

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

BIBLIOTECA



PROCESO DE DIGITALIZACIÓN DEL FONDO BIBLIOGRÁFICO DE LA BIBLIOTECA DE DERECHO

GESTION 2017

Nota importante para el usuario:

“Todo tipo de reproducción del presente documento siempre hacer mención de la fuente del autor y del repositorio digital para evitar cuestiones legales sobre el delito de plagio y/o piratería”.

La dirección de la Biblioteca



**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y SEMINARIOS**



TESIS DE GRADO

**ELIMINACIÓN DEL CANAL VERDE COMO ESTRATEGIA DE
LUCHA CONTRA EL CONTRABANDO
(TRÁNSITOS CHILE – LA PAZ)**

TESIS PARA OPTAR EL GRADO DE LICENCIATURA EN DERECHO

POSTULANTE: VLADIMIR ALEJANDRO FLORES TORREZ

TUTOR: DR. OSWALDO ZEGARRA FERNANDEZ

LA PAZ – BOLIVIA

2010

*Con todo mi amor,
gracias mil y eternamente gracias,
Querida familia...los amo.*

AGRADECIMIENTOS

*A, mis mentores en el ámbito jurídico;
El alma mater de la U.M.S.A., mi querida Facultad de Derecho;
A las docentes y amigos que me permitieron desarrollar más y más conocimientos
y me brindaron su amistad y apoyo incondicional;
Dr. Armando Pinilla Butrón, Dr. Wilson Villarroel Ferrer;
Dr. Arturo Vargas Flores,
A mi tutor Dr. Osvaldo Zegarra y Flia.;
Dr. Fernando Ganam,
Dr. Rodríguez, Dr. Sarmiento, Dra. Alba;
Dr. Cuentas, Dr. Gallardo
A Dios;
A mi País;
A quien en su ausencia, me acompañaba ...
Esta vez sí estabas ...
A todos ellos.*

RESUMEN ABSTRACT

El Contrabando es un monstruo que se perfecciona con el avance de la tecnología, al igual que el narcotráfico, los contrabandistas se dan modos para introducir mercadería ilegal a territorio nacional; uno de los métodos empleados es a través de la asignación aleatoria de canales, el VERDE, el cual es un tipo de asignación aleatoria solo con el nombre del producto y su origen, este canal no requiere ningún tipo de control, lo cual de cierta manera es aprovechada por los importadores para cometer el delito de Contrabando; más aún si la normativa vigente bajo so pretexto de realizar operaciones más ágiles, oportunas dan rienda suelta a la comisión de un delito de resultado, pues su perfeccionamiento culmina con la venta de los productos introducidos y las técnicas son el fondeo y el contrabando hormiga.

Seguramente el eliminar este canal generaría descontento social pero debe anteponerse sobre todo el bien común y de igual modo el interés del Estado, sobre los personales: al modificar un artículo del Código Tributario (el 181) con un Decreto Supremo (Ley Financial 2009) se permite que una conducta que contiene todos los elementos constitutivos de un delito quede impune y con ello más personas opten por una vía que genera el perjuicio colectivo.

*Actualmente los controles administrativos (Funcionarios de Aduana) y policiales (Control Operativo Aduanero) se han visto rebasados por múltiples circunstancias, entre ellos la inoperancia, la falta de medios y hasta la misma corrupción; ante este problema surge la pregunta cómo dar lucha al Contrabando, como respuesta emerge esta propuesta, eliminar uno de las vías que optan contrabandistas y funcionarios corruptos, de ahí el título del presente trabajo **Eliminación del Canal Verde como Estrategia de lucha contra el Contrabando**. De esta manera los importadores o exportadores verían afectado el modo de operar al que concurren.*

Esta por demás afirmar que para la importación de mercadería la Aduana tiene los mecanismos para realizar un control incluso posterior, sin embargo no podemos esperar a que un delito sea consumado y perfeccionado teniendo a nuestro alcance algunas ideas que evitarían este problema; no alentar la criminalidad con normativa permisiva, endurecer las reglas produce un cansancio para evitarlas.

ÍNDICE

	Pag.
Portada	
Dedicatoria.....	<i>ii</i>
Agradecimientos.....	<i>iii</i>
Resumen Abstract.....	<i>iv</i>
Índice.....	1
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....	5
Enunciado del título del tema.....	5
Identificación Del Problema.....	5
Problematización.....	8
Delimitación De La Investigación.....	9
a. Tematica.....	9
b. Espacial.....	9
c. Temporal.....	9
Fundamentación e importancia de la investigación....	10
Objetivos a los que ha arribado la investigación.....	10
a. Objetivo general.....	10
b. Objetivos específicos.....	11
Marco teórico que sustenta la investigación.....	11
Hipótesis.....	12

Variables de la investigación.....	13
a. Variable dependiente.....	13
b. Variable independiente.....	13
c. Unidad de análisis.....	13
d. Nexo lógico.....	13
Métodos que fueron utilizados en la investigación.....	14
a. Deductivo.....	14
b. Dialéctico.....	14
c. Analítico sintético.....	14
Técnicas que fueron utilizados en la investigación.....	15
DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA.....	16
Introducción.....	16
Capítulo I, Antecedentes Históricos.....	17
1 Organismos Internacionales Vinculados al Comercio	
Internacional.....	18
1.1 Organización Mundial del Comercio.....	18
1.2 Organización Mundial de Aduanas, O.M.A.....	20
1.3 C.A.N.....	21
1.4 Tratados Internacionales.....	24
1.4.1 Gatt.....	25
1.4.2 Kyoto.....	25
1.4.3 Acuerdo de Cooperación Aduanera Bolivia – Chile y	

Acuerdo de Complementación Económica (Ace 22)	
Bolivia – Chile.....	26
1.5 Instituciones Nacionales Encargadas del Control Aduanero	
en Bolivia.....	29
1.5.1 Aduana Nacional.....	29
1.5.2 Control Operativo Aduanero, COA.....	34
Capítulo II, Marco Teórico y Doctrinal.....	39
2.1 Normas de Origen.....	40
2.2 Despachos Aduaneros y Asignación de Canales.....	42
2.3 El Canal Verde.....	43
2.6 Ilícitos Aduaneros.....	44
2.6.1 Contravenciones Aduaneras.....	45
2.6.2 Delitos Aduaneros, Contrabando.....	47
Capítulo III Marco Jurídico.....	51
3.1 Código Tributario Vs. Ley Financiera.....	52
3.2 Aspectos Críticos de la Normativa Aduanera Relacionado al	
Contrabando.....	54
3.3 El Sistema Aleatorio.....	59
Capítulo IV Marco Práctico.....	61
4.1 Trabajo de la Administración Aduanera.....	62
4.2 Trabajo del Control Operativo Aduanero.....	62
4.3 Porteadores y Pilotos.....	64
4.4 Sidunea ++.....	65
4.5 Zonas Francas: Iquique – Charaña.....	66

4.5.1 Trabajo de Campo Viaje a Frontera, Charaña.....	68
4.6 Modos De Contrabando En Bolivia.....	77
4.7 Casos Que Muestran La Existencia De Contrabando	
Usando La Técnica Del Fondeo.....	80
CONCLUSIONES.....	85
RECOMENDACIONES.....	88
ANTEPROYECTO.....	89
BIBLIOGRAFÍA.....	90
ANEXOS.....	94

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

ENUNCIADO DEL TITULO DEL TEMA

ELIMINACIÓN DEL CANAL VERDE COMO ESTRATEGIA DE LUCHA CONTRA EL CONTRABANDO (TRÁNSITOS CHILE – LA PAZ)

IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Una de las funciones que la Aduana Nacional de Bolivia tiene, es la de controlar el ingreso de mercadería a territorio nacional, con la asignación de canales de tránsito a los respectivos despachos aduaneros; ésta asignación varía según el tipo de mercadería y la procedencia que tiene; con la nacionalización de estas se registran los tránsitos que ingresan al país.

Uno de estos canales de tránsito es el **canal verde**, el cual no merece ningún tipo de control; según convenios o tratados especiales que tiene Bolivia con algún país vecino (acuerdos bilaterales o multilaterales GATT, KYOTO, etc.) o por último por las resoluciones del directorio de la Aduana las cuales permiten el ingreso de mercadería exenta de pago (ej. diplomáticos), lo que hace pernicioso a la asignación de este canal, es el de no tener ningún tipo de control.

El delito siempre lleva ventaja a la norma, por ello las personas que incurren en el Contrabando se dan modos para cometer este delito, a través de técnicas como el FONDEO, CONTRABANDO HORMIGA, TRÁNSITOS NO ARRIBADOS, etc.; claro contando con la asignación de dicho canal (VERDE), a este problema se adhiere el tema de la corrupción, en cuanto a favores, dadas y otros para cualquier funcionario sea cual fuera su trabajo, de parte de los denominados PILOTOS quienes se encargan de hacer arribar por cualquier medio, mercadería, controlando incluso la logística que sea necesaria para tal fin; sin considerar que las agencias despachantes de aduanas debieran ser las únicas encargadas del trámite administrativo de las operaciones aduaneras.

¿En qué consiste el FONDEO para el Contrabando?

Consiste en colocar mercadería, no declarada para su tributación, en un camión de transbordo internacional, misma que es cubierta por otro tipo de mercadería inscrita bajo el canal Verde, haciendo coincidir pesos y otros con el propósito de sea igual al declarado, de esa manera se evita el pago de tributos por la mercadería no declarada que ingresa al país.

Cuando se llega al puesto de control de la aduana, los funcionarios de aduana luego de revisar el MIC (Manifiesto Internacional de Carga¹, el cual los transportista usan como único documento de tránsito para llegar a un punto de destino) observan que mercadería llevan (*vistas*), si es libre o no dependiendo dan de alta a la mercadería (*desaduanización*) para que el camión de transporte continúe con su trayecto, al obtener canal verde los camiones ya no son revisados

¹ Un Manifiesto es el documento que contiene la lista de mercancías que constituyen el cargamento de una nave, aeronave y demás vehículos de transporte, el mismo debe presentarse al momento de la llegada o salida de territorio aduanero (país)

ni controlados por otros funcionarios de aduana o por el COA, permitiendo que la mercadería se interne al país; este procedimiento es conocido como **desaduanización en frontera, por ser canal verde**, ante este hecho y no siendo necesario su arribo a zona primaria para una nueva inspección, no es de conocimiento de Aduana Interior La Paz, la mercadería no tributa y no cumple con una revisión o control mínima incurriendo en un ilícito aduanero sancionado por el Código Tributario Ley 2492 Art. 181.

La desaduanización es el pago de los tributos que deben ser erogados a favor de la aduana, sea cualquier tipo de mercadería salvo las descritas en el Reglamento de Exenciones Tributarias para Importaciones D.S. No. 22225 de 13 de junio de 1989.²

Cuando la mercadería, usualmente de origen, llega a puerto, para ingresar a Bolivia hace un transbordo con mercadería que puede o no ser de origen, se coloca mercadería distinta a la que toca puerto, que generalmente obtiene canal verde o amarillo en algún caso, el medio de transporte (camión) es llenado con otros productos, se le adhiere un precinto y estos salen de la zona portuaria con un MIC, y al llegar a frontera (Charaña o Tambo Quemado) al ser registrados como productos de origen y/o que sean considerados para la asignación de canal verde, nacionalizan la mercadería, pero esta nacionalización o desaduanización no tiene revisión alguna por lo que debemos preguntarnos *¿cómo es posible no darle una mínima revisión para verificar que la mercadería que está siendo nacionalizada sea la descrita en el MIC?*; luego de la nacionalización con el pago de tributos, se le otorga la DUI respectiva.

² Ver anexo No. 1

¿En qué consiste el CONTRABANDO HORMIGA?

Toda carga que ingresa con papeles de origen (de fábrica), generalmente obtiene canal VERDE; Container's con cierto tipo de mercadería declarados, ya en puerto, *de origen*, pueden transitar por carretera y llegar a recinto aduanero que requieran, simplemente al ingresar a territorio nacional presentan su correspondiente MIC y los camiones deben llegar a un recinto aduanero para su nacionalización. Mucho antes de iniciar su desaduanización en zonas franca los precintos son violentados; mientras el camión transita por carretera a baja velocidad, los consignatarios (dueños de la mercadería), realizan una descarga de mercadería paulatina, en vehículos mas livianos como los CALDINA. Vehículos que introducen al país la mercadería del container, en menor cantidad, para no tributar. En último caso un camión descarga en un punto de acopio toda su mercadería, cambia sus placas de control, y llegan al país. La mercadería acopiada ingresa paulatinamente al país en cantidades menores como de 2 – 4 productos, en vehículos particulares.

Lo descrito anteriormente muestra la ineficacia, irrelevancia y sobre todo el perjuicio que este tipo de Canal, de transito de mercancía, genera a nuestro país.

PROBLEMATIZACIÓN

¿Es la asignación del canal verde, a los productos importados a territorio nacional aduanero, los cuales están exentos de control, un mecanismo que favorece el Contrabando?

DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

a. TEMATICA

La realización del presente trabajo consideró el área **aduanera**, toda vez que en esta materia no le asiste un eficiente control, con relación a las asignaciones de canales y a las personas que continuamente cometen el delito de Contrabando, quienes usan esta asignación del Canal VERDE; más aún por carecer de sanción penal y convertirse en contravención.

b. ESPACIAL

El presente trabajo optó por el tránsito aduanero TERRESTRE que comprende al país de Chile (Visyiri) a la zona fronteriza de Charaña (La Paz - Bolivia) y el trayecto a la aduana interior La Paz; considerando que mercadería proveniente de Chile (Iquique o Arica) hacen paso por este punto fronterizo de Charaña; lugar donde el puesto de avanzada de la Aduana Nacional de Bolivia otorga el canal verde correspondiente a mercaderías exentas de tributos o simplemente la desaduaniza.

c. TEMPORAL

El estudio que se realizó, ocupó el espacio temporal de enero 2007 a diciembre de 2009, antes y después de la reforma al Art. 181 de la Ley 2492 Código Tributario, última parte, en el cual se incrementa el valor de los Tributos Omitidos de 10.000 UFV`s a 200.000 UFV`s, para subsumir el tipo penal – aduanero de Contrabando.

FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

La importancia de esta investigación se basa en el perjuicio económico que genera el Contrabando al Tesoro General de la Nación, más aún cuando la norma vigente facilita implícitamente la comisión de este delito; acciones que merman los recursos estatales para mayores y mejores condiciones de vida de los habitantes de nuestro país.

El aporte de este trabajo permite descubrir falencias en nuestra legislación por su carácter permisivo y hace un aporte en la lucha contra el Contrabando, que también refiere el código Tributario (Decreto Supremo No. 28164 de 16 de mayo de 2005 Estrategia de Lucha Contra el contrabando)³

OBJETIVOS A LOS QUE SE HA ARRIBADO EN LA INVESTIGACIÓN

a. OBJETIVO GENERAL

Proponer la eliminación del canal verde como estrategia de lucha contra el contrabando.

³ Ver anexo No. 2

b. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar la asignación de canales y su importancia en la importación de mercadería a territorio Nacional Aduanero Boliviano.
- Demostrar la necesidad de un control suficiente y capaz que detecte las técnicas de contrabando denominados FONDEO, CONTRABANDO HORMIGA Y OTROS.
- Mostrar la normativa vigente que cumple o no la función de control.
- Entender las causas que llevan a los importadores a realizar CONTRABANDO incurriendo en ilícitos aduaneros.

