UNIVÉRSITAT DE BARCELONA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA

ESCUELA DE GRADUADOS EN CIENCIAS ECONÓMICAS

MAESTRÍA EN COMERCIO INTERNACIONAL

Tesis para la obtención del Título de Magíster en Comercio Internacional

"Ilícitos aduaneros en el código aduanero del Mercosur: Propuesta de armonización legislativa"

Autor: Ab. María Antonella Migliore

Tutor: Ab. Héctor Hugo Juárez

Abril de 2015. Córdoba, República Argentina.

Ilícitos aduaneros en el código aduanero del Mercosur: Propuesta de armonización legislativa por María Antonella Migliore se distribuye bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional.

Índice

Introducción

-Motivación y objetivo de nuestro trabajo

-Metodología empleada

1. El Mercosur en el contexto de la globalización

   1.1 ¿Cuáles son las influencias de la globalización en la economía mundial actual?

   1.2 Beneficios que otorgan los bloques económicos a sus miembros. Clasificación y caracterización.

   1.3 Análisis del Mercosur: Origen, evolución y situación actual del bloque

   1.4 Breve descripción de las legislaciones aduaneras de los Estados parte.

2. Uniones aduaneras y su legislación

   2.1 Concepto de Unión Aduanera

   2.2 ¿Qué importancia poseen las legislaciones aduaneras en el comercio internacional?

   2.3 La normativa aduanera y la seguridad jurídica del tráfico internacional

   2.4 Código Aduanero del Mercosur (CAM). Técnica legislativa y contenido normativo

3. Ilícitos aduaneros en el CAM

   3.1 Situación legislativa actual en el Mercosur

   3.2 Forma de recepción. Utilización de normas de Remisión

3.3 Análisis de legislación comparada: caso Unión Europea

3.4 Regulación de los ilícitos aduaneros en el Mercosur por países

3.5 De la necesidad de armonizar las normas. ¿Qué es armonizar? Posibilidades de Armonización.

4. Conclusiones

4.1 Reflexiones finales

4.2 Análisis de las entrevistas realizadas

4.3 Propuesta de armonización legislativa.

Introducción

El término *globalización* ha perdido novedad hace tiempo, puesto que se trata de un fenómeno instalado en nuestras sociedades. De hecho existen autores que actualmente se refieren a la era post globalización.

Si nos referimos a su surgimiento, no podemos obviar que el avance de las comunicaciones, la mejora en los medios de transporte y el crecimiento de la economía desde mediados del Siglo XX, fueron tal vez, los tres factores claves.

En teoría, la globalización es un proceso integrador en el que confluyen aspectos económicos, sociales, políticos, tecnológicos e incluso culturales; sin embargo no existe una definición única que caracterice de manera total su complejidad. Para partir de una base, tomaremos como marco la definición que utiliza el Banco Mundial y que enfatiza en los aspectos económicos:

El significado más común o medular de globalización económica (…) se relaciona con el hecho de que en los últimos años una parte de la actividad económica del mundo que aumenta en forma vertiginosa parece estar teniendo lugar entre personas que viven en países diferentes (2000)[1].

Lo hasta aquí expuesto sugiere la importancia de que los Estados busquen metodologías eficientes de inserción en un mundo interconectado que demanda crecientes niveles de competitividad.

[1]Extraído de: http://www.bancomundial.org/temas/globalizacion/cuestiones1.htm con fecha 28/04/14

Bajo la premisa *la unión hace la fuerza*, las alianzas regionales aparecen como herramientas que permitan a los países desenvolverse con mayor peso en el contexto global.

Conforme a lo expuesto, el regionalismo aparece como una posibilidad de acceso a un mundo con menos fronteras comerciales; esta potencial simplificación no significa que el surgimiento de un bloque económico sea sencillo; por el contrario: la integración es un proceso económico complejo que trae aparejadas implicancias jurídicas, políticas y sociales de amplio alcance (Maesso Corral, M. 2011)

En esta línea, la creación del MERCOSUR en 1991 inició un camino que, según indica su nombre, perseguía el ideal de ser al menos un mercado común. Para ello, el bloque debería recorrer diversas etapas e implementar cada una para avanzar en su profundización.

Maesso Corral (2011), entre otros autores, sostiene que todos los bloques comparten en cierta medida, los rasgos mencionados a continuación: "a) La eliminación de determinadas fronteras económicas exige la adaptación a un nuevo entorno. Por ello, se establecen períodos transitorios más o menos largos en función de la sensibilidad de los productos. b) Constituyen una excepción al principio de no discriminación, y más concretamente a la cláusula de la nación más favorecida de la OMC, que queda recogida en el artículo XXIV de GATT y en el entendimiento relativo a la interpretación del mismo incorporado en 1994. c) En la práctica, pocos procesos se presentan como formas de integración en estado puro y muchas de las características que aquí hemos señalado aparecen mezcladas. Por ejemplo, en ocasiones un área integrada se configura

como una unión aduanera pero los países miembros abren sus fronteras a las inversiones sin llegar a convertirse en un mercado común”[2].

La realidad parecería indicar que el MERCOSUR de mercado común sólo posee la designación <Mercado>, es decir el nombre, pues las referencias antes mencionadas no se cumplen acabadamente y es por ello que parte de la doctrina decidió llamarlo unión aduanera imperfecta.

En este punto, analizamos cuales son las bases legales necesarias para la creación de una unión aduanera.

Según revelan informes previos respecto al tema bajo análisis, ya en 1994 MERCOSUR aprobó un proyecto de Código Aduanero que finalmente no entró en vigencia por no reunir las aprobaciones legislativas necesarias (de al menos dos de los Estados Partes del bloque).

Sin perder de vista el objetivo inicial, con posterioridad se conformó un comité técnico dependiente de la Comisión de Comercio MERCOSUR con la tarea de revisar el texto de 1994 y elaborar un anteproyecto de Código que se terminó en el año 2000. Este segundo intento tampoco tuvo éxito por falta de consenso técnico y político.

En este escenario, la aprobación del Código Aduanero de MERCOSUR (en adelante CAM) significa un avance importante en el proceso de integración de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela pues implica acercarse al objetivo de convertir al bloque en una verdadera unión aduanera y posteriormente mercado común.

Planteado el escenario descripto, y conjuntamente con los redactores nacionales del CAM nos preguntamos: “¿Cuál es la importancia de la aprobación de un Código

[2] Maesso Corral, M. (2011), “La integración económica”, Tendencias y nuevos desarrollos de la teoría económica, ICE, N° 858.

Aduanero del MERCOSUR? La respuesta aparece como inmediata y certera. No sólo porque la demarcación de un territorio aduanero único, donde sea indistinta la introducción o salida de mercaderías por cualquier puerto y/o aeropuerto del MERCOSUR, permitirá la aplicación de una legislación aduanera común, sino que también brindará seguridad jurídica y transparencia a los operadores de la región, unificará el tratamiento otorgado a la mercadería y optimizará los procedimientos que deben llevar a cabo los servicios aduaneros, tendiendo, así, hacia el camino a la facilitación del comercio internacional propiciada por la Organización Mundial del Comercio"[3] (Sacerdote, A., Goldsztein, F., Conde, T. y Juárez, H. 2010)

Ahora bien, para que esto resulte, consideramos que es condición *sine qua non* la unificación de conceptos clave. En el caso bajo estudio: ¿Cuáles conductas serán consideradas reprochables y cuales permitidas en el área geográfica de jurisdicción del bloque? A su vez, de los comportamientos prohibidos y sancionados: ¿Cómo se llevará a cabo su conceptualización?.

En este punto y compartiendo la postura de Sacerdote, Goldsztein, Conde, y Juárez enfatizamos: "Las Aduanas se convierten en instrumentos esenciales del proceso de integración, aplicando un Arancel Externo Común, adoptando los mecanismos necesarios para asegurar la aplicación uniforme de la normativa común, la uniformidad en los métodos de control, el intercambio de información, la intensificación de la cooperación y asistencia administrativa recíproca, todo ello dirigido a un objetivo central: que la aplicación de la normativa aduanera sea idéntica en cualquier Aduana del territorio aduanero unificado.

[3] CONDE, T.; JUAREZ, H.; GOLDSZTEIN, F. y SACERDOTE, A (2010). El Código Aduanero del Mercosur (CAM) - Desde la óptica de sus redactores nacionales.

La frontera exterior común de los países integrados debe proporcionar neutralidad en el tratamiento de los intercambios y otorgar certeza y seguridad jurídica a los operadores económicos. Éstos deben conocer y comprobar que las consecuencias de la aplicación de la legislación cuya aplicación está encomendada a la aduana, habrán de producir idénticos resultados en cualquiera de las Aduanas del área de integración. Esta identidad de resultados y en consecuencia la seguridad jurídica que de ella deriva son esenciales para la credibilidad del proceso de integración.

La organización y la gestión aduaneras en un proceso de integración, deben tener como objetivo principal el logro de una aduana uniforme, cualquiera sea el país elegido para realizar los intercambios. Así como en un Estado Parte las distintas aduanas no producen discriminación entre los operadores, sino igualdad de trato, también en el proceso de integración las Aduanas de los distintos países integrados, como consecuencia de la utilización de los mismos métodos de despacho, la misma normativa, igual procedimiento y similar documentación, deben obtener resultados idénticos" [4](2010, pp. 15 y 16).

En este punto resulta pertinente destacar dos conceptos. En primer término el de *unificación*, mencionado en varias oportunidades por los autores del CAM. Por otro lado el concepto de "supletoriedad", herramienta legislativa incluida en la redacción del código, que posibilita completar lagunas legislativas utilizando para ello la legislación individual y preexistente de los Estados Parte. El problema, y es objeto de estudio del presente trabajo, consiste en que el uso de esta técnica no favorece la consolidación del bloque a la vez que genera confusión y poca claridad a los operadores de comercio internacional, de manera específica en lo que respecta a los ilícitos aduaneros.

[4] CONDE, T.; JUAREZ, H.; GOLDSZTEIN, F. y SACERDOTE, A (2010). Ob. Cit.

Con relación a tal herramienta, Santiago De Luca sostiene: “Se ha extendido el uso de esta herramienta hasta límites poco recomendables, como la tipificación y procedimientos en materia de delitos e infracciones aduaneras, desaprovechándose la oportunidad de iniciar un proceso –evolutivo- encaminado a lograr por primera vez la armonización legislativa en materia penal”. Y agrega: “La ausencia de normas relativas a infracciones y delitos aduaneros se presenta como uno de sus puntos más flacos *(del CAM*), habida cuenta que este vacío lleva a suponer que se trata sólo de un mero reglamento de comercio exterior, a la par de plantear dudas ante el disímil tratamiento de la cuestión en cada Estado Parte”[5].

De allí que se considera de importancia el estudio de la temática abordada por constituir una de las bases para el desenvolvimiento del bloque MERCOSUR. Tal como ha afirmado el Dr. Vidal Albarracín, el fenómeno de la globalización tiene un impacto concreto sobre los delitos económicos, más aún los de carácter aduaneros, en la medida que al tener una proyección internacional puede dar margen a los delincuentes para planificar el sitio donde se produzcan los efectos de sus conductas prohibidas, es decir en aquel Estado donde la legislación sea más benigna.

-Motivación y objetivo de nuestro trabajo

De lo antedicho, se desprende la trascendencia de procurar la creación de un sistema punitivo y procesal aduanero armonizado, al menos en sus aspectos estructurales más relevantes. Por esto, el presente trabajo pretenderá ser una propuesta útil para los operadores de comercio exterior de toda la región y el mundo, es decir,

[5] De Luca, S (2013), “Delitos e infracciones aduaneras en el CAM: Ausencias de fondo y forma”, Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión. Año 1, Nº 1, Buenos Aires.

tanto aquellos que comercian en el marco del bloque como aquellos que lo hacen como operadores o ciudadanos extra zona.

Su función será la de brindar claridad en las negociaciones y seguridad jurídica respecto a las conductas permitidas y las prohibidas, a la vez que posibilitará conocer el marco normativo que regula la actividad aduanera en la región.

Procuraremos realizar un estudio comparativo de las legislaciones de los Estados que conforman el MERCOSUR, en relación al tratamiento de los ilícitos aduaneros, así como también el uso de tipos penales en blanco en reemplazo de una tipificación pormenorizada y de aplicación específica para el bloque como antesala a una legislación integrada y definitiva.

Nos motiva el siguiente interrogante ¿La inexistencia de una legislación unificada abre la puerta a los delincuentes a seleccionar el territorio donde las consecuencias penales de sus actos sean penadas con menor rigidez?.

-Metodología empleada

Para desglosar las cuestiones indicadas, se desarrollará un análisis normativo de las legislaciones aduaneras de cada país miembro definitivo del bloque; con la finalidad de evaluar la eficacia del CAM, recientemente aprobado por los Estados comunitarios, puntualmente en lo que respecta a la temática en estudio, es decir los ilícitos aduaneros.

Para concluir con el trabajo, procuraremos generar una propuesta concreta de armonización legislativa combinando las posturas que los cinco (5) Estados poseen en el tema, sin dejar de lado los pasos seguidos en procesos similares por otros bloques (Unión Europea y Comunidad Andina). Asimismo, tendremos en cuenta a la hora de

realizar nuestra labor, las definiciones incluidas en el Convenio de Kyoto respecto a infracciones aduaneras.

Respecto a los aspectos metodológicos, la metodología utilizada para la elaboración de esta propuesta tendrá como ejes:

-Completitud de las normas, pretenderá llenar los vacíos legislativos existentes en el Código aduanero del MERCOSUR, específicamente en cuanto a la regulación de los ilícitos.

-Coherencia interna, se persigue la redacción de normas completas sin contradicciones y claras para todos los Estados parte y para terceros países.

-Naturaleza de los ilícitos, las sanciones previstas y forma de recepción de la responsabilidad en cada Estado parte, evaluaremos en cada legislación si se prevé la existencia de ilícitos, su clasificación y modos de sanción (penales o no penales) así como la responsabilidad que exige para su comisión (objetiva o subjetiva)

La estructura que utilizaremos para la redacción de la propuesta, reproducirá la elegida para el cuerpo normativo del CAM, y consta de las siguientes partes:

Título >> Capítulo >> Sección >> Artículo >> Numeral >> Inciso

En cuanto a la relevancia del tema, como ya se ha indicado, nos centraremos en la incorporación de los ilícitos aduaneros al CAM por tres (3) cuestiones que consideramos de fundamental relevancia:

1) La importancia creciente que evidencia el comercio internacional en el escenario mundial;

2) La necesidad de que exista una regulación legal clara y completa en relación con el ingreso y egreso de mercaderías y servicios en los Estados, que sea más que un manual de conducta para la compra venta internacional de mercaderías y que posea un carácter resolutivo, brindando seguridad jurídica a los miembros del bloque y a los terceros vinculados;
3) La necesidad de adaptar las legislaciones aduaneras de cada país miembro del MERCOSUR para la construcción homogénea de un cuerpo único, que sea base de la unión aduanera y favorezca la continuidad y profundización del proceso integracionista.

Se analizarán los códigos aduaneros vigentes *(tiempo)* en los países que ostentan la calidad de miembros definitivos del MERCOSUR *(espacio);* igualmente se analizará el CAM ya aprobado por los miembros, aún no vigente.

Utilizaremos como instrumento de análisis y recolección de datos la entrevista, destacando que los consultados han sido previamente seleccionados por su idoneidad y calificación profesional, nivel de conocimientos y vinculación laboral al comercio internacional de mercaderías (dado el carácter específico y técnico de los ilícitos y sanciones aduaneras). Asimismo, se deja asentado que los entrevistados pertenecen a áreas públicas y privadas, de consultoría, asesoramiento legal e investigación.

Las entrevistas fueron realizadas entre los meses de Septiembre y Diciembre de 2014 en las ciudades de Córdoba y Buenos Aires, dependiendo de la locación geográfica de los entrevistados. Los datos arrojados han sido incorporados al presente trabajo como anexo final.

En cuanto a la recepción del instrumento por parte de los entrevistados fue buena. Cuando comenzamos este trabajo final de tesis, creíamos estar en lo cierto con el

planteo de nuestra hipótesis, en relación a la urgencia de incorporar al CAM un sistema armonizado de legislación en lo penal aduanero. En contraste con esto, los comentarios en torno a la temática de estudio y a las preguntas fueron diferentes a lo que inicialmente imaginábamos, pues los seleccionados para brindar datos por su experticia, coincidieron en dos cuestiones fundamentales:

1- La desaparición real del Mercado Común del Sur en cuanto a sus aspectos económicos y operativos, describiéndole en algunos casos incluso como un club político de amigos.

