



ADUANA URUGUAYA Y LA LEY DE PUERTO LIBRE
Exposición del Director Nacional de Aduanas de la República Oriental del
Uruguay
Ricardo Prato

Buenos Aires | Argentina
Bolsa de Comercio - Miércoles, 22 de julio de 2009

Buenas tardes a todas y todos:

Como Director Nacional de Aduanas de la República Oriental del Uruguay, me es muy grato participar de este encuentro y compartir con ustedes una muestra de que en mi país, Aduanas, está integrada al flujo internacional de mercancías y participa y actúa en conjunto con los actores públicos y privados que constituyen la muy rica y variada cadena logística del comercio y que aquí se encuentran muy bien representados.

Aduanas del Uruguay en proceso de cambio

Inmersa en un proceso de cambios y modernización, la Dirección Nacional de Aduanas de Uruguay viene incorporando nuevas figuras a su legislación al tiempo que ajusta y modifica procesos y mecanismos que le permitan responder a las demandas del comercio internacional.

Así, la dirección nacional a mi cargo desde el 16 de octubre de 2008, busca facilitar el comercio internacional de Uruguay y sigue respondiendo - y con éxito - a sus objetivos de generar recursos para el país, combatir la corrupción y oficiar como primera trinchera de defensa –civil - en la frontera.



Profundizamos los cambios en Aduanas, buscando revertir las debilidades y apuntalar las fortalezas con que nos encontramos.

Entre las fortalezas que encontramos en Aduanas se destacan:

- *que sigue siendo la segunda caja recaudadora del país. Aduanas genera riquezas.*
- *Tiene una implantación territorial importante en las fronteras del país con posibilidades de ser mejorada*
- *Cuadros profesionales que manejan con solvencia el instituto y conocen su profesión*
- *Apertura de actores vinculados al comercio internacional y a la aduana interesados en combatir la corrupción.*
- *Sistema informático desarrollado e implantado en la administración y valorado bastante positivamente por los usuarios.*

Entre las debilidades, encontramos

- *Una plantilla de recursos humanos disminuida y envejecida (edad promedio 58 años).*
- *Una cultura institucional tolerante y con cierto acostumbramiento a diversas formas de corrupción*
- *Una cultura institucional donde está cuestionada la autoridad y el ejercicio del mando.*
- *Un marco jurídico que si bien se renovó, es necesario seguir adaptando (ya hay un borrador de un nuevo código aduanero que seguramente será aprobado durante el próximo período legislativo (2010 - 2015).*
- *El predominio excluyente del paradigma de la facilitación del comercio en detrimento de otras obligaciones que tiene la institución.*



- *Un cúmulo de información relativa a la gestión que no era utilizada.*

En este contexto, es que nos planteamos modificar el paradigma imperante ampliándolo. Es decir: al tiempo que se continúa facilitando el comercio, se intensifican las tareas relativas a la seguridad del país y combate a la corrupción.

Ejemplo sencillo de que entre seguridad y facilitación no hay contradicción, fue la política de aumento de escaneo de contenedores que impulsamos desde el principio de nuestra gestión. De 25 escaneos diarios como promedio, llegamos a cerca de 100 de promedio dentro de una capacidad máxima de 120.

¿Cómo cambiamos?

En esta primera fase de nuestra administración, estamos *dialogando con los directores y administradores locales* con quienes hemos establecidos rutinas de encuentros vinculadas a la conducción cotidiana de Aduanas y en los que se va intercambiando ideas, desarrollando políticas y fijando los objetivos del instituto.

Hemos *desplegado estrategias de vinculación y diálogo con actores públicos y privados* vinculados al comercio internacional, buscando consolidar lazos que favorezcan la gestión de Aduana y generen confianza en la gestión.

Los “cuellos de botella” que se observan en el proceso, revelan *fallas que se analizan y modifican.*

Se comenzó a *analizar la información generada en el sistema informático de la Aduana, el sistema “Lucía”,* a los efectos de aprovechar esos datos para la mejora de la gestión.



El tema de la corrupción es un asunto central para la actual administración de Aduanas en términos simbólicos y en la gestión. Sobre este punto, se comenzó a desarrollar alianzas y esquemas que permitan un combate más eficaz.

Procurando una aduana moderna

Dentro de lo que pudiera llamarse una visión tradicionalista de la función aduanera, pudiera parecer curioso o extraño que un órgano - como es Aduanas – cuya función natural y esencial es la de fiscalizar y controlar, participe en un plano de integración con entidades de servicios marcadamente comerciales y cuyas operaciones son precisamente las que controla la Aduana.

Sin embargo desde un enfoque moderno de cómo cumplir la función aduanera no cabe motivo alguno de extrañeza.

Quiero precisar que no estoy hablando de una Aduana moderna en contraposición a una Aduana antigua.