MARCO TEÓRICO QUE SUSTENTA LA INVESTIGACIÓN

La corriente político liberal fue la base teórica para la redacción de normativa que aún sigue vigente, esta corriente política tiene como máximo referente a Adam Smith, quien defiende las libertades y la iniciativa individual en razón de principios como igualdad y torelancia; limitando la intervención del Estado y de los poderes públicos en la vida social, *económica* y cultural, en razón de otorgar una mayor libertad de acción para los manufactureros y arbitristas.

Sin embargo en la actualidad debemos señalar que el Estado Boliviano a realizado un cambio en su política económica tal cual lo ha señalado el propio Vice – Presidente del Estado Ciudadano Alvaro García Linera, en una

entrevista⁴, refiriendo el paso de un modelo económico liberal al *NUEVO MODELO NACIONAL PRODUCTIVO*. En ese entendido el reducir al mínimo la intervención del Estado significa contradecir el espíritu de nuestra constitución, al no promover que el Estado tenga participación activa en la economía, la normativa tolerante y permisiva propia del liberalismo, debe ser reformulada, con relación a la nueva visión de Estado.

En materia Aduanera, los tributos son los generadores del movimiento tributario respecto a las importaciones y pagos por desaduanizaciones; asimismo el concepto de *estrategia* debe ser considerada como teoría ya que estas pueden presentarse a corto, mediano y largo plazo, asimismo dentro del marco de la política estatal de lucha contra el Contrabando: *Cero tolerancia al Contrabando*.

HIPÓTESIS

Las asignaciones de canales, son vectores que permiten el tránsito de mercadería importada, su utilidad y función se basa en el control que se les otorga; al no existir ningún tipo de control para uno de ellos, el canal verde, se permite que los importadores aprovechen este medio para que la mercadería importada carezca de control y de ese modo no pagar tributos con relación a mercadería no declarada durante su desaduanización en frontera, arribando a las ciudades sin control alguno.

⁴ GARCIA, Linera Álvaro, *DEL LIBERALISMO AL MODELO NACIONAL PRODUCTIVO*, Revista de Análisis, Reflexiones sobre la coyuntura, Vicepresidencia del Estado Plurinacional. Ed. 2008, año 2, numero 3.

VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN

a. VARIABLE DEPENDIENTE

Las asignaciones de canales, son vectores que permiten el tránsito de mercadería importada, su utilidad y función se basa en el control que se les otorga.

b. VARIABLE INDEPENDIENTE

Al no existir ningún tipo de control para el canal verde, es aprovechado por los importadores, ya que su mercadería carece de control, con lo que eluden el pago de tributos introduciendo ilegalmente mercadería de otro tipo de valor, distinto al declarado, arribando a aduana de destino sin un control mínimo, nacionalizando la mercadería ilegal.

c. UNIDAD DE ANÁLISIS

- Mercadería
- Pago de tributos
- Control Aduanero
- Canal verde
- Importadores

d. NEXO LÓGICO

- Existir

- Permitir
- Aprovechar
- Eludir
- Conseguir

MÉTODOS QUE FUERON UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN

a. Deductivo

Este método ha permitido partir de los conceptos e ideas generales sobre el contrabando, para llegar a un hecho o fenómeno particular que es la normativa flexible, permitiendo establecer causas, modos y técnicas para incurrir en el contrabando en nuestro país.

b. Dialéctico

Este método permite mantener ensamblado teorías aduaneras y penales, definiciones, la ley en sí misma, manteniendo la universalidad de sus conceptos en un determinado campo.

c. Analítico Sintético

Al ser un método social, este método ha permitido la descomposición mental de un determinado objeto de estudio que es el contrabando, en sus partes constitutivas; causales para incurrir en el contrabando, que han permitido descubrir elementos más simples del problema de estudio.

TÉCNICAS QUE FUERON UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN

Bibliográfica: Se recopiló información documental de distintos textos que se hallan relacionados con el tema de investigación. También se estudió las bases legales que rodean al tema.

La Técnica de observación y toma de muestras: se realizó un viaje a un puesto de frontera, donde se evidenció, el momento en el cual se realiza cualquier falta a las normas aduaneras. Así también se recolectaron casos referentes al contrabando y evasión de tributos aduaneros, lo cual permitió realizar un estudio de caso individual y comparativo.

Entrevista: Se entabló conversaciones con personas relacionadas con el tema, con el objeto de recopilar y recoger opiniones y criterios respecto al tema de investigación.

DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA

INTRODUCCIÓN

La materia aduanera se rige en base a teorías y principios comerciales y tributarios, los cuales son aprobados por organismos internacionales tales como la O.M.C., de la cual Bolivia es miembro; la institución encargada de velar, cumplir y hacer cumplir la normativa vigente en materia aduanera es la Aduana Nacional de Bolivia, institución que ha sido rebasada en cuanto al control de mercadería que ingresa al país; pues los recursos, tanto económicos como humanos, no son suficientes.

Cada importador se ha dado modos para burlar, adecuar e interpretar la norma según su conveniencia, los Decretos Supremos que han conseguido tener fuerza de Ley tal es el ejemplo de la Ley Financial 2009, que actualmente está en vigencia, con relación a los Tributos Omitidos para considerar un delito o una Contravención; de 10.000 UFV's (Diez mil Unidades de Fomento a la Vivienda) asciende hoy a 200.000 UFV's (Doscientas mil Unidades de Fomento a la Vivienda) provocando que las investigaciones en procesos penales con acusación o imputaciones sean consideradas contravencionales y no penales; cuando se debería castigar y limitar la conducta de los importadores, subsumiendo el tipo penal tributario al accionar de un mal importador (contrabandista).

Dos normativas promueven el delito de contrabando aún implícitamente las cuales son el canal verde y la ley financiera.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS



Con este capítulo demostraremos que nuestro país está sujeto a disposiciones supra estatales con diversos organismos internacionales y acuerdos o tratados con países vecinos, con el propósito de tener una aduana eficiente y así brindar un servicio competente y bipolar entre usuarios y Estado.

1 ORGANISMOS INTERNACIONALES VINCULADOS AL COMERCIO INTERNACIONAL

Los principales organismos mundiales que tienen competencia para influir en las operaciones de comercio, con respecto a la importación y obviamente a la exportación, son la O.M.C. (Organización Mundial del Comercio), la O.M.A. (Organización Mundial de Aduanas) y la C.A.N. (Comunidad Andina de Naciones). En el presente trabajo nos interesa entender los parámetros que estos organismos establecen para la IMPORTACIÓN de mercadería a territorio nacional aduanero.

1.1 ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

La Organización Mundial del Comercio, pertenece a la O.N.U., es un Órgano Internacional y Supranacional; su estructura se basa en acuerdos, previamente negociados y firmados por países miembros. La O.M.C nació en 1995, como sucesora del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) 1994, establecido al término de Segunda Guerra Mundial, su fin era establecer un sistema multilateral de comercio que permita la apertura del comercio y reforzar la eficacia y credibilidad de las normas internacionales del comercio; integrada por 152 miembros, cuenta con la siguiente estructura orgánica:

- La Conferencia Ministerial, Órgano superior, se reúne una vez cada dos años
- Consejo General compuesto por embajadores y representantes oficiales en las Misiones de Ginebra, se reúne varias veces al año y se encarga de supervisar el funcionamiento del Acuerdo.

- Consejo de Comercio de Mercancías.
- Consejo de Comercio de Servicios.
- Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionado con el comercio.

El **propósito** primordial de la OMC es contribuir a que las corrientes comerciales, circulen con fluidez, equidad, para lograr este objetivo se encarga de administrar los Acuerdos Comerciales que son el resultado de las negociaciones entre los miembros. El cuerpo completo de normas recoge alrededor de 30 acuerdos y sus compromisos denominados “*Lista de Compromisos*”, suscritos por los distintos miembros en temas específicos.

Tiene como principio fundamental; ***la libertad de comercio de sus miembros.***

Otros principios:

- **No discriminatorio:** un país no puede discriminar entre sus interlocutores comerciales, debe haber trato igualitario.
- **Previsibilidad:** las empresas e inversores; los gobiernos extranjeros deben tener seguridad de que no se establecerán en forma arbitraria obstáculos comerciales. Debe haber seguridad jurídica en las políticas comerciales.
- **Comercio Competitivo:** no debe existir, ni propiciarse prácticas desleales, como **subvenciones** (*incentivos que el gobierno otorga a exportadores de bienes tangibles*), **subsídios** (*tienen el sentido de incentivos pero son otorgados por el gobierno o instituciones internacionales*) y **dumping** (*vender un producto cualquiera por debajo del precio normal de exportación en el país importador*).

En lo concerniente a temas directos de las Aduanas de los Miembros de la OMC, corresponden los siguientes temas:

- **Acuerdo de Valoración Aduanera:** Bolivia cumple con la aplicación del Artículo VII relativo al Acuerdo de Valor del GATT de 1994, la cual sugiere la implementación de herramientas informáticas, actividades de capacitación orientadas al personal operativo de la Aduana Nacional y su respectiva difusión.
- **Facilitación del Comercio:** Este es un tema que aún no tiene un marco de Acuerdo propio, por tanto los Artículos V, VIII y X del texto de la OMC, referidos a la libertad de tránsito, derechos y requisitos aplicados a las importaciones y exportaciones, y la difusión de los procedimientos aduaneros, respectivamente, deben contar con una directriz del curso de negociación que requerirá bajo un cronograma de tareas para cada uno de los Miembros.

1.2 ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS, O.M.A.

Es un organismo intergubernamental independiente, cuya misión es incrementar la eficiencia de las administraciones de aduanas de los países miembros. De esta manera contribuye al bienestar económico y a la protección social de sus miembros.

Permite el desarrollo del comercio internacional lícito y lucha eficaz contra toda actividad ilegal que obstaculiza el comercio mundial de bienes y servicios, a través de mecanismos transparentes y previsibles.

Su **misión:** 1º simplificar regímenes aduaneros, implementación uniforme de procedimientos y sistemas aduaneros; 2º Brindar cooperación técnica entre sus miembros y con las organizaciones internacionales, a fin de combatir el comercio ilegal; 3º Establecer políticas de cooperación en el desarrollo de recursos humanos.

Bolivia mantiene una estrecha vinculación con las normas emitidas por la OMA, en virtud a que este organismo recomienda una serie de regulaciones en materia aduanera para que los países miembros introduzcan en su legislación.

1.3 C.A.N.

La Comunidad Andina de Naciones reemplaza desde 1996 al Pacto Andino que fue creado el año de 1969. Este organismo internacional está compuesto por órganos e instituciones que se articulan en el Sistema Andino de Integración regido por el Acuerdo de Cartagena. Dentro de la comisión de la Comunidad la creación del Comité Andino de Asuntos Aduaneros y en su interior la creación Ad hoc de expertos gubernamentales en valoración aduanera, creado por la decisión 571 de la CAN, cuya misión es la proposición de soluciones a consultas, problemas diferencias de aplicación de las normas de valoración, recomendando procedimientos de aplicación especial en aspectos de valoración.

Los grupos sub-regionales miembros subscriptores del acuerdo emiten sus propias normas, de ellos se desprenden las decisiones 378 y la 379 ambas de 1995, la primera aprobó las normas andinas sobre valoración aduanera en base al acuerdo de la OMC, la

siguiente la 379 establece que para determinar el valor en aduana de mercancías importadas, las administraciones aduaneras de los países miembros exigirían a los importadores la “Declaración Andina de Valor – DAV, la misma que va adjunto con la Declaración de Importación, por lo que vale la pena resaltar que esta decisión se estableció la responsabilidad del importador sobre la veracidad, exactitud, autenticidad e integridad de los datos consignados en la declaración andina de valor”

A nivel subregional Andino, la normativa Aduanera se establece en varias Decisiones y Resoluciones relacionadas con la Nomenclatura Arancelaria NANDINA, la Declaración Andina de Valor, la conformación dentro de la estructura jurídica andina del Comité Andino de Asuntos Aduaneros. Entre las normas de última generación relacionadas con las áreas de administración aduanera destaca la Decisión 478 sobre “asistencia mutua y cooperación entre las administraciones aduaneras de los países miembros de la comunidad andina” y la decisión 574 referida al “régimen andino sobre control aduanero”

- **Decisión 478: señala:**

- *El compromiso de los países miembros, a través de sus respectivas Administraciones Aduaneras, a prestarse asistencia mutua y cooperación e intercambio de información para lo correcta aplicación de la legislación aduanera y en particular para prevenir, investigar y dar lucha a ilícitos aduaneros.*
- *Asistencia recíproca en los procedimientos que comprenden el uso de medidas cautelares dirigidas a mercancías y medios involucrados en ilícitos aduaneros. Asistencia en todos los procedimientos sobre clasificación arancelaria, valor en aduana, origen, régimen aduanero y*

otros asuntos relevantes para la aplicación de la legislación aduanera. Igualmente, esta asistencia podrá ser utilizada en aquellos procedimientos administrativos de investigación o procesos judiciales relativos a multas, comisos, decomisos o cualquier tipo de sanción.

- *Creación del comité de lucha contra el fraude, que tiene como finalidad realizar los estudios técnicos que le sean encomendados en la materia por el comité Andino de Asuntos Aduaneros, al Comisión o la Secretaría General de la Comunidad Andina.*
- **Decisión 574: señala:**
 - *Establece normas que las Administraciones Aduaneras de los países miembros de la comunidad Andina deberán aplicar el control de las operaciones de comercio exterior. Se entiende por control aduanero, el conjunto de medidas adoptadas por la administración aduanera con el objeto de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera o de cualesquiera otras disposiciones cuya aplicación o ejecución es de competencia o responsabilidad de las aduanas.*
 - *La obligatoriedad de que las mercancías que lleguen o salgan del territorio aduanero comunitario deberán estar amparadas por un manifiesto de carga que será presentado ante la aduana por el transportista o por su representante legal, antes de la llegada o la partida del medio de transporte.*
 - *Las administraciones aduaneras constituirán unidades de control posterior integradas por funcionarios con conocimientos y experiencia*

en materia aduanera, fiscal, de comercio exterior, contable y de auditoría. Las unidades de control posterior se podrán estructurar en cada país miembro en unidades centrales o nacionales o unidades regionales, de acuerdo con el ámbito de su actuación territorial, dotándolos de las facultades y competencias que les permita cumplir con su función.

- *Las autoridades aduaneras de los países miembros promoverán la adopción de formatos electrónicos de uso comunitario e impulsarán la creación y mantenimiento de una red de transmisión de datos que permita intercambiar información relativa a las operaciones sujetas a los regímenes aduaneros, especialmente importación temporal, regímenes de perfeccionamiento activo, tránsito aduanero.*

La Comunidad Andina tiene como objetivos:

- En el área económica: promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros.
- En lo político: mayor concertación y acción conjunta frente a grupos de países extra-regionales.
- En lo social: mayor cooperación.

1.4 TRATADOS INTERNACIONALES

Los convenios internacionales suscritos a nivel multilateral, subregional y bilateral son de gran importancia toda vez que estos convenios tienen prevalencia sobre la normativa

aduanera interna. Rousseau define tratado como *“acuerdo de voluntades, de carácter expreso, destinado a crear derechos y obligaciones entre las partes”*

1.4.1 GATT

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GENERAL AGREEMENT OF TARIFFS AND TRADE) GATT, puesto en vigencia el 1º de enero de 1981, acuerdo que vincula a 103 países, que en conjunto realizan casi el 90% del comercio mundial, en cuanto a aranceles aduaneros y comercio internacional estable, previsible, continuo de liberación del comercio, contribuyen al crecimiento y desarrollo económico en todo el mundo, basándose en el sentido común comercial, en principios de un sistema comercial abierto y en normas multilaterales.