2- La propuesta del CAM responde a las necesidades del bloque y significa el máximo avance que pudo hacerse hasta el momento, tomando en cuenta la dificultad de armonizar legislaciones de cinco (5) Estados.

Desde lo estrictamente personal y como consecuencia de mi formación académica de grado, tengo la finalidad de entrecruzar los ámbitos del Comercio Internacional y el Derecho Penal a través del estudio pormenorizado del Derecho Penal Aduanero, aplicado en el espacio del MERCOSUR. Me moviliza una pregunta: Si la misma conducta realizada por la misma persona tipifica diferentes ilícitos aduaneros y acarrea distintas consecuencias: ¿De qué manera la legislación garantiza la inexistencia de especulación y fortalece la solidez de la unión aduanera?

Será nuestro norte en este proceso, evaluar la conceptualización de los ilícitos aduaneros en el Código Aduanero del MERCOSUR (respecto a la utilización de la supletoriedad como herramienta legislativa en el citado texto legal).

1. El MERCOSUR en el contexto de la globalización

1.1 ¿Cuáles son las influencias de la globalización en la economía mundial actual?

El avance de las comunicaciones, la mejora en los medios de transporte y el crecimiento de la economía desde mediados del Siglo XX, fueron tal vez, los tres (3) factores claves en el surgimiento del fenómeno llamado globalización.

En teoría, la globalización es un proceso integrador en el que confluyen aspectos económicos, sociales, políticos, tecnológicos e incluso culturales; sin embargo no existe una definición única que caracterice de manera total su complejidad. Para partir de una base, tomaremos como marco la definición que utiliza el Banco Mundial y que hace énfasis en los aspectos económicos:

El significado más común o medular de globalización económica (…) se relaciona con el hecho de que en los últimos años una parte de la actividad económica del mundo que aumenta en forma vertiginosa parece estar teniendo lugar entre personas que viven en países diferentes (2000).

De aquí la importancia de que los Estados busquen metodologías eficientes de inserción en un mundo interconectado con crecientes niveles de competitividad.

Bajo la premisa *la unión hace la fuerza*, las alianzas regionales pueden ser herramientas que permitan a los países desenvolverse con mayor peso en este contexto global. Si lo que se busca es la obtención de resultados, vincularse con otros que se encuentren en similar posición y con quien compartir objetivos es en cierto modo, la metodología más utilizada.

Conforme a lo expuesto, el regionalismo aparece como una posibilidad de acceso a un mundo con menos fronteras comerciales; esta potencial simplificación no significa que el proceso de surgimiento de un bloque económico sea sencillo; por el contrario: La integración es un proceso económico complejo que trae aparejadas implicancias jurídicas, políticas y sociales de amplio alcance (Maesso Corral, M. 2011)[6].

Dicho en términos de Albi Ibañez "La globalización económica es un proceso de integración internacional de las economías nacionales, muy influido por la reducción de los costes de transporte y comunicaciones. Este proceso de integración, está constituido fundamentalmente por aumentos considerables del comercio internacional, de las inversiones directas en el extranjero realizadas por empresas nacionales o multinacionales, de intercambios tecnológicos, de flujos de capital a corto plazo y de migraciones de trabajadores y de sus familias, produciendo cambios culturales importantes"[7].

[6] Maesso Corral, M. (2011), Ob. Cit.
[7] Albi Ibañez, E. (2005), "La globalización económica como marco de las relaciones internacionales", ICE, Septiembre- Octubre, Nº 825, España.

De lo hasta aquí indicado podemos decir que el proceso globalizador se encuentra mundialmente implantado en la sociedad y que, si bien tiene algunos aspectos negativos, son mayores los beneficios que genera que los problemas que suscita.

De los problemas, el primero que salta a la vista está vinculado con la soberanía. Los Estados ceden, y en algunos casos renuncian, a parte de sus facultades en pos de no ser excluidos de los mercados mundiales y en definitiva, ser parte de la integración internacional. Por otro lado, aquellos Estados que no reducen su participación y margen de acción, tienen menores posibilidades de crecer económicamente y mejorar su competitividad.

En la práctica, la soberanía nacional obstaculiza la integración a la vez que detiene el libre funcionamiento de los mercados. Frente a este escenario las opciones son: 1) Apostar al éxito de la globalización económica y unirse a este proceso; 2) Aplicar medidas de proteccionismo y, de la mano de una política antiglobalización agudizar los controles de intercambio de bienes y servicios así como el flujo de personas, 3) Incorporar elementos de las dos posturas anteriores y abrir el juego a la globalización económica cediendo una porción de soberanía para la integración. "Esta tercera posibilidad consiste en aprender a convivir con las restricciones que plantea la globalización a los Estados cuya capacidad de actuar se ve reducida. En paralelo, la integración económica mundial no se alcanza plenamente" (Albi Ibañez, ob.cit).

1.2 Beneficios que otorgan los bloques económicos a sus miembros.

Clasificación y caracterización.

A comienzos de los 90´, Hulbauer y Schott (1991) ironizaban respecto al escenario internacional y lo asociaban a una constelación galáctica de bloques económicos en donde se podían observar: una estrella brillante (Comunidad Económica

Europea, CEE), una estrella naciente (Área de Libre Comercio de América del Norte, ALCAN), una estrella en desintegración (el GATT), un agujero negro (la integración regional de América Latina) y un sistema planetario en formación (Japón y el Sudeste Asiático).

Un cuarto de siglo después, las evidencias empíricas nos permiten afirmar que los mencionados autores dieron un diagnóstico en su mayor parte erróneo. Es cierto que la estrella naciente creció y continúo avanzando, pero casos como el del GATT, lejos de terminar por desintegrarse han logrado dar un viraje productivo para los mercados e intercambios comerciales internacionales.

La integración económica, refiere a un grupo de países que, utilizando un complejo proceso de múltiples vinculaciones, suprimen un grupo de barreras que hasta ese momento existían entre ellos. De acuerdo a las diferencias que pre existen entre los países y las obligaciones que se asumen conforme el proceso de integración, podemos observar diferentes niveles.

El modo más básico de integración lo constituye la llamada Zona de Libre Comercio (ZLC), cuyas características son: 1) supresión de obstáculos comerciales entre un grupo de países; 2) mantenimiento del régimen comercial preexistente frente a países no miembros de la zona. Este grado de integración, presenta el problema de generar el ingreso de la mercadería importada por aquel país miembro en donde los aranceles sean más bajos, para después circular de manera libre por toda la zona.

Un paso más adelante en la integración está la creación de una Unión Aduanera (UA), que exige la eliminación total de barreras comerciales entre los países miembros y la creación de aranceles comunes para terceros países. En el supuesto de que la UA permita la libre circulación de bienes, servicios, capitales y factores productivos,

estaremos en presencia de un Mercado Común (MC), es el caso de la denominación formal del MERCOSUR.

En los últimos estadios de la integración se ubican las uniones. Se diferencian dos tipos: uniones económicas y uniones monetarias. Las primeras son mercados comunes en los que los países coordinan las políticas económicas y de cooperación para favorecer el desarrollo. En el segundo caso, se trata de uniones económicas que poseen monedas convertibles, con tipos de cambio fijos y libre circulación de capitales.

Lo cierto es que el surgimiento de los bloques económicos no ha sido más que una respuesta a mercados desafiantes y en constante cambio; por ello su aparición fue el puntapié inicial para la creación de alianzas, tratados internacionales y convenios de cooperación, claves para afianzar y aumentar la integración económica en el mundo.

La aparición y posterior profundización del proceso globalizador ha sido muy relevante en cuanto a sus influencias sobre el devenir de la economía mundial en los últimos 100 años. A lo largo del Siglo XX, algunos avances de la ciencia y la tecnología han resultado insustituibles para el desenvolvimiento de la economía y el comercio internacional tal como los conocemos actualmente.

En 1914 la culminación de la construcción del Canal de Panamá (así como anteriormente se creara el Canal de Suez en 1869) fue un hecho que cambió de manera definitiva la logística y el transporte; facilitando el acceso a nuevas rutas de mercado y reduciendo las distancias hasta ese momentos recorridas.

El aporte de Malcom McLean en el año 1956, con la creación de los contenedores significó inicialmente una revolución para el transporte de cargas locales e internacionales y modificó las operaciones del servicio aduanero, puertos y recintos fiscales.

Actualmente las compañías navieras más importantes del mundo modifican y adaptan el tamaño de sus buques de acuerdo a la capacidad de carga, a fines de manejar economías de escala y cargar más contenedores en menos viajes.

Todo lo expuesto hasta aquí también ha incidido en la reestructuración y ampliación de las terminales portuarias, que ante el crecimiento de los buques y las cargas, se han visto obligadas a aggiornarse a las demandas globales que persiguen reducir aún más los costos, proteger las mercaderías y entregarlas justo a tiempo.

1.3 Análisis del MERCOSUR: Origen, evolución y situación actual del bloque

El Mercado Común del Sur -también conocido por sus siglas como MERCOSUR- surgió en 1991 como una alternativa de integración social, política y económica que adoptaron, en un comienzo, la República Argentina y la República Federativa del Brasil con la finalidad de mejorar la vida de los habitantes de ambos países, adhiriéndose luego los Estados de Paraguay y Uruguay, incorporándose en 2012 la República Bolivariana de Venezuela.

En el plano normativo, las fuentes jurídicas que dieron nacimiento y sustento legal internacional al bloque fueron básicamente tres:

- El Tratado de Asunción

- Los acuerdos celebrados en el marco del tratado de Asunción y sus protocolos.

- Las decisiones del Consejo del Mercado Común y las Directivas de la Comisión de Comercio del MERCOSUR

En sus inicios, el bloque regional mostraba al mundo grandes ambiciones.

Se buscaba -y aún se lo hace- aumentar la eficiencia y competitividad de las economías involucradas, a los fines de procurar un mercado ampliado para el intercambio de mercaderías que generara el desarrollo económico de los Estados Parte, "mediante el aprovechamiento eficaz de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las comunicaciones, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de sus economías"[8].

Los propósitos antes mencionados se lograrían conformando, en una primera instancia, una unión aduanera y una zona de libre comercio en donde circularan -sin restricciones- bienes, servicios y factores de la producción.

Si bien esto aún no fue logrado acabadamente, con el paso de los años estos primeros objetivos fueron ampliados a otras áreas de carácter extra comercial: cuestiones ambientales, sociales, educativas, culturales, migratorias, etc.

A su vez, existen otros factores de gran relevancia que deben considerarse. En palabras del Dr. Jorge José Torres: "No podemos ignorar la importancia del derecho internacional como instrumento insustituible para consolidar el desarrollo de una comunidad internacional más justa y equilibrada. Pero tampoco olvidemos la importancia de las bases de poder económico, comercial, financiero,

[8]Tratado de Asunción, 1991.

militar, científico y tecnológico y otros segmentos que son determinantes en el campo de las negociaciones internacionales"[9].

Dada la importancia del derecho internacional en el escenario globalizado y, específicamente, en las transacciones comerciales internacionales, es necesario hacer un repaso por la historia y evolución de los procesos legislativos aduaneros que tuvieron lugar en el MERCOSUR, hasta llegar a la sanción del CAM.

En el caso bajo análisis, la aduana es el organismo público que data de mayor antigüedad en Argentina, y en los demás Estados parte, su aparición se remonta al tiempo de la conquista y colonización española y portuguesa, según sea el caso.

En el año 1994, a poco tiempo de haberse conformado el bloque, se aprobó un proyecto de Código Aduanero que finalmente no entró en vigencia por no reunir las aprobaciones legislativas necesarias (de al menos dos (2) de los Estados Partes del bloque).

Sin perder de vista el objetivo inicial, con posterioridad se conformó un comité técnico, dependiente de la Comisión de Comercio MERCOSUR, con la tarea de revisar el texto de 1994 y elaborar un anteproyecto de Código que se terminó en el año 2000. Este segundo intento tampoco tuvo éxito por falta de consenso técnico y político.

De este último trabajo surge el Código Aduanero de MERCOSUR (en adelante CAM) que actualmente se conoce. Su sanción, podría significar un avance

[9] Torres, J. (2006), "La incorporación de Venezuela al Mercosur: Dudas y certezas", Jornadas de Derecho Internacional -OEA-, Universidad Austral, Buenos Aires.

importante en el proceso de integración de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela, pues de algún modo, implicaría acercarse al objetivo de convertir al bloque en una verdadera unión aduanera y dotar de mayor seguridad jurídica a las operaciones comerciales que se producen en nuestra jurisdicción regional.

Siguiendo la línea de los redactores nacionales del cuerpo normativo nos preguntamos, "¿Cuál es la importancia de la aprobación de un Código Aduanero del MERCOSUR? La respuesta aparece como inmediata y certera. No sólo porque la demarcación de un territorio aduanero único, donde sea indistinta la introducción o salida de mercaderías por cualquier puerto y/o aeropuerto del MERCOSUR, permitirá la aplicación de una legislación aduanera común, sino que también brindará seguridad jurídica y transparencia a los operadores de la región, unificará el tratamiento otorgado a la mercadería y optimizará los procedimientos que deben llevar a cabo los servicios aduaneros, tendiendo, así, hacia el camino a la facilitación del comercio internacional propiciada por la Organización Mundial del Comercio"[10].

1.4 Breve descripción de las legislaciones aduaneras de los Estados parte.

El MERCOSUR está conformado actualmente por cinco (5) Estados miembros, ellos son, Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela, producto de su incorporación realizada en el año 2012.

Todos los miembros poseen una tradición normativa originada en las mismas raíces. Particularmente, en los casos de Argentina, Paraguay, Uruguay y

[10] Conde, T.; Juarez, H.; Goldsztein, F. y Sacerdote, A (2010). El Código Aduanero del Mercosur (CAM) - Desde la óptica de sus redactores nacionales.

Venezuela, sus bases legislativas son españolas y en los aspectos aduaneros se inspiraron en leyes francesas. En el caso de Brasil, en tanto, ha recibido a través de Portugal, influencia de ambos países antes mencionados (España y Francia).

Argentina posee un Código Aduanero vigente desde 1981, producto de la unificación de las Ordenanzas de Aduana elaboradas por Cristóbal Aguirre con múltiples y diseminadas reglamentaciones aduaneras que complejizaban el tráfico y el entendimiento en los procesos.

De la misma manera, Paraguay y Uruguay poseen Códigos de Aduanas vigentes desde 1986 y 1984 respectivamente. En el caso de la República Federativa de Brasil, no cuenta con un Código Aduanero sino que se rige mediante el denominado Reglamento Aduaneiro desde 1985.

Finalmente, Venezuela utiliza para su regulación la Ley Orgánica de Aduanas del año 1999.

Con el afán de seguir avanzando en la consolidación de nuestro mercado común, será necesario lograr una cierta uniformidad en los institutos que contemplan legislaciones; así como los regímenes y sus procedimientos.

2 Uniones aduaneras y su legislación

2.1 Concepto de Unión Aduanera

De este modo, se denomina a la entidad conformada por varios países próximos desde el punto de vista geográfico (limítrofes), que se caracteriza por la ausencia de aranceles entre ellos y la aplicación de un arancel externo común, respecto a terceros países no miembros del bloque.

Partiendo del concepto elaborado por el Profesor Schraut "Existe una unión aduanera, cuando dos o más Estados se ponen de acuerdo para fijar y manejar en común las tarifas aduaneras en tal forma, que aparezcan frente al extranjero como una región aduanera cerrada, dentro de la cual, a excepción de ciertas tarifas de transición de carácter político- financiero, ya no existen derechos aduaneros, y que las entradas provenientes de los derechos establecidos en la nueva frontera aduanera se reparten de común acuerdo"[11].

[11] Hecker, E. "Sobre el concepto de las uniones aduaneras", Revista de la Facultad de Economía y Comercio, Universidad de Chile.

La teoría económica indica que la unión aduanera implica la sustitución y reemplazo de dos o más territorios aduaneros por uno sólo común, sitio en el cual se pueden observar dos políticas claras: por un lado, la eliminación absoluta de derechos aduaneros para los productos comercializados intrazona; por otro lado, el establecimiento de aranceles compartidos e idénticos respecto a terceros países.

