

SESIONES ORDINARIAS

2000

ORDEN DEL DIA N° 1528

COMISION DE ECONOMIA

Impreso el día 20 de noviembre de 2000

Término del artículo 113: 29 de noviembre de 2000

SUMARIO: Plan ejecutivo y estratégico para luchar contra la evasión, ilícitos y contrabandos en la Dirección General de Aduanas. Expresión de apoyo. **Galland** y **Giustiniani**. (6.016-D.-2000.)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Economía ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Galland y Giustiniani sobre apoyar el plan ejecutivo y estratégico para luchar contra la evasión, ilícitos y contrabandos en la Dirección General de Aduanas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 15 de noviembre de 2000.

Manuel L. Martínez. – Gustavo C. Galland. – José L. Lanza. – Luis A. Trejo. – María del Carmen Alarcón. – Jorge P. Busti. – Enrique G. Cardesa. – Horacio R. Colombi. – Guillermo E. Corfield. – Arturo R. Etchevehere. – Angel O. Geijo. – Enrique M. Martínez. – Jorge R. Matzkin. – Benjamín R. Nieto Brizuela. – Angel A. Peyrou. – José L. Saquer. – Julio A. Tejerina.

Proyecto de declaración

La Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA:

Su apoyo al plan ejecutivo y estratégico, así como a las acciones a implementar por el director de la Dirección General de Aduanas para luchar contra la evasión, los ilícitos aduaneros y el contrabando, cuyo éxito permitirá terminar con uno de los mayores flagelos que afectan a la economía argentina, en beneficio de toda la sociedad.

Gustavo C. Galland. – Rubén H. Giustiniani.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Economía al considerar el proyecto de declaración de los señores diputados Galland y Giustiniani cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan por lo que los hace suyos y así lo expresa.

Manuel L. Martínez.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La economía argentina presenta varios problemas coyunturales que impiden en la actualidad iniciar un camino de crecimiento sostenido, sobre los cuales se expresan distintas y encontradas soluciones; pero existen otros de carácter estructural, como es la elevada evasión impositiva y el contrabando, que exigen una sola receta: un plan sostenido para su erradicación.

En los últimos diez años, donde asistimos a profundos cambios en la economía mundial que repercutieron negativamente en países emergentes como la Argentina, la anterior administración implementó una eficaz pero transitoria lucha contra la evasión fiscal, pero en ningún momento lo hizo con la política aduanera.

Por el contrario, en ese período asistimos a innumerables hechos de corrupción que culminaron con oscuros y graves hechos de público conocimiento, todos relacionados con los enormes intereses económicos de determinados sectores.

Así, la comisión investigadora constituida en esta Cámara en ese período realizó un excelente trabajo, arribando a conclusiones que revelaron la grave situación en que se encontraba la Dirección General de Aduanas, cuya inexistencia como contralor del

comercio exterior, permita la continua producción de ilícitos y otras maniobras que perjudican al fisco en alrededor de 7.000 millones anuales.

El gobierno nacional ha establecido como una prioridad la lucha contra el ilícito aduanero y el contrabando, junto a la evasión impositiva, para producir un aumento de la recaudación y así lograr desde los ingresos el equilibrio de las cuentas públicas, como una necesidad básica, sin afectar el gasto social, para iniciar el camino de un crecimiento.

Entonces, la unificada Administración Federal de Ingresos Públicos debe asumir definitivamente la importancia del rol asignado, pero sí ha iniciado el camino en la DGA, con la designación de su administrador, quien elaboró un plan ejecutivo y estratégico, algunas de cuyas acciones se han puesto en marcha.

El problema aduanero no sólo afecta a la recaudación de los tributos, ya que la evasión estimada es de entre 3.000 y 8.000 millones de pesos anuales, de acuerdo a distintos cálculos y proyecciones, sino que también el contrabando ataca a toda la sociedad argentina destruyendo empresas y puestos de trabajo y, a la vez, abre las puertas para el ingreso indiscriminado de la droga, instalada ya como un grave flagelo de nuestra sociedad.

El plan presentado por el nuevo administrador parte de las debilidades de la Aduana, como su vaciamiento estructural, funcional y presupuestario; personal desmotivado por la corrupción, la escasa calificación y capacitación, canales ilícitos estabilizados y aceptados socialmente, nula relación con la Justicia, resoluciones que no respetan el Código Aduanero y, en definitiva, un organismo gigante sin capacidad de acción.