La denominada “Ronda de Uruguay” tuvo una larga duración entre 1986 y 1994, finalizando en la ciudad marroquí de Marrakech, en que se resolvió sustituir el GATT por la Organización Mundial de Comercio (OMC) a partir de 1995.

1.4.2 KYOTO

Es uno de los principales instrumentos del Consejo de Cooperación Aduanera, que ha permitido la simplificación y la armonización de los regímenes aduaneros mundiales, suscrita el 18 de mayo de 1973 en “Convención Internacional para la simplificación y Armonización de Regimenes Aduaneros” el cual comprende disposiciones flexibles que

permiten adaptarse a la estructura cambiante del comercio internacional y la evolución de técnicas aduaneras.

Al respecto Alba Braun⁵ indica que el convenio de Kyoto como instrumento, se dividía en dos partes: la primera formada por el *Cuerpo de la Convección Internacional* cuyas disposiciones se aplicaban sin ninguna restricción a las partes contratantes contenidas en 19 artículos. La segunda parte formada por 30 anexos, cada uno consagrado a un régimen aduanero diferente que contengan definiciones, disposiciones mediante normas y práctica recomendada mediante notas complementarias.

Conocido también como *Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros*, a través de este convenio cada parte contratante se compromete a promover la simplificación y la armonización de los regímenes y prácticas aduaneras, a tales efectos, cumplir, conforme a las disposiciones del Convenio, con las normas y prácticas recomendadas establecidas en sus anexos. No obstante de ello no existe un impedimento para que una parte contratante otorgue mayores facilidades que las previstas en el Convenio.

1.4.3 ACUERDO DE COOPERACIÓN ADUANERA BOLIVIA – CHILE y ACUERDO DE COMPLEMENTACION ECONOMICA (ACE 22) BOLIVIA - CHILE

El acuerdo de cooperación aduanera Bolivia – Chile es suscrito en el mes de febrero de 2004, registrado como protocolo adicional al Acuerdo de Complementación

⁵ ALBA, Braun Mercedes, *LA LEY GENERAL DE ADUANAS CON EL ENFOQUE DEL CODIGO TRIBUTARIO*, Editorial Temis, Ed. 2009, Pg. 89.

Económica AAP.CE.22, establece entre los aspectos más relevantes relacionados con el control aduanero lo siguiente:

- ❖ Ambas partes reconocen su voluntad de luchar contra el registro y salida ilegal de mercancías, para lo cual se comprometen a prestarse mutuamente la más amplia cooperación institucional, administrativa y técnica.
- ❖ Se acuerda de manera específica el intercambio de información de Manifiestos Internacionales de carga, destinaciones aduaneras, documentos de exportación, de manera informativa y vía electrónica.
- ❖ Se acuerdan reuniones de coordinación, intercambios de opinión y se definen a los encargados de los órganos de enlace.

Si bien el cruce de información con las aduanas de los países vecinos es importante para efectos del control del tráfico internacional de mercancías, esto no es suficiente para reducir el contrabando.

En cambio el **acuerdo de complementación económica (ACE 22) Bolivia - Chile** tiene un carácter económico y comercial de Bolivia con la República de Chile, se inscriben en el marco del Acuerdo de Complementación Económica N° 22, suscrito el 6 de abril de 1993, en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, dentro del marco del Tratado de Montevideo 1980 (ALADI). El principal objetivo del Acuerdo es facilitar, ampliar y diversificar el intercambio comercial de bienes y servicios entre los países signatarios, fomentar y estimular actividades productivas localizadas en sus territorios facilitando inversiones de cada país signatario en territorio del otro.

Establece disposiciones relativas al Programa de Liberación, Régimen de Origen, Cláusulas de Salvaguardia, Prácticas Desleales de Comercio, Evaluación del Acuerdo, Tributación, Inversiones, Complementación Energética, Cooperación Económica, Comisión Administradora del Acuerdo, Comité Asesor Empresarial, Solución de Controversias, Vigencia y Duración, Adhesión, Denuncia, Convergencia, entre otros.

En los anexos se incluyen las listas de productos para las cuales se establecen preferencias arancelarias de carácter no recíproco y recíproco; sin embargo las preferencias arancelarias y cupos incorporados en los anexos respectivos pueden ser revisados cuando las Partes lo soliciten.

Por otra parte, las Partes se comprometen a realizar estudios de complementación energética, geotérmica y de hidrocarburos, a través de los órganos nacionales competentes y de la Comisión Técnica instituida por el Acta de Intenciones, suscrita por ambos países, en Río de Janeiro el 12 de noviembre de 1990.

Concesiones arancelarias negociadas preferencias otorgadas por Bolivia
Preferencia del 100% para 292 productos, 98 con reciprocidad y 194 sin reciprocidad
Preferencia del 50% para 15 productos, 1 con reciprocidad
Preferencia del 30% para 1 producto, 1 con reciprocidad
Total de preferencias otorgados 308 productos

Preferencias otorgadas por Chile
Preferencia del 100% para 349 productos, 98 con reciprocidad y 251 sin reciprocidad.
Preferencia del 50% para 44 productos, 1 con reciprocidad.
Preferencia del 60% para 8 productos.
Preferencia del 30% para 6 productos, 1 con reciprocidad.
Total de preferencias otorgadas 407 productos

Fuente aduana nacional de Bolivia * datos

1.5 INSTITUCIONES NACIONALES ENCARGADAS DEL CONTROL ADUANERO EN BOLIVIA

1.5.1 ADUANA NACIONAL

La función principal de la Aduana es el control del comercio, consiguientemente su trabajo está focalizado en las fronteras nacionales. La regionalización que se ha practicado sitúa a las oficinas regionales al interior del territorio, en las capitales de departamento, cuando éstas deberían estar ubicadas en los principales centros fronterizos, que es donde se necesita contar con funcionarios de jerarquía y con capacidad de decisión para resolver los múltiples problemas que se presentan.⁶

⁶ INSTITUTO Boliviano de Comercio Exterior, *EL CONTRABANDO EN BOLIVIA una Visión Heterodoxa*, Ed. 2004, pág. 100, La Paz – Bolivia.

La Aduana Nacional cuenta con algo más de 812 funcionarios, de los cuales 386 (48%) pertenecen a la Oficina Central y 426 (52%) a las oficinas regionales incluyendo en estas a la oficina regional La Paz.

Entre los nuevos roles con los que la Aduana Nacional de Bolivia cuenta a partir de la promulgación de la Ley 1990 están:



Según el Ing. Enrique Fanta Ivanovic⁷ la aduana cuenta con cuatro puntos de trabajo:

- ✓ Ingreso de mercadería
- ✓ Salida de mercadería

⁷ *DESPACHANTES de Aduana, Cámara Nacional, III SEMINARIO INTERNACIONAL "Construyendo el futuro de una Aduana Boliviana, Moderna y Eficiente" Ed. 1999, Pág. 100 La Paz – Bolivia.*

- ✓ Tránsito de mercadería
- ✓ Mercadería transportada por viajeros

Bajo estos cuatro puntos se logra una disciplina de pensamiento a largo plazo.

La **misión** con la que la Aduana nace es la de *Resguardar los intereses de la nación y apoyar el comercio exterior del país, mediante el uso de la fiscalización y facilitación eficiente de las operaciones de Comercio Internacional, basándose en el principio de Buena Fe. Para el cumplimiento de esta misión debemos promover y mantener un clima de confianza y actuar conforme a los principios de probidad y transparencia.*⁸

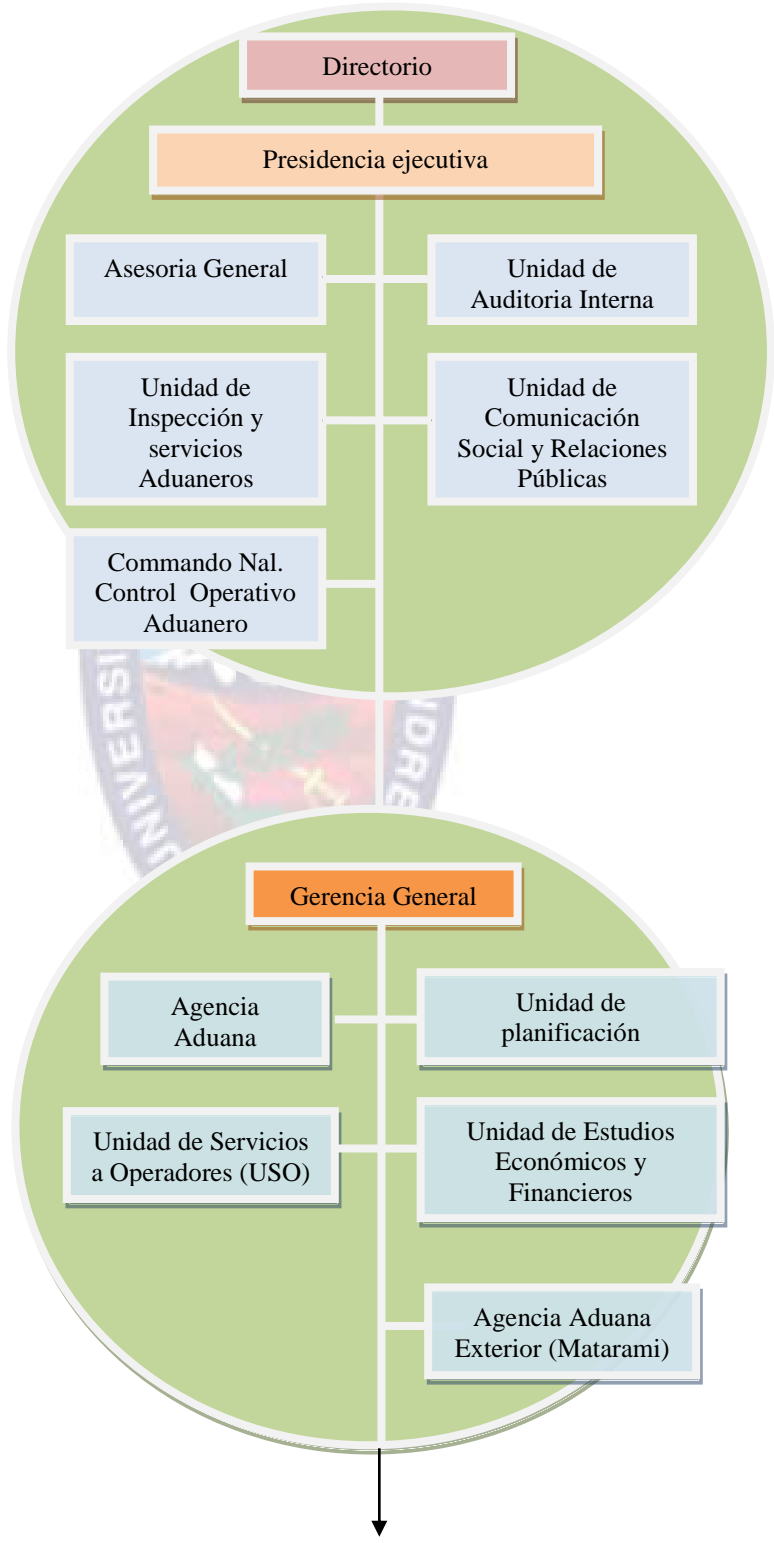
Visión. Según la página web de la aduana⁹ *“Ser una aduana moderna, eficiente, profesional y transparente, reconocida por su ética y compromiso con la sociedad.”*

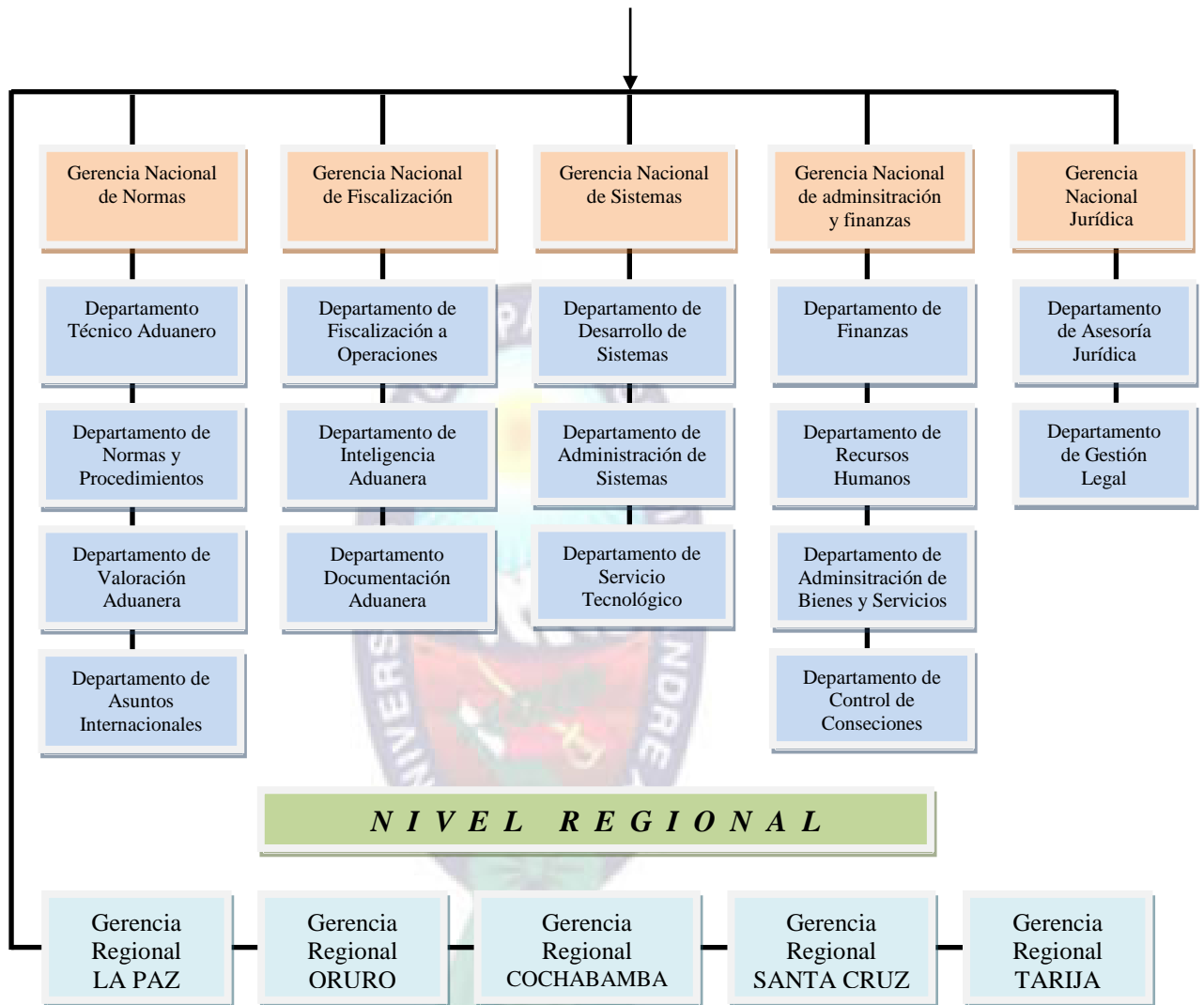
“La Aduana Nacional de Bolivia, como instrumento propositivo de cambio, tiene el rol de facilitar y controlar el flujo internacional de mercancías y recaudar los tributos dentro de una política de Estado para el desarrollo productivo y social de Bolivia”

⁸ *DESPACHANTES de Aduana, Cámara Nacional, III SEMINARIO INTERNACIONAL op. Cit., Pag. 96.*

⁹ www.aduana-nacional.bo/mision

Organigrama de la Aduana





Según el diagnóstico realizado por la Administración aduanera a cargo del Gral. César López sic: “...nuestro compromiso debe ser, en todo momento, facilitar el comercio exterior, **luchar contra el contrabando** y desterrar definitivamente el estigma que nos persigue: la corrupción, que solo se logrará con un trabajo honesto y transparente en todos nuestros actos”; este manifiesto deja en claro que uno de los principales trabajos que la aduana realiza es la lucha contra el Contrabando.

