

Estefanía A. Cifuentes N.

Ingeniero en Comercio Internacional
Universidad Tecnológica Metropolitana
fania.utem@hotmail.com

Mario I. Román B.

Ingeniero en Comercio Internacional
Universidad Tecnológica Metropolitana
mario.romanb@gmail.com

Luis A. Valenzuela S.

Departamento de Economía, Recursos
Naturales y Comercio Internacional
Universidad Tecnológica Metropolitana
luis.valenzuela@utem.cl

EL CONTRABANDO Y SU FISCALIZACIÓN EN CHILE¹

RESUMEN

Este artículo revisa el contrabando y su fiscalización en Chile. Para ello trata las siguientes materias: tipos de contrabando, fiscalización del contrabando, zona de extensión y apoyo logístico, principales logros de Aduanas 2010, origen de las mercancías de contrabando, convenios de Basilea y Cites, gestión de riesgos, y tribunales tributarios y aduaneros de Chile. Se concluye que Aduanas no logra eliminar el contrabando, pero sí lo disminuye, en la medida en que se van perfeccionando técnicas para la identificación de este delito. Sólo resta luchar a través de mecanismos que identifiquen de forma más efectiva estos casos.

Palabras claves: **contrabando, fiscalización, gestión de riesgos, mercancías.**

ABSTRACT

This article reviews the smuggling and its audit in Chile. This addresses the following subjects: kinds of smuggling, audit of smuggling, extension zone and logistical support, major achievements of Customs 2010, origin of smuggled merchandise, Agreements of Basel and CITES, risk management, and tax and customs courts of Chile. We conclude that Customs does not eliminate smuggling, but decreases it, when the techniques for the identification of this crime are refined. It remains to fight through more effective mechanisms to identify these cases.

Keywords: **smuggling, audit, risk management, merchandise.**

¹ Artículo basado en el Trabajo de Título "Infracción al régimen aduanero: el contrabando y su fiscalización en Chile" (2013), de Estefanía Cifuentes N. y Mario Román B. Se agradecen los comentarios del profesor José Urbano P.

INTRODUCCIÓN

La apertura comercial de Chile, al igual que la de otros países en desarrollo, en las últimas décadas ha provocado un aumento significativo en el flujo de entrada y salida de mercancías por sus fronteras. Con esto también se han elevado los delitos relacionados con su internación. El contrabando es un tema recurrente para las autoridades, puesto que entorpece el proceso de comercialización y provoca una pérdida de ingresos monetarios para los países, debido a la omisión en el pago de los gravámenes e impuestos correspondientes. A su vez, este delito afecta directamente a los consumidores, pues son ellos quienes adquieren productos falsificados o prohibidos, que no cumplen con la normativa legal y que en muchos casos, como en el de las drogas, pueden llegar a ser dañinos para la salud o integridad física de las personas.

El contrabando nace con la creación de fronteras y por la imposición de barreras para el libre comercio. No está claro exactamente en qué época se inicia, pero existen antecedentes de que en la antigüedad tanto egipcios, como griegos y romanos ya lo practicaban, principalmente el contrabando de piedras preciosas y esclavos. Este delito ha ido cambiando su denotación. En la época feudal se consideraba que ejercían contrabando aquellos campesinos que vendían sus productos al margen de los señores feudales, a los cuales debían pagar tributo por utilizar sus tierras. Entre los siglos XVI y XVIII España dominaba las principales colonias a nivel mundial y los productos provenientes de éstas (minerales, maderas, frutos, azúcar, tabaco, algodón, cacao, etc.) debían tocar puertos españoles antes de dirigirse a cualquier lugar. Países como Inglaterra, Holanda, Alemania y Portugal buscaban obtener estas mercancías de forma más barata, debido a que los españoles las gravaban entre un 10% y un 80 %, por lo que el contrabando se tornó casi en una política de Estado. En el

siglo XVII se reconocía el contrabando por el tráfico de esclavos, ya que existían impuestos que debían pagarse por ellos, y para omitir este pago se adquirían de forma ilegal, cayendo en el contrabando. En el siglo XVIII la imagen del contrabandista adquirió una aureola romántica, pues se trataba de una persona que se deslizaba por el Canal de la Mancha, aprovechando la oscuridad de la noche, con un precioso cargamento de vino, especias y seda en las bodegas de su goleta, descargando las mercancías en una solitaria playa².