De la mano de los estudios de Vázquez Vicente, identificamos como características propias de las uniones aduaneras las siguientes:

a) Libre movilidad de bienes sin excepciones, independientemente del origen de los mismos, una vez internados en cualquier país miembro;

b) Libre comercio de servicios, especialmente aquellos asociados al comercio de bienes;

c) Existencia de un arancel externo común;

d) Administración aduanera común;

e) Mecanismo de recaudación, administración y distribución de los ingresos tributarios comunes;

f) Política comercial externa común y eliminación de puestos fronterizos (Vázquez Vicente, 2007).

2.2 ¿Qué importancia poseen las legislaciones aduaneras en el comercio internacional?

La conformación de las uniones aduaneras no constituye un hecho azaroso ni casual. Por el contrario, este acuerdo trae aparejados múltiples beneficios a sus suscriptores.

En primer lugar, cabe mencionar la mayor fluidez del comercio internacional.

Asimismo, genera una doble disminución de costos: en el transporte y en la administración pública. Además, con una adecuada planificación en el área logística se produce un uso racional de la infraestructura.

Finalmente, sin restar trascendencia a este último aspecto, se advierte un alto grado de fortalecimiento de la posición negociadora de los miembros de la unión frente a terceros.

Es claro que las legislaciones aduaneras, sean códigos o reglamentaciones no unificadas, no tienen como única y exclusiva finalidad la regulación y facilitación del comercio internacional, sino que además y siguiendo el pensamiento del Dr. Basaldúa "(la legislación) a través de su normativa, debe asegurarse primordialmente el ejercicio del control de las importaciones y las exportaciones y la aplicación de las restricciones directas e indirectas a la importación y a la exportación de mercaderías por parte de las administraciones aduaneras. Una adecuada regulación del control aduanero es aquella que no dificulta innecesariamente el tráfico internacional de mercaderías"[12].

De lo expuesto surge que, las legislaciones aduaneras contemporáneas persiguen diversos objetivos entre los que cabe destacar, la función de control que se otorga al servicio aduanero. La importancia del adecuado y eficiente ejercicio del control es, en muchos casos, el bien jurídico que protegen las normas aduaneras, tomando en consideración la peligrosidad internacional que implicaría permitir el ingreso o salida de cualquier mercadería de los territorios nacionales, sin tomar la precaución de analizar -previamente- las operaciones que se autorizan.

[12] Basaldúa, R. (2012) "Código Aduanero del Mercosur. Antecedentes y modelos de uniformización aduanera". IV Encuentro de Magistrados de la Comunidad Andina y del Mercosur. V&M Gráficas. Ecuador.

2.3 La normativa aduanera y la seguridad jurídica del tráfico internacional

Actualmente, las legislaciones aduaneras poseen un papel preponderante en el cuidado de la seguridad jurídica del tráfico internacional.

En este marco, el GATT de 1994 establece en carácter de excepción, la posibilidad de aplicar medidas restrictivas al comercio con fines de seguridad.

La normativa aduanera debe conciliar los intereses del comercio internacional con la seguridad de las transacciones que se realizan. Por ello, las aduanas del mundo han ido incorporando sistemas de tecnología avanzada en sus controles, análisis de riesgo y medios de detección idóneos, además continúan trabajando de forma coordinada procurando contar con colaboración de otros organismos estatales, para el mayor alcance en sus operaciones.

El objetivo es dotar de seguridad el proceso que se extiende desde el productor de la mercadería hasta el consumidor final, lo que se conoce como cadena logística.

Tal como dice Basaldúa: "…con el fin de vigilar la cadena logística desde su inicio hasta su conclusión, resulta necesario que las aduanas integren una red de servicios aduaneros que colaboren en el plano operacional en tiempo real. En materia de control, se impone un trato diferente para los importadores y los exportadores habituales que hubieran obtenido una certificación derivada de su conducta fiable ante la Aduana y de la evaluación de los riesgos en juego. Asimismo, se requerirá cada vez más el intercambio de informaciones entre la Aduana de partida y la de destino de las mercaderías objeto del comercio internacional"[13].

[13] Basaldúa, R., (2012), ob. Cit.

En la misma línea, en el año 2003 la Organización Mundial de Aduanas (OMA) aprobó la Convención Internacional de Asistencia Mutua Administrativa en Materia Aduanera.

Dicho instrumento, tiene por finalidad combatir de manera eficaz el crimen internacional organizado, puntualmente delitos de la envergadura del narcotráfico, la trata de personas o el tráfico de armas.

Lo anteriormente expuesto, sin por ello perder de vista la necesidad de facilitar las operaciones comerciales internacionales y la fluidez de la cadena logística.

A más de lo señalado, el convenio reconoce la importancia de "establecer un equilibrio entre la facilitación y el control, para asegurar la libre circulación del comercio lícito y satisfacer las necesidades de los gobiernos para la protección de la sociedad y de sus recursos".

2.4 Código Aduanero del MERCOSUR (CAM). Técnica legislativa y contenido normativo

La redacción de un Código Aduanero implica la conformación de un cuerpo de normas organizadas y armónicas, reguladoras de todos los institutos y situaciones que conforman el régimen aduanero de un país.

En el caso del MERCOSUR, la codificación se llevó a cabo mediante un proceso de elaboración escalonado.

En 1994 el bloque aprobó el primer proyecto de Código, sin embargo no entró en vigencia pues no se logró la aprobación de los Estados partes. Posteriormente, se conformó un comité técnico de asuntos aduaneros cuya misión consistía en elaborar un anteproyecto de código.

Este segundo intento, también fracasó por no contar con apoyo técnico ni político.

En el año 2003, el Consejo Mercado Común encomendó a un grupo de trabajo especial la redacción de un Código que estableciera conceptos básicos aduaneros del Mercosur. En el marco de la Resolución GMC 40/06 se definieron aquellos conceptos factibles e infaltables en la legislación, así como también aquellos que no serían regulados, tomando en consideración las asimetrías propias de las legislaciones individuales de cada Estado parte.

La dificultad de las negociaciones entre los especialistas representantes de cada país, residía en la necesidad de obtener una decisión unánime, con la finalidad de arribar a la redacción de una norma común y consensuada.

Es importante destacar la flexibilidad del método de redacción utilizado, toda vez que al comienzo de cada reunión mensual, siempre quedaba abierta la posibilidad de debatir nuevamente cuestiones que pudieran generar dudas sobre normas ya consensuadas.

El objetivo principal de esta modalidad de trabajo, era asegurar y posibilitar a los redactores el convencimiento respecto a la conveniencia y utilidad de dichas normas, buscando el consenso interno de regreso a su país.

En relación a este proceso, Tristán Conde, uno de los redactores del CAM por la República Argentina, ha manifestado que, “en el transcurso de las negociaciones del GAHCAM se detectaron numerosas diferencias sustanciales en los ordenamientos jurídicos de cada Estado Parte, lo cual tornó necesario, en algunos casos, dejar de lado las normas propias u optar por no incluir en el Proyecto determinados institutos contemplados en alguna legislación nacional, los que seguirán aplicándose en virtud del

principio de supletoriedad previsto en el artículo 1°, apartado 4 de aquél (v.g. declaración supeditada).

Una tercera solución, consistió en remitir la regulación de ciertos aspectos que en esta etapa no se pudieron concordar a las normas reglamentarias"[14].

De lo expuesto, surge la utilización del principio de supletoriedad como herramienta legislativa empleada en los supuestos de falta de conformidad para la regulación de ciertos institutos aduaneros, respecto de los cuales seguirán rigiendo las legislaciones preexistentes en cada Estado parte.

La supletoriedad opera cuando un ordenamiento legal no contempla alguna o algunas figuras jurídicas, o lo hace de manera imprecisa y poco clara; tornándose necesario recurrir a otro cuerpo de leyes para determinar sus particularidades y manera de proceder.

Debe entenderse que la aplicación de la norma de remisión, se hará sólo en los casos no contemplados en la norma suplida, es decir que actuará como complementaria ante posibles omisiones o se utilizará con fines interpretativos.

Como consecuencia, decimos que la remisión a normas supletorias no es ni más ni menos, que la indicación expresa de las fuentes a las que el intérprete deberá acudir para conocer la lógica y estructura que debe seguir.

Así las cosas, la supletoriedad aparece como una instancia determinante a la hora de otorgar coherencia y cohesión a un sistema jurídico incompleto por sí mismo.

[14] Conde, T. (2011). "El Código Aduanero del Mercosur: La importancia de su sanción". Revista Jurídica El Derecho, Nº 12713, Buenos Aires. Publicación del 15/04/11.

Pese a lo descripto, la herramienta no opera de modo automático sino que exige el cumplimiento de una serie de requerimientos previos: en primer término, la necesidad de que el texto suplido admita el mecanismo de manera explícita e indique el texto supletorio, que las normas a suplirse sean insuficientes para regir todas las posibles situaciones y por último que las normas supletorias no contraríen, en modo alguno, las bases legales de la Ley (en este caso, Código) suplida.

Todas las condiciones expuestas se cumplen en el CAM, que expresamente incluye en el artículo 1 apartado 4 esta posibilidad.

Sin embargo, el problema reside en aquellos institutos que carecen de regulación y cuya legislación específica es necesaria para dotar de seguridad jurídica a las operaciones de comercio exterior.

Es por sus características concretas que los autores han definido al CAM como un <Código Marco>, de hecho es así como fue concebido por sus redactores, con la intención de que en él se establezcan principios, normas e institutos fundamentales en la materia.

Sin embargo, en lo que respecta a los ilícitos aduaneros encontramos un vacío en la legislación.

El CAM remite a las legislaciones nacionales en cuanto a los hechos ilícitos, esto implica la ausencia de una armonización legislativa en ese aspecto. .

La falta de una regulación específica del tema genera tres (3) consecuencias principales en el territorio mercosureño,

1- Representa un problema para los operadores que desconocen las conductas deseables y las que no lo son;

2- Produce un escenario de inseguridad jurídica que afecta a todos los involucrados en el comercio internacional,

3- Abre a los delincuentes la posibilidad explícita de especular, seleccionando la localización para ejecutar sus maniobras ilegales a sabiendas de que en ciertas zonas, las consecuencias de sus acciones ilícitas les serán menos perjudiciales desde el punto de vista represivo.

Para subsanar este vacío, el CAM prevé la aplicación subsidiaria de los Códigos aduaneros nacionales, los cuales serán utilizados en supuestos como el descripto, en donde no existe regulación específica.

A nuestro criterio, este mecanismo no resulta eficiente toda vez que las legislaciones nacionales poseen regulaciones muy dispares respecto a idénticas conductas. Es decir que, lo que en derecho penal general se conoce como "tipo objetivo" constituye diferentes ilícitos de acuerdo al país que se analice.

Así las cosas, los autores nacionales del CAM indican: "En el actual estadio del proceso evolutivo del derecho aduanero del MERCOSUR las normas nacionales mantendrán su relevancia hasta tanto sean sustituidas por las normas reglamentarias comunitarias a dictarse". Queda claro que se trata de un período de transición, sin embargo a nuestro criterio, el carácter temporal de la situación no resta gravedad a las cuestiones que podrían suscitarse en esta instancia intermedia.

¿Qué pasaría si un sujeto evadiera dolosamente las facultades de control aduanero en Argentina? Estaríamos en presencia de un contrabando. Ahora bien, si esto mismo ocurriese en Brasil, por ejemplo, estaríamos en presencia de una infracción.

Esta simple hipótesis deja ver a las claras que diferentes serían las consecuencias de un hecho y el otro en distintas jurisdicciones nacionales (y por ende reguladas por distintas legislaciones aduaneras) tratándose de idéntica conducta.

Frente a ello, resulta incomprensible la omisión de darle un tratamiento específico a un asunto tan delicado y relevante como los ilícitos aduaneros, más aún cuando en relación a la importancia de la sanción del CAM se ha sostenido que se vincula con la necesidad de demarcar un Territorio Aduanero Único, en el cual sea indistinto importar o exportar por cualquier puerto, aeropuerto o paso fronterizo del MERCOSUR; de armonizar la legislación comunitaria aduanera, para dar seguridad jurídica y transparencia a los operadores internacionales; de unificar el tratamiento a dar a la mercadería y los procedimientos que lleva a cabo el servicio aduanero; y optimizar los trámites administrativos, unificando formularios y agilizando los trámites, desburocratizando el obrar de las Aduanas.

3. Ilícitos aduaneros en el CAM

3.1 Situación legislativa actual en el MERCOSUR

Como se ha señalado, el Código aduanero del MERCOSUR ha sido concebido como una norma marco, esto posibilitó lograr el consenso sobre puntos de relevancia en materia aduanera con mayor facilidad, tomando en cuenta las diferencias que *prima facie* se planteaban entre los Estados parte.

Por lo expuesto, se ha destacado que el proceso de integración aduanero en el MERCOSUR tiene naturaleza "evolutiva" partiendo de lo más simple a lo más complejo (De Luca, 2012).

Hasta el momento, se ha aprobado una norma que unifica los conceptos y establece los institutos jurídicos fundamentales en la materia, utilizando de manera paralela y simultánea: a) la vía reglamentaria, en aquellos aspectos procedimentales y operativos, y b) la vía complementaria, en los aspectos no armonizados en la norma base, ya sea por haber sido voluntariamente excluidos o por tratarse de nuevos institutos que pudieren surgir con el desarrollo del comercio internacional global y no contemplados originariamente en las legislaciones nacionales.

Asimismo, ha incorporado el principio de supletoriedad como técnica aplicable en los supuestos de hipótesis no contempladas.

A nuestro criterio, dicho vacío resulta no recomendable, en concreto porque la inexistencia de referencias explícitas a los ilícitos aduaneros en el CAM significa un margen de inseguridad jurídica, a la vez que la pérdida de una posibilidad propicia para avanzar -de manera armoniosa- en un diseño legal del bloque.

De lo expuesto, se sigue que la situación actual en cuanto a la regulación de los ilícitos aduaneros en el CAM, gira en torno a un único artículo responsable de ardua tarea. Es el art. 180 el que determina la aplicación de la supletoriedad, contemplada en el cuerpo normativo. La norma, remite de manera clara a las legislaciones nacionales vigentes al momento de juzgamiento de un hecho ilícito.

Nos encontramos frente a un cuerpo legislativo que específica los temas nucleares pero no profundiza en la armonización de un aspecto muy delicado: las conductas disvaliosas.

En rigor de verdad, no podríamos decir que los autores responsables por la comisión de ilícitos están librados a su suerte sino que, las consecuencias de sus actos estarán regidas por la normativa del país en que dicho ilícito se lleve a cabo.

Consideramos que esta remisión puede resultar peligrosa, en la medida que permite la especulación de la maquinaria delictiva internacional, que tiene dentro de la manga, el as que posibilita optar por la legislación más permisiva, o por el contrario, menos severa.

3.1 Forma de recepción. Principio de supletoriedad

El derecho y la ley, son creaciones humanas tendientes a lograr el orden y la paz social. Pero, como toda invención del hombre, son productos falibles e

imperfectos, es decir que no se trata de sistemas cerrados o acabados por completo. De hecho, es muy frecuente encontrarnos con leyes obsoletas o lo que es más común aún, frente a fenómenos no receptados en las legislaciones.

Por ello, en muchas ocasiones, los hechos nos recuerdan que: “La ley va siempre por detrás de la realidad social”, esto implica que son muchas y variadas las situaciones que las leyes no receptan ni regulan, por cuanto al momento de la tarea legislativa, los responsables de redactar las normas son incapaces de prever todos los acontecimientos que pueden producirse a futuro; incluso en gran parte de las ocasiones el avance de las tecnologías y del desenvolvimiento del mundo hacen imposible incorporar todas las hipótesis factibles dentro de un cuerpo legislativo único, estático y cerrado.

En este marco, resulta evidente la importancia de poder rever las normas, modificarlas, derogarlas o aclararlas.

Pero esto no es suficiente. También existen herramientas que de manera adicional, otorgan a los operadores jurídicos la posibilidad explícita de remitirse a otras normas preexistentes. De esto se trata la supletoriedad.

El principio de supletoriedad, consiste en utilizar una ley de sanción previa con el objetivo de completar algún aspecto no previsto en la norma a suplir. Además se utiliza para subsanar omisiones o facilitar la interpretación de la ley en cuestiones específicas. Entonces, no estamos hablando de que una ley es desplazada por la otra, sino que la segunda complementa la primera pues se hace una remisión a su texto.

Sin embargo, el uso de estos instrumentos no siempre es recomendable, ya que en el ámbito legal, algunas áreas deben ser reguladas de manera específica.