Las memorias del 2007 que la aduana público, señala las debilidades que la Administración Aduanera tiene con relación a la lucha contra el contrabando:

- el insuficiente control físico a lo largo de la frontera de Bolivia con los países vecinos;
- irracional distribución del personal, únicamente el 15 % se encontraba en las fronteras;
- escasa presencia del Estado;
- rutas alternas no habilitadas para el tránsito de mercancías;
- poblaciones deprimidas y excluidas económicamente, pero con capacidad organizativa y de movilización;
- control aduanero en apenas 30 y 40 % de mercancías;
- pérdidas estimadas de 800 a 1000 millones de dólares en valor de mercancías y entre 200 a 250 millones de dólares por tributos aduaneros.
- lentitud de los despachos aduaneros, excesiva cantidad de documentos, encarecimiento de importaciones y difícil acceso a los servicios aduaneros.

Hasta fines del 2007, la ANB logró reducir los Tránsitos No Controlados, que en el pasado era la principal forma de introducir contrabando por vía terrestre sin oposición de la autoridad aduanera. Reduciéndolos de 4.164 el 2000 a 24 el 2008.

1.5.2 CONTROL OPERATIVO ADUANERO, COA

El control Operativo aduanero es dependiente de la Policía Nacional conformado por personal especializado de la Policía Nacional declarado en comisión, creado mediante Decreto Supremo No. 25568 de 5 de noviembre de 1999 tras la disolución de la *Unidad*

de Resguardo y Vigilancia Aduanera (U.R.V.A.); unidad que ejercía las mismas funciones de lucha contra el Contrabando, con la diferencia de que sus efectivos no podían portar armas.¹⁰

El COA realiza una interdicción al Contrabando. Tiene la potestad de confiscar mercadería extranjera que omita el pago de tributos aduaneros como alimentos, prendería, electrodomésticos o vehículos. Planifica y ejecuta sistemas de inspección, integración, resguardo, vigilancia y control aduanero de mercancías, que circulen por vía terrestre, fluvial, lacustre o aérea dentro el territorio.

El Cnl. Guido Arandia diseñó un plan de lucha contra el contrabando, incorporando más de 100 efectivos a dicha unidad, gestionando conjuntamente las Fuerzas Armadas acciones de interdicción. De ello surge el plan “ESFUERZO CONJUNTO”, más de 500 efectivos entre personal del COA, Policía Nacional y FF.AA. controlaron el ingreso de mercadería ilegal, operativo realizado en el oriente, occidente y sur del país, con mayor presencia de efectivos en Yacuiba, Puerto Suarez, Pisiga, Tambo Quemado, Guaqui, Desaguadero y Guaqui. Como resultado del intenso control fronterizo el operativo lanzó como datos la suma de recaudación de \$us 2.000.000 (Dos millones de dólares).¹¹

Entre los operativos realizados durante la gestión 2007, se realizaron 1574 operativos de los cuales se procedió al comiso de mercancía, medio de transporte, personas sindicadas, etc., bajo el siguiente cuadro:

¹⁰ Ver anexo No. 3

¹¹ INSTITUTO Boliviano de Comercio Exterior, op. Cit., pag 102.

<i>COMANDOS REGIONALES</i>	<i>OPERATIVOS EXITOSOS</i>	<i>PERSONAS SINDICADAS</i>	<i>VEHÍCULOS COMISADOS</i>
La Paz	324	364	120
Oruro	340	377	137
Santa Cruz	419	452	98
Tarija	272	223	66
Cochabamba	219	291	96
TOTAL	1574	1707	517

Fuente: ANB memoria institucional 2007

De estos datos se clasifican:

<i>ILÍCITOS ADUANEROS</i>	<i>TOTAL</i>
Delitos	349
Contravenciones	1.225
TOTAL	1.574

Fuente: ANB memoria institucional 2007

Valor CIF referencial de mercancía comisada de enero a diciembre del 2007, en anteriores periodos o gestiones no se contaba con un registro total de las valoraciones de mercancías comisadas por falta de informes de valoración que debería adjuntar el personal técnico de cada Gerencia Regional de la Aduana:

Valor referencial CIF – Delitos

<i>COMANDOS REGIONALES</i>	<i>DÓLARES</i>	<i>BOLIVIANOS</i>
La Paz	2,603.807.71	16,814,086.11
Oruro	2,080,972.30	14,280,013.87
Santa Cruz	3,311,167.11	18,586,419.25
Tarija	912,218.24	3,392,381.46
Cochabamba	2,331,338.46	15,603,120.20
TOTAL	11,239,503.82	68,676,021.08

Fuente: ANB memoria institucional 2007

Valor referencial CIF - Contravenciones

<i>COMANDOS REGIONALES</i>	<i>DÓLARES</i>	<i>BOLIVIANOS</i>
La Paz	481,169.01	3,766,021.61
Oruro	635,647.58	5,052,808.31
Santa Cruz	970,276.36	7,515,619.63
Tarija	479,668.24	3,774,773.48
Cochabamba	374,395.44	2,956,906.03
TOTAL	2,941,156.63	23,066,129.06

Fuente: ANB memoria institucional 2007

Valor Referencial Total

	<i>DÓLARES</i>	<i>BOLIVIANOS</i>
TOTAL	14,180,660.45	91,742,150.14

Fuente: ANB memoria institucional 2007

Comiso de mercadería sensible de contrabando:

	<i>Harina, azúcar, arroz qq</i>	<i>Ropa Usada (fardo)</i>	<i>Vehículo (unidad)</i>	<i>Electrodo y artefac. (unidad)</i>	<i>Cigarros (jabas)</i>	<i>Bebidas (unidad)</i>	<i>Telas (rollos)</i>	<i>Otros (op)</i>
La Paz	2,275	1,736	121	4,137	2,608	2,808	1,413	300
Oruro	5,083	3,072	136	5,609	475	3,396	2,069	158
Santa Cruz	1,801	642	98	16,085	2,163	5,820	465	254
Tarija	7,155	17	66	409	5	22.300	39	119
Cbba.	841	2,201	96	1,629	1,062	12,788	1,393	81
TOTAL	17,155	7,668	517	27,869	6.313	47,112	5,379	912

Fuente: ANB memoria institucional 2007



CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO Y DOCTRINAL



Con este capítulo demostraremos que la teoría y doctrina, están hechas y dirigidas para una comercialización legal, fácil y libre, en base a principios internacionales, los cuales no son respetados por las personas dedicadas al comercio, quienes operan bajo otro principio, el de la necesidad, todo ello en desmedro del bien común, que debería existir entre el Comerciante y el Estado; sin incurrir en actividades ilícitas.

2.1 NORMAS DE ORIGEN

Nuestra legislación define las normas de origen como *disposiciones específicas que se aplican para determinar el origen de las mercancías y los servicios producidos en un determinado territorio aduanero extranjero, en concordancia con los principios de la legislación aduanera nacional y convenios internacionales, las mismas que podrían ser de origen preferencial o no preferencial.*¹²

Debe saberse que estas **normas de origen** deben ser objetivas, claras y previsibles para aplicarse de manera uniforme, imparcial, transparente y coherente y no convertirse en un obstáculo innecesario para el comercio de mercaderías.

Para entender el concepto de normas de origen debo aclarar un concepto de lo preferencial y no preferencial:

Preferencial: *son los que la aplican, Estados Miembros de un esquema de Integración Económica.*

Contractual como: CAN, MERCOSUR, ALCA, etc.

Autónomo como: ATPDA.

Su objetivo primordial es hacer que el trato arancelario convenido entre las partes del Acuerdo Comercial, sea aplicado de forma automática a los productos extraídos, cosechados, producidos o fabricados en los países exportadores que se benefician de las

¹² Art. 147 y ss. de la Ley General de Aduanas.

preferencias arancelarias (Chile por ejemplo); beneficiándose solo los exportadores o países exportadores y no así los importadores, tampoco se benefician los países no miembros del Tratado y los que están en tránsito a un tercer país.

No preferencial: también son usados como instrumentos de política comercial de carácter no preferente objetivizado bajo el postulado de: *discriminar o tener la posibilidad de discriminar, medidas de salvaguardia, prohibición a la importación, normas técnicas sanitarias y otros.*

¿Cómo se determina un producto de origen?

Mediante la aplicación de métodos y principios de las normas de origen, normados por criterios de calificación:

- a) Mercancías obtenidas totalmente o producidas íntegramente en el territorio que conforman el acuerdo.
- b) Mercancías producidas exclusivamente a partir de los materiales originarios de los países participantes del acuerdo.
- c) Mercancías en cuya elaboración se utilizan materiales de los países no participantes del acuerdo. Siempre que sean resultado de un proceso de transformación sustancial; esto significa que alguno de los países participantes les confiera una nueva individualidad caracterizada por el hecho de quedar clasificada en la nomenclatura (CAN, MERCOSUR, etc.) en partida diferente a la de dichos materiales.

2.2 DESPACHOS ADUANEROS Y ASIGNACIÓN DE CANALES

Los despachos aduaneros son procedimientos, para la importación de mercadería, la que sigue los siguientes pasos:

1. presentación de mercancías.
2. aceptación por la aduana.
3. pago de tributos a la aduana.
4. aforo físico y documental;
rojo (ambos), amarillo (documental) y verde (sin aforo).
5. levante de la mercadería: retiro o extracción.

Nuestra legislación también define el Despacho Aduanero como *el conjunto de trámites y formalidades aduaneras necesarias para aplicar a las mercancías uno de los regímenes aduaneros establecidos en la ley.*¹³ Todo Despacho aduanero es documental, público, simplificado y oportuno en concordancia con los principios de BUENA FE, TRANSPARENCIA y FACILITACIÓN DE COMERCIO; se inicia con la presentación de una declaración de Mercancías a la Aduana de destino, la misma puede ser presentada antes de la llegada de las mercancías a territorio aduanero adjuntando sus facturas comerciales, todo despacho aduanero debe estar sujeto a un control FISICO selectivo y aleatorio hasta el 20 % de la mercancía.

La Aduana Nacional de Bolivia encuentra entre estas formalidades previas al despacho aduanero, una forma de control sobre las mercaderías que se encuentran en tránsito.

¹³ Art. 74 y ss. de la Ley General de Aduanas.

Otra formalidad previa al Despacho Aduanero, es cumplir con el Art. 60 de la L.G.A. la cual señala: *“todas la mercancías, medios y unidades de transporte de uso comercial, que ingresen o salgan del territorio aduanero, deben utilizar vías y rutas autorizadas por la Aduana Nacional y están sometidas a control aduanero”, pues es necesario que se cumpla con la normativa nacional desde el primer momento que la mercadería ingrese a territorio nacional.*¹⁴

La aduana también calcula los tiempos o plazos razonables para el arribo de mercadería que se halla en tránsito con destino a zonas primarias de la aduana, plazo que se halla inscrito en el MIC (Manifiesto Internacional de Carga)

2.3 EL CANAL VERDE

Habiendo sido aprobado el sistema SIDUNEA por la aduana se emplea el uso de canales, la aduana maneja tres tipos de canales rojo, amarillo y verde; el rojo tiene un control físico documental, el amarillo sólo documental y el verde ninguno.

En ciertas circunstancias las mercancías importadas, pueden ser exceptuadas del pago de tributos aduaneros y esto se debe a diversas razones entre las cuales tenemos:

- Según el Art. 91 de la Ley General de Aduanas *“la importación de mercancías para el consumo, con exoneración de tributos aduaneros, independiente de su clasificación arancelaria, procederá cuando se importen para fines específicos y*

¹⁴ Estas rutas y plazos han sido establecidos mediante Resolución de Directorio de la Aduana Nacional de Bolivia. Véase el Anexo No. 4

determinados en cada caso, en virtud de Tratados o Convenios Internacionales o en contratos de carácter internacional, suscritos por el Estado boliviano, mediante los que se otorgue esta exoneración con observancia a las disposiciones de la presente Ley y otras de carácter especial”¹⁵

- El Decreto supremo 22225¹⁶ de 13 de junio de 1989 distingue tres sectores que se benefician con esta exoneración de tributos y en consecuencia obtienen canal verde: *diplomáticos, público* (poder, ejecutivo, legislativo y judicial), instituciones no gubernamentales ejemplo la iglesia. El Art. 94 de la Ley General de Aduanas establece: *“las importaciones de mercancías extranjeras con exoneración de tributos aduaneros, amparadas en Tratados o Convenios Internacionales, suscritos por Bolivia y ratificados por el Honorable Congreso Nacional, estarán exentas del pago total o parcial de dichos tributos, cuando las mercancías cumplan las condiciones establecidas en el certificado de origen de las mismas”*

2.6 ILICITOS ADUANEROS

Para tener una idea sobre los ilícitos debo recurrir al Dr. Armando Pinilla quien en sus clases comienza con un principio conocido en el ámbito penal *“está permitido todo lo que no esta prohibido”*, y llevando esta frase al ámbito jurídico diremos que un ilícito es aquello que esta prohibido por la Ley, pues va en contra de todo lo que esta representa como justicia, equidad, razón, buenas costumbres.

¹⁵ ALBA, Braun Op. Cit. Pág. 179.

¹⁶ Véase anexo 1

La Ley 2492¹⁷ en su Art. 148 define a los ilícitos Tributarios como: *Constituyen ilícitos tributarios las acciones u omisiones que violen normas tributarias materiales o formales, tipificadas y sancionadas en el presente código y demás disposiciones normativas tributarias y la misma Ley reconoce a los sujetos responsables. Y entre ellas tenemos a las **contravenciones aduaneras** que merecen sanciones administrativas y los **delitos aduaneros** con ámbito penal.*

2.6.1 CONTRAVENCIONES ADUANERAS

La ley General de Aduanas 1990, en su capítulo VI Contravenciones Aduaneras Art. 186 tiene la siguiente redacción: *“comete contravención aduanera quien en el desarrollo de una operación o gestión aduanera incurra en actos u omisiones que infrinjan o quebranten la presente ley y disposiciones administrativas de índole aduanera que no constituyan delitos aduaneros”*. Las contravenciones aduaneras han sufrido un cambio con debido a la ley financiera o presupuesto general de la nación 2009, que modifica lo establecido por el Art. 285 del Reglamento a la Ley General de Aduanas; mismas que deberían haber sido consideradas por las Resoluciones de Directorio.

Dicho cambio ha sido discutido debido a su indulgencia con relación a sanciones y penas a las personas que incurren en el delito de Contrabando. Alba Braun dice: *“...sin embargo creo que la figura que más ha llamado la atención y ha sido motivo de discusiones es la del TGN 2009 que introduce modificaciones a la Ley de Aduanas y el Código tributario. El Contrabando inferior a \$us. 40.000 no tendrán sanciones penales. El gobierno asegura que los ajustes pretenden dar*

¹⁷ Código Tributario

*celeridad a los procesos aduaneros. A partir de 2009 los dueños de mercadería de contrabando inferior a los 40.000 dólares sólo recibirán una sanción mínima que no superará los 1025 dólares. **Empresarios y analistas creen que el gobierno flexibiliza las penalidades y fomenta la ilícita actividad...***¹⁸

Con el Art. 181 del código Tributario se tenía que la suma a considerarse Contrabando debería pasar las 10.000 UFV's de **TRIBUTOS OMITIDOS**, esto refiere que si una persona quería traer mercadería de Contrabando el total de esa mercadería debería ser mas o igual a 12.000 dólares pues los tributos a pagar se calculan según la mercadería que ingresa, el IVA, GA, flete y seguro, los cuales son impuestos que se pagan por introducir mercadería a territorio nacional. Para una mejor apreciación véase anexo caso huracán.