Para entender por qué el contrabando ha estado presente en casi toda la historia de la humanidad, se deben analizar no sólo las oportunidades de consumo que éste permite (animales, drogas, diamantes, oro, cigarrillos, alcohol) sino que los valores que estos productos representan, pondrían a los miembros de cualquier consejo de administración, aduana o policía en una encrucijada entre la ética y la riqueza.

Las naciones subdesarrolladas carecen del volumen de exportaciones que permitan un equilibrio en la balanza de comercio exterior, por lo que se ven obligadas a imponer elevados gravámenes a diferentes artículos. Los licores, el cigarrillo y los relojes parecen productos típicos de esta suerte de prohibición a la importación, lo que resulta en una invitación al contrabando; las trabas a la importación legal aumentan el volumen y la rentabilidad del contrabando.

² Green, Timothy (1971): "El mundo del contrabando", Editorial Noguerera S. A.

El contrabando del tipo técnico aquel que (busca falsear las declaraciones y documentos, no eludir el pago de derechos), es el tipo de contrabando que más ha aumentado en las últimas décadas. En Estados Unidos el contrabando técnico representa para la aduana el segundo tipo de contrabando después del contrabando de narcóticos.

Este artículo se basa en datos aduaneros, fuentes bibliográficas, entrevistas y visitas físicas a los lugares de fiscalización, todo lo cual hizo posible contar con información y opiniones certeras sobre el delito, además de verificar de forma presencial los mecanismos que se utilizan para fiscalizar las mercancías.

TIPOS DE CONTRABANDO

Etimológicamente, la palabra contrabando nace de la unión de contra y bando; la palabra contra denota la oposición y contrariedad de una cosa con otra, mientras la palabra bando se define como un edicto o mandato solemnemente publicado de orden superior.

Contrabando es, entonces, la cosa hecha contra un bando u orden pública. El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua se refiere al comercio o producción de mercancías prohibidas por las leyes a los particulares, a la introducción o exportación de mercancías sin pagar los derechos de aduana a que están sometidos legalmente, a las mercaderías prohibidas o introducidas fraudulentamente, a aquello que es o tiene apariencia de ilícito, aunque no lo sea, y a la cosa que se hace contra el uso ordinario. Según la Ordenanza de Aduanas de Chile, incurrirá en el delito de contrabando quien introduzca al territorio nacional, o extraiga de él, mercancías cuya importación o exportación, respectivamente, se encuentren

prohibidas; también quien introduzca mercancías evadiendo el pago de tributos o no presentando las mismas a Aduanas; y quien introduzca mercancías extranjeras desde un territorio de régimen tributario especial a otro de mayores gravámenes, o al resto del país, en alguna de las formas ya indicadas.

Existen tres tipos o grupos principales de contrabando: contrabando documentado, contrabando sin documentación y contrabando de mercancías prohibidas.

El contrabando documentado consiste en el ingreso (o salida) de mercancías (bienes de consumo directo, bienes intermedios y bienes de capital) al territorio nacional con presentación y declaración de éstas, pero cuya información que se presenta a la autoridad aduanera ha sido alterada por “ajustes técnicos” (maniobras fraudulentas). Este tipo de contrabando es el más común, modificándose en la cadena de comercialización documentos como la factura comercial, el certificado de origen, el conocimiento de embarque o “Bill of Lading”, con el fin de subfacturar el valor aduanero de las mercancías y defraudar la hacienda pública. A este grupo pertenece la triangulación de importaciones (utilizar un tercer país como “distribuidor”), cuya principal táctica utilizada es la falsificación de los certificados de origen, el etiquetado de la mercancía y la mezcla de mercancía ilícita con mercancía legal, dificultando la labor fiscalizadora. También, el ingreso de mercancías (importaciones) con admisión temporal, que no son retornadas al exterior al cumplirse el plazo legal, muy común en materias primas que son transformadas en productos terminados, los cuales nunca salen del país.