Entre estas áreas se menciona en primer lugar el derecho penal, rama que se ocupa de la definición de los actos ilícitos y las sanciones a ellos aplicables.

En materia infraccional y penal aduanera, el objetivo es procurar un trato homogéneo y uniforme de los ilícitos. Tal como ha dicho el Instituto de Estrategia Internacional: "El mercado único, sólo puede funcionar correctamente cuando las reglas comunes se aplican uniformemente en sus fronteras externas" (2007), en consecuencia las administraciones aduaneras de los cinco (5) Estados parte del Mercado Común del Sur deben funcionar de manera armónica como si se tratara de una única aduana. Ese es el sentido de conformar una unión aduanera".

Y no son ajenos a esta premisa los hechos ilícitos. El CAM posee hacia finales de su redacción, una única norma que los regula.

Se trata del art. 180[15], el que establece la aplicación de las legislaciones nacionales de cada Estado parte, según el lugar de comisión del hecho.

3.2 Análisis de legislación comparada: caso Unión Europea

El caso de la Unión Europea aparece como abarcador e inclusivo. Sin embargo, tal como detallaremos a continuación, tampoco puede jactarse de su completitud.

La normativa europea, procura la aplicación uniforme de las legislaciones de todos los países miembros en pos de que la administración aduanera funcione de manera unificada y sólida, como si se tratara de una sola pieza. De hecho, esa es la visión detrás de un comportamiento de bloque.

[15] Art. 180 CAM: "**Incumplimiento de obligaciones:** 1. El incumplimiento de las obligaciones impuestas en este Código será sancionado conforme la legislación de los Estados Partes.
2. Sin perjuicio de las sanciones administrativas, civiles o penales previstas en sus respectivas legislaciones internas, los Estados Partes podrán establecer consecuencias tributarias a los incumplimientos a que se refiere el numeral 1.

Las normas en común, van más allá de la unión aduanera en sí misma (con el establecimiento de un arancel externo común) y abarcan la política comercial, las preferencias aduaneras, la salud, los controles fitosanitarios y medioambientales, la creación de barreras no arancelarias para proteger los intereses económicos del grupo, así como las medidas sobre política exterior.

Hasta hace pocos años, las aduanas eran las oficinas públicas encargadas y restringidas solamente a la percepción y fiscalización de la renta pública compuesta por los aranceles que gravaban el comercio internacional, en las que el control cumplía una función secundaria.

A diferencia de ello, hoy en día, un mundo en permanente cambio y evolución, exige a las aduanas cumplir con obligaciones de seguridad y manejo de operaciones de diversa índole.

Para cumplir su objetivo, los expertos de la Unión Europea se enfocaron en la importancia de simplificar y mejorar la legislación aduanera, promoviendo la cooperación entre las autoridades de aduanas de todos los Estados partes. La exposición de motivos del Código Aduanero de la UE modernizado, establece que "La facilitación del comercio legítimo y la lucha contra el fraude exigen adoptar unos regímenes aduaneros y unos procedimientos simples, rápidos y uniformes".

Actualmente, el servicio aduanero de la UE se enfrenta al doble desafío de asegurar tanto un fluido tráfico internacional de mercaderías, como simultáneamente, garantizar a los ciudadanos la protección de su salud, seguridad y ambiente.

En este marco, se incorporan herramientas como la información electrónica y la tecnología informática.

"Europa, es un mercado con más de 500 millones de personas en el que miles de productos circulan diariamente y en el que las mafias han puesto su atención

desde hace años. Las instituciones comunitarias están dedicando importantes esfuerzos para hacer frente a este preocupante fenómeno, que tiene consecuencias muy negativas para toda la sociedad desde el punto de vista económico y social.

La pérdida de puestos de trabajo, la reducción en miles de millones de euros de recaudación para las arcas de los diferentes Estados, así como los riesgos que para los consumidores implican el consumo de productos procedentes del contrabando son motivos suficientes para que las autoridades europeas y nacionales de cada país trabajen juntos"[16].

En función de lo hasta aquí expuesto y de acuerdo a las indicaciones de la CERA (Cámara de Exportadores de la República Argentina) en su informe correspondiente al año 2007, la administración aduanera de la UE se comprometió a:

1) Proteger la seguridad de los ciudadanos;

2) Proteger los intereses financieros de la comunidad;

3) Proteger a la comunidad del comercio injusto e ilegal, apoyando la actividad de los negocios legítimos.

Respecto a este último punto, la Unión enfatiza su preocupación y ocupación en prevenir y controlar el delito internacional organizado, trabajando de manera conjunta con otras autoridades dedicadas al cumplimiento de la ley[17].

Durante Octubre de 2005 la Comisión Europea realizó una Comunicación[18] dirigida al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, a través de la cual se enfatizó la necesidad de ofrecer en el territorio comunitario una respuesta aduanera adecuada a las tendencias vinculadas a la falsificación y la piratería, como principales promotores del comercio ilícito.

[16] Foro Europa Ciudadana, "Informe: Comercio Ilícito en la Unión Europea", 2013.
[17] CERA (Cámara de Exportadores de la República Argentina), Instituto de Estrategia Internacional, "La modernización aduanera en la Unión Europea. Hacia un nuevo Código Aduanero", Buenos Aires, 2007.
[18] Se trató de la Comunicación identificada como COM (2005) 479, final. Bruselas, 11.10.2005.

Habiendo transcurrido casi diez (10) años desde aquella publicación, se ha podido constatar que, lejos de los objetivos planteados, el contrabando y el comercio ilícito crecieron. Estos datos se plasmaron en un Informe titulado “Report of EU Customs Enforcement of Intellectual Property Rights: Resolts at the EU Border”.

Ante el avance de estos delitos complejos, la Unión Europea ha decidido reunir esfuerzos en los ámbitos legislativos y administrativos para luchar contra situaciones que ponen en tela de juicio la efectividad de los servicios aduaneros y su capacidad de control y acción.

En 1992 se sancionó la primera legislación aduanera de la Comunidad Europea bajo la forma del Código Aduanero Comunitario (CAC).

La citada normativa reúne las normas, los regímenes y los procedimientos aplicables a las mercancías objeto del comercio entre la Comunidad Europea (CE) y los terceros países, fijando, en un único documento, el campo de aplicación, las definiciones, las disposiciones básicas y el contenido del Derecho aduanero comunitario.

En 2008, se modificó y modernizó dicho instrumento, mediante el Reglamento CE Nº 450/2008 del Parlamento Europeo y el Consejo.

Finalmente, en octubre de 2013 se derogó esa legislación y en su reemplazo aparece el Reglamento EU Nº 952/2013 que origina el Código Aduanero Unificado (CAU).

Cabe destacar que en el art. 91 se especifica la facultad de vigilancia del servicio aduanero comunitario en relación a cualquier mercadería dentro del territorio y por razones “de moralidad, orden o seguridad públicos, protección de la salud y la vida de personas, animales o plantas, protección del medio ambiente, protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional y protección de la propiedad industrial o

comercial, incluidos los controles sobre precursores químicos, mercancías que infrinjan determinados derechos de propiedad intelectual y dinero en metálico que se introduzcan en la Comunidad, así como a la aplicación de medidas de conservación y gestión de los recursos pesqueros y de medidas de política comercial”[19].

Pese a todo lo antedicho, y al igual que en el caso del MERCOSUR, los ilícitos aduaneros y la forma en que se castigan aún no están armonizados por completo.

Al respecto de ello, la directiva del parlamento europeo y del consejo, realizó hacia finales del año 2013 una propuesta sobre el marco jurídico de la Unión para las infracciones y sanciones aduaneras.

En la propuesta, los autores afirman: “A pesar de que la legislación aduanera está plenamente armonizada, su aplicación, que garantiza el cumplimiento de la normativa aduanera y la legítima imposición de sanciones, se sitúa en el ámbito del Derecho interno de los Estados miembros. Por consiguiente, dicha aplicación sigue veintiocho conjuntos diferentes de normas jurídicas y diferentes tradiciones administrativas o jurídicas. Esto significa que los Estados miembros pueden imponer las sanciones que les parezcan apropiadas como castigo por el incumplimiento de determinadas obligaciones derivadas de la legislación aduanera armonizada de la Unión.

Estas sanciones difieren en su naturaleza y gravedad según el Estado miembro competente.

Es decir, son de distintos tipos (por ejemplo, multas, penas de prisión, incautación de bienes, inhabilitación temporal o permanente para ejercer actividades industriales o mercantiles), independientemente de su naturaleza, e incluso cuando son del mismo tipo y naturaleza, como, por ejemplo, una multa, tienen diferentes niveles/gamas según los Estados miembros”.

[19] Reglamento (CE) 450/2008 del Parlamento Europeo y el Consejo, Artículo 91, Año 2008.

El texto continúa indicando: "Para abordar estos problemas, la propuesta establece un marco jurídico común para el tratamiento de las infracciones y las sanciones aduaneras, reduciendo las diferencias entre los diferentes regímenes jurídicos mediante una plataforma común de normas y contribuyendo de este modo a la igualdad de trato entre los operadores económicos de la UE (…)"[20].

En síntesis, la iniciativa consiste en generar una legislación completamente armonizada, incluso en materia penal aduanera; de modo que las leyes de los veintiocho Estados miembros, sean fusionadas tomando en consideración las particularidades en común que poseen. Lo anteriormente expuesto, con la finalidad de abolir las diferencias en el tratamiento que se otorga a los ilícitos, con las consecuentes desigualdades que implica que el incumplimiento de la legislación de un país tenga una recepción penal aduanera menos severa que otro.

3.4 MERCOSUR: Regulación de los ilícitos aduaneros por países

Entre las múltiples ramas que el derecho posee a la hora de captar todos los fenómenos susceptibles de su regulación, el derecho aduanero es quizás, el que posee mayores características de internacionalidad. Autores como Tosi, confirman esta afirmación al establecer que, luego de la conformación del Mercado Común del Sur nació el derecho comunitario, consecuencia de las decisiones del Consejo de Mercado Común, Resoluciones del Grupo Mercado Común y directivas de la Comisión de Comercio del MERCOSUR.

En este punto, se manifiesta con mayor énfasis, el problema de la coexistencia de diversas legislaciones comerciales, bancarias, cambiarias y sobre todo aduaneras. Si el objetivo consiste en llevar a cabo acciones conjuntas y coordinadas de

[20] COMISIÓN EUROPEA, Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del consejo sobre el marco jurídico de la Unión para las infracciones y sanciones aduaneras, Bruselas, 2013.

seguridad y control, se torna necesaria la armonización de las leyes nacionales para conformar una única ley regional, tal el caso del CAM.

3.4.1 Argentina

En el caso de nuestro país, se diferencian dos subtipos dentro de los ilícitos aduaneros. Se regulan en primer término los delitos y posteriormente, las infracciones.

Nuestra legislación establece en el art. 860 (Sección XII de la Ley 22.415) "Las disposiciones de esta sección rigen respecto de los hechos que en este código se prevén como delitos e infracciones aduaneros".

Si bien actualmente, la doctrina dominante en materia penal aduanera señala que no existen diferencias cualitativas entre ambos ilícitos, podemos decir que las infracciones poseen menor entidad y que se configuran por el mero hecho de transgredir los deberes que la ley impone a los operadores del tráfico internacional de mercaderías.

En relación a esto, el Código Aduanero comentado remite a la exposición de motivos que expresa: "…Las infracciones se estructuran sobre la base de un principio que es tradicional en materia de faltas, contravenciones o simples transgresiones en donde lo que cuenta es la inobservancia de la conducta impuesta por el ordenamiento"[21].

Desde esta perspectiva, la ley exige un alto nivel de previsión y diligencia en el desempeño de las actividades de comercio internacional a los auxiliares del servicio aduanero (en el caso de Argentina son los despachantes de aduana y agentes de

[21] Alsina M., Barreira E., et al., "Código Aduanero Comentado", Tomo III, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2011.

transporte aduanero), así como a los importadores y exportadores; pues entiende que aquellos que intervienen en las actividades mencionadas deben poseer un grado de idoneidad y conocimiento técnico que impida los descuidos.

Se tipifican como delitos aduaneros el contrabando simple, contrabando agravado, así como la tentativa y el encubrimiento de contrabando.

En el centro de la escena aparece el contrabando, en función del cual se lesiona el bien jurídico que protege la legislación aduanera, que consiste en el adecuado ejercicio de la función de control de aduanas.

En palabras de D´Alvora "El núcleo de la tutela jurídica del contrabando es la protección de esa legislación específica de la aduana, en otros términos, el régimen de control aduanero"[22].

El código de nuestro país, regula el contrabando simple en los artículos 863 y 864. Utiliza una figura residual (art. 863) que capta todos los actos u omisiones realizados por una persona que, empleando ardid o engaño, lograren impedir o evadir el control de aduana sobre el ingreso o egreso de mercaderías. La necesidad de dolo específico –*ardid o engaño*- determina esta figura y recepta cualquier supuesto que *per se* no ingrese en la descripción típica del art. 864.

Por otro lado, el art. 864 detalla en ocho (8) incisos, diferentes situaciones o modalidades delictivas que, sin mediar ardid o engaño, configuran contrabando simple por el sólo hecho de que el presunto autor tenga intención de dañar el bien jurídico tutelado por la norma, es decir el adecuado ejercicio del control que ejerce el servicio aduanero.

[22] D´Alvora, F., "El delito de contrabando", en Aftalión, Enrique (Director), Tratado de Derecho Penal Especial, Tomo IV, Ed. La LeY, Buenos Aires, 1970.

Al respecto, la jurisprudencia se ha pronunciado desde el momento mismo de la sanción de la Ley 22.415 y en reiteradas oportunidades, estableciendo que la persecución del contrabando excede un interés meramente recaudatorio: "El legislador ha entendido el delito de contrabando, como algo que excede el mero supuesto de defraudación fiscal, pues lo determinante para la punición es que se tiende a frustrar el adecuado ejercicio de las funciones legales de las aduanas, concepto que ha sido precisado en la redacción del artículo 863 del Código Aduanero"[23].

En el marco indicado supra, el máximo tribunal de la Argentina también ha remarcado en sendas ocasiones que el objetivo de la punición del contrabando tiene vinculación directa con el respecto a las políticas comerciales que lleva a cabo el Estado sancionador: "…Dentro de la concepción actual del derecho penal económico, la finalidad de la figura de contrabando no es primordialmente la preservación de la integridad de la renta fiscal, sino la preservación de los objetivos de la política económica fijados por el Estado en su carácter de órgano rector de la economía nacional"[24].

De tal modo y conforme establece Tosi "…El artículo 863 califica *(sic)* el contrabando en general, haciendo una definición del mismo. En tanto que los artículos 864, 865, 866 y 867 disponen sobre los casos específicos de contrabando, ya sea simple, o agravado. Entendemos en conclusión, que si bien genéricamente el art. 863 tipifica la acción de contrabando a través de ardid o engaño, los artículos siguientes tipifican las acciones que se entenderán como contrabando, siendo irrelevante que exista o no el ardid o engaño"[25].

---

[23] CSJN, 19/10/89, Autos "Legumbres S.A. y Otros" Expte. 89074, (L.L 1991-A-73)
[24] L.L, T. 1977-B, Pag. 136
[25] Tosi, J.; Derecho Penal Aduanero – Segunda Edición Actualizada y ampliada, Ed. Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2002.

El art. 865 califica el tipo penal, aumentando la pena prevista para el sujeto activo, conforme las siguientes circunstancias con potencialidad para agravar el hecho: cantidad de intervinientes (tres o más personas), calidad de los intervinientes (funcionarios públicos en general o funcionarios aduaneros), aplicación de fuerza en las cosas o violencia sobre las personas, uso de medio de transporte aéreo, documentación presentada o tipo de mercadería objeto del delito (prohibida).

En cuanto a la figura agravada, se recepta en los artículos 866 y 867 del Código, que contemplan los casos de estupefacientes en cualquier estado del proceso de elaboración o para su comercialización, armas de guerra o explosivos y sustancias que puedan afectar la seguridad común de los habitantes de la Argentina.

Finalmente la legislación argentina sanciona la tentativa de contrabando y el encubrimiento. Quedan excluidos de la punición los actos preparatorios del delito.

En el caso de la tentativa nos encontramos frente a supuestos en donde se comienza la ejecución del ilícito pero por razones ajenas a la voluntad del sujeto no se concluye. Esta figura, se sanciona de igual manera que un contrabando consumado. Sin embargo debe diferenciarse de los meros actos preparatorios, los cuales no son punibles.