Ej. El camión con placa de control 123-SIL ingresa al país con la siguiente mercadería consistente en línea blanca, el mismo es interceptado por funcionarios del COA trasladando el vehículo a recinto aduanero, luego de los procedimientos correspondientes se tiene que:

Base imponible*: 232.400 bolivianos

Total Tributos:** 61.618.22 bolivianos

Total Tributos en UFV's*:** 48.618,22 unidades de fomento a la vivienda.

*La base imponible es el total del valor de la mercadería.

¹⁸ ALBA, Braun Mercedes, op cit, Pg. 159.

**El total de tributos omitidos son los impuestos que se deben erogar al TGN o a la aduana.

***El total de tributos omitidos en UFV's consiste en la conversión del total de tributos a UFV's., considerando el tipo de cambio.

Esta conversión convierte al hecho como una contravención y no un delito aduanero pues la acción no subsume al tipo, por la falta de antijuricidad, considerando el valor de tributos omitidos modificados por la Ley Financial al Código Tributario.

2.6.2 DELITOS ADUANEROS, CONTRABANDO

La palabra Contrabando, tiene origen español, proviene de la expresión *BANNUM*, voz latina con la que se designaba una ley cualquiera dictada con el fin de ordenar o de impedir hechos individualizados a los habitantes de una Nación. De tal modo que la palabra “contrabando” pasó a significar cualquier acción o comportamiento contrario a una ley o a un edicto dictado en un país o región; posteriormente el significado de la expresión se vinculó a la violación de leyes de carácter fiscal o tributario; y es recién entonces cuando aparece en parte la noción de contrabando atendiendo al tránsito de objetos cuya importación o exportación ha sido prohibida. La noción del contrabando con concepto esencialmente aduanero, fue afirmándose en el tiempo a medida que la noción fiscal iba penetrando en las prohibiciones legales y tributación.

Autores como Anabalón Ramírez citado por Alba Braun definen al Contrabando como “...*el hecho de introducir o extraer del territorio nacional mercancías,*

eludiendo el pago de los derechos, impuestos, tasas y demás gravámenes que pudiera corresponderle o el ejercicio de la potestad que sobre ella tiene la aduana, con arreglo a las ordenanzas o reglamentos”¹⁹

El glosario de términos de la Ley 1990 define al Contrabando como *“ilícito aduanero el extraer o introducir del o al territorio aduanero nacional clandestinamente mercancías, sin la documentación legal, en cualquier medio de transporte, sustrayéndolos así al control de aduana”*

En Bolivia el contrabando aparece, según estudiosos, en el imperio Incario pues existía un comercio que evadía los derechos del Inca; los pastores, gente muy conocedora del territorio, eran a su vez propietarios de llamas, cuyos rebaños eran utilizados por los evasores como medios de transporte de sus cargas.²⁰

La lucha contra este monstruo data desde la época de los comienzos de la vida republicana, pues el mismo libertador, primer Presidente de Bolivia Simón Bolívar emite un decreto Supremo de fecha 27 de noviembre de 1825 refiriendo *“a todo delator de efectos importados clandestinamente, se le adjudicará íntegramente el Contrabando; establecía también que, el dueño del contrabando debía pagar al Estado la totalidad de los derechos que le correspondan, además de su expulsión para siempre del País”* y determinaba las sanciones para los funcionarios de aduana involucrados en actividades de contrabando con la *pena capital*.

¹⁹ ALBA, Braun Mercedes, *op cit*, Pg. 147.

²⁰ INSTITUTO Boliviano de Comercio Exterior, *op. cit*, Pg. 19.

Bolivia al ser un país que limita con 5 países alcanza a una extensión de frontera de más de 6.000 Km., de extensión, razón por la cual la aduana nacional ha aprobado una serie de rutas por las cuales los tránsitos de mercadería deben circular. Con el control ejercido en las redes carreteras han generado el uso de las llamadas “rutas del contrabando” las rutas alternas, caminos secundarios o vecinales cercanos.

En Bolivia son:

- Frontera con Chile: Charaña, Pisiga, Sabaya, Ollagüe e Hito Cajones.
- Frontera con Argentina: Villazón, Bermejo, Pocitos y Yacuiba.
- Frontera con Paragua: Ibibobo e Hito Villazón.
- Frontera con Brasil: Puerto Quijarro, San Matías, San Vicente, Guayaramerín y Cobija.
- Frontera con Perú: Desaguadero y Guaqui.

En el caso que nos ocupa, para el traslado de mercadería por carretera secundarias y vecinales necesitan un punto de llegada en este caso resulta ser Viacha; los puntos de entrada Charaña y hasta Tambo Quemado tiene como destino Viacha, en este y otros puntos de llegada se tiene conocimiento que existen galpones para el depósito y acondicionamiento para luego transportar de forma segura la mercadería al interior del territorio nacional para su correspondiente consumo.

Durante el recorrido, contrabandistas y transportistas gozan de la protección de lugareños en algunos casos incluso de las mismas autoridades, con el único

propósito de evadir los controles aduaneros ya sea proporcionándoles información acerca de la presencia de la unidad de Control Operativo Aduanero.



CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO



Con este capítulo mostraremos que si bien existe una normativa la cual señala el procedimiento para el ingreso de mercadería al país y en caso de no cumplirse señala sus sanciones, también existe otra que hace más extensible sus alcances con relación a las sanciones penales.

3.1 CODIGO TRIBUTARIO VS. LEY FINANCIAL

El Código Tributario (Ley 2492) tipifica al Contrabando en su Art. 181 como:

Comete contrabando el que incurra en alguna de las conductas descritas a continuación:

- a. Introducir o extraer mercancías a territorio aduanero nacional en forma clandestina o por rutas u horarios no habilitados, eludiendo el control aduanero. Será considerado también autor del delito el consignatario o propietario de dicha mercancía.*
- b. Realizar tráfico de mercancías sin la documentación legal o infringiendo los requisitos esenciales exigidos por normas aduaneras o por disposiciones especiales.*
- c. Realizar trasbordo de mercancías sin autorización previa de la Administración tributaria, salvo fuerza mayor comunicada en el día a la Administración Tributaria más próxima.*
- d. El transportador, que descargue o entregue mercancías en lugares distintos a la aduana, salvo fuerza mayor comunicada en el día a la Administración Tributaria.*
- e. El que retire o permita retirar de la zona primaria mercancías no comprendidas en la Declaración de mercancías que ampare el régimen aduanero al que deberían ser sometidas.*
- f. El que introduzca, extraiga del territorio aduanero nacional, se encuentre en posesión o comercialice mercancías cuya importación o exportación, según sea el caso, se encuentre prohibida.*
- g. La tenencia o comercialización de mercancías extranjeras sin que previamente hubieran sido sometidas a un régimen aduanero que lo permita.*

El contrabando no quedará desvirtuado aunque las mercancías no estén gravadas con el pago de tributos aduaneros.

Las sanciones aplicables en sentencia por el tribunal de Sentencia en materia tributaria, son:

- I. Privatización de libertad de tres (3) a seis (6) años, cuando el valor de los tributos omitidos de la mercancía decomisada sea superior a UFV's 10.000 (Diez mil unidades de fomento a la vivienda).*
- II. Comiso de mercancías. Cuando las mercancías no puedan ser objeto de comiso, la sanción económica consistirá en el pago de una multa igual a cien por ciento (100%) del valor de las mercancías objeto de contrabando.*
- III. Comiso de los medios o unidades de transporte o cualquier otro instrumento que hubiera servido para el Contrabando, excepto de aquellos sobre los cuales el Estado tenga participación en cuyo caso los servidores públicos estarán sujetos a la responsabilidad penal establecida en la presente ley, sin perjuicio de las responsabilidades de la Ley 1178. Cuando el valor de los tributos omitidos de la mercancía sea igual o menor a UFV's 10.000 (diez mil Unidades de fomento a la vivienda), se aplicará la multa del cincuenta por ciento (50%) del valor de la mercancía en sustitución del comiso del medio de transporte.*
- IV. Se aplicará la sanción accesoria de inhabilitación especial, sólo en los casos de contrabando sancionados con pena privativa de libertad.*

Cuando el valor de los tributos omitidos de la mercancía objeto de contrabando, sea igual o menor a UFV's 10.000 (diez mil unidades de fomento a la vivienda), la conducta se considerará contravención tributaria debiendo aplicarse el procedimiento establecido en el capítulo III del Título IV del presente código.

Este artículo ha sido modificado mediante Decreto Supremo del Presupuesto General de la Nación 2009 la cual en su Capítulo XII Art. 56 (modificación de montos) señala: *se modifica el monto de los numerales I, III y IV del Artículo 181 de la Ley 2492 de 2 de*

agosto de 2003, de UFV's 10,000 (diez mil unidad de fomento de vivienda) a UFV's 200,000 (doscientos mil unidad de fomento de vivienda)²¹

Esta norma menciona solo a las personas que tienen contacto directo con la mercadería introducida a territorio nacional, pero no menciona a aquellas que se encargan de dirigir esta importación, *los piloteros*, personas de las que hablaremos posteriormente.

Con el cambio de tributos para considerarse un delito se debe considerar en primer lugar que 200.000 UFV's (doscientos mil unidades de fomento a la vivienda) es una cifra alta que llega a ser un permiso a los importadores para introducir mercadería sin tener temor a ser sorprendidas, porque 200.000 UFV's son Bs. 308.000 equivalente a \$us. 44.000 lo cual es difícil de alcanzar pues como ejemplo: el caso "Huracán" ²² un camión con **acople** que introduce mercadería de línea blanca y negra simplemente llega a Bs. 260.000 equivalente a \$us. 36.000.

3.2 ASPECTOS CRÍTICOS DE LA NORMATIVA ADUANERA RELACIONADO AL CONTRABANDO²³

- a) Ejercicio de la potestad aduanera;** Art. 4 Ley 1990, Ley General de Aduanas; Art. 4 D.S. 25870, Reglamento a la Ley General de Aduanas.

Norma: la norma establece que el ejercicio pleno de la potestad aduanera se da en la zona primaria, mientras que en la secundaria la Aduana tiene potestad

²¹ Ver anexo No. 5 Ley Financial

²² Ver anexo caso Huracán, acta de intervención.

²³ Instituto boliviano de comercio exterior

para el ejercicio de la vigilancia y el control aduanero, excepto en los centros de venta minorista. (Uyustus, Eloy Salmón)

Análisis: se reconoce a los centros de venta “minorista” como áreas bajo segregación aduanera, desconociendo la facultad que le confiere la Ley para ejercer vigilancia y control aduanero en toda la zona secundaria verificando en el establecimiento la condición de comerciante minorista inscrito en el Régimen Tributario Simplificado.

b) Base Imponible de los Tributos Aduaneros; Art. 20 D.S. 25870, Reglamento a la Ley General de Aduanas.

Norma: la aplicación del gravamen arancelario, por principio y acuerdos, debe efectuarse sobre el valor en aduana conforme lo establece el Acuerdo sobre Valoración Aduanera del GATT. De igual manera, la norma establece que en la aplicación del IVA y el ICE, la base imponible estará constituida por el valor CIF Frontera más el gravamen arancelario pagado.

Análisis: primero es preciso reconocer que a mayores impuestos, mayor propensión a la evasión tributaria. En el caso del IVA (14.94%) la base imponible para su aplicación la convierte en una tasa efectiva del 16.4% que sumado al gravamen (10%) hacen una tasa efectiva total del 26.4%. En el caso de los productos gravados con ICE la tasa efectiva total puede llegar hasta el 81.4% sobre el valor CIF.

c) Transportadores Internacionales; Capítulo IV de la Ley General de Aduanas y el D.S. 25870, Reglamento a la Ley General de Aduanas

Norma: el transportador internacional es toda persona autorizada y afianzada para el ejercicio del transporte internacional de mercancías o personas. El transportador internacional está obligado a presentar y dejar copia del Manifiesto Internacional de Carga y el documento de embarque en su ingreso o salida del territorio nacional.

Análisis: existe una escasa regulación en materia de transporte internacional de carga; cualquier persona es transportador internacional amparado en las Cooperativas de Transporte y Sindicatos y así tenemos una cantidad de vehículos que hacen transporte internacional.

La prueba más fehaciente de informalidad del transporte internacional de carga son los tránsitos no arribados, 4.000 camiones anuales en promedio durante los últimos 6 años.

- d) **Formalidades Aduaneras;** Capítulo I, Título IV, Ley General de Aduanas; Capítulos I y II Título IV D.S. 25870, Reglamento a la Ley General de Aduanas

Norma: establece la obligatoriedad del registro del Manifiesto Internacional de Carga en los puertos de tránsito del exterior.

La prohibición de transbordo, a menos que se presenten razones de fuerza mayor o caso fortuito, en cuyo caso el nuevo medio de transporte debe tener las mismas condiciones del inicialmente utilizado. La norma no establece la obligatoriedad de ningún registro previo, ni licencia previa de importación. No

existía restricción para que cualquier persona natural pueda realizar una importación, ahora sí con el padrón al importador.

Análisis: la obligatoriedad del registro de los manifiestos se limita al Puerto de Arica y Antofagasta y al Puerto de Ilo, debiendo ser extensible, por convenio de cooperación entre aduanas, a todos los puertos de tránsito de carga hacia Bolivia.

Los trasbordos en fronteras se convierten en el origen de parte del contrabando, debido a que la mayoría del transporte pesado nacional esta también basado en la informalidad. La ausencia en la norma de un registro previo de importación o una licencia de importación automática y la ausencia de condiciones y requisitos mínimos que debe cumplir un importador, facilitan el acceso de las personas al contrabando.

e) Prohibiciones Autorizaciones y Certificaciones; Art. 117, 118 y 119 del D.S. 25870, Reglamento a la Ley General de Aduanas

Norma: además de establecerse la prohibición normal que toda legislación prevé, respecto a los productos que pueden afectar la salud de las personas y animales y la sanidad vegetal, la normativa prohíbe la importación de vehículos cuya antigüedad sea mayor a 5 años en el caso de vehículos livianos y 7 años en el caso de vehículos para transporte público masivo y los vehículos para el transporte de mercancías.

Los productos farmacéuticos y medicamentos requieren certificado de registro de nacional y autorización del Ministerio de Salud y Deporte para el despacho aduanero. Al igual que los productos de origen animal y vegetal que requieren

autorización del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG)

Análisis: El establecimiento de la prohibición de importación ha originado un masivo ingreso de contrabando de vehículos con antigüedad mayor a 5 y 7 años. Hay un débil control municipal y de la Policía de Tránsito para su registro. Prueba de la perforación hecha a la normativa aduanera son los más de 60.000 vehículos regularizados en la amnistía del 2003 y que fuera promulgada hasta el 2004.