Para que exista contrabando sin documentación se debe realizar el ingreso de las mercancías por pasos no habilitados o por pasos habilitados (vía terrestre, marítima o aérea) en colusión con un fiscalizador de aduanas. En el caso marítimo, hay evidencias de que existen contrabandistas que antes de llegar a puerto dejan las mercancías en el mar para que sean recogidas, con la ayuda de GPS, sin ser fiscalizadas. En el caso aéreo, existen aviones privados que actúan de forma muy similar al marítimo. A este grupo pertenece el “tráfico hormiga”, que busca burlar los controles aduaneros mediante el acarreo de pequeñas cantidades de mercancías, generalmente por viajeros o por pobladores de zonas fronterizas. Es necesario dejar en claro que el tráfico hormiga no se reduce sólo a mercancías, sino que también a dinero (los pasajeros internacionales están obligados a declarar si portan cifras superiores a las legales), muchas veces proveniente de negocios ilícitos. También, abarca el contrabando de mercancías prohibidas, como armas y explosivos; casos emblemáticos han sido los del contrabando de armas desde Corea del Norte a Sudán en contenedores de azúcar, el contrabando de armas de Argentina hacia Ecuador; en el caso de Chile, el contrabando de armas realizado por FAMA E a Croacia; el contrabando de vehículos, realizado en su mayoría a través de zonas francas; el de drogas o sustancias ilícitas, conocido también como narcotráfico, que incluye las maneras más extrañas e ingeniosas de transporte que se hayan conocido, incluidos los “burreros” con ovoides.

Conviene dejar en claro que no todo contrabando es realizado por profesionales de este delito, sino que también puede tener un carácter “ocasional”, actuando personas que tras realizar un viaje se arriesgan intentando introducir por los pasos fronterizos o sus aduanas productos lícitos (en cantidades excesivas) o ilícitos, tanto para su consumo como para una eventual puesta en el mercado³.

El marco legal que debe respetarse en este tema está dado por la Ley Orgánica de Aduanas, la Ordenanza de Aduanas y los Tratados Internacionales (como el Convenio de Basilea y la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre – CITES).

FISCALIZACIÓN DEL CONTRABANDO

En términos generales, los controles aduaneros o acciones de fiscalización orientadas a la prevención y detección del fraude, aunque no se restringen a ellos, incluyen:

Fiscalización a priori

La revisión o análisis del manifiesto antes de la presentación de la declaración respectiva, se ha demostrado como excelente alternativa para la preselección de las mercancías que serán objeto de aforo físico. El análisis previo otorga más tiempo para la evaluación de la ruta, embarcador, consignatario, proveedor, cláusulas de arrendamiento del contenedor, modalidad de pago del flete, etc. Este análisis adquiere especial importancia cuando se compara con la información anterior disponible, con la respectiva declaración y su carpeta de documentos base cuando corresponda, lo que resulta útil para la confirmación del importador, descripción de las mercancías, cantidad, valoración, clasificación, proveedor y origen, entre los principales.

Un buen análisis documental puede detectar situaciones de contrabando, evasión tributaria, acciones y declaraciones engañosas, y ayudar a mejorar la calidad de la selección

³ Aracena, Gustavo A. : “Delitos Aduaneros”, Editorial Mediterránea.

para aforo físico. Debe tenerse presente que los documentos que tienen precedentes de haber sido falsificados, o que son susceptibles de falsificación íntegra o en la información que contienen, considerando las actuales facilidades en el uso de medios computacionales, son: la facultad comercial, los documentos aduaneros (declaraciones, desafectaciones, SEM, SEV, MIC/DTA, reexpediciones, registros, facturas, etc.), las resoluciones de análisis, los certificados de origen, y los manifiestos y conocimientos de embarque.

Fiscalización en línea

Con el acto el fiscalizador establece la correspondencia, en calidad y cantidad, con la documentación de base, determinando la clasificación arancelaria, el valor y la reglamentación aplicable a la operación. Algunas de las discrepancias o irregularidades propias del aforo físico son: sobrevaloración y subvaloración, falsedad en la descripción de las mercancías, origen o preferencia arancelaria impropio, mercancías en exceso no declaradas ni manifestadas, falsedad en la calidad, cantidad o peso de las mercancías, falsificación de propiedad industrial, detección de mercancías sujetas a autorizaciones previas del Servicio de Salud o del Servicio Agrícola y Ganadero, y derechos e impuestos dejados de percibir.

En la selección para examen físico se distinguen dos niveles: un nivel automático estratégico (filtros o patrones) y un nivel manual operativo. En ambos casos, el procedimiento de la información anterior, automatizado o basado en la experiencia y conocimiento del funcionario, operan para definir la selección, principalmente considerando: la relación alto riesgo evasión / alta tributación de las mercancías, la historia del importador o el conocimiento de hechos irregulares en torno a él o su Agente de Aduanas, la historia del exportador o proveedor en iguales

términos anteriores, el origen de las mercancías y su relación con centros conocidos de fraude, la ruta hasta Chile y posibles transbordos, y las restricciones, cuotas y prohibiciones que afecten la importación.

