

Se plantea una reforma jurídica y organizacional, en el procedimiento ejecutado por la Administración Cambiaria, a los fines de complementar y equilibrar con el sistema aduanero para convertirlo en un símbolo de gestión eficiente, lo quiere decir que no solo se propone buscar la agilización del proceso, sino también, evitar y desterrar en gran medida la negligencia administrativa, la discrecionalidad de los funcionarios y por ende, reforzar la preparación profesional y conocimiento general de los funcionarios, agentes aduanales y todos quienes participan en la dinámica aduanera y comercial.

GLOSARIO DE TERMINOS

CERTIFICADO DE ORIGEN: Documento que identifica las mercancías y en el cual la autoridad o entidad habilitada para expedirlo, certifica expresamente que las mercancías a que se refiere son originarias de un país determinado.

CONTROL DE ADUANA: Conjunto de medidas tomadas con vistas a asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera que la Aduana está encargada de aplicar.

DECLARACION DE ADUANA: Acto por el cual se proporcionan en la forma prescrita y aceptada por la Aduana, las informaciones requeridas por ella.

DECLARACION DE MERCANCIAS: Una declaración realizada del modo prescrito por la Aduana, mediante la cual las personas interesadas indican el régimen aduanero deberá aplicarse a las mercancías, proporcionando la información necesaria que la Aduana requiere para la aplicación del régimen aduanero correspondiente.

DESPACHO ADUANERO: Cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para exportar las mercancías, importarlas para el consumo o someterlas a otro régimen aduanero.

EXPORTACION: Salida de cualquier mercancía de un territorio aduanero.

EXPORTADOR: Persona que si o mediante una agencia despachante de aduana presenta una declaración de mercancías de exportación con las formalidades previstas en disposiciones legales.

IMPORTADOR: Persona que presenta mediante una agencia despachante de aduana, la declaración de mercancías para el despacho, con el cumplimiento de las formalidades aduaneras.

LEGISLACION ADUANERA: Conjunto de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que la Aduana está expresamente encargada de aplicar en operaciones aduaneras y de comercio exterior.

LIQUIDACION DE LOS TRIBUTOS ADUANEROS: La determinación de la existencia y cuantía de los tributos aduaneros emergentes de una operación aduanera.

LUGAR DE CARGA: Puerto, Aeropuerto, estación ferroviaria, terminal de carga u otros sitios habilitados, donde las mercancías son embarcadas en el medio de transporte.

LUGAR DE DESCARGA: Puerto, aeropuerto, estación ferroviaria, terminal de carga u otros sitios habilitados, donde las mercancías son desembarcadas del medio de transporte.

MANIFIESTO DE CARGA: Documento de embarque que contiene la información sobre las mercancías, que amparan el transporte de mercancías en los medios o unidades de transporte habilitados.

PAIS DE DESTINO: Ultimo país donde las mercancías deben ser entregadas.

PAIS DE ORIGEN DE LAS MERCANCIAS: País en el cual las mercancías han sido producidas, fabricadas o manufacturadas o donde han recibido la forma bajo la cual se efectúa su comercialización, de conformidad con las regulaciones, criterios o normas establecidas en Convenios Internacionales.

PRESENTACION DE LAS MERCANCIAS A LA ADUANA: Acción de poner las mercancías a disposición de la Aduana, como parte del cumplimiento de las formalidades aduaneras.

RECONOCIMIENTO DE MERCANCIAS: La inspección física de las mercancías por parte de la Aduana a fin de cerciorarse que la naturaleza, el origen, la condición, la cantidad y el valor de las mismas corresponden a la información contenida en la declaración de mercancías.

REGIMEN ADUANERO: Tratamiento aplicable a las mercancías sometidas al control de la aduana, de acuerdo con la Ley y reglamentos aduaneros, según la naturaleza y objetivos de la operación aduanera.

TERRITORIO ADUANERO: Territorio de un Estado en el cual las disposiciones de su legislación aduanera son aplicables.

TRIBUTOS ADUANEROS: Los gravámenes e impuestos internos que gravan a las importaciones o exportaciones de mercancías.

VALOR DECLARADO EN ADUANAS: Es el valor obtenido y consignado en la declaración de mercancías, de acuerdo a las disposiciones legales en vigencia, de mercancías contenidas en un envío, que están sometidas a un mismo régimen aduanero y clasificadas en una misma partida arancelaria.

