

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS

La Paz - Bolivia



LA LEY DE LA REPRESION AL
CONTRABANDO, EL CODIGO PENAL
Y SU PROCEDIMIENTO A LA LUZ DEL DIA

Tesis de Grado

Postulante: **EDUARDO MOLINA SARAVIA**

Cat. Asesor: **DR. WALTER FLORES TORRICO**

EXPRESO MI MAS PROFUNDA GRATITUD
AL ALMA MATER DE NUESTRA CULTURA
LA UNIVERSIDAD MAYOR DE.

"SAN ANDRES"

Eduardo Molina Saravia

PROPOSICION

En mi condición de funcionario antiguo y de carrera en Aduanas, he visto la necesidad de hacer un estudio más profundo por lo menos esbozar algunas ideas para que los estudiosos de la materia puedan con mayores luces emprender una codificación de las disposiciones y especialmente de su procedimiento, dándole importancia, como factor en el desarrollo nacional, que por hoy se encuentra enfrentando serios problemas tanto en la administración de justicia como en sus órganos jurisdiccionales, así como por la arbitrariedad y anarquía en sus disposiciones aisladas e incoherentes.

Se ha tomado el título de la LEY DE REPRESION AL CONTRABANDO?, EL CODIGO PENAL Y SU PROCEDIMIENTO A LA LUZ DEL DIA, con el propósito de analizar sus bondades, las lagunas y las contradicciones entre las disposiciones legales, sus relaciones, con el Código Penal y su Procedimiento, los principios del Derecho Penal, respectivamente. En este sentido, propongo la creación o implantación de la Cátedra del Derecho Aduanero como materia con autonomía que aspire a formar profesionales especializados en este campo a nivel académico, porque en breve tiempo más la Escuela Nacional de Aduanas producirá técnicos que deben proseguir estudios superiores; asimismo, se hace no -

tar la necesidad de crear un Tribunal Aduanero, libre de presiones y de influencias políticas; la necesidad de conformarse una comisión de profesionales entendidos en la materia, para que estudie y redacte el Código Aduanero y su Procedimiento, como una medida prioritaria, cuyas razones explicaremos en el desarrollo del presente tema.

Si bien a simple vista parecería utópico este planteamiento, pero la realidad es o debe ser otra para quienes tenemos cierta experiencia sobre la materia, incluso internacionalmente, porque de acuerdo al desarrollo y avance científico, de la tecnología, el comercio exterior, la política económica, las integraciones, la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros o las modernas operaciones aduaneras, el valor en aduanas, etc. hacen ver la imperiosa necesidad de contar con una legislación también científica, con una administración aduanera adecuada, con funcionarios idóneos y profesionales, sucesivamente ir en busca de un Derecho Aduanero Boliviano, que plasme en realidad puntos escritos por varios intelectuales; si nuestra economía jurídica cuenta con un Derecho Agrario, Derecho Minero, Derecho Aeronáutico, por qué no se puede aspirar a un Derecho Aduanero Boliviano, si se toma en cuenta que es un pilar económico donde se apoyan las finanzas públicas, y finalmente contar con un Código Aduanero y su Procedimiento como los demás países...

Por otra parte, no escapa al conocimiento de todos los habitantes, que la Constitución Política del Estado

do, contemplando los derechos y garantías de los ciudadanos-
(personas naturales y jurídicas), cuando la administración constituye y ofrece la organización suficiente para enmendar los actos viciados por el uso indebido del Poder perjudicando los derechos ciudadanos, ajustándoles a derecho a los órganos transgresores de la ley al orden jurídico del Estado, para que de ese modo, dichos derechos y garantías constitucionales no sean únicamente de valor declarativo y enunciativo, y al contrario sean observados y respetados.

I I N T R O D U C I O N

A.- ANTECEDENTES DE LAS ADUANAS DE BOLIVIA.

B.- CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTRABANDO.

A.- ANTECEDENTES HISTORICOS.- Para tratar el tema de la "Ley de Represión al contrabando, el Código Penal y su Procedimiento aplicado al campo aduanero, nos vemos obligados a remontarnos aunque en forma resumida, a los antecedentes históricos de las Aduanas desde los orígenes de la República, por su importancia, las primeras leyes, sus órganos jurisdiccionales, orientados al análisis de sus repercusiones en la administración así como su ineficacia las lagunas y contradicciones en su aplicación, etc..

Desde la fundación de la República de Bolivia, las Aduanas fueron consideradas como parte integrante del engranaje y complejo mecanismo del Estado, que a su vez, según sean sus tendencias y orientaciones políticas, económicas, etc., asumen forma de derecho que es peculiar para su desarrollo que puede estar vinculada a sus pretéritas tradiciones o cambios determinados por el avance del pensamiento político-filosófico, social-económico. La función aduanera, se ha conceptualizado parte constitutiva del régimen hacendario por considerársela fundamentalmen

te " FUENTE DE RECURSOS NACIONALES", a través de lo que se denomina genéricamente derechos aduaneros.

Al advenimiento de la República, la revolución emancipadora abrogó varios impuestos de origen colonial, dejando subsistentes los aduaneros, con modalidades más orgánicas, como integrantes de la nueva entidad jurídica del Estado.

La organización de las Aduanas llegó a constituir en todas partes del mundo, un sistema de control del comercio de mercaderías, especialmente en las fronteras internacionales, fuente de ingresos nacionales, con destinos especiales de acuerdo a leyes expresas. (1)

Las Aduanas de Bolivia no tuvieron el auge evolutivo institucional experimentado por otras naciones americanas que lograron un ordenamiento técnico y evidente progreso, por diversos factores adversos como la naturaleza geográfica de su suelo, su atraso cultural que devino en estancamiento industrial y comercial u otros derivados de su sometimiento a las formas feudales de explotación y trabajo.

(1) Arturo Monrroy Cárdenas.-Historia de las Aduanas de Bolivia y Tratados Comerciales con los Países vecinos

A poco tiempo de fundarse la República, se inicia la legislación Aduanera con disposiciones que a la fecha resultan anacrónicas, pero que en su tiempo sirvieron de base de sustentación de la economía fiscal, en su etapa de formación. La importancia de estas formas, radicadas en la nueva nación surgió sin estructura económica donde asentar sus Instituciones; resultando el carácter precario e inestable de la economía nacional y reduciendo sus ingresos a una sola industria de índole extractiva. La exportación de minerales fue y aún continúa siendo a la fecha la columna vertebral de la economía fiscal, que con el advenimiento de la revolución de 1952 se tiene además significarla a fin de evitar las contingencias.

La primera Ley Arancelaria en Bolivia, se da en tiempos del Libertador (1.825), al establecer normas iniciales para el comercio y se asientan las bases de una política aduanera. Así por ejemplo, la Ley de 23 de Diciembre de 1.825 aborda las primeras definiciones de legislación aduanera implantando el pago de derechos a unos pocos artículos que tenían consumo limitado como productos de importación, señalando otros como mercaderías de exportación en limitada escala.

Estas normas ya estuvieron referidas a una confusa política proteccionista hacia los productos manufacturados en el país. Posteriormente los gobiernos que se-

sucedieron como Daza, Linares, Baptista, etc., encausaron una política aduanera con tendencia proteccionista definidas por la naturaleza de la conformación de sus aranceles.

Las Aduanas son oficinas establecidas por el gobierno de la Nación, en las costas, fronteras, y aeropuertos, puntos adecuados para ejercer el control fiscal y recaudar los gravámenes aduanales, con motivo del tráfico - de mercaderías importadas y exportadas, y hacer cumplir - las leyes inherentes al ramo.

Como se podrá apreciar, por los aspectos antes citados, las Aduanas de Bolivia desde la fundación de la República hasta el presente han jugado y juegan un papel preponderante, por lo que cobran su importancia y vigencia en la regulación del comercio exterior, así como en la política económica y fiscal, como veremos en el desarrollo de los siguientes capítulos.

B.- CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTRABANDO .- A poco tiempo de fundarse la República, el contrabando fue tipificado como un delito, reprimido y sancionado, porque afectaba a la economía nacional así por ejemplo, la primera Ley de carácter Hacendario fue promulgada por el Libertador el 27 de Noviembre de 1.825 sobre la represión del contrabando de mercaderías, con tendencias de reprimir y sancionar el delito de contrabando, imponiendo penas corporales de -

prisión y arresto a los infractores, la misma que ha sido el punto de partida para las ulteriores disposiciones. Posteriormente, se ha promulgado la Ley General de Aduanas - en fecha 25 de Noviembre de 1.893 y su Reglamento General mediante Decreto de 15 de Mayo de 1.906, disposiciones en las que se contempló la represión del contrabando, en forma más sistemática .

Luego se promulga la Ley de 22 de Enero de 1914 en la que se configuran los delitos de contrabando y defraudación, normal legal que hasta la fecha se halla vigente, pero que sin embargo no es tomada en cuenta por las autoridades pertinentes sin observar la prevalencia de la Ley conforme prescribe el Art. 228 de la Carta Magna.

En el gobierno de Hernando Siles se contrató - la Comisión Kemmerer de técnicos americanos, que estudió científicamente y sistemáticamente la nueva Ley Orgánica de Administración Aduanera, entre otras, la misma que fue aprobada por Decreto Supremo de 29 de Abril de 1.929, la que derogó a su similar de 1.839 y su Reglamento de 1.906 y que a la fecha continúa vigente con variadas modificaciones; habiéndose instituido las formas de descubrir, comprobar y sancionar administrativamente los delitos de contrabando, defraudación, acuse, etc., pero que sus reglas actualmente resultan obsoletas, confusas e inaplicables - en gran parte.

Durante el gobierno del Gral. René Barrientos, se promulgó el D. S. 07931 de 22.II.67., también sobre la represión del contrabando y defraudación, instituyendo una serie de modalidades para su cumplimiento, sanción, etc., el mismo que fué derogado en su totalidad. Finalmente tenemos la Ley de Represión al contrabando, aprobada por D.L. 15896 de 19.10.78., como última novedad que comentaremos posteriormente.

Con la relación de la Legislación pertinente de la materia, pasaremos a considerar los aspectos del contrabando, Bolivia como país monoprodutor, de economía incipiente, sin industrias que puedan absorber la desocupación y abastecer sus mercados, más al contrario son invadidos por el contrabando; las pocas industrias nacionales el comercio legalmente establecido, están al borde del fracaso debido al poco consumo de las mercaderías nacionales y por la competencia desleal de los mercados negros.

La industria nacional no cuenta con leyes ni política económica adecuada; capaz de sacar de su postergación mas al contrario se ve amenazada por quiebras por una parte y por otra la tributación poco flexible que impide el normal desarrollo y esto es un campo propicio para el contrabando, mientras existan gobiernos que toleren la proliferación de este fenómeno (Contrabando), lejos de erradicar se pretende legalizar lesionando la economía del país, cada vez con más frecuencia.

El contrabando, es un delito de orden público - que consiste en la ilícita internación y salida del país, circulación, comercio o tenencia de productos primarios, artículos en proceso de elaboración o acabados y semovientes, sujetos a fiscalización aduanera, sean permitidos o prohibidos de importación o exportación por mandato legal.

El fenómeno del contrabando, se observa en todos los países del mundo, pero en nuestro país esta creciendo considerablemente por diversos factores adversos, como ser: la enorme extensión territorial, el carácter de país sub-desarrollado, la falta de una legislación coherente acorde con las necesidades y medios adecuados, personal capacitado, idóneo, y debidamente remunerado, infraestructura aduanera, la carencia de fuentes de trabajo la incipiente industria nacional como consecuencia de la mala política económica industrial y especialmente, la decisión gubernamental para encarar y combatir esta problemática. Por otra parte, la motivación del contrabando es atribuible a la excesiva elevación de gravámenes aduaneros, así como la demasiada protección indefinida a la industria nacional dando lugar a la prohibición de importar una serie de manufacturas, la burocracia administrativa imperante en nuestro medio que obstaculiza los trámites de desaduanamiento de mercaderías, en lugar de simplificar tales operaciones y prestarse las mayores facilidades al comercio legalmente establecido.

En consecuencia, para poder combatir el contra-

bando en forma efectiva y sancionar a los infractores, se requiere de un ordenamiento jurídico coherente y adecuado así como los medios necesarios a fin de poder ejercer un control fiscal riguroso, poder prevenir, reprimir y adoptarse las medidas correspondientes.

Tanto en el pasado como en el presente, no se pudo contar con normas legales que reúnan las peculiaridades señaladas líneas arriba, para adoptarse una política con todas las consecuencias que el caso requiere: si bien existieron y aún continúan tales normas, pero en la práctica se ha observado su ineficacia y su contradicción, por lo que se ve en la necesidad de contar con un código aduanero y su procedimiento, como en los demás países latinoamericanos; precisamente estos aspectos pretendemos hacer notar y sugerir las soluciones del caso en la presente tesis, a fin de poder orientar de alguna manera a los gobernantes con críticas constructivas, puesto que las disposiciones actuales atentan contra las garantías personales, el derecho de defensa, etc., en contra venición de lo preceptuado en la Constitución Política del Estado y otras normas legales conexas, así como a los principios universales de Legalidad, generalidad y equidad.



II FUNCIONES DE LAS ADUANAS (EN LO GENERAL)

Modernamente las Aduanas cumplen multiples funciones de mucha importancia dentro del complejo engranaje del Estado, por lo que iniciaremos desde el concepto etimológico de la palabra "ADUANA" y luego su definición para selar posteriormente en forma sistemática las labores que realizan.

A.- CONCEPTO Y DEFINICION.- Según el Diccionario de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas, la palabra "ADUANA" deriva del árabe "ADAYUAN" que significa libro de documentos; del Italiano "DUXANA" que quiere decir derecho de entrada pagado por las mercaderías al Dux de Venecia; del frances antiguo que significa derecho en el sentido del tributo o arancel. Las aduanas se conocieron desde tiempo muy antiguo ya en Grecia. Por ellas se protegen la industria nacional y se obtiene tributos.

Ramón Elizalde.- define a las aduanas como un servicio público encargado de intervenir en el tráfico internacional vigilar y fiscalizar el paso de personas y mercaderías - por las costas, fronteras y aeropuertos de la República, - para los efectos de las recaudaciones de los impuestos a la importancia, exportación y otros, para formar la estadística de éste tráfico y para cumplir los demas fines -

que las leyes le encomienden . (2)

El Glosario de ALALC , define como el organismo encargado de aplicar la legislación relativa a la importación de mercaderías y a los otros regímenes aduaneros, de percibir y hacer percibir los gravámenes que les sean aplicables y de cumplir las demás funciones que se les encomiende.

El Dr. Guillermo Cabanellas, define las aduanas como las oficinas del Estado establecidas en las fronteras nacionales, encargadas de percibir los derechos e impuestos sobre la entrada y salida de las mercaderías y velar para impedir las importaciones y exportaciones prohibidas. (3)

De las definiciones anteriores, se desprende que se dá énfasis a las labores de control, que nacen de la finalidad esencial de las aduanas de intervenir en el tráfico internacional de mercaderías y personas. Antiguamente se consideraba como finalidad primordial, la de recaudar impuestos, pero modernamente resulta ser accesoria de otra principal cual es la de control.

En consecuencia, diremos que primero está el cumplimiento de las formalidades legales (control) y después viene como resultado de estas medidas, el pago de

(2) Ramón Elizalde.-Glosario de Términos Usuales en Comercio Exterior.

(3) Guillermo Cabanellas.-Diccionario de Derecho Usual.

los tributos o la de recaudación.

Por otra parte, las aduanas se conceptúan como órganos encargados, de diseñar y aplicar las medidas de orden económico del Estado, con el objeto de regular, fomentar y restringir el intercambio comercial para proteger y desarrollar la economía nacional en las formas más adecuadas.

E.- LABORES DE CONTROL.- Como dijimos líneas arriba, la labor de control ocupa el primer lugar dentro de las funciones aduaneras y se ejerce interviniendo en el tráfico internacional de mercaderías y personas, con el objeto de fiscalizar y encauzar por las vías legales, sometiendo a su potestad.

El control tiene como objeto primordial, que la entrada o salida de mercaderías quede asegurada para la intervención de la Aduana, y obligar al cumplimiento de las formalidades legales, algunas de las cuales son:

- 1.- Que las mercaderías circulen por vías habilitadas para el tráfico internacional de las mismas, así como las personas.
- 2.- Que el cruce de las fronteras se realice solo por lugares habilitados y directos a la aduana más próxima.
- 3.- Que las mercaderías estén declaradas debidamente en los documentos legales de importación, tránsito, etc.
- 4.- Que las empresas portadoras aéreas, terrestres y marítimas estén debidamente autorizadas para el tráfico -

internacional por las autoridades competentes.

- 5.- *Que las mercaderías importadas y a exportarse sean -- presentadas y entregadas a los recintos fiscales de -- la Aduana.*
- 6.- *Que las mercaderías internadas sean desaduanadas dentro del término de ley (18^o días) y las nacionales -- sean exportadas igualmente dentro de los términos pre vistos en las normas.*

Así como el cumplimiento de los requisitos exigidos -- en el Art. 16 del Arancel de Importaciones vigente.

C.- LABORES RECAUDADORAS.- *Como consecuencia de las labores de control, se presenta otra función muy importante -- que es la de determinar y recaudar los derechos aduaneros que pagan las mercaderías por la entrada o salida al o -- del territorio aduanero.*

Considerando que las aduanas son oficinas que -- ejercen el control fiscal y por ende las recaudaciones -- por efecto del comercio exterior, son de vital importan -- cia para el presupuesto de la Nación. Es así que la im -- portancia de las recaudaciones aduaneras está determinada en el mismo porcentaje que presentan en el total de ingre sos que generan las diferentes entidades públicas. Expre sado de otra manera diremos que ,las recaudaciones aduane ras en el país cubren un alto porcentaje del total de ingreso al Tesoro Nacional.



En países de menor desarrollo económico, como el nuestro, los derechos e impuestos a las importaciones y las regalías que se gravan a las exportaciones constituyen la base del presupuesto general; de ahí que la organización de estas oficinas y el grado de capacitación de sus funcionarios aduaneros, los medios y los incentivos que requieren, son factores de mucha importancia.

Las principales secuencias para la determinación y recaudación de los impuestos y tasas son:

- 1.- Presentación de la declaración
- 2.- Aceptación de la declaración;
- 3.- Revisión documental o comprobación;
- 4.- Liquidación de los derechos e impuestos;
- 5.- Aforo de las mercaderías;
- 6.- Ingreso en caja y pago de los tributos;
- 7.- Levante o extracción de las mercaderías.

D.- LABORES JUDICIALES. - Emergente de las labores de control previstas en el ordenamiento jurídico tributario, se presenta o surge delitos y contravenciones tributarias, para lo que las Aduanas cuentan con juzgado administrativos especiales, con jurisdicción y competencia reconocida por la Ley Organica de Administración Aduanera, Código Tributario, Arancel de Importaciones, respectivamente. A cuyo objeto en la mayor parte de las Aduanas Distritales del país se en cuenta con las reparticiones denominadas División legal y División

Coactiva, según su importancia en algunas se -- tiene simplemente secciones; en la Dirección General, Departamento de Asesoría Jurídica.

El administrador de cada Distrito, es el que ejerce las funciones de Juez Administrativo de Primera Instancia, quien tiene potestad para conocer las diferentes causas que se tramitan en su jurisdicción.

E.- LABORES POLICIALES.- En las Aduanas de la República, se cuenta en cada Distrito con Jefaturas de Resguardos -- Aduaneros, Retenes distribuidos en los diferentes fronteras y lugares adecuados, constituidos por jefe y guardas-aduaneros quienes desempeñan las labores de control, prevención y represión del contrabando, a través de una vigilancia permanente. Lo que implica que las Aduanas tienen su fuerza policial propia para el cumplimiento de sus objetivos.

F.- OTRAS LABORES.- Con funciones accesorias, las Aduanas tienen a su cargo lo siguiente:

- 1.- Control de sanidad animal y vegetal, para proteger de la contaminación, enfermedad, etc., al reino animal y vegetal por parte del Estado: por lo que se requiere para efectos de importación determinados certificados y licencias previas, concreta y expresamente señalados en los Art. 14 y 15 del Arancel de Importaciones,

además de los respectivos Capítulos y Secciones .

- 2.- Control relativo a la moral, como la prohibición de--
importar libros, folletos y otros impresos, figuras -
y objetos obscenos o pornográficos, en cumplimiento --
al. Art. 13 inc. 10 del Arancel , de Importaciones y --
otras normas conexas.
- 3.- Control sobre la salud, por encontrarse prohibidas --
las importaciones de bebidas y artículos alimenticios
en estado de descomposición, adulterados o que se con-
tengan sustancias nocivas a la salud; así mismo, el-
tráfico de drogas o sustancias peligrosas.
- 4.- Control sobre la seguridad pública y del estado, para
lo que se requiere impresindiblemente licencia previa
del Ministerios de Defensa en la importación de armas
de fuego.

III LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA ADUANERA

Para ilustrar mejor el tema, iniciaremos por el concepto de administración en general, pública, aduanera-respectivamente, las jurisdicción y competencia.

A.- CONCEPTO DE ADMINISTRACION.- Etimológicamente la palabra administración proviene de : Administrare, formada - por " AD-MANUS" y " TRAERE", que significa traer a mano-cuidad o majad los negocios particulares o públicos.