Fiscalización a posteriori

La fiscalización o auditoría a posteriori es el proceso orientado al agente económico, en lugar del énfasis en la mercancía observada a priori y en línea, destinado a verificar la exactitud de lo declarado a nivel aduanero. Para este efecto, se ocupan técnicas de auditoría destinadas al examen de los libros, archivos, sistemas y demás datos comerciales y contables que se relacionen directa o indirectamente con el comercio internacional. Este modo de fiscalización resulta particularmente efectivo en la fiscalización del valor.

En términos generales, este proceso se focaliza en aquellos agentes económicos de más alto riesgo en términos tributarios o de daño a la sociedad, y distingue algunas fases en el modus operandi del contrabando defraudatorio: en la valoración (sobrevaloración o subvaloración), en el origen (preferencia arancelaria fraudulenta), en la descripción de las mercancías, en el uso de regímenes suspensivos, en el uso final (importaciones condicionadas) y en el cobro indebido de reintegros.

ZONA DE EXTENSIÓN Y APOYO LOGÍSTICO

La Zona de Extensión y Apoyo Logístico (ZEAL) nace con el fin de descongestionar el puerto de Valparaíso y a la vez tener mayor infraestructura para gestionar las cargas que ingresan y salen del país. Es una sociedad concesionaria que cuenta con 20,7 hectáreas para su funcionamiento, con la capacidad para recibir 620 camiones estacionados, realizar 34 inspecciones de forma simultánea, y que tiene como fiscalizadores al SAG, Aduanas, USDA, Sernapesca y SNS. Para la labor de fiscalización se cuenta con 14 andenes de uso exclusivo y con un equipo de fiscalizadores que trabaja realizando las inspecciones físicas y documentales de las cargas.

El primer paso para dar comienzo a la fiscalización es la investigación documentada que se realiza antes que las mercancías ingresen al país. A través de este procedimiento Aduana logra anticiparse a hechos futuros. Se coloca mayor atención en las mercancías cuyo origen es China, ya que la mayoría de los casos de contrabando provienen de ese país. Luego de revisados dichos antecedentes las mercancías podrán quedar agendadas para aforo físico o ingresarán al país sólo con la revisión documental. En aquellos casos en que la revisión sea física, el fiscalizador deberá poseer todos los documentos para ingreso al país, confirmando que la información declarada documentalmente coincida con la que físicamente se encuentra en los andenes de aforo.

Para realizar el aforo físico Aduana cuenta con el apoyo de personal externo, el cual se preocupa de la desconsolidación del contenedor. Este personal sólo cuenta con varones, puesto que es una labor manual para la cual se necesita mucha fuerza y un buen estado físico. El fiscalizador que ha tomado el caso del aforo es quien da la orden de abrir el contenedor; luego de esto,

según el tipo de consolidación de las mercancías, se procede a decidir con qué método se hará la desconsolidación, los que pueden ser:

- **Fondo:** el fiscalizador pide que se desconsolide el contenedor hasta lograr tener visualización del fondo de éste, ya que en ocasiones las mercancías contrabandeadas se encuentran allí o se han creado falsos fondos para esconder mercancías ilícitas.

- **Pasillo:** el fiscalizador pide que se realice un pasillo dentro del contenedor, para lograr entrar, y revisar cajas de manera aleatoria, particularmente las que se encuentran abajo y a los lados del pasillo.

El aforo físico incluye la apertura de cajas y, además, del mismo producto, dependiendo del tipo de mercancía que se trate. Luego de realizado el aforo, si existen inconsistencias se comienzan a buscar las razones, apoyándose en otros elementos que pueden ayudar en la investigación, como por ejemplo una pesa, la cual permite que los fiscalizadores se den cuenta de si existe un error en la unidad de medida y no de una falta de declaración. A su vez, todas las mercancías que se encuentran consolidadas de forma tal que su cuantificación no es rápida, porque no contienen especificaciones sobre las cantidades que existen por bulto, deberán ser contadas de manera manual, lo que conlleva la utilización de mucho tiempo; en este caso los bultos pueden ser numerosos y los tipos de mercancías variadas. En cambio, si luego del aforo físico se encuentra todo en orden el fiscalizador dará la autorización para que se retire el camión con el contenedor y haga su ingreso al país. En caso de que no se encontrara todo en orden existen dos posibilidades:

- **Mercancías a Zona Cero:** cuando se realiza la fiscalización, pero ésta necesita más tiempo del que ya se ha empleado, se envía el contenedor a Zona Cero, lugar donde deberá permanecer hasta el día siguiente para que se pueda realizar una investigación más exhaustiva del mismo.