En un país como Bolivia, por su ubicación geográfica, su nivel de informalidad, y su alta propensión al contrabando, cualquier barrera que imposibilite la importación o la hiciera en exceso burocrático y moroso, se constituye en una norma impulsora de contrabando. Por lo tanto la normativa y procedimientos para registros y certificaciones de importación, deben ser lo suficientemente ágiles como para no convertirse en obstáculo al comercio.

f) COA / UTISA: D.S. 25568; Art. 260 Ley General de Aduanas

Norma: la Unidad de Control Operativo Aduanero es un órgano de la Aduana Nacional de Bolivia, conformado por personal especializado de la Policía Nacional declarado en comisión de servicio, para controlar, reprimir y luchar contra los ilícitos aduaneros. Entre sus funciones está vigilar y controlar las fronteras, caminos y ferrovías, intervenir en operativos de prevención y represión de ilícitos aduaneros, solicitar a los transportadores, documentación legal que respalde su tránsito.

La Unidad Técnica de Inspección de Servicios Aduaneros (UTISA), se constituye como unidad operativa de la Aduana Nacional, efectúa el control en diferentes administraciones aduaneras del país. Su objetivo es garantizar el buen desempeño del funcionario público aduanero.

Análisis: uno de los problemas más críticos que confronta la lucha contra el contrabando es la ausencia de institucionalidad en la Unidad encargada de la prevención y represión del contrabando y al conjunto de ilícitos aduaneros.

El COA carece de los tres requisitos básicos de institucionalidad, pues no tiene **jerarquía**, al presentarse una dualidad de mando entre la estructura de la Policía y el Directorio de la Aduana; la Policía Boliviana está **desprestigiada** en extremo y finalmente carece de un **presupuesto adecuado** para hacer frente al cumplimiento de su mandato.

A decir de los mismos funcionarios aduaneros, la Unidad Técnica de Inspección del Servicio Aduanero se ha convertido en una especie de inquisidor de la función pública aduanera orientada más hacia el amedrentamiento que a la prevención de ilícitos por parte del funcionario público, 2/3 partes del Contrabando en Bolivia se realizan en complicidad con los funcionarios de aduanas tanto en las sub – administradoras de frontera como en las administraciones de las aduanas interiores y de aeropuertos.

3.3 EL SISTEMA ALEATORIO

Otra norma que de coadyuva a la impunidad de contrabando es el Art. 106 del Reglamento a la Ley General de Aduanas referido a la asignación automática de canales para el ingreso, control. Este refiere que:

1. Art. 106 Reglamento a la Ley General de Aduana (Sistema selectivo o aleatorio) *todas las declaraciones de mercancías que se encuentren completas, correctas y exactas y que sean aceptadas por la administración aduanera con la asignación de un número de trámite están sujetas al sistema selectivo o aleatorio, sin que requieran adjuntar la documentación de soporte de despacho aduanero, exceptuando los certificados o autorizaciones previas que requieran las mercancías.*²⁴

Efectuando y acreditando el pago de los tributos aduaneros, cuando corresponda, se aplicará el sistema selectivo o aleatorio que determinará uno de los siguientes canales para el despacho aduanero:

- a) **Canal Verde:** *Autorizar el levante de la mercancía en forma inmediata.*²⁵
- b) **Canal Amarillo:** *Proceder al examen documental.*
- c) **Canal Rojo:** *Proceder al reconocimiento físico y documental de la mercancía.*

Cada administración aduanera determinará el porcentaje máximo de las declaraciones de las mercancías sujetas a máximo de las declaraciones de las mercancías sujetas a canal rojo que estime necesario, el que en ningún caso podrá ser superior al veinte por ciento (20%) de las declaraciones de mercancías aceptadas durante el mes anterior.

El reconocimiento físico se realizará en los depósitos aduaneros o zonas francas, o en los lugares autorizados por la Aduana Nacional, para el almacenamiento de mercancías.

El reconocimiento físico deberá realizarse en forma continua y concluirse a más tardar el día siguiente en que se ordene su práctica, salvo cuando por razones justificadas se requiera de un periodo mayor.

²⁴ Ver anexo No. 6, con referencia a la autorización de la aduana a utilizar los canales rojo, amarillo y verde establecidos en el sistema SIDUNEA.

²⁵ Ver anexo No. 7

CAPÍTULO IV

MARCO PRÁCTICO



Con este capítulo desarrollaremos los objetivos planteados en el presente trabajo, asimismo que la función aduanera en todos los niveles de trabajo de alguno u otro modo se convierten en cómplices de aquellas personas que subsumen su conducta al tipo penal de Contrabando y finalmente que este tipo penal es una carta abierta para su comisión.

4.1 TRABAJO DE LA ADMINISTRACION ADUANERA

La Aduana Nacional de Bolivia es una institución encargada de vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las fronteras, puertos y aeropuertos del país, interviene en el tráfico internacional de mercancías para los efectos de la recaudación de los tributos que gravan las mismas y de generar estadísticas de ese movimiento, sin perjuicio de otras atribuciones o funciones que le fijen las leyes, tal cual esta inscrito en el Art. 3 de la Ley 1990, misma que se basa en principios como el de la buena fe y transparencia.

4.2 TRABAJO DEL CONTROL OPERATIVO ADUANERO

Uno de los planes de estrategia que más ha sobresalido desde la creación del Control Operativo Aduanero C.O.A. es el **PLAN NEGRO**, la cual comienza con la suscripción de un convenio entre la ANB y el Ejército Nacional facilitando la puesta de un operativo a lo largo del Río Desaguadero, partiendo de la frontera con el Perú, pasando por los departamentos de La Paz y Oruro. A lo largo se instalaron campamentos militares distribuidos en puentes estratégicos que permiten el paso sobre el río, los contrabandistas evitan los puentes durante la época seca, pero se vieron obligados a utilizarlos por la crecida de aguas. Estas operaciones en dichos puentes son de responsabilidad de las regionales de La Paz y Oruro, garantizando que el tránsito de importación de mercancías sea por las rutas autorizadas, revisando la documentación de internación.

Su operatividad

El personal operativo del COA tiene asignados vehículos con los que realizan patrullajes, usualmente se ubican en trancas, como la de Achica Arriba o la de Patacamaya, sin embargo pueden realizar controles en puestos o trancas móviles, en

cualquier lugar de una carretera; a la presencia de un camión o vehículo que presente características de transporte de mercadería (internándola ilegalmente) es detenido, el personal del COA se identifica como tal y pide la documentación de la mercadería al chofer, quien puede referir ya haber nacionalizado la mercadería en frontera mostrando para ello la correspondiente DUI; caso contrario muestra el MIC con el que realiza el transporte así como documentación de origen.

De darse el primer caso (ya haber nacionalizado la mercadería) personal del COA verifica si la DUI registra el tipo de canal asignado, de ser el caso ROJO, realizan un aforo mediato – cotejando lo que se observa con lo que señala la DUI, de ser amarillo, simplemente revisan los documentos vale decir el MIC y su DUI, por último *de* presentarse *canal verde* se le da paso libre; en los dos primeros, de presumir la existencia de mercadería de contrabando luego del control realizado por el COA, se procede al traslado y secuestro del vehículo a recinto aduanero lugar donde se realiza un informe de fiscalización por parte de personal de la Aduana (un aforador).



Al levantarse una tranca móvil todos los vehículos pasan a ser revisados



En el aforo se revisan que tipo de mercadería es transportada en este caso se encuentran jabs de cigarrillo.



Marca de cigarrillo

4.3 LOS PORTEADORES Y PILOTOS²⁶

Para que toda actividad comercial genere dinero se emplea a personas, en el caso de mercadería ilegal, personas que generen estos ingresos económicos a través de las actividades ilegales como el contrabando; al ser un trabajo de mucho movimiento económico, con relación a los empleos que genera la importación legal o ilegal tenemos a los llamados *pilotos* o *bagayeros, estibadores, rescatadores y otros*.

Estas personas no son funcionarios públicos de las Administraciones de Aduana, sin embargo tienen un papel importante en la comisión de ilícitos aduaneros (sobre todo en los actos propios que genera la importación) por ocuparse del traslado de mercadería desde el exterior hasta el interior del territorio boliviano, tener contactos en puntos de entrada al país y obviamente con los de distribución mayorista, que en algún caso es controlada por propietario real de la mercadería, estos pilotos se convierten en los artífices del delito de Contrabando.

Estas personas se comportan como administradores, tienen incidencia en el sector de transporte, de igual modo legal e ilegal o con el traslado o distribución de mercadería, desde los lugares de acopio y/o producción a los de consumo, eliminando de esta manera los riesgos que implican transportar mercaderías ilegales.

Con relación a los porteadores su denominación viene debido al trabajo que realizan en los puertos de arribo, son las personas que se encargan de hacer llegar la mercadería de origen disponiendo su traslado a cualquier país para su comercialización, se encargan también de contratar un medio de transporte, cargar la mercadería y pasarles documentación pertinente para su tránsito por carretera.

²⁶ Dentro el Lenguaje que usan las personas dedicadas a la Importación a territorio Nacional Aduanero llaman PILOTOS a quien pilotea el camión refiriéndose a la parte operativa y administrativa de traslado; se encargan también de realizar todos los trámites ante la Administración de Aduana tanto como las Agencias Despachantes de Aduana

4.4 SIDUNEA ++²⁷

Es un sistema informático que registra datos concernientes a las declaraciones de importación y exportación de mercadería, que además controla sus datos específicos. La Resolución Administrativa No. RA-PE-01-012-05 de 30 de diciembre de 2005 aprueba la aplicación de procedimientos aduaneros SARA 2000 bajo el sistema informático SIDUNEA, el cual elimina los sistemas SIRA Y SARA 2000 para el registro de operaciones a partir del 2006.²⁸

- **Objetivo:** procesar informáticamente declaraciones y operaciones aduaneras establecidas.
- **Alcance:** a todas las administraciones aduaneras de territorio nacional, con la única excepción de las agencias de avanzada o las agencias en el exterior de la Aduana Nacional.
- **Aplicación y formalidades de trámite:** la declaración de mercadería debe ser elaborada y registrada directamente en el Sistema Informático SIDUNEA++, por el importador, exportador o por el declarante, según lo establecido en los procedimientos aduaneros.

El Sistema Aduanero también procesa el *Pago de Tributos Aduaneros, Multas accesorios, servicios prestados y cualquier otro concepto recaudado por la Aduana Nacional*, señaladas en las resoluciones de directorio Nos. 01-013-03 de 13.06.2003 y 01-10-05 de 22.03.2005, mismas que aprueban la clasificación de los conceptos de pago a la Aduana Nacional.

²⁷ www.aduana-nacional.bo

²⁸ Ver anexo No. 8, con referencia a la aprobación de la implementación el sistema SIDUNEA en los procedimientos aduaneros.

Su llenado:

- Las declaraciones de menor cuantía deben ser elaboradas siguiendo patrones de declaración.
- La declaración de mercancía debe ser elaborada y registrada por el importador, exportador o por el declarante, debiendo suscribirlas para asumir la responsabilidad por la veracidad y exactitud de los datos declarados.

Existen 2 tipos de despachos:

- a) Declaraciones de despacho general.** Las declaraciones de mercancías se presentan a través de un agente despachante de aduana, conforme a procedimiento.
- b) Declaraciones de mínima cuantía.** Estas deben ser llenadas por los patrones de declaración **IMM 4** (*despacho de menor cuantía*) o **EX 1** (*exportación definitiva*), para los regímenes de importación para el consumo y Exportación Definitiva.

El IMM 4 se aplica para regímenes de viajero, aeropuertos, envío de paquetes postales y de correspondencia.

El EX 1 se aplica a mercadería que salga del país (exportación).

4.5 ZONAS FRANCAS: IQUIQUE – CHARAÑA

Las zonas francas en Bolivia no han y no cumplen el propósito inicial de su creación o establecimiento en el territorio nacional, que fue el de desarrollar zonas y regiones

deprimidas en las cuales se pueda construir accesos hacia los principales centro de consumo del país y con ello generar nuevas economías de aglomeración y empleo, principalmente en los de índole industrial.

Las zonas francas de Iquique y Arica son creadas por el gobierno de Chile para favorecer el desarrollo del norte de ese país a su puerto arriban las naves provenientes del Asia, Norteamérica y Europa; con el tiempo esta zona franca se ha transformado en un centro de distribución de mercancías con destino Bolivia y en menor medida al Sur del Perú y Brasil.

La ZOFRI (zona franca Iquique) ha facilitado el comercio ilegal, especialmente el dirigido a Bolivia. En ese lugar se emiten nuevas facturas comerciales para los productos de reexpedición, que favorece la subvaluación. Por otra parte, a la Aduana Chilena le interesa el control físico de los productos que ingresan y salen de la Zona, por tanto sus reexpediciones oficiales no cuentan con los valores de origen, reduciéndose de esa manera los valores reales de estos productos. Se menciona también que los importadores mayoristas de Iquique otorgan líneas de crédito a sus clientes bolivianos. En esas condiciones, esa zona se ha convertido en una de las principales proveedoras de bienes que ilegalmente se introducen a Bolivia.

Una necesidad imperante para el control de mercadería que ingresa al país es la de contar con una agencia Exterior de la Aduana, tanto en el puerto como en la zona franca y que la Aduana Chilena no permita la salida de ninguna mercadería sin el correspondiente MIC y su respectivo conocimiento de embarque o su factura de origen.

Otro problema que se tiene con Chile, concretamente con la Zona Franca de Iquique es la excepción que ofrece la Aduana chilena para que en la zona fronteriza de Pisiga se pueda nacionalizar mercaderías provenientes de zonas francas con el pago único de 2,8% lo que evita el registro del MIC al considerarse mercaderías para consumo chileno, que sin embargo terminan convirtiéndose en Contrabando hacia Bolivia (tránsitos no arribados)

4.5.1 TRABAJO DE CAMPO VIAJE A FRONTERA, CHARAÑA

Los buses salen de lunes a sábado a las 10 de la mañana y 10 de la noche de la ciudad de Viacha, regresan de Charaña a La Paz a las 10 de la mañana y 10 de la noche, el viaje dura 6 horas con 37 minutos, el camino se presenta accidentado, no es asfaltado ni plano, los viajeros del bus la denominan una “carretera de calamina”; es de una sola vía, y cuando una movilidad va y otra viene se deben tomar recaudos.



Durante el recorrido no se puede apreciar ningún tipo de control policial, más que el que realiza el Organismo Operativo de Tránsito a 20 kilómetros de Viacha en un puesto improvisado consistente en 6 conos de color rojo y un minibús sin placa de control con dos clases policías, a la altura de Cichaya existe un punto de control de peaje con un

funcionario de la Administradora Boliviana de Carreteras y un policía que pertenece a caminos. El bus viaja de ida completamente lleno, con relación a los asientos, sin embargo en el pasillo van también pasajeros y carga (refrescos, papa, chuño, todo para consumo alimenticio), al igual que la parrilla del bus en la que está llena de garrafas y hortalizas.



Al intentar conversar con las personas se nota que no les gusta entablar una conversación que no sea folklore, el tema de contrabando es negado como comentario, incluso me sugirieron que no pregunte a cualquier persona sobre datos, para la investigación, porque algunos pueden ser efectivamente contrabandistas; pero no faltaron personas que comenzaron a conversar entre ellos, sobre el tema, se saludaron como Villalobos y Viejo, uno le decía que llegando tenía que ir a Tripartito (población a media hora de Charaña, punto fronterizo entre Bolivia – Chile – Perú) para sacar mercadería y que estaba llevando el dinero para darle al vista que afortunadamente es su amigo y que su mamá estaba consiguiendo un burro (camión), para traer la mercadería; este comentario brindó un importante aporte, que efectivamente existía mercadería de contrabando que ingresa por esa población.