Paralelamente a este sentido etimológico, la mayor parte de los tratadistas del Derecho Administrativo, aceptan uniformemente el concepto gramatical: "ACCION DE-ADMINISTRAR".

En el lenguaje, la administración es una ges - tión de intereses, o sea que ejercita* cierta actividad - para realizar un fin es lo mismo que administrar.

En síntesis, la administración sigue a la cons- titución, organizando las servicios, dando vida a las normas y cubriendo la esfera de las relaciones sociales. Por eso se dice: "LA ADMINISTRACION ES LA REGULACION DE LOS- ASUNTOS PUBLICOS Y PRIVADOS, SE GUN EL PRINCIPIO DE UTILI- DAD".

La Administración Pública, en un sentido, es to

do *El sistema de gobierno de un Estado, todo el principio y normas, instituciones que determinan como se distribuye la autoridad política para satisfacer los intereses públicos* ". (4)

Las Aduanas del país, corresponden a la administración Pública en lo que concierne a su organización y estructura, pero desde el punto de vista del Derecho Tributario moderno se denominan Administración Tributaria.

Para fines administrativos, el territorio de Bo livia se divide actualmente en 17 distritos aduaneros o - lo que resultan las administraciones interiores y de fron tera. El Director General de Aduanas es el que determina los límites de la jurisdicción de cada aduana.

De acuerdo al Art. 4. de la L.O.A.A., las aduanas son oficinas establecidas por el Gobierno de la Nación, en las costas, fronteras y puntos aduaneros, para recaudar los derechos arancelarios y los demás que se hallen a su cargo, fiscalizar la entrada, salida, tránsito etc., de las mercaderías y hacer cumplir las leyes y disposiciones que a este ramo se refieran.

(4) Dr. Lindo Fernández Chile.- Apuntes de Derecho Administrativo.

B.- JURISDICCION Y COMPETENCIA.- De conformidad al Art. 21 de la Ley de Organización Judicial, la JURISDICCION - es la potestad que tiene el Estado para administrar justicia, por medio de los tribunales y jueces de la República de acuerdo a la Constitución Política y las Leyes....Es de orden público, solo emana de la ley y es indelegable.

Competencia.- Es la facultad que tiene un tribunal o juez, para ejercer la jurisdicción en un determinado asunto. (Art. 22 L.O.J.)

Determinación de la competencia.- La competencia de un juez o tribunal para conocer de un asunto, se determina por razón del territorio, de la naturaleza, materia y cuantía de aquél, de la calidad de las personas - que litigan. En materia Aduanera. (Art. 23 L.O.J.)

Los Drs. Nelson Cuba y Ramón Vera, interpretando el Art. 419 de la L.O.A.A., sostienen que: "El Administrador Distrital de Aduanas es el que tiene potestad para conocer y administrar justicia en los juicios por contrabando, defraudación y acuse. Esta facultad reconocida - por Ley se llama jurisdicción y competencia; la jurisdicción relativa al juez aduanero es absoluta y especial por que solamente a los administradores distritales donde se ha cometido el contrabando o el fraude les está permitido juzgar y fallar; en caso de existir conflicto, es el : - Director General de Aduanas el que resuelve en definitiva

quien debe conocer el juicio. (5)

Es conveniente hacer notar que, los Drs. antes-nombrados dan a entender como si en materia aduanera los-administradores distritales tuvieran que conocer y juzgar solamente los delitos de contrabando, defraudación y acuse, sin embargo la competencia de estas autoridades es -mucho más amplia con la promulgación de las nuevas disposiciones; no obstante que el mismo Art. 419 de la L.O.A.A. prescribe: " para el juzgamiento de cualquiera de los delitos denunciados será indispensable la organización del sumario administrativo que conocerá el administrador de la-aduana del lugar donde se hubiera cometido el admiñistrador antes de que se hubiera presentado la denuncia. "Lo que implica que esta norma faculta a los Administradores-de aduana para conocer y juzgar todas las causas sometidas a su jurisdicción, sin restricciones de ninguna naturaleza, y cuando surge algún conflicto es el Director General de Aduanas el que dirige.

Con la promulgación del D.L. de 2 de diciembre de 1937, que determina la concentración de todos los tramites en la Dirección General de Aduanas, para efectuarse al control y revisión de esta documentación y luego girar se notas de cargo por la diferencia, omisiones, infracciones arancelarias, etc., y remitirse a la administración-correspondiente para su procesamiento; aspecto que hoy en día se tramita en función del Título IV, Capítulo I del -

Código Tributario, norma legal que también faculta a la administración tributaria conocer y juzgar esta clase de controversias.

El Art. 21 del Arancel de Importaciones vigente, ha establecido nuevo procedimiento para el juzgamiento de las infracciones arancelarias tipificadas en el Art 2º de la misma compilación, así mismo para los descubiertos con posterioridad o sea en revisión de documentos (Art 22 y 23), incluidos los ajustes de valoración.

Finalmente, el Art. 13 de la nueva Ley de Represión al Combanco, aprobado por D.L. 15896 de 19-X-78 otorga con propiedad a las Administraciones Distritales de las Aduanas de la República, para que conozcan y juzgen en primera instancia los delitos de contrabando y defraudación. El Art. 14 prescribe que, la jurisdicción y competencia, reconocidas a las Administraciones Distritales es improrrogable, su ejercicio por otras autoridades dará lugar a la nulidad de obrados de pleno derecho.

Lo cierto y evidente es que, ninguna de las disposiciones comentadas conocen en forma total y adecuada jurisdicción y competencia a las Administraciones Distritales de Aduanas, sino todas esatán referidas a este as-

(5) Drs. Nelson Cuba y Ramón Vera.- Manual de Procedimiento Aduanero, pag. 6.

pecto pero en forma dispersa o sea que reconoce tal potestad para determinados delitos o infracciones, lo que no coincide con el adelanto del Derecho Procesal; empero, es conveniente que exista o se cuente con una norma que prescriba: "Las Administraciones Distritales de Aduana de la República, conocerán y juzgarán en primera instancia los delitos de contrabando, defraudación, acuses por infracciones arancelarias y de valor, notas de cargo, la instigación pública a no pagar tributos y las contravenciones tributarias, señalados en el Código Tributario Boliviano!"

"La jurisdicción y competencia, reconocida a las Administraciones Distritales es improrrogable e indelegable, sólo nace de la ley y es de orden público".

C.- FACULTADES DE LA ADMINISTRACION.- De acuerdo al Código Tributario, la autoridad administrativa que tenga a su cargo la fiscalización y percepción de los tributos, así como la aduanera, está investida de cuatro facultades, funciones principales, cuyo ejercicio constituye otros tantos procedimientos:

1.- Función normativa.- Consiste en la adopción de normas reglamentarias de carácter general para la debida aplicación de las leyes tributarias dentro de los límites de las mismas. En este sentido, puede y debe dictar normas de índole obligatorio sobre: promedios, coeficientes y además índices que sirvan -

de base para estimar de oficio la materia imponible, - así como para fijar el valor de las transacciones de - importancia o exportancia a los fines de simplificar - la aplicación de los derechos e impuestos, etc. (Art. 125 al 127 C.T.B.).

- 2.- Función resolutoria. - Es de obligación ineludible de - las administraciones de recaudación, por imperio del - Art. 128 del C.T.B., adoptar resoluciones en todas - las peticiones o recurso que formulen o interpongan - los interesados, bajo responsabilidad de los respec - tivos funcionarios, dentro de los plazos siguientes : en peticiones simples, diez días; en recurso de revo - catoria y en jerárquicos (a los que se refieren los Art. 17^o al 175 del C.T.B.), quince días. Según este Art. se entenderá por petición las reclamaciones so - bre casos reales, fundadas en razones de legalidad.

Este término de 15 días para los efectos de los recursos de revocatoria y jerárquico, solo rige en los - trámites de notas de cargo y no así para los demás casos, vale decir en los juicios de contrabando y defraudación - el término para apelar es de 3 días (Art. 24 Ley de Repre - sión y Contrabando), y para el caso de acuses también se - interpone el recurso jerárquico el término de 3 días (Art 21 Arancel de Importaciones). Esta dispersidad de térmi - nos los comentaremos dentro del procedimiento.

- 3.- Función fiscalizadora.- Consiste en la facultad que tiene la administración tributaria de poder fiscalizar e investigar los actos, documentos y otras fuentes de tributación de los contribuyentes, a cuyo fin está investida de amplias facultades, señaladas en los Arts. 129 y 130 del C.T.B., Art. 426 de la L.O.A.A. respectivamente.

Esta labor de fiscalización e investigación es lo que se efectúa muy pocas veces; la Aduana como la Renta Interna debería contar con oficinas de auditoría interna y de control fiscal, para investigar sobre los diferentes hechos relacionados con la tributación, con personal profesional e idóneo con vastos conocimientos sobre la materia.

- 4.- Función determinadora.- Consiste en el aspecto de declarar la existencia y cuantía de la obligación tributaria o su inexistencia.

Esta función tiene tres formas de realizarse:

- a) según la declaración del contribuyente;
- b) a denuncia de terceros;
- c) de Oficio. Esta determinación a su vez puede realizarse sobre base cierta y sobre base presunta. (Art. 131 al 138 C.T.B.). [6]

[6] Eduardo Gantier Calvo.-Derecho Procesal Tributario Boliviano Pag. 5 al 9.

Desde luego estas determinaciones de la obligación tributaria, necesariamente debe ser materializadas - previo el cumplimiento de ciertas formalidades y requisitos, a través de resoluciones administrativas motivadas.

IV IMPORTANCIA ECONOMICA DE LOS ARANCELES

ADUANEROS

IMPORTANCIA ECONOMICA DE LOS ARANCELES ADUANEROS. - Los Aranceles Aduaneros constituyen importantes instrumentos de carácter económico. Son importantes desde diferentes puntos de vista, en relación a cada una de sus finalidades que pueden perseguir:

- 1) - Obtención de recursos fiscales;
- 2) - Limitación de importaciones por razones cambiarias;
- 3) - Protección a la industria nacional;
- 4) - Obtención de datos para la formación de estadísticas.

Las tres primeras finalidades se cumple por medio de la fijación de gravámenes y la última mediante la especificación en el mismo arancel de los diferentes productos.

A. - LOS ARANCELES ADUANEROS Y LAS FINANZAS PUBLICAS .- - Historicamente, sabemos que al principio los aranceles Aduaneros cumplían las funciones esencialmente recaudadoras, vale decir que servían como un elemento recaudador de tributos para incrementar el eracio nacional.

Durante mucho tiempo, estos instrumentos fueron los principales productores de tributos. En Bolivia

llegaron a cubrir hasta un 70% del Presupuesto Nacional en Chile el 60% del Gasto Público.

La práctica tributaria de los aranceles aduaneros permitió verificar que el establecimiento de gravámenes a la importación, sobre todo si eran elevados, favorecía el fomento Nacional de los productos autóctonos similares o bien de aquellos artículos que estaban en condición de sustituir a los importados; pero esta imagen es relativa, puesto que los gravámenes demasiado elevados resultan ser también contraproducentes.

Surge así, además del efecto fiscal, el efecto político-económico de las tarifas rancelarias.

Lo anterior lleva a establecer el principio de que:

Ningún arancel produce exclusivamente efectos restrictivos ya que siempre afectará, de una u otra forma, la economía interna; así mismo un arancel de tipo proteccionista siempre en mayor o en menor medida, producirá ingresos fiscales.

Si se pretende imponer un arancel restrictivo que tenga un rendimiento tributario efectivo, debe hacerse de tal manera que afecte a productos de demanda inelástica y sobre todo, de consumo masivo, En relación a los productos de demanda elástica, debe considerarse que la tarifa a determinar no puede tener una incidencia

demasiado elevada, que llegue a producir una sensible --
disminución de las importaciones o bien que la impida --
totalmente, transformandose en un arancel prohibitivo, --
en cuyo caso los resultados serían insuficientes o nulos

B.- LOS IMPUESTOS ADUANEROS.- Jurídicamente considerados
los impuestos aduaneros constituyen ingresos ordinarios-
de derecho público.

1.- Ordinarios.- Porque se obtienen constante y periódicamente,
durante todos los ejercicios, a diferencia de =
aquellos que no tienen ese carácter.

2.- De derecho público.- Porque los derechos aduaneros --
se imponen y recaudan haciendo uso del poder impositivo-
y coercitiva del Estado, en oposición a los ingresos de-
derecho privado que son los obtenidos por el Fisco en --
sus actuaciones como particular.

C.- LOS ARANCELES ADUANEROS Y LA POLITICA ECONOMICA.- La
fijación de una tarifa arancelaria produce, además de los
efectos tributarios, efectos políticos-económicos; fenó-
menos que se dan tanto en relación al comercio exterior-
flujo de importaciones---- cuanto a la política económi-
ca interna. (7)

(7) Rampon Elizalde A..-Nomenclaturas y Aranceles Adu-
neros, Pag. 14.

Con relación al comercio exterior, mediante una adecuada política arancelaria---discriminando los gravámenes a las distintas mercancías--- puede variarse la composición las importaciones de un país. Por ejemplo, los países en vías de desarrollo, que necesitan imperiosamente estimular el desarrollo industrial, puede incentivar la importación de maquinarias, productos semielaborados y materias primas, gravando fuertemente la importación de productos terminados, así se viene operando en Bolivia.

De esta manera se crea un adecuado margen de preferencia en favor de la producción nacional, lo que posibilita la instalación de industrias elaboradoras o la integración de armaduras en el territorio nacional.

Mediante los aranceles es posible efectuar una política proteccionista propiciando el desarrollo productivo de determinados sectores de la economía; Al establecer tributos arancelarios que afectan a los productos extranjeros, se eleva el precio interno de estos---precio externo más derechos de aduanas---posibilitando así que los nacionales puedan competir en mejores condiciones.

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que niveles arancelarios exagerados de protección terminan perjudicando la producción tendiendo a favorecer la ineficiencia general de la industria nacional, al eliminar la

competencia externa.

D.- OTROS INSTRUMENTOS DE COMERCIO EXTERIOR.- Los aranceles aduaneros con los elementos regulares del comercio internacional, Posición sustentada por la mayoría de los países desarrollados, como en todos los acuerdos o convenios integracionistas.

No obstante de lo anterior, los países subdesarrollados, en mayor o menor grado, aplican sistemas proteccionistas que, paralelamente importan otras barreras de efectos equivalentes a la que entrañan las tarifas aduaneras, muchas veces, tienen mayor relevancia en el control de las importaciones o exportaciones, como ser:

1.- Sistemas de Licencias Previas.- Estos sistemas están concebidos para regular las importaciones o exportaciones mediante un control administrativo previo, que obliga a registrar la operación que se pretende realizar, individualizando detalladamente las características de las mercancías y las condiciones en que realiza la compraventa internacional.

Así por ejemplo, el Art. del Arancel de Importaciones de Bolivia, aprobado por D S.11126 de 19-X-73, prescribe: "Sin perjuicio de lo específicamente señalado en cada Sección o Capítulo del presente Arancel, la importación de mercaderías detalladas a continuación, requie-

re de Licencia Previa, que necesariamente, debe ser obtenida con anterioridad al embarque de las mercaderías en el país de procedencia." B) La infracción será sancionada con el pago de una multa igual al 30% del Valor CIF Aduana de las mercaderías, con algunas excepciones las mismas que caerán en comiso y serán destinadas al servicio público mediante resolución del Ministerio de Finanzas.

2.- Los Draw Backs.- (devolución de impuestos).- Son otros elementos para estimular las exportaciones, que opera bajo la forma de devolución de todos los impuestos y demás gravámenes que hayan afectado los actos, contratos, documentos o trámites que incidan en el costo de un producto exportado y que hayan sido efectivamente cancelados.

En el país se implanto definitivamente este sistema, bajo la denominación: INCENTIVOS A LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES, mediante D.L. N. 14803 de 5-VIII-77

3.- Los Contingentes.- También son medidas reguladoras del comercio internacional. Se dictan para impedir que salgan o ingresen del o al país determinadas cantidades de uno o varios productos; tienen como finalidad evitar el desabastecimiento que pueda provocar una exportación indiscriminada o bien facilitar el ingreso de un producto en una cantidad limitada, para que no influya sobre la producción nacional o el nivel de precios internos.

La fijación de contingentes afecta a productos determinados y tiene un plazo de vigencia determinada, -- Por ejemplo en Bolivia se limita la exportación del arroz del azúcar, del petróleo, en consideración de las cantidades destinadas al consumo interno, autorizándose la exportación de los excedentes. En lo que respecta a los artículos esenciales o de primera necesidad para el consumo interno, se ha dictado normas para exencionar los derechos e impuestos aduaneros en la importancia de estos productos desde 1975 hasta el 31 de diciembre del presente año, política adoptada por el Gobierno para evitar el desabastecimiento en el mercado nacional.

4.- Las prohibiciones.-- Se concidera de una manera general, que constituyen nóminas de productos cuya importación o exportación no pueden efectuarse, en ninguna cantidad. Cumplen una finalidad similar a la de los contingentes, pero son mucho más drásticas que éstos.

El Art. 13 del Arancel Aduanero de Importaciones en actual vigencia, además de otras disposiciones legales, prohíbe la importación de una serie de mercaderías que se detallan en la misma disposición citada.

Las prohibiciones, especialmente las de importación pueden tener finalidades, además de los contingentes sanitarias, morales religiosas, políticas o de seguridad pública o del Estado.

La contravención a las referidas prohibiciones-
o restricciones no arancelarias, hállase tipificada y san-
cionada como delito de contrabando por el Art. 13 del -
Arancel de Importaciones antes citado, concordante con el
Art. inc. d) de la Ley de Represión al Contrabando, dando
lugar al decomiso inmediato de las mercaderías, y en algu-
nos casos a la destrucción o incineración o previa reso-
lución expresa de la Dirección General de Aduanas.

V DERECHO PROCESAL ADUANERO

No podemos dejar de lado al Derecho Procesal -- Aduanero por la importancia que tiene, para luego referirnos al procedimiento mismo en la fase administrativa y la legislación pertinente por lo que vertiremos algunos conceptos fundamentales a manera de ilustración.

A.- CONCEPTO Y DEFINICIÓN.- El Derecho Procesal es el conjunto de normas a principios que tienden a regular la forma de proceder en la administración de justicia. Este concepto de Derecho adjetivo es general y se refiere a todas las ramas que constituyen la ciencia jurídica, y comprende varios aspectos:

- 1.- Que está compuesto por una serie de normas destinadas a señalar cuales son los medios a los que el litigante debe recurrir para hacer valer su derecho;
- 2.- La forma o modos que son permitidos para que el actor el demandado y el juzgador encuadren sus actor.

Como quiera que el tema de la tesis que nos ocupa está referida a los delitos de contrabando y defraudación, también es pertinente señalar la definición del Derecho Procesal Penal, puesto que los delitos citados son de carácter penal y público.

El Dr. José Flores Moncayo define: "Derecho Procesal --

Penal, es el conjunto dinámico y continuativo de procedimientos que tienen por objeto la aplicación cabal de la pena o medida de seguridad a quien cometió un delito". (8)

EL DERECHO PROCESAL ADUANERO. - Es también un conjunto de normas y principios que tiene por objeto estudiar y regular la forma de proceder en la Administración de la Justicia Tributaria-Aduanera y sancionar al infractor.

B.- CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO E IMPORTANCIA. - El Dr. Abraham Maldonado (9) define el procedimiento como el conjunto sistemático de normas con las que se puede poner en actividad a los órganos jurisdiccionales, en forma sucesiva hasta conseguir u objetivizar los derechos reclamados, solucionar los conflictos suscitados dentro del cuerpo social e imponer obligaciones y hacerlos cumplir".

Hay tratadistas que sostienen que el procedimiento es la dinámica del derecho sustnativo, teórico, y doctrinal, que resultaría ser el cuerpo, pero inerte; mediante la acción procedimental se da vida, se pone en movimiento al cuerpo; que en sí mismo es estático.

(8) Dr. José Flores Moncayo. - Derecho Procesal Penal pag. 3

(9) Dr. Abraham Maldonado .- Procedimientos Especiales ,
Pag, 7.

Clásicamente sólo se dió relieve o importancia a los procedimientos civil y penal, pero con el desarrollo de las Sociedades humanas, como una consecuencia del progreso y la especialización, los procesos especiales no sólo adquieren vigor, sino que en muchos casos cobran mayor significación que aquellos. Este es el camino por el que avanza el moderno Derecho Procesal. (9)

El Dr. J. Flores M. expresa que, "el Procedimiento Penal es el conjunto de actividades y formalidades reguladas por el Derecho Procesal Penal que se inician desde que la autoridad pública asume jurisdicción al tomar conocimiento de que se ha cometido un delito y lo investiga y juzga, hasta el pronunciamiento de la sentencia". (8)

Nosotros diremos, tomando en cuenta lo expuesto anteriormente, que el Procedimiento Aduanero es: el conjunto de disposiciones legales y formalidades reguladas por el Derecho Procesal Aduanero, que se inicia desde que la autoridad administrativa competente toma conocimiento sobre un delito o contravención tributaria, para investigar y juzgar conforme a derecho.