La Aduana uruguaya como la de cualquier país del mundo ha sido, es, y será siempre un órgano de control y a ella le ha correspondido y le corresponderá resguardar y proteger los intereses que soberanamente el Estado le encarga cuidar.

Así, la Aduana de Uruguay, no deja de ser – ni podría hacerlo – ese “incómodo” órgano público que exige y controla el cumplimiento de todo cuanto el país ha puesto bajo su esfera de competencia y que se encuentra a través de las llamadas operaciones de naturaleza aduanera con la actividad comercial y de negocios de los actores privados.



En consecuencia la modernidad en relación a la Aduana no debe verse ni estudiarse respecto de lo que ella es, porque su razón de ser, en cuanto a fiscalizar y controlar, es inmutable a través de los tiempos.

La verdadera, auténtica e imperativa modernidad debe mirarse y buscarse en el cómo la Aduana cumple su labor, en su gestión.

Aduanas del Uruguay, ha asumido - y día a día trabaja en ello – que las potestades públicas que posee y la autoridad que representa, no la eximen de la obligación de EFICIENCIA en su gestión.

Se trata de actuar a través de mecanismos procedimientos y herramientas eficaces, inteligentes, expeditas y desburocratizadas, de manera que aún siendo un órgano público camine con el mismo ritmo de intensidad con que lo hacen las áreas con que se vincula – por ejemplo y especialmente la portuaria – y con los actores que obligadamente deben relacionarse con ella, particularmente los operadores del comercio y de la logística que entorno a este se generan.

Como señalamos antes, en este proceso estamos trabajando duro.

Este imperativo de agilidad, rapidez y simplificación como expresiones de la obligada eficiencia son las que deben marcar todo el espectro de la actividad aduanera pero sin duda se hacen mucho mas intensos e imprescindibles cuando la función de la Aduana convive, se integra y se complementa con un estatuto jurídico como es el de los puertos y aeropuertos libres que facilitan la circulación y permanencia de mercancías en determinados espacios del territorio, que la Ley consagra como tales.

Modernización portuaria en el Uruguay



Mediante una nueva legislación portuaria, tras el dictado en 1992 de la llamada “Ley de Puertos” (Nº 16.246) y posteriores decretos reglamentarios, nuestro país encaró una importante mejora de los servicios portuarios, aplicando un régimen de Puerto Libre que brinda a los operadores la posibilidad de contar con herramientas útiles para poder llevar a cabo eficientemente sus operaciones de comercio exterior.

Así, nuestro Puerto de Montevideo, se ha constituido con el correr del tiempo en un confiable prestador de servicios a la cadena intermodal de transporte, como un verdadero centro de distribución regional en el marco del concepto de Puerto Libre consagrado por la norma citada anteriormente.

Esta modificación legislativa ha sido acompañada por una modernización de todos los servicios portuarios, con ajuste y adecuación de reglamentos, desregulando la actividad portuaria, construyendo un marco jurídico claro y transparente, que permitió un cambio total en la gran mayoría de los servicios, aplicando una visión moderna de los mismos, imponiendo a nuestro Puerto no solo como un punto de carga y descarga de buques, sino también como un centro de servicios y de logística a competir dentro del área geográfica en que se encuentra.

Los resultados han demostrado que la Administración Nacional de Puertos ha transitado un camino exitoso, desarrollando políticas comerciales eficientes que permiten recibir en nuestro puerto mayores volúmenes de carga, disponiendo cada vez de mejores infraestructuras, que posibilitan una cada vez mas ágil circulación de las mercaderías, contando también con depósitos que poseen la capacidad suficiente para cumplir todas las operaciones que habilita el régimen de Puerto Libre: reenvasado, remarcado, consolidado,



desconsolidado, fraccionamiento, que son en definitiva las que generan un valor agregado mayor que el simple ingreso y egreso de contenedores, y manteniendo muelles y vías de acceso de forma que nuestro puerto no solo continúe sino que se fortalezca como una atractiva, rentable y útil propuesta para aquellas empresas que operan en estas latitudes.

En este contexto es que Aduanas viene implementando sus cambios.

Función Aduanera y Puerto Libre

Como ya señalaba, Aduanas de Uruguay, es el órgano de contralor de todas las operaciones de comercio exterior que se realizan en el territorio del país, función que se ha hecho mucho mas exigente con la constatación del riesgo de que asociaciones ilícitas de toda naturaleza vulneren y se introduzcan en la actividad regular de legítimos operadores comerciales.

Por eso, la Dirección Nacional de Aduanas debe continuar perfeccionándose en lo que respecta a su materia específica de organismo público contralor pero compatibilizando las necesarias medidas de seguridad con una fiscalización inteligente, oportuna y preventiva. Se trata de cumplir con sus funciones con eficiencia y buscando no dificultar los procesos comerciales.