- **Mercancías retenidas:** en los casos en que es evidente el contrabando, se procede a realizar la retención de las mercancías. Queda en manos de Aduanas, dependiendo del tipo de producto y de la falta cometida, determinar que se pueda hacer reclamación de ellas, pagar una multa y/o los tributos correspondientes para que pueda ingresar posteriormente al país. En los casos de delitos de propiedad intelectual, drogas y otros ilícitos, se pasa el caso a las autoridades competentes para cursar las multas correspondientes y colocar una denuncia en contra de quienes hayan realizado el contrabando de dichas mercancías. Si el caso lo amerita, se procede a utilizar el escáner que detecta el ingreso de drogas en los contenedores, herramienta que permite a Aduana detectar casos de contrabando que no han logrado ser detectados con otros mecanismos.

Para lograr aforar un contenedor se necesitan en promedio treinta minutos si el contenedor está consolidado de forma que se haga fácil la labor para Aduana. En otros casos la desconsolidación puede tardar mucho más, y a esto se debe sumar el tiempo en que el fiscalizador logra realizar el conteo de las mercancías, la lectura de los documentos y el pesaje (en algunos casos). En promedio todo el proceso demora una hora en el mejor de los casos, en otros puede tomar una tarde completa.

Aduanas busca realizar bien su trabajo, pero la gran cantidad de mercancías que entran diariamente al país no permite que se logre realizar aforo físico a todos los contenedores, siendo el personal que realiza el trabajo in situ reducido.

PRINCIPALES LOGROS DE ADUANAS 2010

Aduanas realiza anualmente una evaluación de los logros obtenidos el año anterior, para lo cual divide las áreas en estudio según su importancia estratégica⁴. El objetivo es determinar la incidencia que tiene cada área, identificando las de mayor relevancia y sobre las cuales se debe realizar un mayor trabajo.

TABLA N° 1: INCIDENCIA Y CARGOS SEGÚN ÁREA DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA AÑO 2010 (MILES DE US\$).

ÁREA DE IMPOTANCIA ESTRATÉGICA	INCIDENCIA %	CARGOS Y CONTRABANDO VALORADO MUS\$
EVASIÓN TRIBUTARIA	24,76%	17.017,9
VALORACIÓN ADUANERA	14,41%	9.905,7
ACUERDOS COMERCIALES Y NORMAS DE ORIGEN	8,54%	5.872,8
REGÍMENES SUSPENSIVOS	1,81%	1.239,3
ZONAS FRANCAS Y ZONAS EXTREMAS	34,28%	23.566,8
CONTRABANDO	16,20%	11.138,3
TOTALES	100%	68.740,8

Fuente: Subdirección de Fiscalización 2011.

Según los resultados obtenidos para el año 2010 (véase Tabla N° 1), las Zonas Francas y Extremas son las que tienen la mayor incidencia, pues un 34,28% de los casos detectados son referentes a esta área, con un cargo de MUS\$ 23.566,8. La evasión tributaria también es una de las áreas que presenta mayor incidencia, pues representa el 24,76% de los casos, con un cargo de MUS\$ 17.017,9.

4 Informe Anual de Plan Nacional de Fiscalización, Servicio Nacional de Aduanas, Chile 2011.

ORIGEN DE LAS MERCANCÍAS DE CONTRABANDO

La estadística más importante para Aduanas es la del origen, ya que de esta forma cada vez que se internan productos provenientes de los países considerados como más riesgosos se pone mayor atención en la revisión documental y se realiza una mayor fiscalización física, intentando minimizar los riesgos.