Finalmente el encubrimiento resulta un delito independiente del delito principal (contrabando) que protege la adecuada administración de justicia y sanciona a aquel que sin promesa anterior al contrabando, colabora con el autor principal respecto al ocultamiento de pruebas, a la omisión de denuncia o de cualquier modo que logre sustraer de la autoridad al sujeto activo del delito principal.

En cuanto a las penas, nuestro país establece sanciones de naturaleza penal y otras de carácter económicas. De acuerdo al ilícito cometido, se impondrá al autor: Prisión, multa (escalonadas entre una y cinco veces el valor de la mercadería en aduana

o en plazo, según el caso) y comiso de la mercadería, accesoriamente se podrá establecer la clausura de establecimientos industriales o comerciales, como medida preventiva.

3.4.2 Brasil

Brasil, regula las infracciones y penalidades aduaneras en el título VI del Decreto 6.759/09. De modo específico, el art. 673 establece que son infracciones los actos u omisiones que, realizados por una persona física o jurídica, conllevan el incumplimiento de normas administrativas establecidas por la autoridad aduanera de ese país o cualquier otra norma complementaria que esté destinada a completar el decreto en cuestión.

De manera específica, se establece el carácter objetivo de la responsabilidad por infracciones, es decir que es independiente de la intención del agente.

La legislación determina que responden por las infracciones quienes las cometen, quienes se beneficien o quienes colaboren de algún modo a su comisión.

En relación a las penas, el art. 675 indica que se aplicaran aislada o conjuntamente el decomiso del vehículo (si se hubiese utilizado para la comisión del ilícito), decomiso de la mercadería, decomiso de las divisas obtenidas producto de la infracción, multa y sanción administrativa.

3.4.3 Paraguay

En este país, las regulaciones aduaneras se encuentran condensadas en el Código Aduanero, Ley 2422 que tipifica a partir de su artículo 313 (Título XII) “De las faltas e infracciones aduaneras”.

De lo expuesto, se sigue que la clasificación de ilícitos diferencia faltas e infracciones, siendo las faltas hechos de menor gravedad en los que se aplica la responsabilidad objetiva, en tanto que las infracciones sólo admiten la forma dolosa.

Las faltas aduaneras consisten en el incumplimiento de las normas legales aduaneras. Se definen en el art. 320 que indica "Se considera falta aduanera al quebrantamiento por acción u omisión de las normas legales aduaneras, consideradas formales…".

En cuanto al carácter formal de la irregularidad sólo se atiende al hecho objetivo, dejando de lado los factores subjetivos que manifieste el sujeto activo del ilícito en tratamiento.

A modo de conclusión, podemos decir que la diferencia entre los ilícitos aduaneros en Argentina y Paraguay es "de nombre" o semántica, ya que las faltas allí son llamadas infracciones aquí y las infracciones en Paraguay son los delitos de Argentina. Sin embargo, podemos remarcar como una diferencia sustancial con nuestro ordenamiento que la legislación del Paraguay entiende al contrabando como una infracción, del mismo modo lo hace con la defraudación.

3.4.4 Uruguay

El Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay (CAROU) es, entre los Estados miembros del Mercosur, el más moderno de todos los cuerpos normativos ya que fue sancionado en Septiembre del año 2014.

Incorpora, entre sus novedades, la regulación de los ilícitos aduaneros a los que denomina de manera genérica "Infracciones".

A partir del artículo 198, su título XIII identifica las conductas disvaliosas, especificando que serán entendidas como infracciones aduaneras: la

contravención, la diferencia, la defraudación, la defraudación de valor, el abandono infraccional, el desvío de exoneraciones y el contrabando.

La contravención (art. 199) se configura, siempre que no se constituya otra infracción aduanera distinta, cuando se incumplen deberes de carácter procedimental establecidos vía normativa que recaen sobre las personas vinculadas a la actividad aduanera. No se trata de un ilícito de resultado, debido a que no exige que se produzca una pérdida de la renta fiscal.

En el caso de la infracción de diferencia, se describe en los artículos 200 y 201 puntualizando casos en los que, en ocasión de control aduanero previo al libramiento de la mercadería, se constata una inexactitud entre lo declarado por el operador de comercio exterior y lo verificado por el servicio aduanero.

Se trata de diferencias de diversa naturaleza que abarcan: peso, volumen, posición arancelaria (clasificación de la mercadería), origen, calidad, valor de los productos y en consecuencia de los tributos a pagar.

Adicionalmente, en todos los casos se exige un perjuicio económico para la entidad controladora: "… en la percepción de la renta fiscal o en la concesión de incentivos o beneficios económicos o tributarios con valor superior al que el declarante tendría derecho si la declaración fuese efectuada en forma correcta, completa y exacta"[26].

Entre los artículos 203 y 205 se describen las conductas que configuran defraudación y defraudación de valor. El código de rito reza: "Configura la infracción aduanera de defraudación toda acción u omisión que, en violación de las leyes, decretos o reglamentos, se traduzca o pudiese traducirse si pasase inadvertida, en

[26] Código Aduanero Uruguayo (CAROU), Art. 200 Numeral 1, Ministerio de Economía y Finanzas, Uruguay, 2014.

un perjuicio al fisco en la percepción de la renta fiscal o en la concesión de incentivos o beneficios económicos o tributarios”[27].

La defraudación será de valor, cuando los datos distorsionados procuren generar un perjuicio fiscal y estén vinculados con el valor en aduana de la mercadería objeto de la infracción.

A nuestro entender, ambas figuras son, en su estructura típica, asimilables a la declaración inexacta regulada en la legislación argentina en el art. 954.

Sin embargo, entre las infracciones de diferencia y defraudación parece existir una distinción en el tipo subjetivo que motiva al autor del hecho. Siendo en el primer caso, un hecho culposo (quizá producto de la negligencia o impericia), mientras que en el segundo, el autor lo consuma guiado por el dolo o la intención de dañar la renta fiscal y en provecho del responsable.

El desvío de exoneraciones consiste en modificar el destino de mercaderías favorecidas con una exención tributaria, desatendiendo la finalidad de su otorgamiento y sin previa autorización del servicio aduanero. En este aspecto, la infracción que regula el art. 207 del CAROU presenta similitudes con la “Transgresión a las obligaciones impuestas como condición de un beneficio” que define el Código de Argentina.

Las infracciones descriptas anteriormente se sancionan con pena de multa.

Como excepción a esto, encontramos el caso del contrabando, también incorporado en la legislación uruguaya en carácter de infracción, el que a más de la multa produce el comiso de la mercadería y el medio de transporte utilizado para la operación ilícita.

[27] CAROU, Art. 203.

Finalmente, y como hipótesis de mayor gravedad, se encuentra el contrabando, que consiste en toda acción que utilizando clandestinidad, violencia o incumplimiento en la documentación exigida, produce la entrada o salida de mercaderías del territorio aduanero, produciendo como consecuencia de ello una pérdida fiscal o la violación de los requisitos esenciales para la importación o exportación definitiva de mercadería.

3.4.5 Venezuela

La legislación de este país realiza idéntica diferenciación de los ilícitos aduaneros que la República Argentina, dividiendo estos hechos entre delito de contrabando e infracciones.

El título VI de la Ley Orgánica de Aduanas define al contrabando en su capítulo I a partir del artículo 104, estableciendo que configura contrabando cualquier acto u omisión que tenga por fin eludir la intervención del servicio aduanero en la entrada o salida de mercaderías del territorio aduanero. Establece para los responsables una pena de dos a cuatro años de prisión, especificando que la pena será atenuada cuando el autor del hecho preste colaboración a las autoridades para recuperar al menos el cincuenta (50%) de la mercadería objeto del delito.

Asimismo, establece calificantes del delito y describe las sanciones principales y accesorias aplicables a los contrabandistas.

En cuanto a las infracciones, se regulan en el capítulo II (artículo 114 y siguientes) y se trata de supuesto de incumplimiento de los deberes, obligaciones y condiciones exigidas por el servicio aduanero respecto al operador para conceder una autorización o beneficio.

En los casos de infracciones las penas aplicables son de multa y comiso de la mercadería.

3.5 De la necesidad de armonizar las normas. ¿Qué es armonizar? Posibilidades de Armonización.

Según la Real Academia Española (RAE) el verbo *armonizar* significa: "Poner en armonía, o hacer que no discuerden o se rechacen dos o más partes de un todo, o dos o más cosas que deben concurrir al mismo fin". Es decir que se traduce en adaptar, adecuar, compatibilizar, conciliar o coordinar.

En el caso bajo estudio, la compatibilización debe ser realizada entre regulaciones normativas de diferentes países que conforman un mismo bloque económico y que deben funcionar como una sola pieza.

Ahora bien, este proceso de armonizar una cosa con otra, debe tener un objetivo final que le dé sentido, y entonces el interrogante que corresponde hacer es ¿Para qué armonizar las normas? Conforme afirma Laura Dromi Sanmartino "La armonización se justifica con el ¿para qué? Para darle unidad, vigencia, aplicación y operatividad a las reglas que regulan el comercio"[28].

Es por la necesidad de armonizar las normas de los miembros del MERCOSUR y la Organización Mundial de Comercio que resulta imperioso un proceso de selección y elaboración de normas que regulen los ilícitos aduaneros de forma acabada y completen al CAM como un cuerpo normativo preciso, claro y lógico que recepte la realidad comercial internacional, procurando el cumplimiento de las normativo aduanera y generando en consecuencia una reducción de los ilícitos que pudieran cometerse en esa área.

[28] Dromi Sanmartino, L. "Mercosur: Nuevos ámbitos y perspectivas en el desarrollo del proceso de integración", Ed. Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2000.

La finalidad de este proceso consiste en superar antinomias, evitar contradicciones, integrar lagunas y armonizar para dar vigencia a la legislación penal aduanera del bloque. De manera especial, hacemos hincapié en la integración de lagunas debido a que el CAM tal como ha sido redactado deja un vacío en relación a la descripción de conductas ilícitas, así como su clasificación y sanciones aplicables.

En relación a la vigencia del Código Aduanero del MERCOSUR, aún no se ha puesto en práctica efectivamente por cuanto no ha sido ratificado por todos los países miembros de manera unánime, tal como es requerido por el mismo texto de dicha normativa mercosureña.

4. Conclusiones

4.1 Análisis de las entrevistas

Al iniciar el presente trabajo, dijimos que utilizaríamos como método de recolección de datos las entrevistas. Indicamos que no se realizarían aleatoriamente sino tomando en cuenta especialmente, los lugares de trabajo y conocimientos técnicos en comercio internacional de los sujetos de nuestra muestra.

Es importante aclarar al lector que no todas las entrevistas planificadas pudieron llevarse a cabo. En la mayoría de los casos, los individuos seleccionados tuvieron inconvenientes laborales que hicieron imposible su realización. En otros casos, razones de ética profesional marcaron el límite, puntualmente cuando se trataba de personas vinculadas a quienes investigamos.

Finalizadas las entrevistas, relevamos la información obtenida y advertimos con sorpresa que muchos datos coincidían.

Los entrevistados, estuvieron de acuerdo respecto a que el MERCOSUR no cumple con las características de un mercado común y que, por el contrario, se encuentra lejos de serlo.

Inclusive, uno de nuestros entrevistados, el Dr. Ricardo Bordcoch, fue más allá y expresó que se trata de *"un club de amigos que comparten ideologías políticas similares, todas ellas de neto corte populista, cuyo propósito pareciera ser entorpecer el comercio y no fomentarlo*".

También motivó nuestro asombro, conocer que contrariamente a la hipótesis de la presente investigación, los requeridos opinaron favorablemente en relación al texto normativo del CAM, considerándolo pertinente y adecuado a las necesidades del bloque; resaltando además la dificultad de la labor legislativa en lo que a armonización refiere.

Al respecto y desde la Dirección General de Aduanas, se recogieron opiniones muy positivas, como por ejemplo la del Lic. Gustavo Fadda que dijo *"El CAM es un buen primer avance, pero se debería avanzar sobre algunas cuestiones que han quedado pendientes"*, en tanto el Ab. Daniel Castro Zallocco indicó "*Es una normativa interesante y que viene a complementar de manera coherente los fines y funciones previstos para el Mercosur. Entiendo que ha tenido una técnica compleja al intentar armonizar los institutos que permitían su integración, y se dejó de lado aquellos aspectos de muy difícil integración atendiendo al respeto primordial de las soberanías de cada Estado parte".*

Claro que los resultados de nuestra investigación no han sido neutros a nuestra hipótesis de trabajo y a nuestra tesitura original. De hecho, una importante habilidad del investigador debe ser estar abierto a reconocer la falsedad de sus premisas e incorporar nuevos puntos de vista que enriquezcan el análisis.

Dicho esto, podemos afirmar que en las instancias finales del presente trabajo hemos descubierto la elevada magnitud de la pretensión planteada.

En otros términos, nos encontramos con que la tarea de los redactores del CAM es de una inmensa complejidad. No resulta labor sencilla entramar con coherencia jurídica las legislaciones de cinco Estados que poseen características propias que hacen de cada una de ellas un texto singular.

4.2 Propuesta de armonización legislativa

De acuerdo con los objetivos que plasmamos al comienzo de este trabajo, el núcleo de nuestro análisis residiría en realizar una propuesta de armonización legislativa en torno a los ilícitos aduaneros en el CAM.

Luego de largas jornadas de lectura para profundizar el tema y una ardua tarea de reflexión, podemos afirmar que se trata de una tarea mucho más compleja de lo inicialmente pensado.

La comprensión de tal situación dejó ver la importancia y el valor del trabajo hasta aquí llevado adelante por los redactores del código mercosureño.

Hemos incluido en el análisis un factor determinante en el proceso de armonización trunco por el momento: se trata de la soberanía de los Estados partes que hasta el momento no han cedido y difícilmente cedan parte de sus potestades en pos de un objetivo común.

Conscientes de la necesidad de armonizar las legislaciones del bloque pero conscientes también de que el texto del CAM ha representado un gran avance para el MERCOSUR en su camino a la consolidación normativa, hemos realizado nuestro mejor intento.

Nuestra propuesta de armonización intentó sentar las bases que inspiren el comienzo de un proceso progresivo de amalgamiento de las legislaciones en lo que respecta a los ilícitos aduaneros. El origen, deberá buscarse en los institutos principales e imprescindibles de toda legislación para luego ir avanzando en los detalles más finos y que requieren un nivel de discusión y debate mayor.

Por ello decidimos empezar por aquí, plasmando nuestro pequeño aporte en escasos artículos, precarios en técnica legislativa o insuficientes para resolver las problemáticas de un bloque económico, pero con la esperanza de que podrán ser musa para expertos académicos o doctrinarios como los autores del CAM.

Desde lo metodológico y en cuanto a la técnica legislativa empleada en la redacción, hemos analizado los ilícitos aduaneros de cada una de las legislaciones, intentando no perder de vista ninguna conducta regulada por los países y tratando de enmarcar el universo de potenciales casos en normas jurídicas abarcadoras de las soluciones.

Como podrá observarse en el anexo, hemos comenzado legislando desde el art. 172, no se trata de un evento casual sino realizado adrede por cuanto consideramos que la propuesta debería incorporarse al CAM en esa parte específica del articulado, habida cuenta la temática en cuestión y la ubicación del resto de los asuntos y tratamientos aduaneros.

Indudablemente, nuestra propuesta tendrá falencias y errores aunque pretendemos deje abierta la puerta para que nuevos investigadores profundicen y mejoren nuestro humilde aporte.

Se incluirá como anexo el texto normativo de la propuesta.

4.3 Reflexiones finales

Cerrando el ciclo iniciado hace más de un año atrás no podemos decir que damos por finalizada nuestra investigación y mucho menos aún que no hay más que decir de la armonización de los ilícitos aduaneros en los procesos de integración regional.

El MERCOSUR es sin dudas, un caso digno de ser estudiado. Compartimos en alguna medida la calificación del Prof. Carlos Canta Yoy quien ha sabido tildar al bloque como un club de infractores, por cuanto hasta tanto no invoquemos y evoquemos una verdadera “affectio societatis” caminaremos en el sendero de los incumplimientos recíprocos con Estados que, en definitiva, se suponen miembros de nuestro bloque. Con los que, dicho en un precario criollo, <debiéramos tirar todos para el mismo lado>.

Claro está que nos falta camino por recorrer: desde lo individual y desde lo regional.