Las normas procedimentales en esta materia se encuentran compiladas en la Ley Orgánica de Administración Aduane .-

(8) --Autor y obra citada.

(9) Autor y obra citada.



ra. Código Tributario Boliviano, Arancel de Importaciones, Ley de Represión al Contrabando, respectivamente. En caso de lagunas o vacíos legales, por el principio de su pletoriedad se aplican los principios generales del Derecho Tributario y en su defecto de las otras ramas jurídicas que corresponden a la naturaleza y fines del caso particular. (Art. 7. C.T.B.) su importancia radica en que a través de tales normas, se pone en ejecución las leyes sustantivas. La omisión de estas normas crearía el caos y la anarquía, porque gracias a su presencia en la legislación aduanera se observa cierta o alguna regularidad y orden en la administración de justicia.

C.- JUICIO ADUANERO:

1.- CONCEPTO: Desde el punto de vista genérico, juicio es la contienda legal sometida a la resolución de los jueces competentes.

Ahora Bien, daremos un concepto de lo que es un juicio aduanero, teniendo en cuenta la anterior definición: Es la contienda legal sometida a la potestad y resolución de los Administradores Distritales de Aduana (jueces administrativos de primera instancia), en virtud de la jurisdicción y competencia que ejercen, los Drs. Cuba y Vera sostienen que : El juicio aduanero tiene por objeto el descubrimiento, la comprobación y la sanción administrativa de las personas que han infringido la Ley Fiscal. (5)

Tomando en cuenta las disposiciones legales de la materia, los procesos o juicios aduaneros tienen por objeto: el descubrimiento, la comprobación y la sanción a las personas que han infringido las disposiciones aduaneras y que pueden constituir delitos de contrabando, defraudación o acuse, etc.

2.- Clases de juicios.- De conformidad a la Ley de 27 de enero de 1.914, Ley Orgánica de Administración Aduanera, D.L. de 2/XII/35, Código Tributario, Arancel de Importaciones vigente, Ley de Represión al Contrabando, se conocen cinco clases de juicios aduaneros-principales y cuatro clases de contravenciones tributarias; por su importancia nos referimos solamente a los cuatro primeros o delitos tributarios.

a).- Contrabando.- De acuerdo al Art. 5. de la Ley de Represión al contrabando, constituye delito de contrabando toda internación y exportación ILEAL DE MERCADERIAS Y SEMOVIENTES, nacionales y nacionalizados, producción, circulación, tráfico o tenencia ilícita de mercaderías o efectos ya sean manufacturados, materia prima o en proceso de transformación que no hayan sido autorizados ni llenados los requisitos exigidos por Ley, eludiendo el pago total o parcial de los gra

(5) Nelson Cuba y Ramón Vera.- Manual de Procedimiento Aduanero, pag. 4.

vámenes aduaneros.

Además de otras circunstancias que se describen en los incisos a) a p).

- b).-Defraudación.- Según el Art. 7. de la Ley de Represión al Contrabando, aprobado por el D.L. 1.5896 de 19/X/78, CONSTITUYE DELITO DE DEFRAUDACION TODA ACCION U OMISION DEL PAGO TOTAL O PARCIAL DE LOS GRAVAMENES ADUANEROS. Y los casos de defraudación hallanse registrados en los incisos a) a f) del Art. 8 de la citada norma.

Este tipo de delito ya fue contemplado en el Art. 2º de la Ley de Represión del Contrabando de 22 de enero de 1914, así sucesivamente, en las demás normas referidas anteriormente, pero de una manera amplia establece los delitos de defraudación y sus penalidades de la Ley de 29 de diciembre de 1.944 puesto en vigencia por D.S. de 18/IX/53, con algunas modificaciones; luego el Código Tributario Boliviano, en sus Art. 96 al 99, con bastante propiedad y amplitud tipifica este delito y señala las sanciones, inspirando en principios modernos.

- c).- Acuse.- Es el acto mediante el cual los funcionarios intervinientes en la comprobación de los documentos o en el momento del despacho de la mercadería, hacen conocer al Administrador de la Aduana Distrital respectiva al dorso de la póliza de importación, sobre la

diferencia de peso, cantidad, calidad, cita errónea - posición arancelaria y valor de la mercadería. Tales hechos, están tipificados y sancionados por el Art. 20 del Arancel de Importaciones vigente, aprobado por D.S. N^o 11126 de 19/X/73 y modificado en parte y complementado por los DD.LL. Nrs. 15915 y 16626 de fechas 27/X/78 y 21/VI/79, la sanción impuesta por el Art. 20 citado al observarse cualquiera de los hechos o infracciones, excepto lo del valor, consiste en la imposición de una multa equivalente que se pretendió pagar de menos, además del reintegro de gravámenes, siempre que la diferencia encontrada exceda de \$b. 1,000.00 por concepto de gravámenes y tasas, en caso contrario corresponde solamente el reintegro de la suma omitida. Según el Art. 404 de la L.O.AA.A., - la diferencia de valor establecida en el momento del despacho o acto del verificativo de la mercadería implicaba una multa al igual que para los demás casos, - pero actualmente da lugar simplemente al reintegro de la diferencia sin lugar a sanción alguna, extremo que lo comentaremos oportunamente, puesto que de ningún modo deja de ser este hecho una infracción de aforo.

Desde luego, el acuse no solamente se puede efectuar en el momento del despacho o la comprobación de los documentos, también se formula acuse en revisión de documentos vale decir una vez que se haya producido todo el trámite de desaduanamiento en todas -

sus fases y cuando los documentos originales como la póliza (ejemplar Dirección General de Aduanas) son remitidas al Departamento de Control de la Dirección General de Aduanas conforme prescribe el D.L. 2 de diciembre de 1.937 y demás normas legales conexas, y se establezcan las infracciones de aforo a que se refiere el Art. 20 de la compilación arancelaria citada y el Art. 474 de la L.O.A.A., de acuerdo a las previsiones contenidas en el Art. 23 del referido Arancel, sometiéndose al procedimiento establecido para los casos anteriores en el Art. 21 de la Ley Arancelaria.

En el fondo, el acuse por infracciones de aforo no es otra cosa que el delito de defraudación, con la única diferencia de que el primero (acuse) se halla sujeto a un procedimiento especial; pero, si tomamos en cuenta que al declarar cifras falsas, como ser diferencia de peso, cantidad, clase de mercaderías, cita errónea de posición arancelaria y valor de la mercadería, se está proponiendo pagar de menos los tributos y esto implica perjuicio económico al Estado.

d) -- Notas de Cargo. - De conformidad a lo dispuesto por el D. L. 2/XII/35, se ha creado la Sección Revisora (hoy Departamento de Control) en la Dirección General de Aduanas, para ejercer control fiscal sobre todos los trámites, operaciones que se verifiquen en todas las Aduanas Distritales de la República, con personal es-

pecializados; disponiéndose al efecto que se concentren todos los documentos legales tanto de importación como de exportación, así como las pólizas respectivas, debiendo efectuarse la revisión de los mismos en el término de 6 meses desde la fecha de recepción importando este acto el último y definitivo proceso de revisión fiscal en materia aduanera y cualquier descubrimiento posterior o denuncia por defraudación, etc., hace responsable a los funcionarios y jefe de la repartición que efectuaron tal labor.

Como consecuencia de las operaciones de revisión, se giran notas de cargo que constituyen simples requerimientos de pago por reintegros de las sumas dejadas de pagar, siempre que las omisiones procedan de errores numéricos o de otro orden que no encierren dolo, culpa. En caso contrario, y cuando mediante facturas u otros datos obtenidos se compruebe procedimientos dolosos o culposos se aplican las multas establecidas en la legislación Aduanera vigente, sin perjuicio de ordenarse el proceso de investigación para establecer la participación que hubieran tenido en los hechos irregulares los funcionarios que intervinieron en las operaciones que motivaron las observaciones.

Cuando se trata de infracciones de aforo y de valor, las notas de cargo deben tramitarse con arreglo

glo al procedimiento establecido en el Art. 21 del -- Arancel de Importaciones; en los demás casos que se -- registren se tramitan conforme prescribe el Código -- Tributario Boliviano, en sus Art. 164 y 165, respectivamente.

Si examinamos con detenimiento estos trámites de notas de cargo corresponden clasificar al ámbito de las defraudaciones cuando concurren hechos o actos dolosos o culposos por una parte, y por otra parte a-simples contravenciones tributarias señaladas en Art. 70 del Código Tributario Boliviano, por lo que no --- existe razón para dividirse en tantos otros procedimientos que no hacen otra cosa que causar perjuicio - al Estado y a los litigantes.

D.- DE LOS SUJETOS Y ACTOS PROCESALES.- El actual Código de Procedimiento Penal, en forma concreta enumera a los - sujetos procesales: el Ministerio Público; el querellante o acusador particular; el actor civil; el imputado; el ci-
vilmente responsable y el defensor del imputado.

El Art. 126 del Código citado, advierte que el denunciante no es parte en el proceso penal, salvo que se hubiere constituido en COADYUVANTE del Ministerio Público en delitos de acción pública. De donde resulta que el de
nunciante, coadyuvante recién se constituyen un verdadero sujeto procesal con responsabilidades que debe caracter
izarse.

Son estas personas que dan agilidad y movimiento a cualquier acción de índole penal.

En materia aduanera los sujetos procesales resultan ser: el Administrador de la Aduana Distrital respectiva, que está investido o reconocido como juez administrativo de primera instancia; el denunciante o actor; el denunciado o demandado. Cuando el juicio se incoa de oficio, ya no interviene el denunciante o actor reduciéndose los sujetos a dos personas.

El Administrador Distrital de Aduana, de acuerdo al Art. 419 de la L.O.A.A., Art. 17 de la Ley de Represión al Contabando, Art. 21 del Arancel de Importaciones, respectivamente, es la autoridad que está investida de potestad para administrar justicia en los delitos y controversias aduaneras.

Para ser administrador, la costumbre exige que sea un funcionario de carrera con vastos conocimientos de orden técnico-administrativo y que tenga nociones de derecho.

El denunciante es toda persona física que en virtud de la facultad conferida por el Art. 418 de la L.O.A.A., concordante con el Art. 178 del Código Penal y Arts 122-123 del Código de Pdto. Penal, puede presentarse ante el juez administrativo de primera instancia dando cuenta-

o pedir que otra persona natural o jurídica cumpla con -- sus obligaciones tributarias, o que han cometido delitos tributarios aduaneros.

El Art. 418 de la L.O.A. dispone: "Todo funcionario aduanero tiene la obligación de denunciar los fraudes, contrabandos o infracciones que llegare a notar con motivo del ejercicio de su cargo, bajo pena de ser considerado cómplice en caso de no hacerlo. La obligación es extensiva también a todo cuidado, siempre que aporte de inmediato las pruebas suficientes..El Director General de Aduanas y los administradores, pueden también ordenar la organización de sumarios administrativos para descubrir de oficio y sin previa denuncia, los fraudes y delitos que tuvieran conocimiento".

El denunciado es aquella persona física o jurídica, a quien se le imputa o atribuye la violación de normas expresas, o que cumpla con sus obligaciones tributarias señaladas en el ordenamiento jurídico, y se lo denomina así desde el momento que se dicta el auto inicial de la instrucción.

Además del juez administrativo, el denunciante y denunciado, intervienen otros agentes auxiliares en el juicio, que son: el asesor jurídico, el secretario y el oficial de diligencias.

Los Administradores de aduana, si bien tienen o deben tener experiencia y conocimiento práctico, aunque en la práctica no ocurre esto por la improvisación de elementos políticos, con algunas excepciones, no conocen las disposiciones legales a fondo. Por esta razón requiere de la cooperación y asesoramiento jurídico, que debe ser necesariamente un abogado.

La misión del asesor jurídico, consiste en vigilar la correcta aplicación de las leyes sustantivas y adjetivas, jefaturizar las divisiones y secciones legales - proyectar los fallos, dictar las providencias etc.

El secretario es un funcionario que trabaja directamente con el asesor legal; su deber es realizar las tareas de rutina correspondientes a su cargo y encargarse del manejo de la oficina como la administración de los expedientes.

El oficial de diligencias es el director responsable de hacer conocer a las partes que intervienen en el juicio las resoluciones, autos, providencias y demás actos, dejando establecido el cumplimiento de las modificaciones y emplazamientos en el expediente.

E.- DE LAS INSTANCIAS QUE COMPRENDEN LOS JUICIOS ADUANEROS.- En materia de contrabando y defraudación, los juicios aduaneros comprenden dos instancias: la primera que-

es la tramitada ante la Administración Distrital de Aduanas; la segunda, ante el Ministerio de Finanzas (Art. 24 y 25 Ley de Represión al Contrabando actual).

En los procesos de acuse por infracciones de aforo, se tiene tres instancias: la que tramita ante la Administración Distrital de Aduanas, ante la Dirección General de Aduanas y por último ante el Ministerio de Finanzas. (Art. 21 Arancel de Importaciones).

En este caso, la Dirección General de Aduanas tiene jurisdicción y competencia para conocer las acciones aduaneras en grado de recurso jerárquico o revisión.

En cambio, el Ministerio de Finanzas tiene jurisdicción y competencias para conocer las acciones aduaneras en los tres casos citados precedentemente (contrabando, defraudación y acuse), en grado de apelación o revisión. Los autos de vista dictados por este tribunal administrativo, son definitivos y no admite ningún recurso ordinario ni extraordinario (Arts. 24 al 26 Ley de Represión al Contrabando y Art 21 del Arancel de Importaciones)

Hasta antes de la promulgación del D.L. 15915 de 27/X/78 que reconoce la fuerza legal de los 33 artículos, 7 Reglas Generales para la aplicación del Arancel y 4 Reglas para la interpretación de la Nomenclatura y la Regla General Complementaria, contenidas en la parte normativa del Arancel de importaciones aprobado por D.S. N° 11126 de 19/X/73, y modifica y complementa los Art. 10 -

y 20 de la misma compilación arancelaria; la promulgación de la Ley de Represión al Contrabando, aprobado por D.L. 15896 de 19/X/78, que deroga las disposiciones legales relativas al contrabando y defraudación, contenidas en la Ley Orgánica de Administración Aduanera, Código Tributario Boliviano, los DD.SS.Nrs. 10320 y 10510 de 27/VI/72 y 27/IX/72 en todo lo concerniente a los delitos citados y las demás disposiciones contrarias, la vía jurisdiccional ha sido suprimida quedando solamente la administrativa, extremo que resulta contraproducente que también lo comentaremos posteriormente.

Solamente se puede hallar de la vía jurisdiccional en los trámites de notas de cargo, exceptuando las que se giran por infracciones de foro, conforme prescribe los Art. 170 al 175 del Código Tributario.

Esto implica que, los actos de la administración y resoluciones que determinen tributos o se apliquen sanciones pueden impugnarse por quien tenga un interés legítimo, dentro del término perentorio de 15 días, por una de las siguientes vías, a opción del interesado:

1.- Recurso de revocatoria ante la misma autoridad que dictó la resolución, con alternativa de recurso jerárquico ante el Ministerio de Finanzas, en este caso de los procesos aduaneros aludidos, en caso de ser denegado la revocatoria.

2.- Acción ante la autoridad jurisdiccional que se sustancia con forme al procedimiento contencioso-tributario establecido en el Título VI del C.T.B. . Se conserva el término de la distancia previsto en el Art.- 223 del mismo cuerpo legal.

La elección de una vía importa renuncia de la otra.

En caso de elegir la vía jurisdiccional, la demanda debe incoarse de acuerdo al Título VI, Capítulo III del C.T.B., directamente ante el Tribunal Fiscal dentro de los plazos previstos en los Arts. 170 y 223 cumpliendo los requisitos exigidos por ley.

En cuanto a la jurisdicción y competencia, nos remitimos a lo expuesto en el apartado B) Tema III.

VI DERECHO TRIBUTARIO PENAL

La tan repetida especialidad de la materia aduanera se manifiesta en toda su intensidad en su sistema de infracciones y sanciones, divorciada en su conocimiento y aún más en su desarrollo del resto del Derecho Penal Tributario. Antes de entrar en la problemática de las infracciones aduaneras es conveniente referirnos sobre el ilícito tributario.

A.- EL ILICITO TRIBUTARIO. - Como sostiene AMOROS RICA (10) la teoría de la realidad tributaria pone de manifiesto la existencia de estos ilícitos que tiene un tratamiento específico en las normas de los ordenamientos. Las conductas antijurídicas tienen siempre sanción en las distintas ramas del derecho. Aceptando la diferencia del derecho en las dos grandes ramas de orden público y privado, refiriéndonos de momento al público, es fácil encontrar conductas antijurídicas reguladas y tratadas en sus distintas disciplinas: Derecho Penal, Administración, Procesal Tributario, etc., pero las normas del Derecho Penal parecen polarizar el tratamiento de todas estas conductas antijurídicas, convirtiéndose, en cierta forma, en centros de interés o paradigma de las otras disciplinas. Esta

(10) Autor citado por Idelfonso Sánchez, en su texto de Derecho Aduanero.

realidad es consecuencia de la reacción natural de la norma ante su inobservancia o violación.

La actividad tributaria, en su más amplio sentido no es totalmente tributario, es decir la conducta de determinados sujetos que producen perjuicios económicos - al Fisco intrinigiendo disposiciones legales o reglamentarias que establecen obligaciones que deben cumplirse.

La razón de ser del ilícito tributario se sitúa en el daño económico que puede sufrir o que sufre el Estado, aunque el perjuicio no es suficiente para fundamentar un ilícito tributario. Existen disposiciones administrativas cuyo incumplimiento también produce lesión económica al Estado (control de cambio, disposiciones en materia de precios, etc.) y que no entran, sin embargo, dentro de esta clase de ilícitos.

Por otra parte, la tendencia del Derecho Tributario es la distinguir y tratar separadamente los ilícitos tributarios del Derecho Penal. Se pone de manifiesto por la evolución experimentada en la materia de contrabandos y defraudación, aún que en los casos precitados la legislación positiva o sustantiva como adjetiva muchas de las -- normas guardan relación directa con el Derecho Penal. Esta tendencia, sin embargo, por lo que se refiere al contrabando y defraudación es en gran parte subjetiva, porque en la realidad la ley acoge principios y conceptos del Có

digo Penal como se verá en el tema correspondiente.

El tratadista Dino Jarasch, manifiesta que el primer problema del derecho Tributario Penal, es el que identificar cuál es el concepto del ilícito tributario y del Derecho Penal Tributario. Luego sostiene que el ilícito tributario es cualquier infracción a la ley tributaria, que sea castigada con pena; y hay una pena, cuando la obligación tributaria es algo más, o algo diferente, que el simple resarcimiento del daño, o que el simple cumplimiento compulsivo de la obligación, o sea, cuando el Estado, como legislador, conmina una sanción para un determinado incumplimiento, sanción que no es simplemente el mero cumplimiento forzoso o el pago de una compensación por el daño que resulte de eso, hay una pena, en un sentido muy amplio. (11)

El concepto anterior deriva de la teoría moderna, en cuanto admite que no es el ilícito el que caracteriza la pena, sino que es la pena la que caracteriza el ilícito; en el sentido de que no hay ilícito que, por su contenido propio, sea penal, Hay ilícitos que son sancionados con penal, y entonces son ilícitos penales; hay ilícitos que no son sancionados con penas, y entonces no son

(11) Dino Jarasch-Nociones fundamentales de Derecho tributario.

ilícitos penales --sino civiles o administrativos.
Por otra parte, siguiendo este principio, PENA ES CUAL---
QUIER SANCION QUE SE IMPONGA AL INFRACTOR DE LA LEY PRIMA
RIA, es una sanción que es algo más y diferente de la sim
ple ejecución del precepto primario mismo, o de la indem
nización del daño. Esta teoría, es sostenida, entre otros--
por el penalista italiano Grispigni, que adopta en gene--
ral doctrina penalista argentina a través de Soler y que--
responde, en cierto modo, al principio general de inter--
pretación de la norma penal en derecho moderno. Es evi--
dente que la pena normalmente se conmina para determina--
dos ilícitos que tiene una cierta característica de vio--
lar bienes de la sociedad o de ser considerados por el le
gislador (como intérprete de la conciencia social) como--
particularmente digno de la sanción penal, pero lo que ca
racteriza al ilícito es siempre la sanción penal; nosotros
podemos decir la pena es la que revela esa valoración so--
cial de la característica del ilícito y no la caracteris--
tica del ilícito la que tiene como consecuencia la aplicación
de la pena.

En el Derecho Tributario, en especial en las dí
ferentes disposiciones legales del país, existen sancio--
nes económicas, corporales, etc., cuando se establecen in
fracciones o violación a normas expresas que implican el--
incumplimiento de la obligación tributaria, que son muy --
diferentes del simple resarcimiento del daño causado, así
por ejemplo en los delitos de contrabando, defraudación --

etc., cuando la cuantía o valor de la infracción excede de \$b. 100.000.- y \$b. 50.000.- corresponde la pena corpora además de la pena económica (Art. 28 Ley de Represión de Contrabando).