Al llegar se observa una plaza, el municipio, y las oficinas de la policía, (fotos 1, 2 ,3) no hay actividad comercial desde las 06:00 a.m. hasta las 08:00 a.m. a partir de esa hora aparecen personas que venden café y desayuno. A partir de las 9 de la mañana las

oficinas de la aduana deberían estar abiertas pero no, desde las 09:10 hasta las 11:00 hora en la que el último bus regresaba a La Paz, las oficinas se encontraban cerradas y sin funcionario alguno que atienda cualquier circunstancia ni eventualidad, de igual modo ocurría con la oficina de SENASAG. (Fotos 4, 5 y 6)



Foto 1



Foto 2



Foto 3



Foto 4



Foto 5



Foto 6

Sin embargo las puertas de los almacenes de la Aduana se encontraban abiertas, por lo que procedí a entrar observando varios camiones acomodados, mercadería que supuestamente se encontraba para ser aforada estaba a la intemperie otro tanto estaba cubierta, pero de igual manera no vi a ningún funcionario que se encargara de controlar o cuidar esta mercadería; los camiones tenían placas de control chilenas y algunas tenían placas bolivianas, la balanza de pesaje parecía estar fuera de servicio porque las rejas que permitían acceso a esta se encontraban bajo candado... (Fotos de 7 a 14)



Foto 7



Foto 8



Foto 9



Foto 10



Foto 11



Foto 12



Foto 13



Foto 14

Sin embargo en el lugar encontré a un chofer de un camión a quien se le realizó una entrevista, la cual se transcribe:

Entrevista a un transportista

Nombre: Gumercindo Mamani

Nacionalidad: Chilena

Profesión: Chofer, trae mercadería de zona franca Iquique a Charaña.

Pregunta: *¿Cuál el problema que Ud., ve en el funcionamiento de la Aduna de Bolivia?*

Respuesta: *Como chofer no podría clasificar los problemas, pero nosotros nos vemos perjudicados en cuanto a la descarga que lleva 7 a 8 días que hay que esperar, bueno los problemas que tengan salen de nuestra jurisdicción.*

Pregunta: *¿En Chile existen los canales Rojo, Amarillo y Verde?*

Respuesta: *No*

Pregunta: *¿Cómo se desaduanizan la mercadería allá?*

Respuesta: *de acuerdo a mercadería que ingresa se designan funcionarios un Fiscalizador y un Operador, entonces ellos se avocan a la mercadería asignada, teniendo que desaduanizarla, verificando la documentación que corresponde.*

Pregunta: *¿En Bolivia cuanto toma realizar una desaduanización para un canal rojo?*

Respuesta: No, podría darle una respuesta concreta, porque para eso están otras personas encargadas, incluso los dueños, cometería un error al decirle que dura tantos días, lo que si puedo decirle es que nosotros nos vemos perjudicados, porque demoran haciendo la documentación varios días porque. Incluso ese camión lleva ahí 5 días.

Pregunta: *¿Qué mercadería lleva ese camión con acople?*

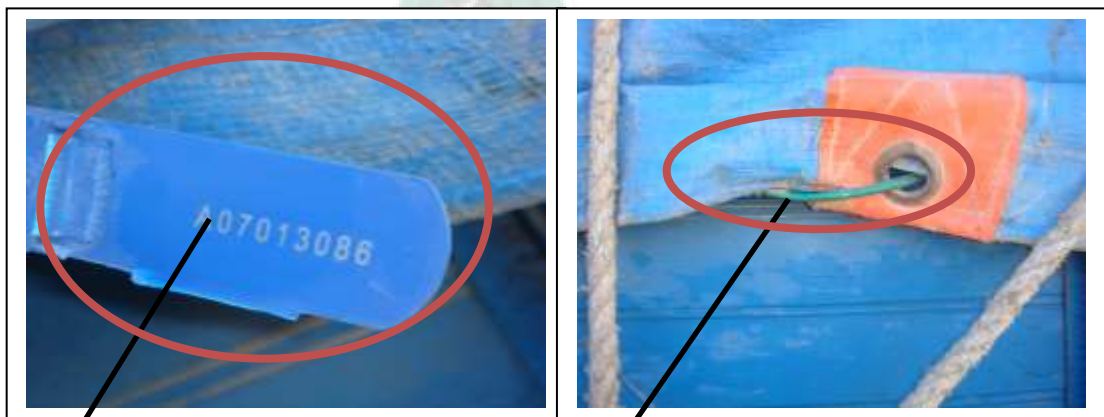
Respuesta: traemos de todo y sobre todo ferretería, zapatos, varios, varios.

Pregunta: *¿Esa mercadería usualmente lleva o tiene canal amarillo?*

Respuesta: no sabría decirle.

De esta entrevista se puede rescatar que los principios de celeridad y eficacia que la Ley señala no tienen cumplimiento por la aduana nacional, no merecen atención en puntos fronterizos donde se pretende realizar una nacionalización de mercadería, sin embargo, puedo asegurar que a mayores ventajas iguales los perjuicios.

Continuando con el relato del viaje a Charaña, luego de la entrevista pude observar que los camiones tenían precintos adheridos a la mercadería y sus cargas con un control precario una cuerda que no debía ser rota ni nuevamente anudada.



Precinto de seguridad no debe ser roto o violentado.

Cuerda que rodea el camión y su carpa.

Ambos no pueden ser rotos ni nuevamente unidos por cualquier medio

Mientras esperaba que funcionarios de la aduana abrieran las puertas una camioneta esperaba el arribo del bus que llegaría de la población de Tripartito, a su llegada descargaron unos paquetes que parecías ser ropa usada, lastimosamente no pude sacarle fotos por las personas que estaban presentes y las recomendaciones que me hicieron.



Una camioneta que espera.

El bus que llega y comienzan a llenarla con mercadería.

Al promediar las 10:30 ya de regreso a la plaza central para el regreso las oficinas de aduana continuaban cerradas, en la plaza ya había mayor actividad.



Finalmente durante el camino se evidenció algo contundente, la presencia de vehículos que se encontraban en inmediaciones de Charaña, en el camino, sobre la pampa y no sobre la carretera tal como lo evidenciaran las fotografías que siguen:

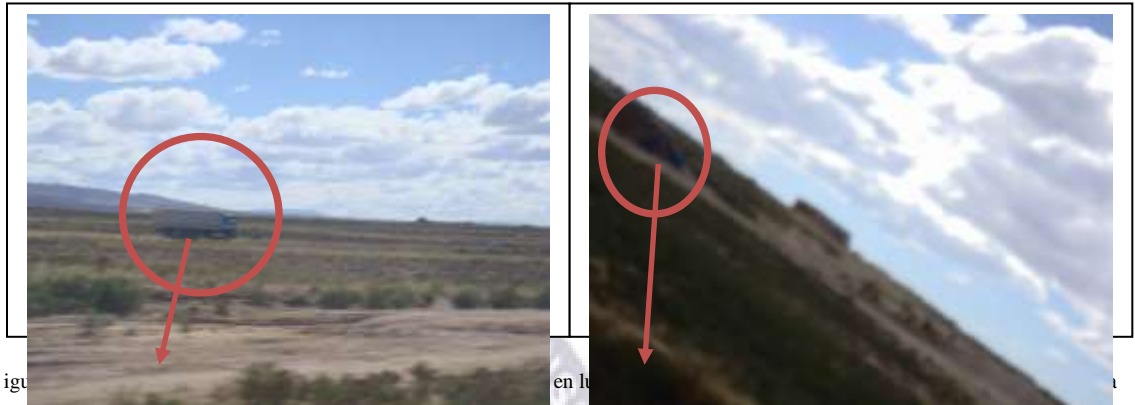


Este camión se dirigía a Charaña completamente vacío.

El vehículo contiguo estaba estacionado.



En estas dos fotografías dos camiones se encuentran uno detrás de las viviendas en el camino a Charaña, en la otra toma un camión se encuentra en la pampa donde no hay camino



Al igual que en la foto anterior, el objeto se encontraba apoyado en el camión.

Debido a que la administración aduanera que trabaja en Charaña no atendió durante mi presencia en el poblado no se evidenció que la mercadería haya sido nacionalizada usando el canal verde o su incursión vía contrabando hormiga u otro como el fondeo. Sin embargo algo muy particular que sucedió al regreso el bus en que regresaba a La Paz solo iba a la mitad, porque a partir del asiento 19 el resto o la mitad del bus tenía varios bultos y atados consistentes en cubrecamas y frazadas.



4.6 MODOS DE CONTRABANDO EN BOLIVIA

1. Según la nota del periódico LA RAZON²⁹ indica que: *“existen **cuatro** zonas del país en las que el COA no tiene pisada, estas regiones son: la localidad de **SABAYA** provincia Atahuallpa (Oruro), **CHALLAPATA** provincia Eduardo Avaroa (Oruro), **VILLAZÓN** provincia Modesto Omiste (Potosi), **PUERTO SUAREZ** provincia Germán Busch (Santa Cruz), la forma de operar de las personas que incurrir en el delito de Contrabando es primero hacer un pacto con pobladores de localidades por donde los camiones deban transitar y sobre todo por donde los funcionarios del COA tengan presencia o ejerzan control; este pacto consiste, según la entrevista realizada por un periodista a agentes COA, en el piteo o alerta que los pobladores hacen a los camiones que trasladan mercadería de Contrabando por la presencia del COA, luego si de alguna manera es interceptado el camión por agentes COA el chofer procede a trabar el camión para que quede inutilizado y se gane tiempo para tomar otro tipo de acciones, ante este hecho los COA's piden refuerzos, los cuales no siempre son suficientes; los dueños de la mercadería se amparan en los lugareños y centros poblados, para recuperar su mercadería pues tienen un principio el de peor es nada, regalar algo para las escuelas o algo para los lugareños a que todo entre a la Aduana y no salga”*

Se considera a la población de Viacha como principal centro de acopio desde esa ciudad la mercadería aglomerada es rápidamente distribuida en distintos depósitos o son repartidas entre los comerciantes minoristas para ampararse en lo señalado por el Art. 4 de la Ley 1990 (Ley General de Aduanas) llamada Zona

²⁹ LA RAZON, periódico de fecha 06 de julio de 2009, pg. 6 – 8, La Paz – Bolivia.

Secundaria, donde la Aduana no interviene, dado su carácter de almacén minorista.

2. Otro modo de Contrabando son los Tránsitos no arribados, pues la facilidad que establece la norma para el ingreso de la mercadería sin el pago de ningún gravamen arancelario o tributo interno, toda vez que la mercadería – al ingreso en la aduana de frontera – continúa bajo tránsito aduanero internacional hasta la aduana de destino donde ha sido consignada, para lo que requiere la sola presentación del Manifiesto de Carga Internacional y el conocimiento de embarque.

Los tránsitos no arribados (TNA's) constituyen contrabando, puesto que la mercadería declarada no llega a la aduana de destino en los plazos señalados en la norma, los que se establecen dependiendo de cuál hubiera sido la aduana de ingreso y cual la aduana de destino.

Estos periodos, otorgados como plazos de tránsito, generalmente pueden ser aprovechados por los contrabandistas para introducir a territorio nacional más de un camión con el mismo manifiesto de carga, con el simple cambio de placa de las unidades de transporte.

El canal verde al ser un despacho para que mercadería importada ingrese al país sin tributar, y es aprovechado con el contrabando hormiga y el fondeo.

Para un análisis del Contrabando, es necesario entablar las causales para que este delito e ilícito proliferen y en muchos casos quede exento de sanción.

- La composición de tributos que se deben abonar a la Aduana al momento de la nacionalización de las mercancías es alto, pues se debe pagar un, gravamen

aduanero (de 0 al 10 % del valor CIF), impuesto al valor agregado (14.94%), impuesto a los Consumos Específicos (que varía de un 30 al 50%) y el impuesto especial a los Hidrocarburos (variable de acuerdo al producto), derechos de SENASAG y el Ministerio de Salud. De esa manera los derechos sobre los valores CIF que se deben pagar oscilan desde el 14.94% para productos con arancel “0”, el 59% para el caso de los vehículos, llegando hasta el 81,4% para el caso de bienes afectados con un ICE del 50 %. Suponiendo de esa manera que de aquí radica en gran parte el incentivo para eludir la formalización de las importaciones.³⁰

Ante este hecho cuando la tributación es alta, un importador en su afán de pretender obtener ganancias altas no escatimará en invertir parte de lo que debería tributar a coadyuvar con la importación vía contrabando de los productos que quiera ingresar al país.

- El sistema impositivo vigente permite el tratamiento diferenciado a los contribuyentes, mientras unos están obligados a tributar la totalidad de los impuestos existen otros que comercializan los mismos productos bajo un sistema permisivo que, por una parte rompe los principios de equidad y universalidad en la tributación.

Ejemplo: las casas importadoras de vehículos frente a los importadores de ZONA FRANCA INDUSTRIAL.

- La debilidad institucional del sistema aduanero y de comercio exterior en su conjunto. Frente a una carente falta de control de Fiscalización, no solo dirigida a importaciones pasadas sino a la fiscalización que se debe ejercer a cada funcionario de la administración aduanera; se debe señalar que como primera

³⁰ INSTITUTO Boliviano de Comercio Exterior, *op. cit.*, Pg. 53 – 54.

acción gubernamental fue la intervención a la aduana en fecha 10 de febrero de 2010.

- La corrupción de agentes de comercio exterior.
- La flexibilidad en la interpretación de la Ley.
- La ausencia de sanción social al contrabandista.

Todas estas causales reflejan, la permisibilidad o flexividad aduanera frente a un monstruo como lo es el Contrabando.

El resultado en la comisión de ilícitos como el contrabando, que no mide gasto en recursos logísticos y administrativos, conlleva a que contrabandistas estén armados y cuenten con tecnología de punta (equipos con señal satelital, radares y otros) sin dejar de lado que los mismos funcionarios de aduana otorgan facilidades y evitan realizar el control que por ley están obligados a hacer; que es la propia ley que muestra al contrabando los pasos que deben tomar y optar para conseguir sus objetivos, todo esto nos lleva a presenciar el decrecimiento económico de nuestro país.

Los modos o maneras para introducir mercadería ilegal a territorio nacional son el contrabando hormiga, el fondeo y los tránsitos no arribados, los cuales ya fueron referidos en el primer capítulo de este trabajo.

4.7 CASOS QUE MUESTRAN LA EXISTENCIA DE CONTRABANDO USANDO LA TÉCNICA DEL FONDEO

Los siguientes casos mostrarán las características que presentan camiones que son interceptados y observados durante su verificación o control.

Caso No. COARLPZ/005/07, denominado “ARO”.³¹

El acta de intervención dice: *a horas 14:00 del día martes 16 de enero del presente año, cuando funcionarios del COA, realizaban el patrullaje por la carretera Panamericana La Paz – Oruro, de la localidad de Patacamaya, interceptaron un camión saliendo de un inmueble sin numeración ubicado en la misma carretera, garaje de propiedad del Sr. Rodolfo Aguilar Rivera, vehículo que tiene las siguientes características: Marca Volvo, Color Plomo, con placa de control 1124-TEB, conducido por el Sr. José Luis Peláez Fernández, con licencia de conducir No. 4052336 categoría “B”, identificándose los funcionarios del Control Operativo Aduanero, una vez realizada la verificación del interior del mencionado camión, se constató la existencia de 250 llantas de vehículos de diferentes medidas de industria japonesa. En el momento del operativo el conductor presentó la DUI No. C-198 facturas No. 171, 6368 la cual no coincidía con la mercadería que transportaba y no acreditaba su legal internación a Territorio nacional ante esa anormalidad y presumiendo la comisión del ilícito de Contrabando se procedió al traslado de la mercadería mas el medio de transporte comisado, camión de color plomo con placa de control 1124 – TEB hasta almacenes de DBU para su correspondiente.*

Conforme el informe preliminar AN/GRLPZ/LAPLI/FISCOA/035/07 elaborado por la Lic. Claudia Torrez – Técnico Aduanero, en conclusiones y recomendaciones, considera que el valor de Tributos Omitidos de manera preliminar supera las 10.000 UFV’s.