A esas debilidades se deben oponer las fortalezas que devienen principalmente de lo anteriormente expresado, como que la lucha contra el ilícito aduanero y el contrabando es una prioridad, que el contrabando roba puestos de trabajo, que el comercio internacional ilegal y desleal es la fuente principal de la economía no registrada, y el impulso a la acción coordinada de todos los organismos del Estado.

El plan ejecutivo contiene metas y acciones a ser desarrolladas y ejecutadas en el corto plazo, entre las cuales podemos mencionar la revisión de la legislación vigente, la recuperación de la Policía Aduanera, la recuperación del personal de prestigio, operativos coordinados con otros organismos del Estado, actuar rápidamente contra la subfacturación, operativos conjuntos con la DGI, control del tránsito de contenedores, coordinación y contactos permanentes con cámaras empresariales y la actuación de la Justicia y del tribunal fiscal.

El plan estratégico y de transformación cultural será presentado próximamente con un horizonte de realización de tres años, y tendrá como principal objetivo operativo el logro de la excelencia, mediante la certificación ISO 9000 de sus procesos, auditoría de organismos nacionales e internacionales, premio nacional a la calidad, mejores prácticas de la Orga-

nización Mundial de Aduanas y una carta-compromiso con la ciudadanía.

Estará basado en diez procesos:

1. Valoración:

- Requisitos para ser importador/exportador.
- Revisión de sanciones.
- Módulo de valor, aplicación de experiencias, sistemas inteligentes de control.
- Comparación con base de datos confiables.
- Casos de recurrencia.
- Sistemas inteligentes.

2. Fiscalización-verificación:

- Potenciación de las especializaciones existentes, incluyendo una de inteligencia comercial internacional.
- Actualización dinámica y permanente de los canales de selectividad.
- Mejoramiento en efectividad y agilidad de los procedimientos de muestreo.
- Coordinación con la DGI.

3. Scanners pórticos:

- Control de cosas muebles y no de papeles.
- Aprovechamiento de las experiencias internacionales.
- Rapidez, precisión y disuasión.
- Aplicación generalizada, unidades móviles.
- Mercaderías y drogas.

4. Informática:

- Actualización tecnológica.
- Apertura a todos los usuarios a través de Internet.
- Conectividad con otras aduanas.
- Extensión de la funcionalidad del SIM con vistas a una aduana sin papeles.
- Integración de las bases de datos del SIM con fuentes externas, nacionales e internacionales.
- Integración a Internet, e-commerce.

5. Ingeniería de control:

- Revisión y mejora de procedimientos de control operacional.
- Formación de una unidad de control de gestión operativa y administrativa.
- Informes de excepción y seguimiento.
- Emisión de procedimientos y verificación de su cumplimiento.
- Procedimiento de denuncias.
- Auditorías de la Sindicatura General de la Nación.
- Revisión por auditorías de organismos internacionales.

6. Policía aduanera:
 – Profesionalidad (contrabando documentado y no documentado).

- Esquema organizativo (inteligencia, fiscales, unidades especializadas).
- Esquema de cooperación con otras fuerzas.
- Movilidad, equipamiento, entrenamiento.
- Procedimientos de cumplimiento riguroso.
- Cobertura integral del territorio nacional.

7. Organización: puestos y dotaciones:

- Determinación de puestos clave.
- Definición de requerimientos.
- Requerimientos de servicios, turnos y dotaciones.
- Eliminación de niveles hacia una estructura chata.
- Propuesta de organización.

8. Recursos humanos:

- Reimplantación de la Escuela Aduanera.
- Acciones de capacitación según requerimientos de puestos.
- Ocupación de puestos por concursos.
- Convocatoria a jóvenes profesionales.
- Tutorías.
- Remuneraciones e incentivos.
- Comunicaciones internas.

9. Legislación aduanera:

- Código Aduanero.
- Código Aduanero Mercosur.
- ALCA.

10. Planeamiento y control de gestión:

- Planeamiento y ejecución del proceso de elaboración del plan estratégico y de transformación cultural.
- Revisión trimestral de cumplimiento.
- Revisión semestral y reformulación.
- Integración presupuestaria con las metas.
- Tablero de control.
- Seguimiento de procesos de certificaciones.