Ahora bien, estas normas penales que pertenecen al Derecho Penal com tal, son normas que pertenecen al Derecho Tributario"... Este punto es ampliamente debatido en la doctrina y se reconocen diversas soluciones por parte de diferentes autores. El Dr. Dino Jarasch sostiene que, "Existen diferentes sanciones penales en el cuerpo del Derecho tributario, que son ontológicamente Derecho Penal, pero que son Derechos Penales que se han separado del cuerpo del Derecho Tributario al cual sirve de sanción, por cuanto es un fenómeno, un proceso de selección de especialización del Derecho Penal, que no ha sido cumplido, sino en ciertos países solamente en parte." Prosigue el autor nombrado, no es que el Derecho Penal esté limitado, tenga fracciones separadas del Derecho Penal común para ir a entregar derechos sancionatorios de otros cuerpos legales, de otras materias especiales; la verdad es la contraria, en el proceso histórico de formación de Derecho Penal, hay Derecho Sancionatorio de diferentes derechos de la persona, del patrimonio del Estado, de los bienes comunes y de los bienes sociales o de los bienes individuales, que por su ponderación jurídica, su importancia, han sido separados de los derechos respectivos para ir a formar un derecho esquisita y prin

principalmente sancionatorio como es el Derecho Penal; pero en todo el derecho han quedado dentro de la norma de cada rama jurídica normas penales esparcidas a lo largo de todos los cuerpos legales y sin que hayan ido a incorporarse al Derecho Penal propiamente dicho, Derecho Criminal.

Por ejemplo, en el Derecho Civil los motivos de indignidad excluyen de la sucesión al sucesor, tal el caso del Art. 1009 del Código Civil Boliviano vigente, que prescribe: "1) Quién fuere condenado por haber voluntariamente dado muerte o intentado matar al de cujus, a su cónyuge ascendientes o descendientes, o uno cualquiera de sus hermanos o sobrinos cosanguíneos, etc." por otra parte se estipulan contratos de compra-venta con cláusula resolutoria expresa, cuando las partes contratantes preveviendo el incumplimiento de una de ellas, convienen que, en tal caso, por ese simple incumplimiento y sin necesidad de requerimiento alguno, se resuelva el contrato de plano de hecho sin necesidad de recurrir al Juez - Normalmente esta Cláusula, esta reforzada con la "Cláusula Penal", porque de lo contrario para la imposición de daños y perjuicios al incumplimiento, se deberá ocurrir al Juez, La Cláusula Penal, es la estimación anticipada que las partes contratantes hacen los daños y perjuicios que pueden ocasionar al incumplimiento o el retardo en el cumplimiento de la entrega de la cosa objeto de compraventa por parte del vendedor y pago del precio por -

parte del comprador, o de cualquier otra obligación que surge de la compra-venta en el tiempo convenido, consistiendo la misma en la promesa de dar una cierta suma de dinero o de bienes fungibles por parte del incumplido, - si tal situación se presenta. (12)

Otro ejemplo, el Código de Familia en su Art. 149 y 436- ha instituido el apremio corporal de los obligados que - incumplan con el pago de la asistencia familiar en favor del cónyuge y de los hijos para su oportuno suministro - cuando se emplean medios maliciosos para burlarla. Sin duda algunas de estas penas son en el sentido ya indicado porque establecen no simplemente el resarcimiento del daño o el cumplimiento forzado de sus obligaciones sino- que establecen algo más o diferente. Existen en el Dere- cho Privado también la figura denominada de pena privada lo que se denomina corrientemente "Cláusula Penal" en la cual se pacta una sanción al incumpliente, es algo más y diferente del simple pago que el resarcimiento del daño- o del cumplimiento de la obligación al cual se había com- prometido, lo que significa una medida coercitiva mayor y es también aflictiva. Tanto en el derecho Civil, Comer- cial, Tributario, etc., hay aplicación de penas cual-:- quiera sea su carácter.

(12) Walter Kaune.- Apuntes de Derecho Civil IV (Contra-
tos)

B.- CLASES DE SANCIONES TRIBUTARIAS.- Las sanciones en este rubro son diferentes, llegando hasta la pena privativa de libertad personal, como pasaremos a glosar seguidamente, iniciando por el concepto de la sanción:

1.- CONCEPTO.- La sanción es la consecuencia desfavorable para el sujeto activo de un ilícito tributario, para la persona que la ley señala como responsable solidario o subsidiario.

La sanción, es pues, una consecuencia del incumplimiento de una norma positiva o negativa, Prescindiendo de la filosofía de las sanciones tributarias, e incluso de las doctrinales sobre su naturaleza, hemos de señalar que, en materia aduanera, la característica normal de las mismas es de carácter esencialmente "pecuniaria", si bien en algunas ocasiones va acompañada de otras medidas sancionadoras como la pérdida del beneficio a la desgravación fiscal, en determinados casos, o ha otros beneficios fiscales concedidos. (10)

Especialmente en los casos de contrabando y defraudación, adquieren especial relevancia el comiso de las mercancías y la sanción subsidiaria de pri

(10) Obra Citada



vacación de libertad.

- 2.- Pena de Carácter Pecuniaria.- Esta pena hállase vinculada con el resarcimiento del daño, pero que no es simplemente la aplicación del interés o la pérdida del uso del dinero, del del capital por parte del acreedor o sea del interés meramente resarcitorio, sino el interés que por su cuantía o por la forma particular de computarse se parece más a una cláusula penal que es un interés liso y llano; esta es la forma más elemental de pena que tiene su reflejo positivo en la figura de los recargos del Derecho Tributario Argentino, según sostiene Dino Jarasch, que manifiesta que este fenómeno ha sido objeto de grandes controversias doctrinales y procesales, culminando con la teoría de que los recargos tiene evidente naturaleza personal, sin perjuicio de que también involucre en el resarcimiento del daño,.

Según nuestra legislación, concretamente en los Arts. 10 y 12 de la Ley de Represión del Contrabando, Art. 87 y siguiente del Código Tributario, -- Arts. 407 y siguientes de la Ley Orgánica de Aduanas respectivamente las sanciones económicas se circunscriben en materia de contrabando, defraudación, etc. además de las otras, en el comiso y remate de las mercaderías, instrumentos y medios de transporte de propiedad de los autores, coautores y cómplices que-

hubieran servido para cometer el contrabando; en caso de no ser aprehendida la mercadería se impone a los culpables la multa equivalente, y remate de la mercadería que dió lugar a la defraudación de los gravámenes aduaneros; multa igual al monto defraudado, en caso de reincidencia se duplica esta sanción; en materia de acuses, cuando existe infracción de aforo, de acuerdo al Art. 20 del Arancel de Importaciones, se aplican los Derechos Dobles, sobre el monto de los gravámenes omitidos. En el caso de las omisiones y mora en el pago de los tributos, se aplican los intereses punitivos y resarcitorios (Art. 59, 115 y 116 del C.T.); finalmente en el incumplimiento de los deberes formales se aplica la pena pecuniaria que constituye una multa de \$b. 100.00 a \$b. 1.000.00 (Arts. 117 y 119 C.T.).

- 3.- Pausa Corporales. - Luego de las sanciones pecuniarias, puede mencionarse las penas limitadoras de la libertad privada, o sea la pena de prisión, de cárcel de detención o de arresto, según las diferentes denominaciones y la gravedad de los hechos y la sanción misma de acuerdo a los tipos de disciplina e incorporación a establecimientos penales que se aplican en cada caso; el arresto es la forma más blanda y suave que puede llegar simplemente hasta la detención domiciliaria, u otros de tribunales administrativos, sin la incorporación a un establecimiento de reclusos y-

sin la sanción un poco ética y espiritual de verse -
recluido juntamente con delincuentes comunes, etc. {11}

La pena de prisión o corporal en materia tributaria tiene una gran problemática, primero por la aplicabilidad o no, de "legeferenda", o sea sobre la oportunidad que el legislador establezca esta pena - para sanciones de carácter tributario y segundo si - la naturaleza penal de las sanciones deriva de la -- particular existencia de la pena privativa de la libertad personal o si es independiente. A este res-
pecto el tratadista Dino Jarasch, manifiesta que el elemento subjetivo es inherente a la idea de la pena lidad y no solo de la pena privativa de la libertad - cualquier sanción penal, por el carácter mismo aflic tivo que posee, no puede ser aplicada sin la verifi cación de los factores subjetivos de conducta que - deba ser penado, y no simplemente por razones subje tivas. No excluye sin embargo que el carácter parti cularmente riguroso de la sanción privativa de la li bertad personal hace que el Derecho Tributario deba - seguir con mayor fidelidad los principios del Dere-- cho tributario común, que veremos en su momento, pero no es exclusivamente esta la razón de la búsqueda -- del requisitos subjetivo.

(11) Dino Jarasch = Obra Citada.

Los Arts 10 y 12 de la Ley de represión -al- Contrabando concordante con los Arts. 86 y siguiente del Código Tributario, determinan las penas corporales en materia de defraudación y contrabando; en el primer caso, se aplica por la justicia ordinaria cuando el valor de la mercadería excede de \$b.100.00000 desde 1 mes a 5 años de prisión, según las circunstancias; en el segundo caso, es aplicable también por la justicia ordinaria, también cuando la cuantía de la defraudación excede de \$b.50.000,00 con las gravaciones correspondientes de 1 mes a 6 años o más según las circunstancias.

En materia penal propiamente, las penas y sus diferentes clases de sanciones se encuentran expresamente determinadas en los Arts. 25 y siguientes del Código Penal vigente.

- 4.- Penas o Sanciones Accesorias.- Se trata de sanciones penales que desde el punto de vista jurídico no merecen ninguna objeción, pero que desde el punto de vista del "debe ser objeto de muy serios reparos, en cuanto se cree que no es finalidad de la pena impedir el ejercicio de las industrias ilícitas sino simplemente que se paguen por esas industrias los gravámenes que corresponden y la sanción del cierre de la fábrica, etc., tiene no solamente un valor sancionatorio de los contribuyentes infractores simplemente-

o de la economía de otros sujetos, como por ejemplo- que obreros, empleados, o clientes habituales en determinado ramo de industrias y del comercio sean privados de las fuentes de abastecimiento o de las fuentes de colocación de fuerza de trabajo. De modo que estas sanciones son altamente discutibles en el terreno de la oportunidad, de la conveniencia de que el legislador las adopte a pesar de la posible eficacia del escarmiento que las sanciones pertinentes tienen en la realidad.

A este respecto, el Art. 10, inc. c) de la Ley de Represión al Contrabando, ha instituido una serie de medidas relacionadas con los aspectos ya indicados como consecuencia de la comisión del delito de contrabando.

C.- TIPOS DE INFRACCIONES.

- 1.- Conceptos.- Son Infracciones Tributarias Aduaneras- aquellas que signifiquen incumplimiento de cualquier obligación que tienda a proporcionar al conocimiento de la Administración Aduanera datos o circunstancias que puedan tener relación con algún hecho imponible- aduanero o una importación o exportación fraudulenta (contrabando), así como de cualquier otra obligación de carácter fiscal contenida en las leyes y disposiciones aduaneras. (10)

Por su parte Dino Jarasch, manifiesta que de acuerdo a las sanciones señaladas para las diferentes infracciones, estas son las que caracterizan el ilícito penal independientemente de su calidad y que aún cuando se trate de sanciones pecuniarias son sanciones penales porque reúnen los requisitos definitivos. (11)

- 2.- Naturaleza Jurídica. - La determinación de la naturaleza jurídica de las infracciones tributarias aduanera tiene una importancia innegable. Hay que preguntarse con Sainz de Bujanda, si las infracciones tributarias, y por tanto las aduaneras, pertenecen al campo de las infracciones criminales. Para contestar a esta pregunta, dice Gonzales Navarro, es preciso estudiar primero la naturaleza de las normas en que se establece las sanciones aduaneras y después de estas sanciones en sí.

Las citadas sanciones están en su mayor parte tipificadas en la Ley General Tributaria y en las ordenanzas de Aduanas y en la Ley General de Contrabando. (10)

(10) Idelfonso Sánchez = obra citada

(11) Dino Jarasch . -obra citada .

Primeramente hay que distinguir las infracciones administrativas o tributarias de las disciplinarias simplemente dichas. Como observa Santi Romano - autor citado por I. Sánchez, la relación disciplinaria es una relación accesorio, que, por tanto, presupone otras que podemos llamar principal. Solo se da, pues, por consecuencia de especiales relaciones de subordinación: así, el especial régimen disciplinario a que están sometidos los funcionarios, los profesionales, etc., estas infracciones no son tributarias.

Las infracciones aduaneras escapan al Derecho Disciplinario, tampoco pertenecen a las gubernativas nos queda su posible consideración como infracciones administrativas "strictu sensu", cuyo carácter penal aparece eliminado "lege data" aunque al afirmar que las tribuciones aduaneras son infracciones administrativas, no se está afirmando que tenga una naturaleza substancialmente diversa de las infracciones penales, sino solo que su conocimiento se atribuye a los órganos financieros y no a los tribunales ordinarios. (10)

(10) Idelfonso Sánchez = obra citada

(10) Idelfonso Sánchez = Derecho Aduanero.

No existe una diferencia ontológica entre el ilícito penal y el administrativo aduanero. Las diferencias que pueden señalarse son puramente formales y por lo tanto contingentes, si bien hay que reconocer que estas diferencias formales son de considerable entidad.

Resulta verdaderamente difícil, a la vista de estos preceptos negar el carácter penal de la Ley de Represión al Contrabando al Código tributario, a la Ley de Administración Aduanera, etc. y con razón; pudo decir CANDELA (autor citado por I. Sánchez) que se trata de una verdadera Ley Penal, aunque se llame sanciones a penas, como la privación de libertad, que de otro lado, han de cumplirse junto a los delincuentes de derecho común.

- 3.- Delitos de Contravenciones. - Toda acción u omisión que importe violación de normas tributarias sustantivas, constituye delito o contravención punible en la medida y con los alcances establecidos en el Código Tributario Boliviano, en la Ley de Represión al Contrabando, Ley Orgánica de Administración Aduanera, respectivamente.

Los delitos de contrabando y defraudación, son de orden público, punibles en la medida y alcances establecidos por el régimen especial.

a) Son delitos tributarios aduaneros:

- El contrabando;
- La defraudación;

b) Son contravenciones tributarias:

- La evasión;
- La mora;
- El incumplimiento de los deberes formales;
- El incumplimiento de los deberes por los funcionarios de la Administración Tributaria.

Según nuestro ordenamiento jurídico tributario, los delitos y contravenciones requieren la existencia de dolo o culpa (Art. 71 C.T.B.) .

El delito es doloso cuando el resultado antijurídico ha sido querido o previsto y ratificado por el agente, o cuando es consecuencia necesaria de su acción (Art. 14 Código Penal).

El delito es culposo.-cuando el resultado, aunque haya sido previsto, no ha sido querido por el agente y se produce por imprudencia, negligencia o inobservancia de leyes, reglamentos, órdenes o resoluciones (Art 15 Código Penal).

Lo característico en materia tributaria, concretamente en la de contrabando, es que el dolo se presume, salvo prueba en contrario y se presupone al conocimiento por parte del imputado de los hechos que le sirven de base. (Art. 101 C.T.B.).....En materia penal propiamente, se presume la inocencia del encausado mientras no se pruebe su culpabilidad, (Art. 3º Código de Pdto. Penal, concordante con el Art. 16 de la Constitución Política del estado). Lo que implica que existe contradicción entre lo preceptuado en el Art. 101 del C.T.B. y las demás normas legales señaladas.

VII PRINCIPIOS DEL DERECHO PENAL APLICABLES EN EL

DERECHO TRIBUTARIO PENAL

A.- FUENTES DEL DERECHO PENAL Y TRIBUTARIO.- A fin de -- orientar de una manera más adecuada la aplicación de los principios del Derecho Penal respecto del Derecho Tributario Penal, iniciaremos con las fuentes de producción y de conocimiento.

1.- FUENTES DE PRODUCCIÓN Y DE CONOCIMIENTO.- En sentido estricto "fuente" es el lugar de donde brota, surge o mana un líquido.

Desde el punto de vista jurídico, "fuente" es el origen del derecho.

Atamler, le atribuye jurídicamente un doble significado:

- a) Fuente de Producción.- Referida al sujeto que tiene potestad para crear los preceptos penales o normas jurídicas.
- b) Fuentes de Conocimiento.- Referida a la manifestación exterior de esa voluntad, o sea a la forma que el Derecho objetivo asume a la vida social.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la ciencia del Derecho Penal corresponde a la rama del Derecho Pá--

blico, normativo, valorativo y finalista, se concluye--- que la única fuente de producción del Derecho Penal es el Estado. Por lo tanto, ninguna autoridad ni institución, etc., que no se el Estado, puede dictar normas y preceptos de carácter penal, Por otra parte, siendo el Estado fuente exclusiva de producción del Derecho Penal, a su vez, la única fuente del conocimiento del mismo es la Ley Penal, o sea el Derecho escrito que se sintetiza en la fórmula: "NO HAY DELITO NI PENA SIN LEY". Desde luego, existen fuentes indirectas: la costumbre, la jurisprudencia, los principios generales del Derecho y la doctrina. (13)

2.-FUENTES EN MATERIA TRIBUTARIA.- El Art. 2º del Código Tributario, reconoce las siguientes fuentes:

- a) Las normas constitucionales;
- b) Los convenios internacionales;
- c) Las leyes y disposiciones con fuerza de ley;
- d) Los DD.SS., las reglamentaciones, resoluciones y demás disposiciones de carácter general dictadas por el Poder Ejecutivo o los distintos órganos administrativos y locales facultados al efecto.

(13) Dr. Ernesto Ayala M.- Apuntes de derecho Penal.

Esta norma legal (Art. 28 C.T.B.), no contempla otras fuentes como las que citamos en materia penal--
propiamente, tales como la "doctrina" que es el principio generativo de Derecho Positivo, dentro de la cual el legislador está aceptado y amoldando su criterio político, para generar una determinada disposición de tipo legal; no podemos prescindir de la doctrina que conforma los principios generativos de un determinado decreto o disposición tributaria.

Sistematicamente tiene que obedecer a una filosofía de carácter impositivo. La "jurisprudencia" es otra fuente que se ha omitido en el Art. 2º del C.T.B., sin tomar que es una manifestación o determinación igualitaria de organismos judiciales sobre determinados casos o hechos concretos que se presentan en la vida real y que son solucionados de una manera o forma, de un modo uniforme para sentar jurisprudencia.

Por otra parte, el Art. 4º del mencionado C. Tributario prescribe: "solo la ley puede crear, modificar o suprimir tributos; establecer los procedimientos jurisdiccionales; tipificar las infracciones u fijar las respectivas sanciones, etc., .Lo que implica que también se ha instituido el principio de legalidad que veremos posteriormente.

El principio de legalidad al que nos referimos

en la práctica ofrece muchas divergencias, sobre todo en las instituciones recaudadoras y los contribuyentes que creen que están o no obligados al pago de un determinado tributo. De esta manera se presenta aquí el principio general del derecho "NULLUM CRIMEN, NULLA POENA SINE LEGE": esto quiere decir que no existe crimen, pena sin una ley previa, que es aplicable en materia tributaria como sostiene el Dr. Rollano Morales: "ya haciéndonos partícipes de este principio universal, manifestamos categóricamente, que nadie puede ser juzgado como presunto infractor si no existe una disposición legal expresa que esté tipificando un acto infraccional." (14)

E.- LA LEY DE LA NORMA. - En la antigüedad, no se distinguía entre la Ley y la Norma, correspondiéndole al ilustre penalista alemán Carlos Binding, el mérito de realizarla; quién afirma que el hombre delinciente no infringe la Ley sino algo que está detrás o por encima de ella: viola la norma.

La norma presenta un juicio de valor, un deber ser, que se traduce en la prohibición de realizar ciertos actos o en la obligación de efectuar otros. La Ley en cambio, solo representa la voluntad del Estado para san

(14) Dr. Fernando Rollano M. - Apuntes de derecho Tributario.

cionar las conductas activas u omisivas que violan la norma. En el fondo, toda Ley se compone de un precepto y de una sanción. El precepto se expresa en la descripción legal de una conducta humana, "el delito tipo" de Beling y la sanción o pena que es la consecuencia lógica de la infracción de esa figura legal. En el precepto está implícitamente la norma de conducta, el "deber ser" en la sanción se manifiesta el poder del Estado para castigar la conducta delictiva,. De donde surge en el primer caso, que no hay norma penal sin Ley Penal. Aquella es el sujeto lógico de está, pero no adquiere vigencia jurídica alguna mientras la Ley no la consagra como tal, y es la segunda, que la norma es una creación de la cultura, un deber ser, como señalamos anteriormente; al paso que la Ley, solo es la obra del legislador, por eso Binding sostiene que la norma crea lo antijurídico y la Ley define el delito asociándolo una pena. (13)

C.- PRINCIPIOS DOCTRINALES. - Con las explicaciones anteriores acerca de las fuentes del Derecho Penal y Tributario, nos referiremos seguidamente a los principios doctrinales de la primera ciencia y que son asimilables a la segunda:

(13) Dr. Ernesto Ayala M. .- Apuntes de Derecho Penal.

- 1.- NULLUM CRIMEN, NULLA POENA SINE LEGE .- La Ley Penal posee dentro de la ciencia jurídica un carácter exclusivo y se expresa bajo la fórmula del exordio, - que quiere decir "No existe crimen, ni pena sin ley previa", de donde ha nacido el principio de la legalidad de los delitos y las penas, que constituye la piedra angular sobre la que se construyó el Derecho Penal moderno. Este principio ha sido instituido en nuestra Constitución Política del Estado.