Pese a lo antedicho, nos hacemos eco de un enorme crecimiento en lo personal y en lo académico, al descubrir que el CAM no tiene nada que envidiar a otras propuestas de bloques que se encuentran recorriendo el mismo camino de la armonización legislativa en lo aduanero.

Probablemente, haya que esperar un tiempo más para poder lograr una armonización absoluta y definitiva, pese a ello estamos conformes con el esfuerzo, el aprendizaje y los resultados obtenidos al poder dar por terminada nuestra labor investigativa.

Propuesta de armonización legislativa

TÍTULO XII TRANSGRESIONES A LA LEGISLACIÓN ADUANERA

CAPÍTULO 1 PRINCIPIOS

Art. 172 Las transgresiones aduaneras serán definidas por la legislación armonizada del Mercosur en los casos que correspondiere, supletoriamente se aplicarán las normas nacionales de los Estados parte en materia aduanera.

Art. 173 Los actos administrativos del servicio aduanero de cada Estado parte deberán ser fundados sin excepción. Los administrados gozarán de recursos administrativos y judiciales que garanticen su derecho a defensa.

CAPÍTULO 2 DEFINICIONES

Art. 174 Constituye transgresión a la legislación aduanera, todo acto u omisión, voluntario o involuntario realizado por una persona física o jurídica, que vulnere o pudiere vulnerar las disposiciones del presente Código así como sus normas complementarias y suplementarias.

Art. 175 La responsabilidad por los hechos que configuren una transgresión a la legislación aduanera, derivará del mero incumplimiento de las obligaciones a cargo del responsable.

Art. 176 Responden por las transgresiones a la legislación aduanera:

1. Las personas físicas o jurídicas que intervengan en la comisión del hecho.
2. Las personas físicas o jurídicas que contribuyan a la consumación del hecho.
3. Quienes, a sabiendas de la ilicitud del acto o del origen ilícito de la mercadería, se beneficien por el hecho.
4. Aquellos que posean la disponibilidad jurídica de la mercadería.

Los importadores, exportadores, despachantes de aduana, agentes de transporte aduanero o sujetos calificados por este Código, no podrán alegar desconocimiento de la legislación aduanera y serán sancionados con el doble de la pena prevista para quienes no invistieran tal calidad.

Art. 177 Los administradores, gerentes o directores de las personas jurídicas, responderán solidariamente por los hechos de sus dependientes, salvo que demostraren que al momento de su comisión no ejercían tales funciones o pudieran comprobar haberse opuesto a la realización del acto.

Art. 178 El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente dará origen a dos tipos de transgresiones:

1. Serán faltas aduaneras los actos u omisiones que se realicen por impericia, imprudencia o negligencia del sujeto activo y que, de algún modo, lesionen el bien jurídico protegido por la norma transgredida.
2. Serán delitos aduaneros las acciones dolosas que el responsable lleve a cabo con la intención de obstaculizar la labor de control desempeñada por el servicio aduanero.

CAPÍTULO III PENALIDADES APLICABLES

Art. 179 La comisión de hechos que constituyan transgresiones a la legislación aduanera dará origen a la aplicación de sanciones administrativas y penales, conjunta o alternativamente, según el caso del que se tratare.

Art 180 Las transgresiones a la legislación aduanera, dará origen a la aplicación de las siguientes sanciones:

1. En los casos de faltas aduaneras:

a) Sanciones administrativas;
b) Multas;
c) Comiso de la mercadería y
d) Comiso del medio de transporte vinculado

La severidad de la sanción aplicable y la gradualidad de las penas dependerán de los antecedentes del responsable y la naturaleza y gravedad de la transgresión.

2. Cuando se tratare de hechos que configuren contrabando, la pena será de prisión y deberá efectivizarse la privación de la libertad en el establecimiento del Estado donde se produzca el hecho.

Art. 181 Se establecerá por resolución separada el valor de las multas aplicables a cada categoría de falta aduanera que pueda ser cancelada administrativamente.

Art. 182 No se instruirá sumario y se reducirán en un cincuenta por ciento los valores de la multa que correspondiere a quien denunciara de manera espontánea la comisión de una falta aduanera, tanto en los casos en que fuera responsable de manera personal o por sus dependientes.

1. Para que la autodenuncia sea válida, deberá realizarse previo a que el servicio aduanero tome conocimiento de la comisión del hecho que constituya la falta.
2. Asimismo, el sujeto responsable deberá allanarse incondicionalmente al pago de los tributos que correspondan al caso.

Art. 183 Cuando se cometa una falta aduanera a consecuencia de un hecho de fuerza mayor o por otras circunstancias fuera del control de la persona interesada y no existiere fraude o negligencia, no se aplicará ninguna multa a condición que los hechos sean debidamente probados a satisfacción del servicio aduanero.

Art. 184 La prescripción para la persecución de las transgresiones a la legislación aduanera por parte de las autoridades de aplicación, operará a los dos años desde ocurrido el hecho, contados a partir del 01 de enero del año siguiente al de realización del acto.

Será responsabilidad de los operadores de comercio exterior, conservar la documentación respaldatoria de las operaciones, así como poner a disposición del servicio aduanero aquellos datos que le requirieren, dentro de ese período.

Art. 185 En caso de apertura de sumario en sede aduanera, el curso de la prescripción se interrumpe, desde el momento en que este acto es notificado fehacientemente al administrado.

CAPÍTULO IV DE LAS FALTAS ADUANERAS

SECCIÓN 1

PRINCIPIOS GENERALES

Art. 186 1. Se llaman faltas aduaneras los actos u omisiones que quebrantan las obligaciones impuestas por ley a los operadores de comercio exterior, con independencia de la voluntad del responsable.

2. No se reputará falta aduanera en los casos en que el sujeto haya cumplido acabadamente los deberes a su cargo, con excepción de los casos de responsabilidad del dependiente. El error o ignorancia de derecho, no son eximentes para la imputación de responsabilidad.

A los fines del presente Código se entenderá por responsabilidad del dependiente aquella derivada de los vínculos laborales jerárquicos.

Art. 187 A los fines del juzgamiento de las faltas aduaneras cometidas en jurisdicción del Mercosur:

1. El Consejo Mercado Común facultará a las aduanas de todos los Estados Parte, para que tomen inmediata intervención en el conocimiento de los casos sucedidos en los ámbitos geográficos en los que fueran competentes.
2. A los fines probatorios, las aduanas de los Estados partes proporcionarán a la entidad mercosureña información relacionada con el transporte y envío de mercancías que evidencie su valor en aduana, clasificación arancelaria, origen, régimen aduanero, destino y situación legal y copias de archivos, documentos y otros elementos útiles para el juzgamiento de las faltas.

Art. 188 Cuando la falta aduanera sea realizada por un incapaz de hecho, responderá a las resoluciones administrativas y pecuniarias que tome el servicio aduanero, quien sea designado legal o judicialmente responsable por los actos del primero.

Art.189 Los entes centralizados de carácter público, gozarán de inmunidad con relación a las faltas aduaneras que pudieran cometer.

Art. 190 En los supuestos en que un mismo hecho configurase más de una infracción, se sancionará al autor con el máximo de la pena mayor.

SECCIÓN 2

DECLARACIÓN DISÍMIL

Art. 191 Se considera declaración disímil a aquella que arroje una inexactitud entre lo manifestado documentalmente por el declarante y lo verificado por el servicio aduanero. La diferencia en lo declarado, puede versar sobre la calidad, especie, origen, dimensiones, cantidad, peso o posición arancelaria de la mercadería, siempre que se sobrepase el valor tolerado. La declaración disímil deberá producir como consecuencia:

a) Un perjuicio al fisco del Estado Parte en donde se hubiere documentado la operación.
b) Un pago indebido al extranjero o el ingreso indebido de divisas en el sistema financiero del Estado en donde se concrete la operación.
c) La vulneración de una disposición del servicio aduanero.

Art. 192 1 En ningún caso se sancionará la inexactitud, si a consecuencia de ella se produjere o pudiere producir un perjuicio fiscal cuyo importe fuere menor de U$S 25.

2 En todos los casos, se tolerará una diferencia de hasta el 5% en las declaraciones aduaneras en relación a la cantidad, peso, volumen u otra unidad de medida. Siempre que el hecho no configurase otra falta o delito más severamente penado.

Art. 193 No será punible la declaración disímil cuando el servicio aduanero advierta un error material involuntario evidente que puede observarse a simple vista.

SECCIÓN 3

DEL CUASICONTRABANDO

Art. 194 Se configura cuasicontrabando en los supuestos en los que una persona física o jurídica, ingrese o egrese mercadería del territorio aduanero de un Estado miembro del Mercosur, empleando ardid o engaño para evitar o dificultar el control aduanero, siempre que el valor de la misma no supere la suma de diez mil dólares norteamericanos (U$S 10.000).

Art. 195 La mercadería objeto del cuasicontrabando será decomisada. Asimismo se aplicará una multa de 3 veces el valor en plaza de la mercadería al responsable de la falta.

SECCIÓN 4

INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ASUMIDAS COMO CONDICIÓN DE EXENCIÓN O BENEFICIO

Art. 196 En aquellos casos en que el servicio aduanero exceptúa al administrado del cumplimiento de las obligaciones vigentes para la efectivización de una operación, se sancionará el incumplimiento de las condiciones asumidas para la obtención de dicho beneficio, trátese de autorización, exención, permiso o licencia.

Art. 197 Se sancionará la utilización o disposición de mercaderías exentas de tributos aduaneros, por una persona diferente o con fines distintos a los tenidos en cuenta por el servicio aduanero al momento del otorgamiento de la exención.

Art. 198 Si el responsable utilizara el beneficio para ingresar al territorio aduanero mercadería prohibida, se lo sancionará adicionalmente con la eliminación del registro de importadores y exportadores.

SECCIÓN 5

DE LAS DEMÁS FALTAS ADUANERAS

Art. 199 En relación a otros actos u omisiones que signifiquen incumplimientos de las legislaciones internas de los Estados, pero que no lo sean en el marco del Mercosur, se juzgarán y penarán conforme la ley que las tipifique.

Art. 200 Los Estados conservarán sus facultades coercitivas para sancionar cualquier acto u omisión que trasgreda su legislación interna.

CAPÍTULO V

DELITOS ADUANEROS

Art. 201 De acuerdo al presente Código, son delitos aduaneros:

a) El contrabando simple
b) El contrabando calificado
c) La tentativa de contrabando
d) El encubrimiento de contrabando

Art. 202 Constituye contrabando todo acto u omisión llevado a cabo por persona física o jurídica que, utilizando maniobras ardidosas o engañosas, procure evadir el control de la aduana en relación a la entrada o salida de mercaderías de un país miembro del bloque.

Art. 203 El contrabando será más severamente sancionado en los siguientes supuestos:

a) Cuando intervinieren en el hecho tres (3) o más personas con convergencia intencional a los fines delictivos.
b) Cuando como medio para perpetrar el delito se utilizare un transporte aéreo.
c) Cuando intervinieren funcionarios aduaneros o de fuerzas de seguridad, en cualquier caso, encontrándose en actividad o retirados.
d) Cuando para concretar el hecho se cometiere otro delito.

Art. 204 Se denomina tentativa de contrabando al comienzo de ejecución de actos tendientes a consumar el delito aquí previsto, los cuales no cumplen su objetivo por razones ajenas a la voluntad del sujeto activo.

Art. 205 1 Será reprimido en calidad de encubridor, aquel que prestare colaboración de cualquier tipo al autor principal de un contrabando, sin haber dado para ello promesa previa.

2 Se exceptúa de las disposiciones del apartado 1 a los familiares por consanguinidad hasta el segundo grado.

Bibliografía

- ALBI IBAÑEZ, E. (2005), "La globalización económica como marco de las relaciones internacionales", ICE, Septiembre- Octubre, Nº 825, España.
- ALCHOURRÓN, C. (2003), "Introducción a la metodología de las ciencias jurídicas y sociales", Editorial del Cardo, extraído de Biblioteca virtual universal Miguel de Cervantes, Buenos Aires.
- ALSINA M., BARREIRA E., et al. (2011), "Código Aduanero Comentado", Tomo III, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires.
- BASALDÚA, R. (2012) "Código Aduanero del Mercosur. Antecedentes y modelos de uniformización aduanera". IV Encuentro de Magistrados de la Comunidad Andina y del Mercosur. V&M Gráficas. Ecuador.
- BANCO MUNDIAL, (2014) extraído de http://www.bancomundial.org/temas/globalizacion/cuestiones1.htm con fecha 28/04/14
- CANTA YOY, C. (2009), Algunos comentarios efectuados acerca de porque el Mercosur es un club de infractores (Partes I a X), Cenra XXI, Buenos Aires. Extraído de: http://www.todocomercioexterior.com/argentina/comentarios.php
- CERA (Cámara de Exportadores de la República Argentina) (2007), Instituto de Estrategia Internacional, "La modernización aduanera en la Unión Europea. Hacia un nuevo Código Aduanero", Buenos Aires.

- Código Aduanero Comunitario Andino (2007), Informe de la cuarta reunión de expertos gubernamentales, Lima, Perú.
- Código Aduanero de la República Argentina, Ley 22.415.
- Código Aduanero de la República Bolivariana de Venezuela. Ley orgánica de aduanas.
- Código Aduanero de la República de Paraguay, Ley 2422.
- Código aduanero de la República Federativa de Brasil, Decreto 6.759/09.
- Código Aduanero Uruguayo (CAROU), Uruguay, 2014.
- COMISEC (1995), Edición del 24/02/1995. Recuperado de http://www.rau.edu.uy/mercosur/origen.merco.htm
- COMISIÓN EUROPEA (2013), Propuesta de Directiva del Parlamente Europeo y del Consejo sobre el marco jurídico de la Unión para las infracciones y sanciones aduaneras. Extraído de: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com(2013)0884_/com_com(2013)0884_es.pdf el día 25/10/2014
- COMISIÓN EUROPEA (2013), Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del consejo sobre el marco jurídico de la Unión para las infracciones y sanciones aduaneras, Bruselas, 13/12/2013.
- CONDE, T. (2011). "El Código Aduanero del Mercosur: La importancia de su sanción". Revista Jurídica El Derecho, Nº 12713, Buenos Aires. Publicación del 15/04/11.
- CONDE, T.; JUAREZ, H.; GOLDSZTEIN, F. y SACERDOTE, A (2010). El Código Aduanero del Mercosur (CAM) - Desde la óptica de sus redactores nacionales. Recuperado de http://biblioteca.fundacionicbc.edu.ar/index.php?title=El_C%C3%B3digo_Aduaner

o_del_Mercosur_(CAM)_-
_Desde_la_%C3%B3ptica_de_sus_redactores_nacionales

- CONVENCIÓN DE KYOTO (2000), Anexo específico H sobre infracciones aduaneras.
- COTTER MOINÉ, J., (1996), "Observaciones al Código aduanero del Mercosur", Revista de Estudios Aduaneros, Sección Doctrina, Instituto Argentino de Estudios Aduaneros, Buenos Aires.
- D´ALVORA, F., (1970), "El delito de contrabando", en Aftalión, Enrique (Director), Tratado de Derecho Penal Especial, Tomo IV, Ed. La Ley, Buenos Aires.
- DE LUCA, S (2013), "Delitos e infracciones aduaneras en el CAM: Ausencias de fondo y forma", Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión. Año 1, Nº 1, Buenos Aires.
- DROMI SANMARTINO, L. (2000), "Mercosur: Nuevos ámbitos y perspectivas en el desarrollo del proceso de integración", Ed. Ciudad Argentina, Buenos Aires.
- FORO EUROPA CIUDADANA (2013), "Informe: Comercio Ilícito en la Unión Europea". Extraído de: http://www.europaciudadana.org/wp-content/uploads/2013/09/FEC_Informe_Comercio_Ilicito_UE_.pdf con fecha 11/10/2014
- HECKER, E. "Sobre el concepto de las uniones aduaneras", Revista de la Facultad de Economía y Comercio, Universidad de Chile. Extraído de: http://memoria.econ.uchile.cl/site/portalpad_upload/d0a000c2ae67173385fcdce83f0e29b3.pdf con fecha 02/05/2014.
- HUFBAUER, G. y SCHOLT, J. (1991), "Options for a hemispheric trade order", Mimco, Institute for International Economics, Washington D.C.