El país de origen de gran parte de los productos contrabandeados es China (véase Tabla N° 2), ya que este país es reconocido por su cantidad de mano de obra y por producir una diversidad de productos manufacturados. Las cantidades que entran a Chile desde este país son muy elevadas, lo que da una ventaja a los contrabandistas, ya que al existir tantos envíos a Aduana se le hará más difícil una revisión de todos los productos proveniente de allá. En segundo lugar se encuentra Hong Kong, que también presenta una capacidad productiva diversa. El tercer lugar lo ocupa USA, con un número de casos bastante menor a los presentados por China y Hong Kong, y con un contrabando de sesgo tecnológico.

TABLA N° 2: ORIGEN DE MERCANCÍAS SEGÚN NÚMERO DE CASOS DE CONTRABANDO AÑO 2012.

ORIGEN	N° DE CASOS
CHINA	335
HONG KONG	81
USA	12
PERÚ	6
TAIWÁN	6
COREA DEL SUR	2
FILIPINAS	2
PANAMÁ	2
TAILANDIA	2
OTROS PAÍSES	5
TOTAL	453

Fuente: Subdirección de Fiscalización 2012.

CONVENIOS DE BASILEA Y CITES

Los convenios de Basilea y Cites son parte de los aspectos legales que se deben cumplir en cualquier proceso del comercio internacional.

El convenio de Basilea fue creado en el año 1989 y entró en vigor en 1992. La importancia de este convenio es que actúa como regulador en el traslado de ciertas mercancías (desechos peligrosos y su eliminación). Aunque suene curioso, estos elementos también suelen ser contrabandeados, principalmente desde países desarrollados hacia países del tercer mundo. El convenio Cites es un convenio multinacional destinado a regular el comercio internacional y las condiciones de transporte de animales y plantas silvestres considerados como amenaza o en peligro de estarlo. Chile fue el 8° país en suscribirlo en el año 1975. La preocupación colectiva de la ciudadanía por los temas medioambientales ha provocado que Aduanas también considere el medio ambiente y Cites como elementos a considerar en las fiscalizaciones, creando una política y un programa especial para el cumplimiento de éstos. Los convenios de Basilea y Cites proporcionan información en línea a sus miembros participantes, lo cual permite una mejor aplicación de la gestión de riesgos, debido a que existen datos actualizados de incautaciones y detecciones del delito de contrabando de estas especies.

Las consecuencias del contrabando de desechos, seres vivos y de los elementos que se consideran en Cites no son sólo monetarias, por el no pago de gravámenes, sino que implican diversos riesgos ambientales. La internación de seres vivos, por ejemplo, que no son propios del país provoca una alteración en el ecosistema y con el pasar del tiempo logra hacer desaparecer especies nativas, además de que las condiciones para los seres vivos deben ser óptimas para su subsistencia y si el comprador final no las conoce provocará una tenencia irresponsable de los mismos.

GESTIÓN DE RIESGOS

Se puede definir como el proceso de toma de decisiones en un ambiente de incertidumbre sobre una acción que va a suceder y sobre las consecuencias que existirán si esta acción ocurre⁵. Este proceso es aplicable a un programa, una política, una actividad, una etapa de un proceso, etc. También esto puede aplicarse en todos los niveles de una organización, ya sea estratégico, táctico u operacional.

Frente a la necesidad de intervenir el tráfico internacional de mercancías, como medio para desarrollar la función fiscalizadora, el Servicio Nacional de Aduanas se enfrenta a la disyuntiva de cómo materializar esta actividad. La única alternativa es la selección, con algún criterio, del grupo de operaciones que serán intervenidas.

Parece lógico pensar que cualquier sistema de fiscalización aduanero, frente a los actuales y crecientes flujos de comercio internacional, seleccione solo algunas operaciones para fiscalizar o revisar en forma más profunda, y que esta selección se realice considerando una “capacidad de intervención limitada” y un criterio efectivo. Una vez terminada la “muestra” ésta puede coincidir con aquellas que conforman el grupo de operaciones fraudulentas, maximizando así la eficiencia y eficacia de la intervención. Para ello se hace necesario seleccionar con “inteligencia”, lo que se materializa en la aplicación de técnicas y procedimientos en función del riesgo que estas operaciones representan y sobre el análisis de la información que las describe. En otras palabras, aplicando la gestión de riesgos.

Un proceso de diseño de estrategia que enfrente en forma integral el incumplimiento aduanero y permita ejecutar en forma eficiente y eficaz las acciones necesarias para solucionar los riesgos identificados es, por lo tanto, un requerimiento básico del sistema. Esto tiene especial relevancia por su relación directa con los resultados concretos o el producto final, que se determinan a través de los grados de eficacia y operatividad alcanzados en su ejecución.