La Aduana Uruguay no puede eludir las responsabilidades públicas y de interés general que le otorga la Ley pero si su trabajo y modo de ejercer sus potestades está marcada por la eficiencia en el desempeño de su tarea no solo resulta compatible y complementaria con estatutos de Puerto y Aeropuerto Libre, sino que este desempeño moderno de la función aduanera es un *valor*



agregado, en términos de que Puertos y Aeropuertos Libres sean también Puertos y Aeropuertos limpios.

Uruguay es un país serio, confiable, previsible y dónde impera la certeza jurídica.

La aduana uruguaya quiere que quienes operan en nuestro Puerto y Aeropuerto puedan exhibir y ofrecer esas seguridades a todas sus contrapartes públicas o privadas en cualquier lugar del mundo.

Esto es así porque entre seguridad y facilitación no sólo, no hay contradicción, sino que hay una suma de capacidades que hacen de Uruguay, sus puertos y aeropuertos una opción rentable y confiable.

No hay ni puede haber una función aduanera inexistente o débil.

Tratamos de construir una Aduana, que sin dejar de cumplir sus funciones, sea capaz de responder a las exigencias cada vez más intensas que demanda el comercio exterior.

Esta relación de función aduanera eficiente y puertos y aeropuertos libres es cada vez mas intensa y va logrando cada vez mejores resultados. Les relato un par de situaciones que confirman esta tendencia.

Situaciones

Lo primero es el que la Aduana del Uruguay se encuentra desarrollando un amplio y ambicioso proyecto modernizador que involucra una vasta gama de innovaciones en recursos materiales y especialmente tecnológicos, como también de procesos y procedimientos aduaneros que buscan simplificar y facilitar la actuación de todos lo operadores.



Uno de los ejes más destacados de este proceso es el uso intensivo de la información, tanto en cuanto a la forma de transmitirla como al contenido de la misma y particularmente al procesamiento que se haga de ella, de manera que un inteligente mecanismo de perfiles de riesgo sea el principal elemento orientador de la función aduanera.

Asimismo en la esfera de lo normativo al diseñar las nuevas normas legales queremos consagrar con rango de Ley la forma expeditiva, simplificada, tecnológica e informatizada con que la Aduana ejerce sus atribuciones en relación a la circulación y permanencia de las mercaderías en los puertos y aeropuertos de la república, comprendidos en la ley de Puertos (N° 16246).

Otra muestra de esa actitud es la permanente revisión de la Orden del Día N° 113 del 4 de Noviembre del año 2003 que establece el mecanismo y Procedimientos de Mensajes Simplificados que se utilizan entre la Aduana y los operadores. Su perfeccionamiento y simplificación es motivo de permanente dedicación por parte de los técnicos y la autoridad aduanera.

Esta relación Aduana - Puerto ha sido además objeto de especial interés por parte del Ministerio de Economía y Finanzas que ha creado una Comisión del mas alto nivel que, integrada por autoridades portuarias aduaneras y de otros servicios públicos relacionados analizan temas comunes, resuelven problemas mutuos y se coordinan para un accionar mas ágil y eficiente de todos ellos.

Similar cometido tiene la Comisión Nacional de Logística que también integra Aduana y Puerto, además con actores privados, y que pone énfasis en



el fortalecimiento y desarrollo de esta importante plataforma de negocios que se genera entorno al comercio internacional.

Estas acciones muestran la actitud del gobierno del presidente Tabaré Vázquez y su ministro de Economía y Finanzas Álvaro García frente a estos temas.

Otro hito en el que me quiero detener, refleja lo provechosa que ha sido la relación de la Aduana con otros entes públicos y privados y pone de manifiesto que el concepto de eficiencia marcha junto con el de responsabilidad pública.

Se trata de la enorme satisfacción que tuvo Aduanas de Uruguay y sus funcionarios al ser reconocida y premiada en junio pasado por la Organización Mundial de Aduanas (OMA) por su desempeño en la lucha contra falsificación y fraude de marcas.

Señoras y Señores, el comercio internacional presenta cada vez nuevos retos para los actores públicos y privados que intervienen en él; seguridad, combate a la corrupción, responsabilidad y eficiencia son imperativos ineludibles en escenarios competitivos y de ellos no quedan ajenos ninguno de los sectores que se interrelacionan con motivo del intercambio internacional de mercaderías.

En Montevideo trabajamos para seguir ofreciendo condiciones para comerciar limpiamente, una Aduana que procura mejorar cada día, un puerto cada vez más competitivo y condiciones que dan tranquilidad a operadores de comercio internacional de cualquier parte del mundo: somos confiables, serios, previsibles, combatimos la corrupción y damos certeza jurídica.



Confiamos en nuestras capacidades y en el criterio de los buenos emprendedores. Sabemos que podemos sostener alianzas sólidas en las que todos ganemos.

Les confiamos que en este esfuerzo estamos quienes tenemos a cargo la conducción de la Dirección Nacional de Aduanas de la República Oriental del Uruguay.

Los esperamos para profundizar nuestros vínculos.

Estamos seguros que no se arrepentirán.