En materia tributaria, este principio también es aplicable, en sentido de que no puede existir obligación de pago de ninguna manera, sino existe la ley anterior al hecho imponible; así mismo, no puede existir sanción alguna por un acto o hecho infraccional sin una ley previa que la tipifique y determine como tal. Otro aspecto sería conforme sostiene Dino Jarasch que el único poder facultado para dictar leyes de carácter obligacional, es el Poder Legislativo, el mismo que es sustentado por nuestra Carta Magna en sus Art. 29 y 32 y el Código Tributario:

- 2.- NULLA POENA SINE LEGE ET SINE IUDICIO.- Este principio traducido en buen romance quiere decir que "no hay pena ni infracción sin ley y sin legítimo juicio lo que implica que no hay infracciones sino están expresamente establecidas en la ley. Pero el principio tiene una virtualidad ulterior que ha sido bien-

señalada por los maestros del Derecho Penal y que --
consiste en : La definición de delito debe ser preci-
sa y no elástica ; en la cual se ubique la infrac=
ción dentro de un tipo determinado por la Ley en for
ma clara y precisa y no con la definición muy elásti
ca o que requiera de una interpretación de la autori
dad encargada de su aplicación en un sentido que --
denote mayor o menor amplitud.

El principio aludido, tiene importancia e in=
fluencia con relación a la retroactividad de la nor=
ma penal, o a la no retroactividad de la misma norma
si interviene el principio de la pena más benigna, a
que se refieren el Art. 4º de nuestro Código Penal y
Art. 33 de la Constitución Política del Estado. Nor=
ma que es adoptada por el Código Tributario en su --
Art. 66 que dice: "Las normas tributarias punitivas r=
solo regiran para el futuro. No obstante, tendran=
efecto retroactivo las que supriman infracciones, es=
tablezcan sanciones más benignas o términos de r=
prescripción mas breves". Lo que quiere decir que --
en este campo se aplica la retroactividad solo en r=
tres casos y no así en los demás, que desde luego --
las normas tributarias rigen para lo venidero.

Por otra parte, el principio de "nulla poena=
sine iudicio", en Derecho Tributario moderno implica
que por regla general se debe abrir el sumario previo

imprescindiblemente para su determinación de la obligación tributaria y la imputación de la sanción correspondiente: problema que se plantea respecto a la posibilidad que las autoridades administrativas a cuyo cargo está la recaudación tributaria, impongan penas sin el requisito del sumario previo.

Sobre este particular, el Art. 3ro., último párrafo, del Código de procedimiento Penal, concordante con el Art. 16 de la Carta Magna, determina:-- "nadie puede ser condenado a pena alguna sin haber sido oído y juzgado previamente en proceso legal, ni sufrirá, sino ha sido impuesta por sentencia ejecutoriada y por autoridad competente". La condena o pena debe fundarse con una ley anterior al proceso y solo se aplicarán las leyes posteriores cuando sean favorables al encausado (Art. 70 "Nulla poena sine iudicio", Código Penal).

3.- NON BIS IN IDEM .- Este principio se vincula con una figura interesnate y típica del derecho Tributario. Hay dos aspectos que con vienen mencionar:

ia) No pueden aplicarse dos sanciones por el mismo hecho dentro del propio Derecho Tributario, o sea, - por ejemplo: que no puede ser penado el mismo hecho bajo el aspecto de "omisión y defraudación", - bien es una cosa o bien es la otra; se aplica una

sanción o la otra.

De otra implica también, la no aplicación de una sanción penal tributaria y de una sanción de Derecho Común, cuando el hecho violatorio ilícito tributario constituye al mismo tiempo, un ilícito de Derecho Penal Común.

b) Con relación a la concurrencia de sanciones penales comunes y sanciones penales especiales del Derecho Tributario, no se aplica el principio aludido en el exordio que presede, toda vez que se imputa la sanción económica y la sanción penal, en contradicción al primer caso señalado. Así por ejemplo, en la Legislación Argentina se prescribe, cuando se dice que incurrirán en defraudación fiscal, serán pasibles de multas de una a diez veces del impuesto que se defraudó o se pretendió defraudar, (tentativa igualada a la pena consumada), sin perjuicio de la responsabilidad criminal por delitos comunes. Lo propio a copiado en este orden la Legislación Boliviana.

VIII COMENTARIO A LA LEY DE REPRESION AL CONTRABANDO:

SUS BONDADES Y SUS DEFICIENCIAS:

Los delitos de contrabando y defraudación, que se relacionan estrechamente con la violación de normas -- tributarias de un país, tiene carácter universal; pero, --- por sus consecuencias económica y sociales negativas, los - elementos configurativos de estos ilícitos tributarios va rian según las diversas legislaciones.

En nuestra Legislación se ha incorporado un nue vo régimen especial que determina las normas relativas al control, prevención, represión y sanción del contrabando y defraudación, contenido en la llamada Ley de Represión al Contrabando, aprobada mediante Decreto Ley N° 15896 de fecha 19 de octubre de 1.978.

Con un año y más de vigencia, esta disposición legal aún no ha merecido comentarios críticos de parte de los profesionales de la materia, tal vez por descuido de - los mismos o el escaso tiempo transcurrido; sin embargo - con la modesta experiencia que hemos adquirido a través - de los largos años de la carrera aduanera y los estudios - realizados, respectivamente, nos permitiremos formular -- algunas observaciones y comentarios a la mencionada ley, - por el orden de su estructura misma.

A.- DE LOS OBJETIVOS GENERALES :

Art. 1º.- Señala que este régimen especial determina las normas inherentes al control, prevención y sanción del contrabando y defraudación; es decir, se ha englobado los fundamentos en forma sistémica, de una manera muy acertada, pero se ha omitido tomar en cuenta sus efectos o consecuencias.

Art. 2º.- En este artículo, se observa un error de ~~palabra~~ "sanción" en lugar de "acción" a que se refiere el Art. 68 del Código Tributario; en lo demás, guarda estricta relación con lo preceptuado en este Art. del Código citado.

La relación correcta debería ser: Toda infracción o contravención que importe violación de normas expresas que regulen el pago de los tributos aduaneros, constituyen delitos de orden público o contravención punible en la medida y alcance establecido en este régimen especial.

Art. 3º.- Este Art. guarda relación con el último párrafo del Art. 100 del C.T.B.

Art. 4º.- Guarda relación con lo previsto en el Art.--

5º del C.P. y la última parte del Art. 116-- de la C.P.E. (no pueden establecerse tribu-
nales o juzgados de excepción).

B.- DEL CONTRABANDO:

Art. 5º. -- Si bien la definición instituída en este --
art. encierra lo que constituye el delito --
de contrabando, al parecer fue redactada en
forma incoherente y repetido, sin embargo --
guarda relación con lo previsto en el Art. --
100 del C.T.B.; por ejemplo cuando dice: "Con-
stituye delito de contrabando toda inter-
nación y "exportación"; al emplear esta úl-
tima palabra se está dando un aviso legal, --
puesto que este término se utiliza cuando --
se han llamado las formalidades exigidas --
por ley para la salida o envío de una marca
dería nacional o nacionalizada. Lo correc-
to es en este caso, que se use la palabra --
"salida", que por su simpleza denota la mis-
ma acepción en el trato que se haya dado o-
se dé a tal operación anómala.

a) El literal de este art. confirma lo sos-
tenido presedentemente al tipificar la --
la internación o salida de mercaderías --
que no tengan documentación de origen, --

: respectivamente.

- b) Se observa un error de redacción en es- inciso, cuando dice: que sean transportadas por "vías de comunicación o habilitadas", en lugar de "no habilitadas", - así mismo, se ha omitido una letra al referirse a las pistas de aterrizaje no autorizadas o que no hayan servido de control aduanero, en el literal se ha consignado solamente la palabra "hay" (a)
- c) Se observa una inversión de letra: "prohibidos", en lugar de "prohibidas", por tratarse de las mercancías.
- d) Se observa mala redacción: "naturaleza o especie". En lo demás guarda relación con el numeral 13) del Art. 409 de la L.O.A.A.
- e) Guarda relación con el Art. 16, caso 2º del Arancel de Importaciones.
- f) Guarda relación con el Art. 263 de la L.O.A.A.; empero ambas disposiciones no contemplan un término para que las empresas transportistas efectúen las ac-

raciones pertinentes, ejemplo 30 días.

g) Se observa mala redacción: "Todo transporte o traslado de mercaderías, etc., sin documentación que acredite su "ilegal" importación o exportación, en lugar de emplearse la palabra "legal".

C.- DE LA DEFRAUDACION.- En sentido amplio, esta voz comprende cuantos perjuicios económicos se infieren abusando de la mala fé, lo que podemos expresar en otros términos-dolosa o culposamente. Delito que cometen quienes se sus traen dolosamente al pago de los impuestos y tasas aduaneras, etc. . Con este pequeño preámbulo continuaremos comentando los art. siguientes de la ley que nos ocupa.

Art. 7°.- Constituye delito de defraudación, toda acción u omisión total o parcial de los gravámenes aduaneros. Si bien esta disposición sintetiza toda la configuración del delito mencionado, pero en el Art. 96 del C.T.B. hállase contemplado en forma más amplia y adecuada.

Art. 8°.- Los incisos a) al f) sin comentario. De acuerdo a la filosofía del Art. 7° transcrito anteriormente, corresponde configura-

rar como otro delito de defraudación la declaración falsa del valor de las mercancías a que se refiere el Art. 23 del Arancel de Importaciones, en forma específica y concreta, puesto que en la mayor parte de los países se halla tipificado de esa manera; tomando en cuenta que este hecho ocasiona un perjuicio económico al Fisco, dando lugar a la menor percepción de tributos o pago de menos a expensas del Derecho Fiscal. Por otra parte, también se ha omitido o quizás deliberadamente en la vía experimental por haberse incorporado recientemente la Definición del valor en aduanas (Regla I del Arancel de Importaciones) en nuestra legislación, señalar la sanción de derechos dobles cuando se establece en el momento del despacho de la mercancía importada la falsa declaración del valor en, el Art. 20 del Arancel citado, en contradicción al Art. 404 de la L.O.A.A. que tipifica esta infracción expresamente.

Así por ejemplo, esta infracción, está tipificada y sancionada en la legislación Mexicana, como evidencia por el anexo del boletín informativo, cuya parte pertinente dice: "El hecho de que se descubra -

una falsa declaración o alguna otra irregularidad que cause perjuicio a los intereses de la Nación, dará lugar a la aplicación de una sanción, según la gravedad del caso".

D.- DE LAS SANCIONES.- En este aspecto la Ley que nos ocupa, tomó buenas previsiones, tanto para las infracciones de defraudación, comprendidas en los Art. 10 a 12 y que consiste en:

1.- Penas Corporales de Prisión:

- a) En materia de contrabando, cuando el valor de la mercancía pasa de \$b. 100.000.- Tiempo: según graduación de un mes a cinco años (Art.10).
- b) En materia de defraudación, cuando la cuantía excede de \$b. 50.000.- Tiempo: según gradación de uno a seis años (Art. 12).

Desde luego la pena corporal de prisión, en ambos casos debe ser aplicable por la justicia ordinaria o juez competente, pero de ninguna manera por el juez administrativo.

2.- Sanciones económicos.- En materia de contrabandos o de defraudación se procede el comiso de la mercancía

de los instrumentos y medios de transporte que sirvieran para cometerse el delito, para su posterior remate público.

Se aplica la multa igual al monto de lo defraudado, cuando la mercancía no pudo ser aprehendida.

3.- Sanciones accesorias .- En este orden la Ley aludida adoptó medidas y sanciones muy acertadas, aunque bastante drástica, tanto para los autores principales, coautores, cómplices encubridores.

La pena corporal y económica, se registran desde el 27 de noviembre de 1.825, fecha en que se promulgó la primera ley hacendaria por el Libertador ---- como se tiene descrito en la introducción de la presente tesis. Así sucesivamente en las demás disposiciones de la materia se vio mejorado los sistemas de sanciones hasta llegar a 1967, cuando se promulgó el D.S. 07931 de 22/II/67, que apueba la Ley de Represión del Contrabando; luego el Código Tributario, etc.



aprobado por D.S. N° 9298 de 2/VII/70, que en sus artículos 96 al 108 tipifica y señala las sanciones corporales, económicas y accesorias en forma sistemática para los delitos de contrabando y defraudación además de otras figuras jurídicas, pero que lamentablemente en la práctica no se cumplen ni se observan estas normas ni en un 50% por muchos factores negativos.

E.- DE LA JURISDICCION Y COMPETENCIA.-

Art. 13 .- Si bien reconoce la jurisdicción y competencia que tienen los administradores de las Aduanas Distritales del país como para conocer y juzgar en primera instancia los delitos de contrabando y de fraudación, esta disposición introduce indebidamente una negativa de un recurso a que se refiere el Art. 170, caso 2° del C.T.B., al determinar que "no procede para estos casos la vía contenciosa tributaria", cuando esta prescripción en su caso debería estar comprendida en el Art. 24 de la ley que nos ocupa.

Por otra parte, se observa un vacío, por cuanto nos señala en base a qué cómo deben conocer y juzgar los Administradores en primera instancia los delitos aludidos. Lo correcto era que prescriba expresamente :

"En base a la Constitución Política del -- Estado, las Leyes especiales de la materia y demás normas conexas"; de esta manera se hubiese contado con una disposición más - completa, tal cual lo hace el Art. 21 de - la L.O.J.

Art. 14 .- Es verdad que encierra los acontecimientos de lo que es la jurisdicción y competencia - al sostenerse que estas facultades son im- prorrogables é indelegables y su ejercicio por otras autoridades viciarías de nulidad de pleno derecho, pero no indica si es de - orden público y de donde emanan tales ins- tituciones jurídicas. Por otra parte, no - preveé las excepciones o conflictos que pu - dieran surgir como se ve en la práctica, - para lo que el Art. 419 de la L.O.A.A. fa - cultad al Director General de Aduanas de - la siguiente manera: "En caso de conflicto - de jurisdicción el Director General de Adu - anas resolverá quién debe conocer el jui- cio".

Art. 15.- Concuerda con el Art. 86 del C.T.B.

F.- DEL PROCEDIMIENTO.- El espíritu de la mencionada ley - para que los procesos aduaneros sobre los delitos de con-

trabando y defraudación, sean sumarísimos y expeditivos-- es parte, no obstante este propósito la parte adjetiva - contenida en el título V., Cap. VI. adolece de evidentes - contradicciones que originan confusiones como, veremos se guidamente.

Art. 17.- Dispones que las Administraciones Distrita- les de Aduanas, deben organizar el proceso, - "solamente en cinco casos". Esta acepción - hállase fuera de lugar y es completamente - contradictoria con el principio de la jurís- dicción y competencia, por el que los admi- nistradores de aduanas tienen plena potestad para conocer y juzgar en primera instancia - los delitos de contrabando, defraudación, etc. dpnde se hubiese cometido o ante el que se - haya presentado la denuncia. Lo que implica en otras palabras delimitar o restringir -- aquella potestad que tienen las autoridades- competentes en su condición de jueces admi- nistrativos, como puntualizaremos a continua- ción.

1.- Este inc. dispone, por disposición del--- Director General de Aduanas. Efectiva-- mente esta autoridad también tiene potes- tad para ordenar el procesamiento de per- sonas que hayan cometido delitos de con-

trabando, defraudación etc, cuando tiene conocimiento de estos hechos o han puesto en su conocimiento mediante denuncia escrita los funcionarios de su dependencia o particulares.

- 2.- Este inc. establece la organización de los procesos de oficio, contra los aprehensores que no hubieran entregado inmediatamente en su totalidad o hubieran sustituido las mercancías aprehendidas, determina al mismo tiempo que serán sometidos a proceso disciplinario cuando se trate de funcionarios de aduana, dualidad que podría dar lugar a la emisión de fallos contradictorios. Elementales principios procesales aconsejan que es más conveniente definir la situación de los encausados en el proceso principal, ya que puede ocurrir en el caso de que en el proceso penal administrativo un funcionario de aduanas sea declarado culpable y en proceso disciplinario resulte sobreseído.
- 3.- A denuncia escrita de funcionarios públicos ajenos al servicio de aduanas, o de personas particulares. ²No se explica -

ni justifica la exclusión en este inciso a los funcionarios de aduana para denunciar por escrito; pues la redacción del texto parece que tiene el propósito de no incluir a los funcionarios de aduanas en las denuncias escritas,

Sin embargo, el Art. 418 de la L.O. A.A., concordante con el Art. 178 del C. P., Arts. 122 y 123 del C.P.P., obligan al funcionario aduanero formular denuncias por las infracciones que conociere con motivo del ejercicio de su cargo, su pena de considerárselo cómplice y encubridor en caso de no hacerlo. Esta obligación se hace extensiva a todos los ciudadanos con la condición de que aporten las pruebas pertinentes de inmediato. En mérito de estas normas imperativas, los que formulan tales denuncias en un 98% son funcionarios de aduana y un 2% personas particulares, según se registra en las diferentes Divisiones Legales de Aduanas Distritales del país.

4.- Este inc. del mismo Art. 17 dispone también la organización del proceso correspondiente a requerimiento escrito del o-

de los documentos y sólo cuando adjuntan documentación aduanera auténtica o foto-copias legalizadas por la autoridad a cuyo cargo se encuentra el documento original y siempre que se lo efectúe dentro - de los 15 días de la aprehensión. este apartado se halla en contradicción con - la segunda parte del art. 20; pues si se acompaña o se exhibe documentación aduanera auténtica, lo que en derecho corresponde es disponer la devolución de la mercadería que respalda dicha documentación consiguiente del proceso, ya que de otra manera no tendría sentido el demostrar la legalidad de una importación o exportación; pero a pesar de esta demostración y del reglamo según el inc. 4º - antes mencionado necesariamente debe abrirse causa.

- 5.- Este inc. del mencionado art., dispone - la organización del proceso en caso de - mercaderías aprehendidas y que no hayan sido objeto de organización de proceso; - no se atina a comprender que este apartado que claramente tiende a evitar la organización del proceso correspondiente por falta de reclamo en el término de 15

días, tenga que estar entre los casos en que solamente las Administraciones Dis-tritales de Aduana tiene la facultad de organizar tales procesos: hay, púes manifiesta contradicción con el Art. 17 que imperativamente obliga que en cualquiera de los casos que establece el Art. 18, se dictará el auto inicial de procesamiento o sea, abriendo causa aunque sean puestas en subasta las mercancías aprehendidas y no reclamadas desde la fecha del comiso.

Art. 18 .- Determina que para los casos de contrabando y defraudación, debe dictarse el auto inicial de procesamiento con mención expresa de las personas imputadas, calificación legal de las hechos y disponiendo las medidas precautorias. En este parágrafo, se observa dos aspectos: se utiliza el término de "auto inicial de procesamiento", en lugar de auto inicial de la instrucción, como se anota en el Art. 166 del C.P.P. :- por otra parte, no se indica en qué tiempo debe dictarse el referido auto, en cambio el Art. 166 citado prescribe: "El auto inicial de la instrucción será dictado por el juez en el día de recibirse los antecedentes con requerimiento fiscal. La demora, -

sin causa justificativa, importará retar-
dación de justicia".

a) Se utiliza el término de delito infra-
ganté cuando modernamente de acuerdo a
la acepción de la palabra se dice: "de-
lito fragante", con más propiedad tal
como manifiesta el Dr. José Flores Mon
cayo en su texto de Derecho Procesal Pe
nal.

b) Este inciso resulta innecesario, por
cuanto la conminatoria que establece pa
ra los denunciantes a comprobar los ex--
tremos de su denuncias, bajo la sanción
prevista en el Art. 166 del C.P., cons-
tituye en el fondo una advertencia ate-
morizante que impide a los funcionarios
públicos y personas particulares a for-
mular denuncias.

c) Concuerda en parte con el Art. 422 inc.
d) de la L.O.A.A., pero no se hace men-
ción al término de la distancia; el Art.
171 del C.P.P. señala 20 días (término-
de prueba todo cargo).

Art. 21.- La forma o modalidad introducida en este --

Art. para computar el término del proceso con la notificación del auto inicial a los procesados mediante cédulas en estrados, es excesivamente restringente del amplio derecho de defensa consagrado por la Constitución Política del estado, ya que no especifica a que clase de proceso se refiere, o mejor dicho a cual de los casos comprendido en el Art. 17 se refiere ese primer apartado del Art. 21; en cambio el segundo apartado de ese mismo Art. hace una excepción cuando se trata de denuncias, en que la notificación será personal a los encausados y las providencias posteriores se notificarán en estrados; finalmente en el tercer apartado, cuando se trata de reclamos, los interesados deberán asumir defensa en el estado del proceso sin retrotraer términos ni a la aplicación del auto inicial, salvo el caso de existir de otras personas implicadas en el delito.