TRIBUNALES TRIBUTARIOS Y ADUANEROS DE CHILE

A través de la nueva Ley Orgánica de Tribunales Tributarios y Aduaneros de Chile se establece el fortalecimiento y perfeccionamiento de la jurisdicción tributaria y aduanera, lo que depende directamente de la supervigilancia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema. Estos tribunales:

- Resuelven los reclamos que presentan los contribuyentes conforme a lo establecido en el Libro Tercero del Código Tributario.

- Conocen y fallan las denuncias a las que se refiere el artículo 161 del Código Tributario, y también los reclamos por denuncias o giros contemplados en el número tercero del artículo 165 del mismo cuerpo legal.

- Resuelven las reclamaciones presentadas conforme al Título VI del Libro II de la Ordenanza de Aduanas, y las que se interpongan de acuerdo con lo dispuesto en los artículos

5 Escudero, Carlos: “Planificación de Fiscalización Aduana Valparaíso”, material propio, 2012.

186 y 187 de la misma.

-Disponen en sus fallos la devolución y pago de las sumas solucionadas indebidamente o en exceso a título de impuestos, reajustes, intereses, sanciones, costas u otros gravámenes.

-Resuelven las incidencias que se promueven durante la gestión de cumplimiento administrativo de las sentencias.

-Conocen el procedimiento especial de reclamo por vulneración de derechos, establecido en el Párrafo 2º del Título III del Libro Tercero del Código Tributario.

-Conocen el procedimiento especial de reclamo por vulneración de derechos establecido en el Párrafo 4 del Título VI del Libro II de la Ordenanza de Aduanas.

Con la implementación de estos tribunales, en forma gradual, se logrará disminuir la labor de Aduanas respecto a los delitos de contrabando, ya que aquellas reclamaciones y controversias podrán ser tratadas en dichas instancias. El crear un organismo especializado en estos temas ayuda a Aduanas para que pueda enfocarse en sus labores principales.

CONCLUSIONES

Luego de analizar los sistemas que posee Aduanas para fiscalizar las mercancías que ingresan y salen del país, se pueden identificar varios factores que afectan la rapidez de la fiscalización: los flujos comerciales, la consolidación de contenedores, la tecnología disponible al efecto y la baja dotación de personal, entre los principales.

Para que Aduanas logre detectar mercancías que pueden estar incurriendo en contrabando, se debe aplicar un enfoque de gestión de riesgos con el fin de optimizar el tiempo y los recursos. Las formas de ingreso de mercancías en forma ilegal van cambiando día a día, por lo cual Aduanas realiza planes semestrales de capacitación, hay una renovación tecnológica constante, traducida en la utilización de escáneres de mayor precisión. Los convenios de Basilea y Cites representan una gran fuente de información para la lucha contra el contrabando, lo que permite una mayor detección de este tipo de delitos y una disminución de las redes internacionales de contrabando, que prefieren este tipo de negocios debido a que contemplan menores penas que el tráfico de drogas.

Está claro que Aduanas no logra eliminar el contrabando, pero sí lo disminuye, en la medida en que se van perfeccionando técnicas para la identificación de este delito. Su eliminación es muy difícil, puesto que generalmente se da en cantidades lo suficientemente pequeñas como para no ser detectado. Sólo resta luchar a través de mecanismos que identifiquen de forma más efectiva estos casos. Una de estas formas es la creación de los tribunales mencionados, ya que las penas se estiman aún bajas. Una medida desincentivadora y útil en este sentido

es elevar dichas penas. La apertura comercial y la política de llevar el arancel a cero por ciento en corto plazo disminuirá probablemente parte de los fondos destinados a Aduanas, por lo que resultará fundamental en el combate a estos delitos el fortalecimiento de estos tribunales.

REFERENCIAS

- 1. Aracena, Gustavo A. (2004).** “Delitos Aduaneros”, Editorial Mediterránea.
- 2. Escudero, Carlos (2012).** “Planificación de Fiscalización Aduana Valparaíso”, material propio.
- 3. Green, Timothy (1971).** “El mundo del contrabando”, Editorial Noguera S. A.
- 4. Servicio Nacional de Aduanas, Chile (2011).** “Informe Anual de Plan Nacional de Fiscalización”.