El informe técnico AN/GRLPZ/LAPLI/FISEMU/050/07 suscrito por el Técnico Aduanero Enrique Moncada Cubillos refiere que el total del valor de la mercadería asciende:

³¹ Ver anexo caso Aro.

Total:	56.236,00 bolivianos
GA:	5.524,00 bolivianos
IVA:	9.242,00 bolivianos
<hr/>	
Total de tributos de importación:	14.866,00 bolivianos
UFV:	1.19508
<hr/>	
Total de tributos omitidos en UFV's:	12.439,33 UFV's

Sin embargo, dicho informe refiere que se presentaron DUI's (422/C-543, 421/C-3776 y 421/C-3616, estas resultan ser de los años 2004 y 2005) que respaldan parcialmente la mercadería comisada, quedando como saldo de mercancía que no cuena con documentación de soporte 9 ítems, valoradas en 4.839.84 UFSV's.

Todo transporte de mercadería siempre tiene mercadería que las Dui's que se presentan no ampara, esto es conocido como residuo, restante o sobrante, deber entenderse que si bien no es mercadería que difiera de la legalmente nacionalizada, esta es la misma para que el excedente de la mercadería ilegal aparente ser legal.

Caso No. COARLPZ/012/07, denominado "HURACÁN"

El acta de intervención refiere: a horas 03:00a.m. aprox., del día 05 de diciembre de 2007, en el puesto de Puente Japonés se interceptó un camión con acople con las siguientes características camión Volvo F-12, color Blanco, con placa de control 1429-ANR, conducido por el Sr. Primo Gómez Marca con licencia de conducir No. 3515829, a quien nos identificamos como funcionarios del COA, procedimos a pedir la documentación correspondiente a la mercadería, en ese momento se apersonaron dos personas de sexo masculino quienes no quisieron identificarse, insinuándonos que les dejáramos pasar y que ellos iban a pagar, ante esa situación presumimos que la

mercadería era de contrabando procediendo a detener al conductor al ver esta reacción los dos individuos se dieron a la fuga, no se realizó persecución porque dimos prioridad al camión y mercadería, procedimos a trasladar y poner a buen recaudo a la mercadería y camión trasladándolo al puesto Militar Calama en la localidad de Patacamaya, dando el parte correspondiente al Comandante Regional del COA La Paz, para que haga conocer al Fiscal de Turno asignado a la Aduana Nacional.

Aproximadamente a horas 11:30 se constituyeron en el cuartel Calama una patrulla con personal del COA más la señora Fiscal Dra. Milene Alba Balboa, a quien se le informó del caso, asimismo el Comandante del cuartel Calama Tcnl. Freddy Jiménez Salazar procedió a la entrega del camión mediante Acta de entrega haciendo conocer a la señora Fiscal que el medio de transporte mas la mercadería fueron resguardados en esas dependencias, posteriormente personal del COA procedió al traslado del camión mas la mercadería hasta dependencias de la Aduana para su aforo e investigación.

El informe técnico AN/GRLPZ/LAPLI/FISCOA/820/07 suscrito por el Técnico Aduanero Willy Revollo Cordero refiere que el total del valor de la mercadería asciende:

<i>Total:</i>	<i>956.412,00 bolivianos</i>
<i>GA:</i>	<i>95.641,00 bolivianos</i>
<i>IVA:</i>	<i>157.177,00 bolivianos</i>
<hr/>	
<i>Total de tributos de importación:</i>	<i>252.818,00 bolivianos</i>
<i>UFV:</i>	<i>1.27647</i>
<hr/>	
<i>Total de tributos omitidos en UFV's:</i>	<i>198.060,34 UFV's</i>

Sin embargo a momentos de realizar la intervención se mostró DUIS's, que pertenecían a diferentes agencias despachantes, otras del 2006, otras con canal **verde** y otras con canal rojo, aunque son copias simples, estas están signadas como *verificadas* por funcionarios del COA el 07 de febrero de 2007, cuando el acta de intervención data de diciembre de 2007, surge la pregunta si nacionalizaron en frontera ¿Por qué no presentaron sus DUIS originales?, ¿Por qué manejaban DUIS con canal rojo y verde signadas como verificadas?, ¿Cómo lograron pasar otros puntos de control? y ¿Cómo las DUIS's presentadas registran como lugar de nacionalización Charaña y este camión fue interceptado en Patacamaya?

Estos camiones son los que hacen el trasbordo de mercadería, cumplen la función de ir a los puntos de acopio, para luego hacer el trasladado, cubriéndolos de manera que pasen como camiones internacionales, con precintos o sea que se infiera que la mercadería que llevan fueron nacionalizada, cuando son interceptados por policía caminera, FELCN o el propio COA, presentan las DUIS en copia simple signadas como verificadas y mostrando que obtuvieron canal verde, como la DUIS que se adjunta al Acta de intervención.

Otro punto que merece ser mencionado es el hecho que la mercadería en el presente caso es línea negra (tecnología) que tiene un alto valor arancelario, sin importar que no tenga un consumo específico, sin embargo a pesar de tener acople el valor de la mercadería no pasa las 200.000 UFV's., más aún cuando luego de su secuestro y remisión a depósitos de la aduana se realizará una aforación la cual irá disminuyendo el valor de los tributos omitidos.

CONCLUSIONES

De las características propias de este tipo de ilícito jurídico, podemos extraer las siguientes conclusiones:

- Al introducirnos en la nueva corriente jurídica del pluralismo jurídico, más aún cuando nuestra constitución refiere como principio ético – moral el *suma kamaña* (vivir bien)³², es necesario comprender que las conductas que afecten al colectivo social tal cual es nuestra sociedad, en este caso los ilícitos aduaneros, deben ser frenados; el perjuicio ocasionado por el Contrabando llega a ser económico, un perjuicio para todo el país porque es un menoscabo de recursos de los impuestos a la mercadería que ingresa al país.

El vivir bien debe entenderse como mejores oportunidades de vida, oportunidades que se consolidan con la creación de colegios, hospitales, caminos y otros, que podrían ser fruto de los recursos que el Contrabando evade; ante ello una estrategia a corto plazo para evitar que funcionarios aduanero (COA, fiscalización) sean sorprendidos en su buena fe y trabajo, es el suprimir o derogar aquella normativa que presente falencias en este caso el Art. 106 del Reglamento de la Ley de Aduanas, toda vez que la asignación de canales es aleatorio el problema es que uno de ellos no tiene un control posterior.

- Identificamos tres tipos de canales el rojo, amarillo y verde cada uno de estos son asignados mediante un sistema aleatorio informático, el SIDUNEA, asimismo su utilidad se funda en el despacho aduanero o formalidades para la

³² Art. 8 Constitución Política del Estado.

nacionalización de la mercadería importada, para el control que se le asigne, el rojo merece un control tanto físico como documental, el amarillo tiene solo un cotejo documental, sin embargo el verde no tiene ningún control.

- Demostramos que entre las técnicas que el Contrabando emplea para introducir mercadería ilegal se encuentran el denominado fondeo, el contrabando hormiga; aprovechando la asignación de canal verde, debido a que luego de la desaduanización, este canal no merece un control.
- Mostramos que la unidad de Fiscalización de la Aduana debe realizar un control posterior que no siempre se cumple debido a la recarga, la Ley Financial es un descargo de responsabilidad penal para los contrabandistas, pero como ejemplo claro estará en el Art. 4 de la Ley 1990 y el Art. 4 del Reglamento de la Ley General de Aduanas y su incumplimiento con relación a que el control de parte de la aduana tiene una excepción, que se halla en los centros de venta minorista.
- Comprendimos que los altos y variados impuestos tales como el GA, IVA, ICE y otros hacen que el importar mercadería legalmente sea mucho menos rentable que perder la mercadería al intentar internarla mediante el contrabando.

Las personas que viven en frontera son fuentes secundarias de la internación de mercadería vía contrabando, se demostró que los habitantes de un punto fronterizo son quienes practican contrabando hormiga.

Por lo que probamos nuestra hipótesis, las asignaciones de canales son vectores que permiten el tránsito de mercadería importada, su función y utilidad halla fundamento en el control posterior que tienen, al no existir ningún control para

uno de ellos, el canal verde, permite que los importadores aprovechen este beneficio, a los despachos aduaneros, para que la mercadería importada carezca de control y de ese modo conseguir no pagar tributos con relación a otro tipo de mercadería no declarada durante su desaduanización, obteniendo arribo a ciudades sin haber tributado lo que en derecho corresponde.

Asimismo se establece que la conducta de algunos importadores no puede ser subsumida al delito de Contrabando por carecer de Antijuricidad. Nuestra legislación menciona la necesidad de contar con todos los elementos constitutivos del delito y ante la carencia de uno el delito como tal no existe; resulta poco creíble que en la actualidad se pregona una lucha, aparentemente, frontal contra el contrabando, sin embargo alguna normativa no coadyuva con ello.

No se puede hablar de una lucha frontal contra el contrabando cuando nuestra normativa no ejerce un control coherente y eficiente en esta materia, quizá los principios que son base de la economía mundial y sobre todo la del comercio puedan regirse en países donde la conciencia social y nacional predominan sobre los intereses personales (estado luego familia), creo que en una sociedad donde apenas emerge un tipo de conciencia social, donde primero se pretende eliminar el racismo, la normativa tributaria es muy vulnerable.

No se puede hacer un comercio presumiendo la buena fe, los controles deben realizarse a pesar de lo tedioso o moroso que sean, ya que los trámites que supuestamente son breves, en primer lugar no lo son y en segundo no deben serlo para un medio de ingreso de mercadería, sino la simplicidad debe estar reflejada en la celeridad y en el trabajo ágil de los funcionarios aduaneros que tienen la obligación de realizar este control.

RECOMENDACIONES

- Que si bien el presente trabajo se lo ha realizado solamente en una ruta autorizada de importación de mercadería, debemos deducir que el resto de las rutas tienen el mismo problema, cada administración regional de aduana lo tiene, por lo que debe elevarse un informe correspondiente para que cada regional aduanera estime y calcule el daño que permite el ingreso de mercadería sin control.
- Que es merecedor de un análisis y estudio específico de los impuestos a los productos pues se menciona que a mayores impuestos mayores son las intenciones de incurrir en el delito de Contrabando. Siendo necesario realizar una investigación cuantitativa del impacto económico que generaría una disminución adecuada de los valores FOB y CIF, como impuestos a lo que yo denominaría *reducción de los valores aduaneros como estrategia alternativa de lucha contra el contrabando*.
- Estudiar el impacto social y económico que acarreará la modificación del Art. 106 del reglamento a la Ley General de Aduanas y evaluar los alcances que tendrá a corto, mediano y largo plazo.
- Realizar un estudio socio – económico de los pueblos en puntos fronterizos, ya que los factores que conllevan a desarrollar y proliferar el contrabando son la pobreza, desatención departamental, estatal y aún municipal.
- Compatibilizar el control social de los pueblos al control operativo que realiza el COA a la mercadería que ingresa al país.

ANTEPROYECTO
DECRETO SUPREMO 171110

DE FECHA 02 DE MARZO DE 2010

Considerando: que entre las políticas gubernamentales de lucha contra el Contrabando D.S. 28164 de fecha 17 de mayo de 2005, se pretende establecer estrategias a diversos plazos para una eficaz lucha contra el Contrabando y Defraudación Aduanera, así como el D.S. 27669 de 13 de agosto de 2003 el cual crea el Consejo de Lucha Contra el Contrabando como instancia nacional de consulta y propuesta de políticas y apoyo a las acciones de lucha contra el Contrabando.

Considerando: que entre otras atribuciones de ese Consejo, se establecen las de proponer políticas nacionales, estrategias, acciones y disposiciones legales para facilitar la lucha contra el contrabando, en ese sentido a propuesta del Ministerio Público corresponde emitir la presente norma por la vía rápida, en el marco del capítulo IX del D.S. No. 27230 de 31 de octubre de 2003

Considerando: que el Estado Plurinacional refiere el Suma Kamaña como principio ético moral, para que los habitantes del Estado Boliviano

obtengan mayores beneficios, en razón a la tributación por importación de productos sea esta de bienes de capital o al consumo específico u otros.

EN CONSEJO DE GABINETE

DECRETA:

Único: (asignación de canales) se modifica el Art. 106 del Reglamento a la Ley General de Aduanas referido a la asignación automática de canales para el ingreso, control, mismo que contendrá como únicos medios de control a los canales amarillo y rojo quedando incólume todo lo demás relacionado al sistema aleatorio de asignación de canales.

Los Señores Ministros de Estado en los despachos de Relaciones Exteriores y Culto, Gobierno, Hacienda, quedan encargados de la ejecución y cumplimiento del presente Decreto Supremo.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBA, BRAUN MERCEDES.
La Ley General de Aduanas con El Enfoque del Código Tributario.
Editorial Temis, Ed. 2009, La Paz – Bolivia, Pág. 202.
- ARGÜELLO, LUIS RODOLFO.
Manual de Derecho Romano Historia e Instituciones.
Editorial Astrea, Tercera Edición, 10ma reimpresión, año 2000, Buenos Aires – Argentina.
- CABANELLAS de TORRES, Guillermo.
DICCIONARIO JURIDICO ELEMENTAL
Editorial Heliasta, Ed. 2002, decimatercera edición, Buenos Aires – Argentina, Pág. 422.
- HARB, BENJAMÍN MIGUEL.
Derecho Penal
Editorial Juventud, Tomo I, sexta edición, La Paz – Bolivia.
- INSTITUTO BOLIVIANO DE COMERCIO EXTERIOR.
El Contrabando En Bolivia Una Visión Heterodoxa.
Ed. 2004, La Paz – Bolivia, Pág. 190

- INSTITUTO DE LA JUDICATURA DE BOLIVIA.
Programa de Capacitación y Actualización Permanente, curso “Justicia Penal Aduanera”, La Paz, marzo de 2005.
- PINILLA, ARMANDO.
Apuntes de Derecho Penal I. Universidad Mayor de San Andrés 2006
- VILLAMOR, LUCIA FERNANDO.
Derecho Penal Boliviano Parte General
Editorial Inspiración Cards, Tomo I, Edición 2, La Paz – Bolivia, Pág.
- ZAFFARONI, EUGENIO RAÚL.
Manual de Derecho Penal Parte General.
Sexta edición (segunda reimposición) Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera, Buenos Aires – Argentina.
- Z AFFARONI, EUGENIO RAÚL.
MANUAL DE DERECHO PENAL.
Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera, Segunda Reimpresión Corregida, Ed. 2007, Buenos Aires – Argentina.
- GARCIA, LINERA ÁLVARO.
Del Liberalismo al Modelo Nacional Productivo.
Revista de Análisis, Reflexiones sobre la coyuntura, Vicepresidencia del Estado Plurinacional. Ed. 2008, año 2, numero 3.

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO BOLIVIANO
- CÓDIGO TRIBUTARIO.
Ley 2492.
- LEY GENERAL DE ADUANAS.
Ley 1990.
- REGLAMENTO A LA LEY GENERAL DE ADUANAS.
Decreto Supremo No. 25870

Página Web:

www.aduana-nacional.bo



ANEXOS

ANEXO 1