A fin de no vulnerar el derecho de defensa, más bien en todos los casos en que se organice proceso penal-administrativo, debería notificarse a los encausados siempre en forma personal, con aplicación del procedimiento común de la materia, cuando

no puedan ser habidos, estos, con el propósito de garantizar un correcto procesamiento y evitar frecuentes vicios procesales que pudieran presentarse por confusión. No se comprende por otra parte, porqué razones se ha suprimido la aplicación del auto inicial, para los interesados que presentan sus reclamos, si procesalmente el auto inicial de la instrucción es la piedra fundamental en la que se asienta todo proceso penal, y las aplicaciones que pudieran requerirse en curso del proceso, tienden a permitir la identificación de los encausados y la verdad jurídica sobre el delito o delitos que se les imputa.

Art. 22,- Este Art. se limita solamente a la prueba documental, sin tener en cuenta que el contrabando como la defraudación son delitos de orden público, y de carácter penal, por lo que no se puede restringir bajo ningún punto de vista los medios de prueba. Entendamos por medios de prueba, cualquier elemento que se utiliza para formar la convicción del juez sobre las afirmaciones y negaciones en el proceso, (15). El Art. 79 de la Ley de Contrabando de España, que regula

el procedimiento en las infracciones prescribe: "Las partes en el acto de comparencia ante el tribunal deberán presentar toda la prueba documental de que intenten valerse y proponer todas las demás que convenga a la defensa de sus derechos".

Con esta disposición, la Ley de Contrabando recoge el dictado general de la Ley de Procedimiento Administrativo primero y de la Ley General Tributaria española después, y declarar LA ADMISIBILIDAD ABSOLUTA DE CUALQUIER MEDIO DE PRUEBA. (15).

El Art. 114 de la Ley General Tributaria española, dice: "1º tanto en el procedimiento de gestión como en el de resolución de reclamaciones normalmente constitutivos del mismo. 2º Esta obligación se entiende cumplida si se designan de modo concreto los elementos de prueba en poder de la administración tributaria. Art. 115.- En los procedimientos tributarios serán de aplicación las normas que sobre medios y valorización de prueba se contienen en el Cõ

(15) Lís Perezagua.-La Prueba en el Derecho Tributario
Pag. 65 y 93.

digo Civil, y en la Ley de Enjuiciamiento Civil, salvo lo que se establece en los artículos siguientes:

Concordante con la legislación española, el art. 159 del C.T.B. prescribe: "Podrá hacerse uso de todas los medios de prueba admitidos en derecho, con excepción de la confesión de empleados públicos. La prueba testifical sólo se admitirá con validez de indicio." Por su parte el Art. 134 del C.P.P. determina: "El órgano jurisdiccional admitirá como medios de prueba todos los elementos de convicción que puedan conducir al conocimiento de la verdad histórica del delito atribuido, de la responsabilidad y de la personalidad del imputado".

Art. 23. - en su primer párrafo determina que, cumplidos los términos de prueba de 15 y 30 días, el sumariante dictará dentro del tercer día, uno de los siguientes autos. Este término de 3 días, resulta en la práctica utópico por que jamás se cumple ni se observa, lo conveniente sería que se amplíe a 10 días; pese a que el Art. 220 del C.P.P. señala 5 días para dictarse el auto final de la instrucción, previo el requerimiento fis

cal que también debe efectuarse en el lapso de 5 días (Art. 219 C.P.P.).

Art. 24. - Establece que no se admita al recurso de apelación contra el auto inicial y las providencias de mero trámite, sino contra el fallo de primera instancia para ante el Ministerio de Finanzas del término de 3 días hábiles; sin embargo el Art. 20 en su segunda parte admite la revocatoria del auto inicial de la instrucción, lo que da lugar a confusión; de otro lado, no se ha considerado las apelaciones incidentales que podrían surgir o plantearse, ya sea por cuestiones prejudiciales o previas previstas en los Arts. 175 al 188 y 281 del C.P.P., Luego dispone que la apelación contra el fallo de primera instancia debe efectuarse ante el Ministerio de Finanzas, cuando en rigor de verdad debería ser para ante la Dirección General de Aduanas para que conozcan en segunda instancia conforme determina el Art. 4º inc. f) del D.S. N° 09743 de 3/VI/71, pero de ninguna manera sobre pasarse a la autoridad de éste órgano superior.

En cuanto al término de 3 días para la apelación guarda relación con el Art. 222

del C.P.P., sin embargo considero más que debería ampliarse a 5 días hábiles porque el recurso debe ir acompañado de un preúo-depósito bancario, cuyo trámite no siempre es expeditivo.

Tampoco reconoce el derecho que tienen los afectados con la determinación o fallo de primera instancia, para elegir la vía jurisdiccional a que se refiere el Art. 170, caso 2º del C.T.B., lo que significa coartar un derecho, con la salvedad que según nuestro concepto debe interponerse la demanda contenciosa tributaria contra la resolución ministerial, y no así contra la de primera instancia, a fin de corregirse primeramente todos los errores en la vía administrativa y luego resolverse en base a esos datos y elementos de juicio en la vía jurisdiccional, adoptándose las medidas pertinentes para evitarse la retardación de justicia.

Art. 25. Igualmente no se observa el conducto regular y se sobre pasa a la autoridad jerárquica inmediata, al sostener que los fallos de sobreseimiento o de declaratoria de improbada la denuncia se remita el proceso en

consulta al Ministerio de Finanzas.

Por otra parte, no se señala término para--
elevant de oficio los obrados de la materia--
en consulta ante el mencionado portafolio.-

Art. 26.- Esta disposición determina que el Ministe -
rio de Finanzas debe distar el fallo defini -
tivo en el término de 8 días, contra el cual
no se admite recurso ordinario ni extra or-
dinario. En principio, el término aludido-
en la práctica jamás se cumple, por que en-
esta repartición es donde más se dilatan
los trámites sin tener en cuenta que en es-
te hecho constituye RETARDACION DE JUSTICIA
al tenor de los Art. 205 y siguientes del -
C.P.C. y sancionado por el Art. 177 del C.P.
en segundo lugar, la denegatoria de recur-
sos resulta ser otro atentado con el dere-
cho de defensa consagrado en nuestra Carta-
Magna y el derecho procesal común, lo que -
implica a su vez violación a principios pro-
cesales,

Finalmente, según el procedimiento---
que analizamos en este artículo, una vez ci -
tado el fallo definitivo por el Ministerio-
de finanzas, no se admite ningún recurso or-
dinario ni extra ordinario, lo que equivale

a declarar su ejecutoria, aspecto que se ha lla reiterado por el Art. 29; sin embargo - a pesar de esta ejecutoria, cuando se impo- ne pena corporal, el proceso debe ser remi- tido a la justicia ordinaria, para ingresar directamente a la fase planaria de la causa híbrido proce- so aún no se encuentra ejecutoriado, porque en el plenario recién se llega propiamente a juzgar los hechos delictivos imputados a los encausados, pudiendo concluir en una sentencia opuesta al auto de conclusiones o al auto de vista que se dicte en el proceso lo que desvirtuaría la ejecución de las san- ciones administrativas contempladas en el - Art. 28.

Art. 27.- Debía sujetarse la ejecutoria de las senten- cias o fallos pasadas en autoridad de cosa juzgada, con arreglo a las previsiones con- tenidas en el Art. 299 y siguientes del - C.T.B., pero se ha omitido este aspecto.

DE LAS PARTICIPACIONES :

Art. 33.- Dispone que las mercancías decomisadas y -- prohibidas de importación o exportación, con algunas excepciones, deben ser entregadas a las instituciones fiscales, empresas del Es- tado, a las de acción social y beneficencia:

gubernamental.

De acuerdo al Art. 2º del D.S. -----
Nº 12985 de 22/Xº75, originalmente se entregaba a las firmas industriales legalmente establecidas a través de la Cámara Nacional de Industrias. El producto de la venta directa se distribuye de la siguiente manera: 35% Cuota Fiscal; 15% Caja Complementaria de Aduanas y 50% Denunciante y captore.

Art. 35. - Señala la escala de distribución del importe de multas, pero no existe una disposición expresa dentro de la Ley que nos ocupa que configure las infracciones o contravenciones sujetas al pago de multas, excepto el caso del delito de defraudación.

Art. 37. -lamentablemente el Ministerio de Finanzas hasta la fecha no ha cumplido con esta disposición que ordena su reglamentación por este organismo.

Además de los aspectos comentados en cada caso, se observan omisiones en el presente régimen especial, así como el caso de las mercaderías decomisadas no se indica en que momento se las debe subastar, por que en la -

práctica estas se rematan en ejecución de autos, cuando no se trata de mercancías susceptibles de descomposición. El Art. 12 del D.S. N° 09743 de 3/VI/71, faculta al administrador de Aduana que conoce la causa subastar la mercancía objeto de controversia cuando por efecto de los recursos dilatorios no pueda ventilarse el juicio en el término de 30 días hábiles, disponiendo que los fondos sean depositados en una cuenta "FONDOS EN CUSTODIA" hasta la conclusión del litigio.

IX PROYECCIONES Y FUNDAMENTOS

Escribir sobre temas aduaneros es hacer equilibrios continuos para mantenerse fuera del pragmatismo a - que la propia tendencia de los hechos no inclina. La - Aduana es , en esencia " una oficina de la Renta" según - leemos en el texto rituario, pero modernamente cumple múl - tiples funciones como manifestamos en el tema correspon-- - diente.

Pero si deseamos saber algo más de la "Aduana", si deseamos traspasar meramente superficial con que se - nos manifiesta, hemos, como entantos otros aspectos de la vida, de profundizar, hasta descubrir las manifestaciones más antiguas; los primeros antisbos que los actuales mé- - todos de investigación nos permiten alcanzar. Así con - un riguroso método científico histórico, y sólo con él, - podemos comprender, y sobre todo escribir, a cerca de los conceptos aduaneros. (16)

A.- EL DERECHO ADUANERO.- La existencia de una "ciencia - aduanera" es un hecho generalmente admitido por los estu- - diosos de las cuestiones aduaneras.

Así por ejemplo, CUTARA, autor citado por Idel- - fonso Sánchez en su texto de Derecho Aduanero, ha escrito "no existe una disciplina tan vasta y compleja y tan poco conocida y reconocida como la ciencia aduanera. Tal sea- - por ello y aún siendo fácilmente su objeto y sus fines, - permanece esta materia obligada a contenerse con la hospi- - talidad que le presta el Derecho (en sus variadas ramas) - y la economía política. Y la razón está, quizás, en que - no se puede disertar sobre el Derecho Aduanero sin un pro - fundo conocimiento de la economía y de la política econó - mica, y no es posible especular

por ello y aún siendo fácilmente su objeto de sus fines permanece esta materia obligada a contenerse con la hospitalidad que le presta el Derecho (en sus variadas ramas) y la economía política. Y la razón está, quizás, en que no se puede disertar sobre el Derecho Aduanero sin un profundo conocimiento de la economía y de la política económica, y no es posible especular sobre política aduanera sin un completo conocimiento del ordenamiento jurídico aduanero.

Por su parte, el ilustre Técnico de Aduanas Dr. Idelfonsa Sánchez, manifiesta: "Desde luego no se puede llamar ciencia a una monstruosa caja de Pandora, donde se funden y confunden derecho, económico, ciencia de la hacienda, contabilidad del estado, etc., etc. De ahí que otros autores hayan criticado esta postura del tratadista italiano, pero dejando de aparte el problema de la autonomía científica, lo que no cabe duda es que no existe una autonomía didáctica no solamente por la existencia de relaciones profundas entre las diversas ramas de la materia sino porque, como se ha indicado anteriormente, la normativa aduanera forma un cuerpo legal con vida propia y en muchas ocasiones indiferenciado en sus contenidos económicos y fiscales." (11)

[16] Idelfonsa Sánchez, Fernando Muñoz y otros. -Estudios Aduaneros, pag. 11

De aquí que los aspectos jurídicos, económicos--
fiscales políticos y técnicos del ordenamiento aduanero,--
respondan a un criterio funcional unitario que matiza la--
materia aduanera, es cierto que el asoterismo, en frase --
de dí Lorenzo, que ha sido siempre característico de la --
misma, en cuanto que su complejidad y su alto grado de ---
tecnicismo se presta a colocar a la Aduana en una zona -
apartada de lo entendible e inaccesible a los principios--
de cualquier disciplina y a la común dogmática. Añádase--
la realidad de que hasta el presetnte falta un profundo -
estudio de la sistemática de la materia aduanera, peor si
hablamos del caso boliviano, limitándose la doctrina, es--
casa doctrina en todos los países del mundo, a la alterna
tiva del estudio mecánico, bien de las cuestiones jurídi--
cas, bien de las economías políticas, y se tendrán las --
causas por las cuales el mundo científico no ha conferi--
do, hasta el momento, al estudio del ordenamiento aduane
ro de la dignidad que le compete.

Para que pueda hablarse de "Derecho Aduanero" es
preciso eli minar cualquier diferenciación radical entre--
ciencia jurídica aduanera. En otras palabras el Derecho-
Aduanero, solo se debe considerar científicamente si su--
problemática y tratamiento se liberan de los temas, méto-

(11) Idelfonsa Sánchez.- Obra citada , pag. 4-5.

dos y distinciones que constituyen la preocupación de la economía y de la política ; como de lo puramente tributario y se oriente su estudio desde un punto de partida unitario. (11)

- 1.- El problema de su autonomía científica. -El problema de la autonomía de las distintas ramas del derecho se plantea siempre desde el punto de vista de su entidad como figuras capaces de formar un cuerpo de doctrina con rasgos diferenciadores del tronco o rama de que se derivan. Así del Derecho Civil se destacó el Administrativo y de éste una serie de ramas laborales, tributario, etc., que adquieren vida propia, no sólo por la importancia y número de las normas legales a ellas dedicadas sino por la decisiva consideración especial de los tratadistas.

Lo propio ocurre con el derecho Aduanero. Esta disciplina aún no trata en nuestro país, ha sido objeto de importante consideración en Italia en donde los nombres de Giannini, Lopri, Cutrera, Di Lorenzo y otros se asimilan a serios estudios sobre el tema; también en España ha cobrado su importancia y dedicación por los estudios de la materia como Idelfonsa Sánchez, Fernando Muñoz, Luis Perezagua, etc.

En Bolivia, por primera vez y de una forma superficial o elemental los Doctores Menjamin Miguel -

Harb y Luis Renato Valdich, quienes merecen su admiración por haberse dedicado a dar las primeras luces.

Muchos autores desconocen su autonomía, como sucede normalmente en la mayor parte de las disciplinas sin embargo algunos consideran que es una rama especializada del Derecho Tributario y otros sostienen que es del D. Financiero como F. Bobbio. Pero precisamente estas especialidades son las que al adquirir entidad suficiente (doctrinal y legal) son capaces de formar, por eso, una nueva rama del derecho.

En este aspecto no cabe duda que lo aduanero es capa de lo simplemente tributario y hasta de lo financiero. Los autores italianos citados, han construido sus obras sobre esta base de especialización, y así Di Lorenzo, define el D. Aduanero, como "el complejo de normas que disciplinan y condicionan el conocimiento de las cosas en las aguas territoriales y a través de las fronteras, así como su depósito en el territorio del Estado, en relación con su procedencia (extranjera o nacional), con el destino aduanero que los propietarios declaran para tales cosas, con las obligaciones, limitaciones y controles impuestos por la tutela de los diferentes intereses públicos." (11)

Los autores del valioso texto titulado "Estudios Aduaneros", sostienen: "Por todo lo dicho somos -

de los que creemos en la autonomía del derecho Aduanero. Cada rama del derecho se ocupa de una especial relación jurídica y sólo en la medida en que es posible aislar y delimitar una nueva relación podremos hablar de una nueva disciplina jurídica. La suerte del Derecho Aduanero, como un derecho independiente del Tributario, del Financiero y de cualquier otro va ligada pues a la de la relación aduanera. Sin relación aduanera no hay Derecho Aduanero. (16)

Como se puede observar, el Derecho Aduanero constituye un control y de limitaciones con fines públicos que no se mantienen dentro de las simples funciones de gestión del impuesto.

Excede, pues lo financiero, no sólo por esas funciones principales y derivadas sino por la procedencia de las fuentes legales que lo nutren. En efecto, por una parte, la normativa tributaria o fiscal condiciona y enmarca el aspecto tributario de la gestión aduanera. Por otra parte, la reglamentación originaria de los órganos económicos, sanitarios, de policía, etc., dirige otra faceta tan importante en la actualidad -- como la primera. Esta función aduanera, pues tan va-

(11) Idelfonso Sánchez.- Obras citadas, pag. 5-6-

(16) Idelfonso Sánchez, Fernando Muñoz y otros .-Obras citadas pag. 63.

riada dentro de su unidad que sale de los límites de las gestiones tributarias y económicas separadamente posee normas de fisonomía especial que configuran un marco jurídico sui generis para una función específicamente distinta. Se dan, pues las bases para la formación de una nueva disciplina, el Derecho Aduanero, cuyas relaciones con la economía política y de los derechos financieros, administrativos, civil, mercantil, internacional y penal, son fáciles de deducir.

- 2.- Fuentes del Derecho Aduanero.- Fuente , según CASTAN, autor citado por I. Sánchez, es "la razón primitiva de cualquier idea o la causa generatriz o productora de un hecho". Las fuentes pueden estudiarse desde el aspecto filosófico y desde el punto de vista técnico-En este sentido, que es el que se alude generalmente al hablar de la fuente del Derecho, se conocen como tales las fuentes inmediatas que posee la eficacia del Derecho objetivo directamente aplicables a las fuentes mediatas que adquieren valor de derecho en tanto que no se lo conocen. las fuentes in mediatas (v. gr.: tratados internacionales, postales, sanatorios, etc.) (11)

La importancia las fuentes inmediatas en el cam

(11) Idelfonsa Sánchez.- Obra citada , -pag, 9.

po aduanero no se puede desconocer si se considera el puesto privilegiado que ocupan en la legislación de -- Estado; La Constitución Política del estado, las Le-- yes, Decretos Supremos, los Convenios Internacionales Resoluciones Supremos, Resoluciones Ministeriales, Re-- resoluciones Administrativas, Circulares que contienen-- disposiciones de igual carácter, sean puas, sean en-- promiscuidad con otras de carácter comercial o de -- otras clases, constituyendo en verdadero cuerpo legal un sistema de leyes aduaneras.

Son fuentes de Derecho Aduanero, como de cual-- quier otro derecho, la ley, la costumbre, la doctrina los principios generales de derecho y, por su puesto-- la jurisprudencia sentada por la Corte Suprema de Jus-- ticia, Tribunal Fiscal, etc.

La costumbre el precedente poseen indudable im-- portancia en una actividad en que, como la aduanera -- las situaciones de hecho son en numerosos casos, im-- puestos por la ley, a pesar de la proliferación de -- disposiciones. La costumbre es pública y general, -- mientras que el precedente suele ser interno de la -- administración, es decir consiste en la manifestación de la costumbre entre los funcionarios de la adminis-- tración fiscal, supliendo el silencio de la ley y ce-- rrando el derecho no contrario a ella.

El sistema de las leyes aduaneras está constituido por cuatro núcleos diferentes normativos:

- a) Normas específicamente tributarias;
- b) Normas relativas a otras cuestiones (sanidad, policía).
- c) Normas mixtas;
- d) Normas de general aplicación no tributaria.

3.- Sus relaciones con otras disciplinas.- Como dijimos anteriormente, el Derecho Aduanero se relaciona con la mayor parte de las disciplinas, sin embargo anotaremos las principales: con el D. Administrativo, D. Tributario, D. Financiero, D. Penal, Ciencia Económica, Política Económica, D. Civil, D. Internacional público y Provaso, D. Minero, D. Financiero, etc.

4.- Recomendaciones.- Por lo expuesto y dada su complejidad como importancia, el Derecho Aduanero es digno de consideración, atendible, por supuesto sin la menor duda, por nuestros profesionales estudiosos de la materia, para que en breve podamos contar con un "Derecho Aduanero Boliviano", como en los demás países, a fin de que se palse en realidad los puntos escritos por varios intelectuales; la razón es ésta, si nuestra economía jurídica cuenta con una D. Agrario, D. Minero, D. Aeronáutico, etc., porqué no podemos contar con una disciplina como la propugnada?... Creemos que-

no es cosa del otro mundo , porque Bolivia cuenta con grandes intelectuales consecuentemente ellos no pueden continuar en el silencio ni olvidar totalmente la importancia de esta Rama, más aún si pensamos y sabemos que nuestro país es signatario del Pacto Andino o Acuerdo de cartagena, ALALC., etc., Precisamente, con estos argumentos pretendemos despertar el interés de los estudiosos, pese a que son simples ideas o lineamientos los aspectos mencionados, dada su amplitud y complejidad de la materia.

B.- EL CODIGO ADUANERO Y SU PROCEDIMIENTO .- Codificar es agrupar en un cuerpo, en forma orgánica y sistemática todas las normas referentes a una misma materia. Ejemplo Código Civil, C. Minero, C. de Comercio.

La palabra "Código" viene de la voz latina "Códex", nombre con que se conocía a la colección de las constituciones de los emperadores, hecha por orden de Justiniano. Sin embargo, el actual sentido que se da a la palabra "Código" nos viene de Francia, donde comenzó a usársela desde el siglo XVI. (17)

1.- El problema de su codificación y sus ventajas.- Según Sánchez Roman, autor por I. Sánchez, un Código es

(17) Raúl Romero L.-Apuntes de Derecho Civil, Boliviano - pag. 42.

una reunión de leyes en un cuerpo legal presidido en su formación por unidad de criterio y tiempo. Este criterio unificador y sistemático es nota distintiva y fundamental que debe presidir toda labor codificadora.