- JUAREZ, H. (2011), “Impacto CAM. Principales modificaciones del Código Aduanero del Mercosur a la legislación aduanera nacional”, Revista Jurídica El Derecho, Nº 12713, Buenos Aires, Publicado el 15/04/2011.
- MAESSO CORRAL, M. (2011), “La integración económica”, Tendencias y nuevos desarrollos de la teoría económica, ICE, N° 858.
- MALAMUD, A. (2011) “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”, Norteamérica. Revista Académica del CISAN-UNAM. [Fecha de consulta: 24 de mayo de 2014] Disponible en:<http://estudiosterritoriales.org/articulo.oa?id=193722773008> ISSN 1870-3550
- MIGLIORE, M. (2014), “La ilegalidad agravada en el Mercosur: ¿Se ajustó a derecho la suspensión de Paraguay y posterior incorporación de Venezuela al bloque?”, El Dial, Edición del 15/04/2014, Buenos Aires.
- MUNDO MARÍTIMO (2014), “El primer contenedor cumple 45 años desde su creación”, Edición 07/03/14, recuperado de: www.mundomaritimo.cl/noticias/el-primer-contenedor-cumple-45-años-desde-su-creacion
- RIOS, J.; RUIZ HOURIET, M.; SILVA, S. (2010), “Procedimientos para las infracciones aduaneras en el Mercosur”; Sección doctrina, Instituto Argentino de Estudios Aduaneros. Recuperado de: http://www.iaea.org.ar/global/img/2010/09/Rios.pdf con fecha 28/05/2014.
- TORRES, J. (2006), “La incorporación de Venezuela al Mercosur: Dudas y certezas”, Jornadas de Derecho Internacional -OEA-, Universidad Austral, Buenos Aires.
- TOSI, J. (2002), Derecho Penal Aduanero – Segunda Edición Actualizada y ampliada, Ed. Ciudad Argentina, Buenos Aires.

- VAZQUEZ VICENTE, G. (2007), "La Unión Aduanera Centroamericana: cuestiones para el debate", Departamento de Economía Aplicada I. Universidad Complutense de Madrid, España. Recuperado de: http://eprints.ucm.es/6858/1/0701.pdf
- VIDAL ALBARRACIN, H., (2010), "El bien jurídico tutelado como medio eficaz de armonización internacional de los ilícitos aduaneros", Revista de Estudios Aduaneros, Sección Doctrina, Instituto Argentino de Estudios Aduaneros, Buenos Aires.

Anexo Nº 1

La entrevista como instrumento de recolección de datos

Nombre:

Ocupación:

Fecha:

1- *Describa de manera sucinta cómo se relaciona su actividad laboral con el comercio internacional.*

2- *Conoce acerca de la existencia del Código Aduanero del Mercosur. En caso afirmativo: ¿qué opinión le merece el texto normativo?*

3- *¿Cuál es, a su criterio, la importancia de conocer que conductas están permitidas y cuales están prohibidas en el ámbito del comercio internacional?*

4- *¿Considero acertada la ausencia de regulación de los ilícitos aduaneros en el CAM y la aplicación de supletoriedad en su reemplazo?*

5- *¿Considera que el MERCOSUR cumple acabadamente con las características del Mercado Común?*

6- *Indique ventajas y desventajas de la posibilidad de armonizar legislativamente los ilícitos aduaneros en el marco de Mercosur. ¿Sería útil? ¿Para quienes?*

Entrevista Nº 1

Nombre: Héctor Gustavo Fadda

Ocupación: Funcionario de la AFIP – Dirección General de Aduanas

Fecha: 23/10/2014

1- Describa de manera sucinta cómo se relaciona su actividad laboral con el comercio internacional.

Mi actividad está íntimamente ligada, ya que trabajo desde hace 29 años en el organismo de Control del Comercio Exterior en Argentina y por otro lado, hace 23 años que soy docente universitario en carreras de grado y posgrado que directamente tienen que ver con el Comercio Internacional, el Comercio Exterior y de la Técnica y Legal Aduanera.

2- Conoce acerca de la existencia del Código Aduanero del Mercosur. En caso afirmativo: ¿qué opinión le merece el texto normativo?

Si, efectivamente conozco la existencia del Código Aduanero Mercosur. La opinión, es que es un buen primer avance, pero se debería avanzar sobre algunas cuestiones que han quedado pendientes.

3- ¿Cuál es, a su criterio, la importancia de conocer que conductas están permitidas y cuales están prohibidas en el ámbito del comercio internacional?

La importancia de conocer dichas conductas, es trascendental, ya que eso le da certidumbre jurídica a los empresarios, fundamentalmente en cuánto a la hora de definir una inversión en los países miembros, o bien de que un país salga a competir por la captación de fondos globales.

4- ¿Considero acertada la ausencia de regulación de los ilícitos aduaneros en el CAM y la aplicación de supletoriedad en su reemplazo?

No es acertada tal ausencia, sino que por cuestiones políticas se decidió lanzar el código hasta dónde se había consensuado y justamente, en esa cuestión sensible y vital, se decidió seguir negociando a posteriori, motivo por el cuál, la supletoriedad es la única vía que queda para que el Código pueda ser puesto en vigencia.

5- ¿Considera que el MERCOSUR cumple acabadamente con las características del Mercado Común?

Para nada, falta muchísimo para llegar a ser un Mercado Común.

6- ***Indique ventajas y desventajas de la posibilidad de armonizar legislativamente los ilícitos aduaneros en el marco de Mercosur. ¿Sería útil? ¿Para quienes?***

Desventajas no encuentro, al contrario, las ventajas son enormes, lo cual pondría en pie de igualdad a todos los países que integran el bloque, evitando el efecto no deseado de generar Desviación de Comercio, etc. Complementariamente, afirmo lo citado en la respuesta de la pregunta 4.

Entrevista Nº 2

Nombre: Daniel Castro Zallocco

Ocupación: Abogado – Jefe Sección Sumarios de la División Aduana Córdoba

Fecha: 11 de noviembre de 2014

1- Describa de manera sucinta cómo se relaciona su actividad laboral con el comercio internacional.

La principal tarea de mi actividad laboral es la de administrar, dirigir y procurar la cartera de sumarios contenciosos labrados dentro de la jurisdicción de la División Aduana Córdoba, ante presuntas infracciones y delitos aduaneros, así como la gestión de las actuaciones sumariales relativas a procedimientos de impugnación y repetición.

2- Conoce acerca de la existencia del Código Aduanero del Mercosur. En caso afirmativo: ¿qué opinión le merece el texto normativo?

Tengo un conocimiento limitado y tangencial sobre el CAM, atento que al no tratarse de una norma que se encuentre operativa no resulta de aplicación en la práctica cotidiana. En base al limitado conocimiento que tengo, entiendo que es una normativa interesante y que viene a complementar de manera coherente los fines y funciones previstos para el Mercosur. Entiendo que ha tenido una técnica compleja al intentar armonizar los institutos que permitían su integración, y se dejó de lado aquellos aspectos de muy difícil integración atendiendo al respeto primordial de las soberanías de cada Estado parte. Asumo que, como todo proceso de integración, deben darse avances paulatinos.

3- ¿Cuál es, a su criterio, la importancia de conocer que conductas están permitidas y cuales están prohibidas en el ámbito del comercio internacional?

Resulta un elemento básico de orden jurídico, la determinación, por parte de la sociedad de cuáles son las conductas dignas de tutela jurídica y cuales resultan disvaliosas; a partir de allí, podemos establecer un catálogo de conductas no queridas y amenazar una sanción a los fines de disuadir sobre su realización. Estos principios resultan aplicables al comercio internacional, y se requiere para ello el claro establecimiento de las conductas reprimidas, en salvaguarda del principio de tipicidad. Esto establece certidumbre y seguridad jurídica, y resulta el elemento fundante para determinar y justificar el pleno ejercicio de la potestad sancionatoria del Estado. Sin perjuicio de la mutación que ha ido sufriendo la identificación del bien jurídico tutelado en el marco de las acciones relativas al comercio exterior (antiguamente la preservación de la renta fiscal, actualmente el adecuado ejercicio de las funciones de control atribuidas al servicio aduanero) resulta un elemento indispensable para asegurar el estado de derecho la clara determinación de las conductas permitidas y prohibidas en el comercio exterior.

4- ¿Considero acertada la ausencia de regulación de los ilícitos aduaneros en el CAM y la aplicación de supletoriedad en su reemplazo?

Considero que la potestad sancionatoria del Estado, y la regulación en materia penal son altamente sensible al ejercicio de la soberanía de cada Estado, y que pretender su integración conjuntamente a otros Estados parte, resulta una tarea ardua, que tiene que tener como impronta la paciencia de los mas apasionados y la serenidad de los mas sabios. Entiendo que resultaría sumamente interesante logra una integración regional sobre el tema de regulación de ilícitos aduaneros, pero estimo correcto que se de en un

proceso paulatino y no forzado desde lo normativo sin posibilidad de lograr su operatividad en la práctica.

5- ¿Considera que el MERCOSUR cumple acabadamente con las características del Mercado Común?

Entiendo que el Mercosur ha sufrido avances y retrocesos, que se encuentra fuertemente impactado por los cambios ideológicos, políticos, económicos y sociales que impactan a los Estados partes, y que esto ha producido desajustes, encuentros y desencuentros. De todas maneras, entiendo que sigue siendo una experiencia positiva para la región, y tiene gran potencialidad para el futuro.

6- Indique ventajas y desventajas de la posibilidad de armonizar legislativamente los ilícitos aduaneros en el marco de Mercosur. ¿Sería útil? ¿Para quienes?

Entiendo que, con el actual esquema de integración económico, no resulta indispensable una integración legislativa en materia de ilícitos, pero para el caso de que se profundizara el proceso de integración económica y de mercados, la armonización en tema de ilícitos resultará de trascendental importancia. En relación a los beneficiarios, entiendo que lo sería para todos los actores del comercio exterior, esto es, tanto para los servicio aduaneros de los Estados parte como para los operadores del comercio exterior, la certidumbre e integralidad que proveería un sistema de ilícitos integrados, resultaría beneficioso.

Entrevista Nº 3

Nombre: Ricardo Guillermo Bordcoch

Ocupación: Abogado especializado en los aspectos jurídicos del comercio exterior.

Fecha: 7 de noviembre de 2014

1- ***Describa de manera sucinta cómo se relaciona su actividad laboral con el comercio internacional.***

Asesoro y represento compañías en conflicto con la Aduana, el B.C.R.A. u otros organismos vinculados o influyentes en el comercio exterior.

2- ***Conoce acerca de la existencia del Código Aduanero del Mercosur. En caso afirmativo: ¿qué opinión le merece el texto normativo?***

Se trata de un gran esfuerzo codificador, sumamente complejo y difícil de armonizar, aunque carente de toda virtualidad, al igual que los organismos que integran el Mercosur, totalmente desacreditados y carentes de gravitación alguna en la marcha del comercio exterior por los desaciertos de las políticas de los gobiernos de la región y el vaciamiento de representatividad como credibilidad.

3- ***¿Cuál es, a su criterio, la importancia de conocer que conductas están permitidas y cuales están prohibidas en el ámbito del comercio internacional?***

La clave del éxito empresario en la economía de mercado viene dado además de la calidad del producto, el marketing y la logística, por la minimización del riesgo y la optimización de la renta. Asumir riesgos extraordinarios como verse envuelto en

imputaciones por conductas ilícitas sólo perjudica la marcha de los negocios y de allí la conveniencia de tener en claro este aspecto.

4- ***¿Considero acertada la ausencia de regulación de los ilícitos aduaneros en el CAM y la aplicación de supletoriedad en su reemplazo?***

No es la mejor solución desde la técnica legislativa, pero a la luz de los acontecimientos la única salida plausible. Aparentemente la opción es esto o nada. Es que las contradicciones internas de los Estados miembros en varias materias es de tal magnitud que impide toda armonización, de allí que los legisladores se hayan visto en la obligación de buscar una salida de compromiso.

5- ***¿Considera que el MERCOSUR cumple acabadamente con las características del Mercado Común?***

De ninguna manera. Hoy el Mercosur ha dejado de ser una entidad que promueve el libre comercio para convertirse en club de amigos que comparten ideologías políticas similares, todas ellas de neto corte populista, cuyo propósito pareciera ser entorpecer el comercio y no fomentarlo. Se ha desnaturalizado a tal punto que se ha convertido un mero instrumento político destinado a satisfacer las veleidades de proyectos locales y regionales a contramano de la historia, al punto de desaprovechar la mejor década de precios en materia de "commodities" y destinar esos recursos a gasto público corriente. Hoy el Mercosur no es otra cosa que un esqueleto inerte sin posibilidad de sobrevida mientras permanezcan los actuales gobiernos regionales.

6- ***Indique ventajas y desventajas de la posibilidad de armonizar legislativamente los ilícitos aduaneros en el marco de Mercosur. ¿Sería útil? ¿Para quienes?***

Todos los códigos tienen necesariamente una dosis de supletoriedad ya que necesariamente remiten a otros compendios normativos o viceversa para alcanzar un grado de integración razonable del sistema jurídico. Ahora cuando la supletoriedad es la razón de la existencia de un ordenamiento a mi parecer algo escapa a la estructura racional de la legislación. Está claro que la armonización completa no fue posible. Entonces para qué cargarse con otro ordenamiento jurídico en el fárrago ya existente. Desde mi punto de vista estamos en presencia de una obra monumental sin utilidad alguna, puesto que salvo contadísimas ocasiones – menos de las que justifican los gastos y el tiempo invertidos en su confección – algún tribunal echará mano a él para resolver alguna cuestión.

Entrevista Nº 4

Nombre: Giselle Javurek

Ocupación: Abogada. Docente universitaria.

Fecha: 21 de noviembre de 2014

1- Describa de manera sucinta cómo se relaciona su actividad laboral con el comercio internacional.

En la actividad profesional atiendo casos relacionados al comercio exterior, derecho aduanero, transporte y turismo. En la actividad académica soy Profesora Titular de Derecho de la Navegación Transporte y Comunicaciones y Derecho Aduanero. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Córdoba y Profesora Titular de Derecho de la Navegación en la Universidad Nacional de Chilecito. Además me desempeño como coordinadora académica del Departamento de Derecho Comercial de la Facultad de Derecho (UNC), todas actividades relacionadas -en mayor o menor medida- al intercambio internacional de mercaderías.

2- Conoce acerca de la existencia del Código Aduanero del Mercosur. En caso afirmativo: ¿qué opinión le merece el texto normativo?

Conozco sobre la existencia del CAM. Creo que ha sido un gran logro producto de un importante esfuerzo pero falta mucho para alcanzar la armonización que se requiere. Existen en su texto numerosas remisiones a la reglamentación, lo que puede acarrear algunos inconvenientes en la práctica y en la consideración de atribuciones que pueden

quedar en la órbita de los Poderes Ejecutivos de los Estados, las que originariamente tendrían que estar en cabeza de los Poderes Legislativos.

3- ***¿Cuál es, a su criterio, la importancia de conocer que conductas están permitidas y cuales están prohibidas en el ámbito del comercio internacional?*** El conocimiento de cualquier conducta que se permita y/o prohíba ayuda a clarificar la dinámica de las relaciones, contribuye a evitar conflictos posteriores aportando a la necesaria y característica fluidez esencial en el intercambio de mercaderías a nivel internacional.

4- ¿Considero acertada la ausencia de regulación de los ilícitos aduaneros en el CAM y la aplicación de supletoriedad en su reemplazo?

No la considero acertada. Cuando se habla de derecho internacional y/o comunitario, el objetivo a alcanzar es la uniformidad legislativa para evitar los conflictos característicos que se presentan en las relaciones jurídicas ante la presencia de un elemento extranjero. En consecuencia, debería intentar uniformarse también la normativa aplicable a los ilícitos aduaneros, con las prevenciones detalladas más arriba (pregunta 2)

5- ¿Considera que el MERCOSUR cumple acabadamente con las características del Mercado Común?

No. Más allá de los esfuerzos legislativos como lo es el CAM, hace falta una verdadera decisión política de querer integrarse y formar un Mercado Común, y en consecuencia, no tomar decisiones en forma unilateral que atentan contra el espíritu del Acuerdo de

Asunción, como han sido las medidas que se toman respecto a importaciones de otros países miembros del bloque, por dar solamente un ejemplo.