VERIFICACION DE DECLARACION DE MERCANCÍAS: La acción llevada a cabo por la Aduana a fin de cerciorarse que la declaración de mercancías haya sido correctamente realizada y que los documentos justificativos correspondientes cumplen con las condiciones prescritas.

VERIFICACION PREVIA: Revisión o inspección de las mercancías antes que sean colocadas bajo otro régimen aduanero determinado.

BIBLIOGRAFÍA

- Aladi. **Glosario de Términos Aduaneros Latinoamericanos**. 1988.
- Asuaje, Sequera, Carlos: **Derecho Aduanero**. II edición. Editorial Buchivacoa. Caracas, 2002.
- Bernal, Carlos: **Técnicas de Investigación Documental**. México. 12 Edición. Editorial Trillas. 2000
- Balestrini, Nanni: **Técnicas Documentales Aplicadas a la Investigación**. Catalunya. Editorial planeta UOC. 2001.
- ----- **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Gaceta Oficial N° 5.453 de fecha 24 de marzo de 2001. Ediciones Juan Garay.
- Caldera, Rafael: **Cinco años de Cambio. Pacificación y Desarrollo en el Gobierno de Rafael Caldera (1969-1974)**. Caracas. Presidencia de la República. 1975.
- Ezequiel, Ander: **Metodología de la investigación**. México. Segunda edición. Editorial Limusa. 1986,
- Fernández, Lalanne, Pedro: **Derecho Aduanero**. Ediciones Depalma. Buenos Aires. 1966.
- Ferro, Carlos A: **Nuevo Regímenes Aduaneros**. Ediciones Depalma. Buenos Aires. 1979.
- Garrel, Federico Guadalberto: **Diccionario Aduanero**. Editorial I.A.R.A. Buenos Aires.1986.
- González, Carrizales, Manuel Antonio: **Compendio de las legislaciones Financieras y Aduaneras Venezolanas**. Marga Editores. Caracas. 1990.
- Gonzales, Alexander: **Técnicas de organización y registro de la información**, Caracas; Ediciones (O – BO).1997

- Hernández, José: Tesis: La Política Cambiaria y la Dinámica Importadora. Caracas. Universidad Central de Venezuela. 2003
- ----- **Ley de Almacenes Generales de Depósito** Gaceta Oficial N° 19.105 de fecha 07 de noviembre de 1936.
- ----- **Ley Orgánica de Aduanas.** Gaceta Oficial N° 38.875 de fecha 21 de febrero de 2008.
- Organización Mundial de Aduanas (2011) [Página Web en línea]. Disponible: <https://www.wcoomd.org> [Consulta: 2011, julio 12]
- Ojeda, Luis: trabajo de grado: Implantación del Control Cambiario en el Sistema Financiero Venezolano. Caracas. Universidad Central de Venezuela. 2002
- ----- **Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas.** Gaceta Oficial N° 4.273 de fecha 29 de mayo de 1991.
- Rivas Caripe, Hayle José: **Diccionario – Aduanas y Comercio Exterior.** Editorial Volumen. Caracas. 2001.
- Rivas Caripe, Hayle José: **Legislación Aduanera.** III Edición. Editorial Volumen. Caracas. 2009.
- Rosales, Tatiana: Influencia del Proceso de Verificación de CADIVI en las Actividades Aduaneras. Caracas. Universidad Central de Venezuela. 2004.
- Sánchez, Idelfonso y otros: **Estudios Aduaneros.** Instituto de Estudios Fiscales del Ministerio de Hacienda. Madrid. 1967.
- Universidad Pedagógica Experimental libertador (UPEL): vicerrectorado de investigación posgrado (1998). Manual de trabajo de especialización de investigación y maestría y tesis doctorales. Caracas, Venezuela: editorial fedeupel.

- Universidad Nacional Abierta (1992).técnicas de documentación II. Caracas, Venezuela
- Comisión de Administración de Divisas (2011) [Página Web en línea]. Disponible: <https://www.cadivi.gov.ve> [Consulta: 2011, junio 26]
- Portal Aduanero (2011) [Pagina Web en Línea]. Disponible: <https://www.portaladuanero.com.ve> [Consulta: 2011, junio 19]
- Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria de Venezuela (2011) [Pagina Web en Línea]. Disponible: <https://www.seniat.gov.ve> [Consulta: 2011, julio 11]