¿Es posible codificar en derecho positivo vigente en Aduanas?...

La respuesta es negativa si tal labor ha de efectuarse con arreglo a los principios enunciados, en toda su integridad. Será afirmativa, por el contrario si el Código que se pretendiera resultara afectada por algunas serias por falta de derecho positivo adecuado. (11)

En estudio de las normas aduaneras pronto es hecha en falta la existencia de principios ideológicos-estructurales de una adecuada recopilación, de una parte general que pudiera servirles de guía contemplada, regulándolos, aquellos aspectos comunes a los diversos institutos del derecho Aduanero, sostiene el tratadista I. Sánchez; falta una definición de los que es el sujeto pasivo de la relación aduanera; del momento en que se genera la obligación tributaria, es decir el nacimiento de la misma y consecuentemente de la realización del hecho imponible de una determinación de éste; de la clasificación de determinados aspectos de los regímenes temporales; de la inserción

en el ordenamiento aduanero de aspecto, que como el tráfico aéreo, se encuentran dispersos en normas extra aduaneras. (11)

La prolijidad, reiteración y dispersión son las normas características de la normativa aduanera y de las circulares u órdenes en particular, obra arcaica en continua necesidad de modificación. Esta característica de la legislación aduanera, unida a la falta de principios tributarios legalmente definidos y a ese movimiento continuo de la conjuntura económica, tan influyente en el ordenamiento aduanero, son argumentos suficientes para justificar cualquier criterio contrario a la posibilidad de una codificación aduanera en la actualidad.

La idea de la necesidad de la codificación ha triunfado en todas partes (excepto en los países del Common Law), y hoy en día todos los países civilizados tienen sus códigos. Las ventajas de la codificación son más ciertas y numerosas: simplifica el conocimiento del derecho, por estar contenido en cuerpos orgánicamente sistematizados; representa una unidad, y las diversas instituciones debidamente regañadas en los códigos obedecen a directrices fundamentales; la-

(11) Idelfonso Sánchez.- obra citada, pag 5 tema III.

labor del abogado, del juez o del estudiante, se agiliza porque es más fácil consultar un solo cuerpo de normas sistematizadas que numeros y diversas leyes -- dispersas e incongruentes.

2.- Técnicas de la codificación.- Siguiendo el ilustre tratadista Dr. Raúl Romero Linares, deben observarse las siguientes técnicas:

a) Materias.- Qué materias deben abarcar el Código Aduanero?...

será necesario separar las instituciones como la integración, transporte, etc.?

b) Plan.- Ineludiblemente esta tarea debe ceñirse a un plan, es decir a un orden que debe no saberse las diversas partes del Código Aduanero y su Procedimiento.

c) Lenguaje.- Debe utilizarse un lenguaje sencillo y asequible al público.

3.- De su Procedimiento.- El procedimiento es el conjunto sistemático de normas con las que se puede poner en actividad a los órganos jurisdiccionales, en forma sucesiva, hasta conseguir u objetivizar los derechos reclamados, solucionar los conflictos suscitados dentro del cuerpo social e imponer obligaciones y hacerlos cumplir. (9)

Hay tratadistas que sostienen que el procedi-

miento es la dinámica del derecho sustantivo, teórico y doctrinal, que resultaría ser el cuerpo, pero inerte; mediante la acción procedimental se dá vida, se pone en movimiento al cuerpo, que en sí mismo es estático.

- 4.- Recomendaciones.- El poder ejecutivo, en este caso a través del Ministerio de Finanzas, debe designar una comisión de profesionales especializados encargados de la redacción del Código Aduanero y su Procedimiento, de acuerdo a la atribución 4ta. del Art. 96 de la Constitución Política del estado, mediante Decreto Supremo, con la debida renumeración económica a cada uno de ellos.

Esta comisión, desde luego podrá designar subcomisiones por materias o libros, requiriendo a su vez los servicios de funcionarios y otros de las diferentes reparticiones estatales y entidades con las que tiene la Aduana estricta relación, como ser: Ministerio de Finanzas, Industria y Comercio, Transportes y Comunicaciones, Contraloría General de la República, Gama de Agentes Despachadores, empresas transportistas aéreas y terrestres, etc. Para lo cual, sugiero que se tome en cuenta el proyecto de D.S. que me he

[9] Dr. Abraham Maldonado.- Obra citada, pag. 7.

permitido presentar ante la Dirección General de Aduanas, cuya copia se halla en el anexo.

Naturalmente, deberá separarse en el referido Código la parte de las normas sustantivas y las de procedimiento o adjetivas, como el Código Aduanero de México de 1974, cuya estructura de materias se recomienda tomar en cuenta por encontrarse sistemáticamente ordenado.

C.- CAPACITACION Y PROFESIONALIZACION DE FUNCIONARIOS. - La capacitación es una actividad que tiene por objeto elevar la eficiencia de los funcionarios del Estado mediante la aplicación de sus conocimientos, el mejoramiento de sus técnicas y habilidades y su adaptación a los cambios propios de la dinámica administrativa.

Es obligación del Estado, capacitar y profesionalizar a los funcionarios públicos dentro del régimen de carrera administrativa, debiendo utilizarse a tal fin todos los medios e instrumentos, a nivel nacional, regional, local e institucional, y la cooperación internacional. Para lo cual, debe asignarse en el Presupuesto Nacional, los recursos necesarios, a fin de ejecutarse los referidos programas, debiendo prestarse especial atención por parte del Estado. (Ley del Sistema Nacional de Personal y Ley de Carrera Ad-

ministrativa, aprobadas por D.L. 11049 de 24/VIII/73:

Principios y disposiciones legales que no son observados ni se cumplen por parte de las autoridades de los gobiernos de turno, sin tener en cuenta que el factor humano es primordial para la buena marcha de cualquier empresa pública o privada, por que de nada servirían las normas legales que regulan determinadas actividades o la relación jurídica tributaria sino existieran personas o funcionarios responsables e idoneos que ejecuten las medidas y hagan cumplir tales disposiciones.

En el caso concreto de la Aduana Nacional, después de medio siglo, en que fue promulgada la L.O.A.A. (29/IV/29), gracias al impulso de algunos jóvenes profesionales y algunos funcionarios técnicos antiguos se ha puesto en funcionamiento desde el 2 de junio de 1979 la Escuela Nacional de Aduanas, aunque sin los medios necesarios ni los recursos económicos a que se refiere el Art. 47 de la ley del Sistema Nacional de Personal y otras disposiciones conexas. Si bien instituyen el funcionamiento de esta repartición el Cap. XXX, Art. 581 y siguientes de la L.O.A.A. pero es preciso y de suma prioridad que las autoridades superiores de la dirección General de Aduanas gestionen por el conducto regular la promulgación de un Decreto

Supremo que reglamente las funciones de la mencionada Escuela y disponga el otorgamiento de títulos, apruebe el estatuto de la misma, etc., por otro lado, debe asignarse prioritariamente el presupuesto tanto de servicios personales como el económico, para el buen funcionamiento de la misma.

Evidentemente, este organismo en breve tiempo producirá técnicos calificados, pero no debe olvidarse que éstos necesariamente requerirán continuar estudios superiores, para lo cual plantearemos otra necesidad a continuación.

Tocamos este tema, con un sentido futurista y con la seguridad de que con elementos técnicos calificados e idóneos, la Aduana podrá recuperar su prestigio, podrá jerarquizar sus funciones como es debido, porque en la actualidad cuenta con muy pocos elementos técnicos que gracias a sus esfuerzos y sacrificios lograron profesionalizarse a través de varios cursos dictados en el país y en el extranjero con ayuda de las instituciones internacionales como el BID., O.E.A., etc.; además, en el entendida de que pueden existir leyes o disposiciones legales buenas o malas, pero si no hay funcionarios capaces de observarlas y hacerlas cumplir debidamente, seguiremos en el fracaso, en el caos y la jerarquía, y la institución continuará siendo mellada en su dignidad y denigrada, co

mo es de conocimiento general, mediante denuncias públicas.

Desde luego, estas pautas servirán para que las autoridades de gobiernos y en especial las del Ramo reflexionen y pretendan, mayor atención a la capacitación y profesionalización de los funcionarios aduaneros, en sujeción estricta a las disposiciones de la materia.

C.- IMPLANTACION DE LA CATEDRA DE DERECHO ADUANERO.- Dada la amplitud y complejidad como su enorme importancia de la ciencia aduanera, la misma que requiere de un estudio amplio a nivel académico, se ve la imperiosa necesidad de implantarse o crearse la Cátedra de Derecho Aduanero como materia autónoma y no englobada como Procedimientos Especiales como ocurre en la UMSA., dentro de la Facultad de derecho, tendiente a formar profesionales especializados en esta Rama que tanta falta hace a la Administración Aduanera, como se tiene establecido en otros países. Más aún, si tenemos en cuenta, que breve tiempo, como dijimos presedentemente, que la escuela Nacional de Aduanas producirá técnicos, quienes ineludiblemente deben proseguir estudios superiores, a los cuales corresponderá aceptar selos en la referida Carrera de Derecho sin examen de admisión, puesto que según los programas de enseñanza están llevando materias de derecho como ser: Introducción

ción al derecho, Derecho Administrativo, D. de Comercio, D. Tributario, etc., por lo que se supone que estos alumnos una vez que egresen de la escuela estarán con conocimientos básicos para ingresar al nivel académico, desde luego previos los trámites pertinentes y las formalidades de ley.

D.- TRIBUNAL ESPECIAL ADUANERO.

1.- Consideraciones Generales. - En efecto, la creación del Tribunal Especial Aduanero, significaría un envase trascendental dentro de la judicatura, porque de esa manera se llamaría aquel vacío y aquella aspiración legítima de los contribuyentes, Agentes Despachadores de Aduana, abogados, funcionarios de aduana y todo el mundo litigante, al contar con un órgano jurisdiccional que regule las relaciones formales y procesales entre el estado y los particulares. Estamos convencidos que, solamente de esta manera, vale decir con este tipo de tribunales, se podrá administrar justicia tributaria aduanera, acorde con los principios modernos del Derecho, así como la generalidad, igualdad de las personas ante la ley, proporcionalidad, equidad, etc., como también armonizarse los procedimientos especiales y concordarse con los procedimientos comunes según los casos, igualmente erradicarse las arbitrariedades de los que actualmente conocen y juzgan las diferentes

causas en este rubro. Por otra parte, con la creación de este órgano se lograría desterrar la retar-
dación de justicia, delito que desde mucho tiempo-
atrás como actualmente continúa en boga, no obstan-
te continúa en boga, no obstante estar sancionado-
por el art. 177 del Código Penal y las consecuen-
cias previstas en los Arts. 205 y siguientes del -
Código de Procedimiento Civil, todo por que no ---
existen autoridades que hagan cumplir estrictamen-
te las leyes pertinentes de la materia.

Otra razón que nos lleva a plantear la crea- --
ción de este Tribunal, es la improvisación de fun-
cionarios ajenos a la institución aduanera en los
cargos tan importantes y delicados de Administrado-
res Distritales de Aduana, sin tener en cuenta que
éstos ejercen a su vez las difíciles tareas de ---
"Juez Administrativo de Primera Instancia", cuyas-
designaciones siempre recaían anteriormente en ele-
mentos idóneos y de carrera con vastos conocimien-
tos de legislación, administración, técnicas aran-
celarias, etc., por derecho consuetudinarios, pero
en la actualidad gracias al favor político y otros
cualquier ciudadano sin poseer nociones elementa -
les de la materia ocupa tales cargos. Nos pregun-
tamos, en éstas condiciones se puede administrar-
justicia administrativa y tributaria aduanera?.. Yo-
creo que no, más al contrario esta medidas tan --

desatinadas están dando lugar a las arbitrariedades antes mencionadas, al caos y la anarquía, en detrimento a la institución y por ende del Estado, con la agravante de violarse principios universales como el mérito, la eficacia, la oportunidad, economía. etc., para la promoción sustentados en la ley de la Carrera Administrativa y otras normas conexas.

Ahora bien, es lógico que dentro de la Administración aduanera se observa las condiciones esenciales de la jerarquía funcionaria que consiste en : el deber de obediencia, el deber de correspondencia, y la facultad del superior para suspender o revocar los actos del inferior. Es así que Aparicio Méndez, autor citados por tratadistas :-- Alfredo Revilla Quezada, define la jerarquía: "La jerarquía es una relación técnica interna de naturaleza administrativa que asegura la unidad y funcional mediante el ejercicio de poderes de subordinación". (17)

En consecuencia, el funcionario de Aduana tiene que someter sus actos al cumplimiento de la-

(17) Alfredo Revilla Quezada.-Curso de Derecho Administrativo Boliviano , pag, 105



ley de acuerdo a sus atribuciones y su jerarquía, de manera que al control de sus actos siempre está bajo la supervigilancia de los inmediatos superiores; constituyendo el deber de obediencia y subordinación, como parte integrante de la estructura administrativa del Estado.

Por otra parte, gracias a las relaciones de trabajo cotidiano por tiempos considerables, las relaciones sociales, etc., nacen los vínculos amistuosos hasta un grado íntimo entre las autoridades superiores y los inferiores que a la postre resulta causal de excusa. Finalmente, de una u otra forma, precisamente por las facultades que le confiere la Ley al superior concretamente al Administrador de Aduana que a su vez está investido de "Juez de Primera Instancia", por la relación de trabajo supervisado u otras circunstancias llega a tener un interés cual es la participación, ejemplo en un decomiso de mercaderías, en un acuse, en la giración de notas de cargo, etc. en lo que vierte su opinión sobre la justicia o procedencia del cargo o del pleito antes de asumir conocimiento. Posteriormente, ya en el proceso actúa como Juez Administrativo, y pronuncia el fallo o sentencia, lo que demuestra su doble actuación de "Juez y Parte".

Estos aspectos denotan un peligro y un --

atentado contra los principios del Derecho, tanto para el Estado y sobre todo para los particulares-- porque las decisiones de carácter judicial se man- tengan dentro de la jurisdicción estrictamente admi- nistrativo, en forma vertical, con criterio netamente fiscalista. En estas condiciones se puede hablar de justicia tributaria, de igualdad generalidad. etc.; porque en el sistema actual las auto- ridades encargadas de conocer y juzgar las causas-- sometidas a su jurisdicción, siempre se tiene que parcializar de una forma u otra.

Como bien decía el Dr. Jaime Moscoso: "La --- idea de justicia para todos la proporción de igualdad y armonía en las relaciones que mantienen los hombres"... "Un concepto unitario de justicia que tiene el doloroso y cruento trasfondo de la reali- dad: la eterna lucha de los hombres por implantar la en la tierra, renovada sin cesar y que siempre-- al observador en la incontrastable y maciza lógica de los hechos." (18)

Otro aspecto que nos inspira, es lo mani- festado por los ilustres ex- Directores Generales de Aduana señores Arturo Monroy Cárdenas, y Jaime-Peña y Lillo R., cuando dicen: "El establecimiento u ordenamiento de la judicatura hacendaria NO DEBE SER DETENIDO. Conviene que los juces que tengan-

que tengan que dirigir en asuntos de materia aduana, de impuestos internos o de la rama consular sea gente versada y entendida en estos temas y que no pertenezcan a ninguno de los organismos mencionados, que sus decisiones tengan la celeridad acorde con la dinámica económica, con menos formalismos casuísticos que la actual Ley civil lo permite que el Estado pueda disponer de sus legítimos recursos, a veces discutidos en largos litigios sin forma ni fondo y que, finalmente el contribuyente esté seguro de sus derechos en orden a concretas previsiones". (19)

2.- Sistema de Tribunales.- Para establecer cuáles son los Tribunales que tienen jurisdicción para conocer las causas contencioso administrativas y que competencia debe tener, el Dr. Revilla Quezada señala tres sistemas:

- a) Sistema Judicial;
- b) Sistema administrativo puro;
- c) Sistema intermedio o de tribunales especiales.

En este parágrafo nos referimos simplemente

(18) Jaime Moscoso D.-Introducción al Derecho, pag. 89.

(19) Arturo Monroy y Jaime Peña y Lillo.- Prólogo del Arancel de Importaciones de 1965, pag. II.

te al último sistema descrito por estar relacionado estrictamente con el tribunal que proponemos llegar.

Tribunales Especiales.- Reconoce la jurisdicción de la justicia ordinaria en todas las controversias relativas a intereses privados, incluso los de la administración cuando obra como sujeto de derecho privado; pero no para las que surgen entre la administración y los particulares cuando aquella obra como Poder Público. Para este último caso, sostiene el tratadista Revilla, se crean "Tribunales especiales, formados por técnicos en Derecho Administrativo, e independientemente del Poder Judicial y la Administración pública, aunque formalmente organizados por ésta. (17)

Precisamente, basados en aquellas recomendaciones, postulamos la creación del "TRIBUNAL ESPECIAL ADUANERO", porque este órgano garantizaría en forma racional y equitativa tanto los intereses públicos como los derechos particulares, disminuyendo los inconvenientes de los sistemas judiciales y administrativo puro, y de imponerse un procedi-

(17) Dr. Alfredo Revilla, Obra citada, pags. 322-323.

miento especial de Derecho Público o Aduanero que corresponda a las materias de contrabando, defraudación, acuse, etc., El Dr. Revilla manifiesta :-
"Considerando la necesidad de garantizar en forma eficaz los derechos privados, sin sacrificar los de la comunidad y la complejidad de las materias administrativas que requieren competencias especializadas, pensamos que éste es el sistema que debe adoptarse en Bolivia".....

"Se plantea aquí la cuestión de decidirse por un solo tribunal cuya resolución sería definitiva - o por varios jerárquicamente encadenados, lo cual determinaría dos o tres instancias. En Alemania se ha puesto en práctica ambos procedimientos, y parece referible un tribunal único, cuya resolución sería susceptible de recurso de nulidad ante la Corte Suprema de Justicia." (17)

Nosotros propugaríamos un Tribunal Especial Aduanero compuesto de dos salas: primera y segunda instancia, facultándose el derecho de recurso de nulidad para ante la Corte Suprema de Justicia, contra el auto de vista; organismo que estaría conformado en forma independiente del Poder Judicial y la Dirección General de Aduanas, e integrado por profesionales abogados especializados en Derecho Aduanero y técnicos de Aduanas, res

pectivamente.

- 3.- Organización, Jurisdicción y Competencia.- Desde luego, la organización, jurisdiccional y competencia de esta nueva repartición deben estar consagrados expresamente en el Código Aduanero y su Procedimiento que también propuganamos, en las condiciones que señalamos de lo contrario no sería factible su funcionamiento.

La implantación de un Tribunal Especial Aduanero, estaría conformada de la siguiente manera:

- a) Juzgados de primera instancia, en todas las ciudades o Departamentos donde existen Aduanas Distritales.
- b) Corte Nacional de Aduanas, -con asiento en la ciudad de La PAz.

La sentencia o fallos dictados por los juzgados de primera instancia, pueden ser objeto de apelación o alzada ante la Corte Nacional de Aduanas por quienes hayan sido afectados por la determinación anterior. Contra el auto de vista dictado por el órgano de segunda instancia, solamente correspondería el recurso ordinario de nulidad para ante la Exema. Corte Suprema de justicia.

La jurisdicción y competencia de este tribunal estaría referida para los juicios por los delitos de contrabando, defraudación, acuse, notas de cargo, y la instigación pública a no pagar los tributos.

E.- REESTRUCTURACION TOTAL DEL SISTEMA ADMINISTRATIVO DE

LA DIRECCION GENERAL DE ADUANAS.- Para el cumplimiento de los objetivos de la Aduana Nacional y a fin de poder en cargar debidamente la represión al contrabando, es de imperiosa necesidad la reestructuración administrativa total de la Dirección General de Aduanas, en base a los sistemas modernos de administración acorde con los requerimientos y necesidades del servicio, el adelanto de el comercio exterior, las integraciones, clasificación de cargo y evaluación sistemática de personal de acuerdo a las normas previstas en la Ley del Sistema Nacional de Personal y la Ley de Carrera Administrativa, en observancia de los lineamientos y reglas del Código Aduanero y su Procedimiento; porque de nada serviría que contemos con una legislación moderna sino existen los medios y los funcionarios altamente capacitados para su aplicación y cumplimientos de las referidas disposiciones.

X CONCLUSIONES

Como corolario de las consideraciones de tipo --- histórico, doctrinal, de derecho positivo y objetivo, legislación y administración, expuestas en el presente trabajo, dejando expresa constancia que no ha sido agotada la materia por su complejidad y amplitud, realizaremos un breve - esbozo conclusorio, aunque parece utópico que con el transcurrir del tiempo y el avance de la ciencia, etc., se tomaron imperiosas las necesidades que enfocamos por su importancia.

Uno de los objetivos fundamentales de la presente tesis, es precisamente, hacer notar la dispensidad de disposiciones y contradicciones existentes entre las mismas, la falta de coherencia y concordancia con las normas-reglas comunes, la aplicación de principios del Derecho Penal al campo aduanero, las incidencias de un ordenamiento jurídico moderno, etc., para lo cual tocamos superficialmente y a manera de orientación diferentes y profundos temas; dicho esto, pasaremos a glosar las mencionadas conclusiones.