6- ***Indique ventajas y desventajas de la posibilidad de armonizar legislativamente los ilícitos aduaneros en el marco de Mercosur. ¿Sería útil? ¿Para quienes?***

Si el objetivo final es la creación de un mercado común, no veo desventajas en que se regule uniformemente los ilícitos aduaneros, como cualquier otra temática que hace al quehacer aduanero. Ello por supuesto implicará un trabajo aún mayor para armonizar las legislaciones. Creo que existiendo una uniformidad en materia penal, podrá aplicarse el régimen con mayor eficacia.

Entrevista Nº 5

Nombre: Maria Veronica Garbarino

Ocupación: Lic Comercio Internacional

Fecha: 21/11/2012

1- Describa de manera sucinta cómo se relaciona su actividad laboral con el comercio internacional. Desde que finalice mis estudios universitarios, Licenciatura en Comercio Internacional, me desenvolví en puestos laborales relacionados con las importaciones y exportaciones. Actualmente me encuentro trabajando para un Despachante de Aduanas, por lo que tengo relación permanente con el Comercio Exterior. Anteriormente trabajaba en áreas de Finanzas Internacionales, Coordinación Logística, Gestión Administrativa del Comercio Exterior y también en el área educativa de la disciplina. Hoy puntalmente, me relaciono con la normativa vigente en materia aduanera, bancaria y operativa de la actividad; así como también con el transporte y administración general de las cargas. Una de las características de este trabajo, es que nos mantiene vinculados con todas las áreas que componen el sector donde se desenvuelve la actividad, es decir, es un trabajo interdisciplinario, con permanente contacto entre las partes intervinientes, que requiere actualización permanente y atención constante a todos los elementos que forman parte de una operación tanto de importación como de exportación. En lo personal, es esta dinámica, que presenta la actividad, lo que me motiva, despierta interés y alimenta mi elección profesional día a día.

2- Conoce acerca de la existencia del Código Aduanero del Mercosur. En caso afirmativo: ¿qué opinión le merece el texto normativo? Sí conozco de su existencia, pero a nivel práctico y diario considero que para que avance firme y con consecuencias positivas para los miembros primero deben solidificarse las bases mínimas del Mercosur, es decir acuerdo de sus miembros y funcionamiento de barreras existentes en el comercio exterior de los países partes. En nuestro país, actualmente, por las políticas vigentes considero que estamos lejos de poder avanzar conjuntamente con la aplicación real del mismo.

3- ¿Cuál es, a su criterio, la importancia de conocer que conductas están permitidas y cuales están prohibidas en el ámbito del comercio internacional?

Esto es de relevante importancia al momento de trabajar en el rubro, ya que permanentemente nos vinculamos con la normativa y funcionamos en una actividad reglada por Resoluciones, Acuerdos y demás, que hacen el hacer responsable de la actividad.

4- ¿Considero acertada la ausencia de regulación de los ilícitos aduaneros en el CAM y la aplicación de supletoriedad en su reemplazo?

Este reemplazo sinceramente no me atrevo a comentar que sea la opción adecuada, pero frente a la ausencia de regulación es la opción.

5- ¿Considera que el MERCOSUR cumple acabadamente con las características del Mercado Común? No considero que cumpla acabadamente

con ser un Mercado Común, ya que internamente, no muestra un compromiso claro en las decisiones que se toman. Cuando se afiancen las bases y con el tiempo se solidifiquen las mismas, vamos a poder tener un vínculo más sólido y fructífero, que permita una circulación entre los miembros de manera más madura y con el fin del beneficio de todos los miembros.

6- Indique ventajas y desventajas de la posibilidad de armonizar legislativamente los ilícitos aduaneros en el marco de Mercosur. ¿Sería útil? ¿Para quienes? Sí considero que sería útil pero para esto falta que se manifieste la decisión de crecer como grupo y aportar para que suceda. Sin este compromiso, considero que será difícil y por lo tanto que no se armonizara simplemente. Una de las ventajas que tendría sería la claridad de la aplicación de la normativa y la seriedad a los vínculos comerciales de los miembros y con los miembros. Una de las desventajas que generalmente se comenta es lo que se considera como delegación a un poder superior, pero si las bases como comenté son firmes y para el beneficio común, considero que esta desventaja no debería tomarse como tal.

Entrevista N° 6

Nombre: Eduardo Serena

Ocupación: Despachante de Aduana- Abogado

Fecha: 27/11/2014

1- Describa de manera sucinta cómo se relaciona su actividad laboral con el comercio internacional.

Soy despachante de aduana, abogado. árbitro comercial calificado por el TICAMER (Tribunal Internacional de Conciliación Arbitral del Mercosur), ex docente de la Universidad Siglo XXI y del Instituto Superior de Comercio Exterior (ISCE) de la Cámara de Comercio Exterior de Córdoba , Director de de la Cámara de Comercio Exterior de Córdoba, Representante de la Federación de Cámaras de Comercio Exterior de la República Argentina (FECACERA) en el Consejo Consultivo Aduanero, miembro titular de la Comisión Especial de Ordenamiento Normativo Aduanero creada por Disposición AFIP Nº 128/2014 y titular de una empresa prestadora de servicios integrales de comercio exterior que opera en despacho de aduanas, trámites ante organismos extra-aduaneros relacionados con el comercio exterior, asesoramiento en cuestiones jurídico aduaneras y del comercio internacional, capacitación ad hoc y consultoría general.

2- Conoce acerca de la existencia del Código Aduanero del Mercosur. En caso afirmativo: ¿qué opinión le merece el texto normativo?

Conozco de la existencia del C.A.M. y he seguido el proceso desde sus comienzos en la reunión de Ouro Preto.

Lo considero un buen intento de armonización legislativa en el seno del Mercosur, aunque señalo sus limitaciones para actuar como instrumento de armonización efectiva de políticas de control y de facilitación del comercio intrarregional.

La experiencia demuestra que, en este aspecto, el efectivo rumbo de las políticas no lo marcan los institutos aduaneros básicos, sino los reglamentos de aplicación y las prácticas concretas de las administraciones aduaneras.

Basta con observar que, con un mismo Código Aduanero que ha sufrido escasas modificaciones en sus postulados básicos, en la República Argentina han transcurrido treinta y cinco años desde su dictado, pasando desde políticas aperturistas indiscriminadas hasta políticas de extrema restricción, como la actual.

Lo considero un primer paso y no tengo observaciones adicionales a las que se han hecho en el período de consultas, pero no puedo dejar de manifestar la escasa expectativa que tengo con respecto a su impacto efectivo en la marcha del comercio exterior de la región.

3- ¿Cuál es, a su criterio, la importancia de conocer que conductas están permitidas y cuales están prohibidas en el ámbito del comercio internacional?

La importancia de conocer las reglas de juego de la actividad, y de que estas reglas de juego fuesen comunes a todos los miembros del bloque sería superlativa. Considero que es lamentable que no se haya llegado aún a una armonización en estos aspectos, lo que podría darle al C.A.M. una trascendencia mayor.

4- ¿Considero acertada la ausencia de regulación de los ilícitos aduaneros en el CAM y la aplicación de supletoriedad en su reemplazo?

En este aspecto no puedo decir que considero acertado o no la ausencia de regulación, porque creo que el C.A.M. es el resultado de una negociación de diferentes sistemas jurídicos que han alcanzado un nivel de armonización determinado.

Considero lamentable que no se haya alcanzado un nivel mayor de acuerdo, y considero que el nivel alcanzado es un reflejo en gran medida del grado de avance del proceso de integración, que se encuentra a mi juicio prácticamente estancado.

Ahora bien, como solución de compromiso ante la falta de acuerdos mayores, el resultado se impone por sí mismo. La supletoriedad es una consecuencia del fracaso de la armonización en este aspecto, por lo tanto no se puede hablar de acierto o desacierto en este punto.-

5- ¿Considera que el MERCOSUR cumple acabadamente con las características del Mercado Común?

En absoluto, considero que el Mercosur se encuentra en un estado primario de Unión Aduanera imperfecta y de cuasi estancamiento, y no percibo intención política de avanzar hacia el mercado común.

6- Indique ventajas y desventajas de la posibilidad de armonizar legislativamente los ilícitos aduaneros en el marco de Mercosur. ¿Sería útil? ¿Para quienes?

La armonización legislativa de los ilícitos aduaneros resultaría útil, sin duda. En primer lugar para el proceso de integración mismo. Es notable la necesidad de que el régimen sancionatorio aplicable sea el mismo en toda la región, máxime cuando existen ya institutos de integración efectiva en los que esta necesidad se manifiesta. Por ejemplo, resulta absurdo que un transportista que realiza un tránsito internacional bajo el régimen del A.T.I.T. sea pasible de sanciones diferentes según el lugar donde se produzca la infracción y según el sentido de su viaje (De ida tiene un régimen y al retorno tiene otro). O que, existiendo ya controles integrados de frontera, los funcionarios de ese control deban aplicar regímenes sancionatorios diferentes. Indudablemente que estas incongruencias perjudican el proceso de integración.

En segundo lugar, se perjudica a los administrados, que enfrentan situaciones de inseguridad cuando realizan actividades en un país miembro diferente al de su residencia, en el que deben afrontar regímenes tan disímiles que, por ejemplo, pueden considerar como delitos las acciones que en su país constituyen simples contravenciones.

Por último, considero que perjudica a las mismas administraciones aduaneras. Las diferencias en los regímenes sancionatorios pueden interferir en la comunicación relativa a los procesos de colaboración e intercambio de información con sus pares de la región, y dificulta la generación de una sinergia positiva en los procesos comunes de capacitación y mejoramiento normativo.

Entrevista Nº 7

Nombre: Hernán H. Re

Ocupación: Secretario de Cámara del Tribunal Oral en lo Penal Económico nro.3 (sito en Av. Comodoro Py 2002, CABA, tel.: 4032-7359/60)

Fecha: 01/12/2014

1- ***Describa de manera sucinta cómo se relaciona su actividad laboral con el comercio internacional.***

Como operador del sistema penal económico, el cual tiene competencia en el Título XII del Código Aduanero el que describe los ilícitos penales en dicha área del derecho, encuentra estrecha vinculación el comercio internacional.

2- ***Conoce acerca de la existencia del Código Aduanero del Mercosur. En caso afirmativo: ¿qué opinión le merece el texto normativo?.***

Concretamente, me he enterado de labores conjuntas de las Cancillerías de los países miembro del MERCOSUR, para delinear un digesto de normas comunes para el comercio dentro del mismo, pero debo decir que no he leído nada al respecto.

3- ***¿Cuál es, a su criterio, la importancia de conocer que conductas están permitidas y cuales están prohibidas en el ámbito del comercio internacional?***

A mi criterio, ello conforma la base misma de todo orden jurídico, sobre todo si pensamos en el dinamismo que conlleva una especificidad en materia de

comercio internacional de mercaderías. Como ejemplo, destaco el convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y codificación de Mercaderías, elaborado bajo los auspicios del Consejo de Cooperación Aduanera con sede en Bréeselas el día 14 de junio de 1983 y sus posteriores enmiendas. Dicho instrumento internacional, fue fundamental para designar a las mercaderías que, verbigracia, se utilizaron para establecer criterios de posicionamiento arancelarios en cada país miembro que suscribió el acuerdo.

4- ¿Considero acertada la ausencia de regulación de los ilícitos aduaneros en el CAM y la aplicación de supletoriedad en su reemplazo?

Si, lo considero adecuado. Nuestra Constitución Nacional, y su consecuente Código Penal no permite la prórroga de la jurisdicción en materia penal a órganos supranacionales, salvo en delitos de Lesa Humanidad o Crímenes de Guerra (Palermo; 2000*)*.

La verdadera meta del código debe regir en el intercambio de mercaderías y tramites al efecto. Asimismo, deberá tender al dinamismo del intercambio de mercaderías en el marco del flujo del comercio internacional regional, como así también con otras barreras aduaneras. Ello conllevará que cualquier tribunal federal que ejerza la competencia en esta clase de delitos, pueda requerir de una manera rápida y eficaz -tratándose de un ilícito aduanero bajo la modalidad de “importación”- toda la documentación que sea menester para resolver el o los hechos ilícitos a su entendimiento, bajo un marco legal común de relaciones interjurisdiccionales, inclusive la que se encuentra fuera de las previsiones del tratado (penal, civil o comercial).

5 ***¿Considera que el MERCOSUR cumple acabadamente con las características del Mercado Común?***

En principio, atento a que no soy un experto en derecho internacional ni de comercio exterior, considero que no debería dar una opinión al respecto para no incurrir en falta de profesionalismo. Tengo una maestría en Derecho Penal y otra en Derecho penal Económico. Pero, y sólo a los fines de cumplir con este requerimiento en el marco de una actividad académica, me inclinaría a opinar que siempre hay que ver lo positivo de las leyes en cuanto a su ejercicio. Esto es, con sus virtudes y errores, lo cierto es que el MERCOSUR, está en funcionamiento, el intercambio de mercaderías que se realizan entre nuestro país y sus miembros, se realizan bajo los auspicios de él. Asimismo, en un acto de sinceridad, tengo que sopesar también que estoy absolutamente persuadido de que en países como el nuestro, o con economías "emergentes" los cuales responden a problemas básicamente de balanza de pagos en función a las divisas que salen y entran del sistema, no debe ser fácil instrumentar la legislación que integre, resuelva o simplemente prevea los problemas que pueden acontecer en todos los países que conforman el MERCOSUR, Es por ello, y sin perjuicio de la perfectibilidad del texto, entiendo que es positivo para nuestro Mercado Común de intercambio de insumos con los otros países miembros.

6 ***Indique ventajas y desventajas de la posibilidad de armonizar legislativamente los ilícitos aduaneros en el marco de Mercosur. ¿Sería útil? ¿Para quienes?***

En el presente punto, me remito parcialmente a lo dicho en el punto 4

Entrevista Nº 8

Nombre: Carlos A. Canta Yoy

Ocupación: Presidente de la Cámara de Comercio, Industria y Producción de la República Argentina. Profesor en materias de comercio exterior y ética profesional.

Fecha: 30/11/2014

1- Describa de manera sucinta cómo se relaciona su actividad laboral con el comercio internacional.

Hace cincuenta años comencé a trabajar en una empresa dedicada a dar servicios a los usuarios del comercio exterior (importadores, exportadores, despachantes de aduana, transportistas, etc.). En la actualidad sigo con esa actividad además de dictar clases en cuatro institutos terciarios sobre la materia.

2- Conoce acerca de la existencia del Código Aduanero del Mercosur. En caso afirmativo: ¿qué opinión le merece el texto normativo?

Lo conozco bien pero estimo que tiene numerosas omisiones y defectos, por lo cual así como está solamente podría servir como marco jurídico para la redacción de los códigos aduaneros nacionales. Tiene 181 artículos, en tanto los actualmente vigentes en los países tienen más de 1.000. Eso lo dice todo.

3- ¿Cuál es, a su criterio, la importancia de conocer que conductas están permitidas y cuales están prohibidas en el ámbito del comercio internacional?

En este sentido la existencia de la OMC es de capital importancia, conjuntamente con la OMA. Pero no son los únicos organismos que tienen tal importancia: las asociaciones de despachantes, importadores, exportadores y transportistas también pueden aportar lo suyo.

4- ¿Considero acertada la ausencia de regulación de los ilícitos aduaneros en el CAM y la aplicación de supletoriedad en su reemplazo?

Los países del Mercosur tienen actualmente criterios diferentes sobre los ilícitos aduaneros. Probablemente ésa es la razón política por la cual el CAM no se ocupa del tema. Una prueba más de lo que dijimos antes: el CAM es una especie de código marco. Nada más que eso.

5- ¿Considera que el MERCOSUR cumple acabadamente con las características del Mercado Común?

Por supuesto que no. Actualmente podría decirse que funciona como una zona de libre comercio (aunque con severas limitaciones). El Mercado Común está más allá del horizonte. Tuvimos que iniciarlo al 31 de diciembre de 1994. Ahora nadie está en condiciones de decirnos cuándo será. En 1986 cuando se comenzó a hablar de un mercado común entre Argentina y Brasil algunos dirigentes empresariales en una reunión me preguntaron cuándo funcionaría. Les respondí que en el siglo XXI, pero que no me preguntaran si al principio o al final. Por ahora digo que si se crea será al final del siglo o quizás NUNCA.

6- Indique ventajas y desventajas de la posibilidad de armonizar legislativamente los ilícitos aduaneros en el marco de Mercosur. ¿Sería útil? ¿Para quienes?

Seguramente sería útil. Aunque de muy difícil implementación. Por ahora no lo veo posible dadas las características de los estados miembros. De existir sería útil para todos los que proceden correctamente en el comercio exterior.