Se establecen los principales pilares para combatir el contrabando que son la estructura legal, la estructura de control aduanero, de control impositivo, de información y provincial y municipal, y además numerosas medidas específicas para llevar a cabo esa tarea, que parece imposible que aún no se hayan instrumentado o al menos llevado a cabo con eficacia.

Las principales son:

a) Mayor control en aduanas habilitadas. Mayor cobertura en Canal Rojo;

b) Rotación del personal de aduanas. Establecer rotaciones del personal en aduanas “sensibles”. Análisis de cantidad de verificadores;

c) Mayor control de contenedores en tránsito. Sistemas aleatorios de control de mercaderías en tránsito, cotejando ingreso y egreso;

d) Mayor participación activa de organismos de control (Aduanas, Gendarmería, Prefectura). Operativos semanales en aduanas de frontera y pasos fronterizos;

e) Rotación del personal de Gendarmería;

f) Establecer mayores patrullajes entre Gendarmería y Prefectura en faja limítrofe;

g) Controles en puntos estratégicos, fijos y móviles en zona de vigilancia especial: operativos móviles y puntos fijos, ejemplo: vías de acceso a Clorinda;

h) Control de mercaderías en depósitos fiscales. Control físico y documental de depósitos fiscales y de mercaderías en régimen de traslado a los mismos;

i) Control en operativos aleatorios en rutas. Controles aleatorios en peajes y balanzas, con participación de Aduanas, Gendarmería y policías provinciales;

j) Operativos en centros de comercialización de productos ilegales, con participación de Defensa de la Competencia, Aduanas, AFIP y policías provinciales;

k) Revisión de la normativa. Proyecto aprobado en Diputados;

l) Participación de gobiernos provinciales en operativos y campañas de prevención. Operativos conjuntos para control y concientización;

m) Premios al autor y/o denunciante de un procedimiento. Se establece un premio al funcionario que denuncie o sea autor de un decomiso de mercadería de contrabando;

n) Instalación de pórticos. Se prevé la instalación de pórticos en aduanas, puertos y rutas nacionales;

o) Campaña de concientización y publicidad. Se establecen mecanismos de información pública;

p) Participación del sector privado. Se plantean mecanismos de colaboración y control, fundamentalmente de los sectores más afectados;

q) Análisis de mecanismos tendientes a optimizar. Se establece la coordinación de las fuerzas operativas con el juez en cuya jurisdicción se realizan los operativos;

r) Coordinación con el Ministerio Público. Participación de los fiscales en los procedimientos.

Ya han sido implementadas 17 medidas relacionadas con el proyecto antes descrito, destacándose entre las más importantes las siguientes:

– Nuevos precintos y fajas para los contenedores de las mercaderías en tránsito. Se denomina así

a los bienes que salen de un país teniendo como destino final la Argentina, pero que en el camino pasan por otra frontera. También es para los casos de bienes que hacen escala en este país antes de llegar al país que los compra.

Los nuevos precintos evitarán que esas mercaderías se descarguen ilegalmente en el mercado local sin pagar ningún tipo de arancel de importación o que se cambie el contenido de esos embarques.

– Las empresas transportistas y sus contratistas serán incorporadas al Sistema María, la base de datos informática de la Aduana. Esto significa controlar el vínculo entre el vendedor y el comprador de los bienes.

– Rotación de agentes aduaneros y formación de nuevos profesionales.

– Dotación de perros antidroga en los principales aeropuertos.

– Sistemas de videos perimetrales en las terminales portuarias.

– Revisión de los criterios de control actuales. Se investigarán los antecedentes del operador aduanero involucrado en los embarques.

– Se inician investigaciones sobre anteriores casos fraudulentos detectados por las empresas de preembarque que operan en el país que fueron contratadas por la anterior administración.

– Para los grandes operadores habrá “aduanas domiciliarias”, es decir que se evitará la función de los despachantes de aduanas conectándose directamente a la red de la AFIP.

Nos encontramos ante un plan que, como hemos mencionado, tratará de dar una solución definitiva, pero deberá superar enormes escollos, para lo cual será necesario contar con el apoyo irrestricto del gobierno nacional a través de una adecuada asignación presupuestaria, pero también de toda la sociedad en su conjunto, porque el éxito de la gestión no pertenecerá a una persona, un sector o un gobierno sino que será para beneficio del país.

Gustavo C. Galland. – Rubén H. Giustiniani.