- 1.- El Estudio del Derecho Aduanero Boliviano. - Considerando que las Aduanas datan en Bolivia desde épocas de la Colonia, su importancia tanto en el pasado como presente y futuro principalmente, dentro de la moderna -

política económica del país sus funciones son las de fiscalizar la entrada y salida de mercancías, prescribir y procurar mayores recaudaciones en favor del Estado y finalmente entre otras cosas, hacer cumplir las leyes que a este ramo se refieren y que son lo suficiente amplias para abarcar todo el extenso repertorio funcional de la misma, como describimos en el tema pertinente. Por otra parte, tomando en cuenta la magnitud del Derecho Aduanero, Objetivos, relaciones con otras disciplinas, progreso del comercio exterior, convenios internacionales, diversos principios y autonomía didáctica aunque no científica como dice Idelfonso Sánchez, con quien estamos de acuerdo, la normativa aduanera que forma un cuerpo legal con vida propia y que día a día va cobrando mayor importancia dentro del movimiento socio económico del país, son causales y motivos por demás suficientes para por fin encaminar el estudio del Derecho Aduanero Boliviano.

Consecuentemente, invocamos a los señores profesionales y estudiosos de la materia, se preocupen en realizar una investigación, análisis y estudio correspondiente, en la misma o mayor proporción como se lo ha hecho con el Derecho Minero, Agrario, etc., ya que solo de esta manera se podrán ver sus verdaderos y específicos alcances que de esta disciplina se tienen ignorados, que desde luego y como dijimos anteriormente requiere de un completo conocimiento del ordenamien

to jurídico aduanero.

2.- La Redacción de un Código Aduanero y su Procedimiento:

Es cierto y evidente que las disposiciones legales sustantivas y adjetivas en materia aduanera, hállanse totalmente dispersas, contradixtorias, faltantes de normas jurídicas y falta elocuente de disposiciones claras y concretas que regulen las relaciones jurídicas entre el Estado y los contribuyentes, tal y como se tiene demostrado en el desarrollo de la presente tesis más aun, si tenemos en cuenta que la principal Ley Orgánica de Administración Aduanera data del 29 de Abril del año 1.929 y como es lógico, contiene disposiciones que guardan realción con la época en que fue promulgada y que da acuerdo a la evolución del presente con relación al comercio exterior, las necesidades del servicio, las integraciones y otras innovaciones, muchas de sus prescripciones resultan inadecuadas para su aplicación, adoleciendo de ampulosidad, incurriendo en detalles propios de una reglamentación secundaria, toda vez que una ley sustantiva debe ser concisa, dejando la pormenorización para otra ley adjetiva y finalmente pues, obsoleta.

Por los fundamentos antes señalados, se ve claramente la imperiosa necesidad de codificar las disposiciones legales que rigen la materia que nos ocupa, ya que en esas condiciones por demás deplorables no se -

puede admitir tan importantes funciones y las operaciones aduaneras, que actualmente van en detrimento de los intereses del Estado, los contribuyentes y mundo litigante. En mérito a tales premisas, recomiendo la urgente creación de una comisión redactora del Código Aduanero y su Procedimiento, especialmente compuesta de Profesionales abogados, economistas y técnicos de Aduana, tal señalan las condiciones previstas en el proyecto de Derecho Supremo que nos hemos permitido presentar a consideración de la Dirección General de Aduanas y cuya copia cursa en el anexo del presente trabajo, para así dotar al Servicio Nacional de Aduana nuevos cuerpos legáles que agrupen o constituyan un conjunto de disposiciones que normen la materia de modo didáctico, ordenado y sistemático, en base a principios constitucionales, las transformaciones sociales, políticas y económicas y por encima de todo en sujeción a las nuevas orientaciones de la ciencia jurídica y las normas integracionistas.

- 3.- La Capacitación y Profesionalización de Funcionarios Aduaneros. - En el entendido que el capital humano es la base fundamental para el buen funcionamiento de cualquier Institución p Empresa Pública o Privada, es obligación ineludible del Estado, en este caso de la Dirección General de Aduanas y Ministerio de Finanzas, fomentar la capacitación y profesionalización de todos sus-

funcionarios usando al efecto todos los medios e ins-
trumentos que el caso requiera en sus diferentes neve-
les, para elevar la eficiencia de los mismos, sus cono-
cimientos y otras aptitudes, tendientes al mejoramien-
to de sus técnicas y su adaptación a los cambios pro--
pios de la dinámica administrativa.

Por lo tanto, en atención a los principios y ob-
jetivos señalados líneas arriba, recomendamos a las -
autoridades superiores del Ramo, presentan la mayor co-
laboración para la capacitación y profesionalización-
de los funcionarios de Aduana,, dotándoles de todos --
los medios necesarios, si bien existe la Escuela Nacio-
nal de Aduanas, Ésta debe ser presupuestada con sus -
correspondientes ítems para efecto de Servicios Perso-
nales y la Infraestructura requerida en forma estable-
Asimismo, se gestione la promulgación de un Decreto Su-
premo que faculte a la Dirección General de Aduanas y a
la Escuela Nacional del Ramo, la extensión de título a
nivel técnico y apruebe sus estatutos para darle un --
aviso de legalidad.

- 4.- La Implantación de la Cátedra de Derecho Aduanero. Como
tenemos demostrado en el Tema de las Proyecciones y --
Fundamentos, así como en el desarrollo del presente -
trabajo, el Derecho Aduanero es una disciplina amplia
y compleja por su importancia que señalamos y sus rela-
ciones con las otras disciplinas, por lo que requiere-

de un estudio especializado a nivel académico, para lo gran resultados, positivos, producto de una cuidadosa-investigación, ya que la normativa aduanera ha adquirido sistemas y métodos propios.

En virtud de lo expuesto presedentemente, se recomienda la implantación o creación de la Cátedra de Derecho Aduanero como materia autónoma y no englobada con la de Procedimientos Especiales, para su estudio - en la Facultad de Derecho en la Universidad Boliviana con miras a formar profesionales especializados en -- esta rama que tanta falta hace a la Administración . -- Aduanera.

- 5.- La Creación del Tribunal Especial Aduanero.- Demostrado que fué, en el tema de las Proyecciones y Fundamentos, que el actual sistema judicial administrativo no garantiza los intereses públicos ni los derechos particulares, en el que se observa violación de principios elementales de Derecho así como la actuación del Administrador de Aduana en función de Juez y parte al --

mismo tiempo, la dilación de los trámites y consecuente, retardación de justicia, la falta de impulso y --
dinámica procesal, nos hacen ver claramente la falta--
de un órgano jurisdiccional que ponga fin a tales anomalías.

Para la solución de aquellos desajustes administrativos y su negatividad o ineficacia en el trámite
de las controversias aduaneras, propugnamos la creación
de un Tribunal Especial autónomo, capaz de administrar
una verdadera justicia tributaria, que otorgue
las garantías legales a las partes en la misma proporción
de igualdad y armonía en las relaciones procesales,
conforme a los principios modernos del Derecho, --
bajo las siguientes pautas:

a) Su naturaleza, extensión y límites. - El Código Aduanero
y su Procedimiento, serían los que delimiten --
la jurisdicción contencioso aduanero para el conocimiento
de todas las demandas que se interpongan con
ocasión de los actos y operaciones aduaneras, por --
los cuales se determinen derechos e impuestos arancelarios,
así como de las relaciones jurídicas emergentes
de la aplicación de las leyes, decretos, etc.

La naturaleza de esta jurisdicción está definida --
por el Derecho Aduanero referido a las relaciones--
entre el ente fiscal y los contribuyentes, de cuyo
ejercicio podrían organizarse divergencias para --

Luego ser sometidas a los tribunales a crearse.

b) Ejercicio de la jurisdicción aduanera.- Esta jurisdicción se debiera ejercer por los siguientes órganos:

- Juzgados de Primera Instancia, con asiento en las principales ciudades o capitales de Departamentos -- donde existen Aduanas Distritales.

Cada juzgado estaría compuesto de un juez abogado profesional, con conocimientos de la materia -- aduanera, un técnico de Aduanas, un secretario, un auxiliar y un oficial de diligencias.

En la Aduana Distrital de La Paz, funcionarían -- dos salas o juzgados por la excesiva cantidad de -- causas que se tramitan, y así sucesivamente en algunos otros distritos de acuerdo a las necesidades.

- Corte Nacional de Aduanas, con asiento en la ciudad de La Paz, compuesta de tres salas para cada tipo de infracciones, como ser: Contrabando y Defraudación, Notas de Cargo, e Infracciones de Aforo -- (acuses).

Compuesto de : un presidente (abogado entendido en materia aduanera), un secretario de cámara, tres vocales abogados, tres técnicos aduaneros, tres se-

secretarios (estudiantes del último curso de Derecho tres auxiliares y tres oficiales de diligencias.

Este órgano superior, hará las veces de tribunal de segunda instancia, vale decir los fallos dictados por los juzgados de primera instancia podrán ser objeto de apelación para ante la Corte Nacional de Aduanas.

- FISCALIAS. - Deberá ser designado un Fiscal de la Corte Nacional de Aduanas, con sede en la ciudad de LaPaz un Fiscal de Aduana por Distrito o sea donde funcionan los juzgados de primera instancia, con jurisdicción y competencia.

- Corte Suprema de Justicia. - Los autos de vista dictados por la Corte Nacional de Aduanas podrán ser objeto de recurso de nulidad y casación.

c) Designación de los Magistrados. - La designación de Magistrados en los respectivos juzgados de primera y segunda instancia y fiscales, deberá ser efectuado por la Corte Suprema de Justicia en base a concurso de méritos y demás formalidades de Ley: los secretarios, auxiliares y oficiales de diligencias deberán designar por el Ministerio de Finanzas.

d) Nociones procedimentales: Contrabando y Defraudación

ciones. - Cuando la cuantía de lo denunciado sobrepase de \$b. 10.000.-, el Administrador de Aduana se limitaría a las funciones de policía judicial y luego remitir la causa al juzgado para su procesamiento.

Empero, si el valor de la mercancía o la cuantía de lo denunciado fuese inferior a \$b. 10.000.- se juzgaría sólo en la vía administrativa a cargo del Administrador de Aduana en primera instancia, pudiendo ser objeto de apelación ante la Dirección General de Aduana donde concluía el juicio, sin lugar a recurso ordinario ni extraordinario.

- Notas de Cargo .- Los Administradores Distritales solamente notificarían con el cargo y la providencia correspondiente a los girados para que paguen la obligación tributaria o la observen en término legal, en éste último caso la remitirían al juzgado siempre y cuando la cuantía pase de \$b. 10.000.-, de lo contrario solo se ventilaría por la vía administrativa.

- Infracciones de Aforo. - Igualmente, el Administrador se limitaría a disponer la recepción de la declaración o póliza acusada y su notificación a la Agencia Aduanera respectiva con su observación, en caso de que ésta impugne tal actuación remitiría -

los antecedentes al juzgado, cuando la diferencia de tributos dejados de pagar pase de \$b. 5.000.- de lo contrario se tramitaría solo en la vía administrativa.

- Juicios Verbales. - Finalmente, se recomienda la aplicación de los juicios verbales en la vía administrativa en materia de contrabando y defraudación, cuando el valor de la mercancía o cuantía de lo denunciado no pase de \$b. 10.000.-, a fin de procurar un trámite más rápido y dinámico.

6.- La Reestructuración Administrativa aduanera. - En conocimiento de que hasta la fecha no se hizo verdadera reestructuración administrativa, partiendo desde la base jurídica, económica, moral funcionaria, acorde con las necesidades del Servicio Nacional de Aduanas, los principios modernos de administración pública, respectivamente, en detrimento de los intereses del Fisco, nos permitimos recomendar lo siguiente:

a) La reorganización de los sistemas administrativos de la Dirección General de Aduanas, sus Administraciones Distritales, Sub-Administraciones, Jefaturas de Resguardo y Retenes de Control en los diferentes lugares del país, en base a una infraestructura adecuada, a fin de que pueda cumplir con sus específicas funciones.

- b) Una buena administración de personal, acorde a las necesidades de la institución y en estricta sujeción a la Ley del Sistema Nacional de Personal y la Ley de Carrera Administrativa; debiendo clasificarse los cargos, la selección y evaluación del personal, la promoción, remoción y cambios de funcionarios en base a los principios universales del mérito, la eficiencia y la idoneidad, para cumplir y hacer cumplir las normas de la materia.
 - c) La implantación del escalafón aduanero; y la contratación de personal idóneo principalmente profesional, en base a concursos de méritos y exámenes de competencia.
 - d) La incrementación salarial en todos los niveles de los funcionarios de aduana, tomando en cuenta los actuales niveles de vida y las necesidades económicas, así como la importancia del cargo.
- 7.- Recomendaciones accesorias.- Solo con las medidas señaladas precedentemente, la Aduana podrá cumplir, además de otras importantes, con las labores que indicaremos seguidamente, para lo que recomendamos:
- a) La firme decisión del Poder Ejecutivo y del Legislativo principalmente, así como la dotación de todos los medios necesarios, para la represión al contrabando en todos sus niveles y tipos (contrabando por

mayor, abierto, legalizado, hormiga, disfrazado, etc.
(ver anexos).

- b) La moralización funcionaria, en base a una política-coherente y justa en observancia de disposiciones vigente y otras reglas, para evitar las acusaciones -generalizadas que atañan la dignidad de los funcionarios idóneos como la institución, que en este tiempo se vienen acrecentando cada vez más con graves incidencias para el Estado (ver anexo).
- c) La implantación de la carrera administrativa, para -evitar la improvisación de elementos que no reúnen -condiciones para desempeñar cargos directrices y de suma importancia.
- d) La promulgación de disposiciones legales que regulen la política económica, arancelaria e industrial, para evitar el excesivo proteccionismo indefinido de - - - nuestra industria incipiente.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- ARTURO MONRROY CARDENAS
HISTORIA ADUANA DE BOLIVIA
Y TRATADOS COMERCIALES CON
LOS PAISES VECINOS.
Edit. Publicidad Nueva
Boliviana.
LaPaz- Bolivia- 1959
- 2.- JORGE BELTRAN VIDAL Y
ERNESTO CABALLERO.
LEY ORGANICA DE ADMINISTRA-
CION ADUANERA.
Edit. Talleres Gráficos
Bolivianos. Ed. 2a.
La Paz- Bolivia - 1959
- 3.- CARLOS CASTANON BARRIENTOS
CODIGO TRIBUTARIO BOLIVIANO
Edit. Los Amigos del Li-
bro Ed. 2a.
La Paz - Bolivia - 1974
- 4.- ABRAHAM MALDONADO
PROCEDIMIENTOS ESPECIALES
Edit. "UMSA".
Ed. 1ra.
La Paz- Bolivia - 1973
- 5.- EVERT MENDOZA CORDOVA
EL CONTROL DE LA ADMINIS-
TRACION.
Edit. Imprenta El Progre-
so.
La Paz- Bolivia - 1961
- 6.- WALTER KAUNE ARTEAGA
APUNTES DE DERECHO CIVIL
Edit. "UMSA"
La Paz- Bolivia- 1978

- 7.- SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.
DIRECCION GENERAL DE ESTUDIOS HACENDARIOS.
CÓDIGO ADUANERO DE LOS EE.UU. DE México.
México - 1974
- 8.- FERNANDO DE AROZAPENA POVES
COMENTARIOS A LA LEY DE CONTRABANDO.
Edit. Publicaciones del Servicio Especial de -- Vigilancia Fiscal.
Madrid-España - 1974.
- 9.- BOLETIN ESPECIAL DEL ESTADO
LEY GENERAL TRIBUTARIO.
Madrid- España - 1978
- 10.- NELSON-CUBA V. Y RAMON OTAZU .
MANUAL DE PROCEDIMIENTO ADUANERO.
La Paz-Bolivia- 1965
- 11.- BENJAMIN MEGUEL HARB
LECCIONES ELEMENTALES DE DERECHO. ADUANERO.
Edit. Centro Audio Visual.
La Paz- Bolivia- 1961
- 12.- JOSE FLORES MONCAYO
DERECHO PROCEAI PENAL
Edit. "UMSA"
Ed. 1ra.
LaPaz-Bolivia- 1976
- 13.- ALFREDO REVILLA QUEZADA
CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO BOLIVIANO
Edit. Emp. Gráfica "El Buzillo"
Ed. 2da.
La Paz-Bolivia- 1958

- 14.- LUIS MARIA CAZORLA PREEFOA
TEMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO.
Edit. Fábrica Nal. de Moneda y Timbre.
Ed. 1ra.
Madrid -España- 1978
- 15.- LUIS TEREZAGUA CLAMAGIRAND
LA PRUEBA EN EL DERECHO TRIBUTARIO. ESPAÑOL.
Edit. Fábrica Nal. de Moneda y Timbre.
Ed. 1ra.
Madrid- España- 1975.
- 16.- IDELFONSO SANCHEZ, FERNANDO MUÑOZ, FELIPE GARE Y OTROS
ESTUDIOS ADUANEROS.
Edit. Fábrica Nal. de Moneda y Timbre.
Ed. 1ra.
Madrid - España - 1974.
- 17.- DINO JARASCH
NOCIONES DE DERECHO TRIBUTARIO.
Buenos Aires -Argentina
- 18.- ERNESTO AYALA MERCADO
APUNTES DE DERECHO PENAL.
La Paz- Bolivia - 1974.
- 19.- FERNANDO ROLLANO MORALES
APUNTES DE DERECHO TRIBUTARIO.
La Paz-Bolivia - 1975.
- 20.- LUIS RENATO VALDICH
CURSO DE POLITICA Y ADMINISTRACION ADUANERA.
Edit. "ISAP"
La Paz-Bolivia - 1970.

- 21.- IDELFONSO SANCHEZ
DERECHO ADUANERO Madrid- España- 1978.
- 22.- RAMON ELIZALDE
NOMENCLATURAS Y ARANCELES
ADUANEROS Edit. Contable Chilena
Santiago de Chile 1975.
- 23.- EDUARDO GANTIER CALVO
DERECHO PROCESAL TRIBUTA
RIO. — La Paz- Bolivia - 1977
Edit. Don Bosco
- 24.- JAIME MOSCOSO DELGADO
INTRODUCCION AL DERECHO. La Paz- Bolivia - 1967.
Edit. Juventud
Ed. 3ra.
- 25.- GUILLERMO CABA NELLAS
DIRECCION DE DERECHO USUAL Buenos Aires-Argentina -
1977.
Edit. Heliasta SRL.
Ed. 11.

I N D I C E G E N E R A L

<u>I ANTECEDENTES DE LAS ADUANAS DE BOLIVIA</u>	Pág.
ANTECEDENTES HISTORICOS-----	6
CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTRABANDO-----	9
<u>II FUNCIONES DE LAS ADUANAS (EN LO GENERAL)</u>	
CONCEPTO Y DEFINICION-----	14
LABORES DE CONTROL-----	16
LABORES RECAUDADORAS-----	17
LABORES JUDICIALES-----	18
LABORES POLICIALES -----	19
OTRAS LABORES -----	19
<u>III LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA ADUANERA</u>	
CONCEPTO DE ADMINISTRACION -----	21
JURISDICCION Y COMPETENCIA -----	23
La Jurisdicción -----	23
Competencia -----	23
Determinación de la Competencia -----	23
FACULTADES DE LA ADMINISTPACION -----	26
Función Normativa -----	26
Función Resolutiva -----	27
Función Fiscalizadora -----	28

Función Determinadora ----- 28

IV IMPORTANCIA ECONOMICA DE LOS ARANCELES

ADUANEROS

LOS ARANCELES ADUANEROS Y LAS FINANZAS PUBLICAS--- 30
LOS IMPUESTOS ADUANEROS ----- 32
 Ordinarios ----- 32
 De Derecho Público ----- 32
LOS ARANCELES ADUANEROS Y LA POLITICA ECONOMICA--- 32
OTROS INSTRUMENTOS DE COMERCIO EXTERIOR ----- 34
 Sistemas de Licencias Previas ----- 34
 Los Draw Backs ----- 35
 Los Contingentes ----- 35
 Las Prohibiciones ----- 36

V DERECHO PROCESAL ADUANERO

CONCEPTO Y DEFINICION ----- 38
 El Derecho Procesal Aduanero ----- 39
CONCEPTO DE PROCEDIMIENTOS E IMPORTANCIA ----- 39
JUICIO ADUANERO ----- 41
 Concepto ----- 41
 Clases de Juicios Aduaneros----- 42
DE LOS SUJETOS Y ACTOS PROCESALES ----- 47
DE LAS INSTANCIAS QUE COMPRENDEN LOS JUICIOS
ADUANEROS ----- 52

VI DERECHO TRIBUTARIO PENAL

EL ILICITO TRIBUTARIO -----	57
CLASES DE SANCIONES TRIBUTARIAS -----	61
Concepto -----	61
Pena de Caracter Pecunario -----	62
Pausa Corporales -----	63
Penas o Sanciones Accesorias -----	65
TIPOS DE INFRACCIONES -----	66
Concepto -----	66
Naturaleza -----	67
Delitos y contravenciones -----	69

VII PRINCIPIOS DEL DERECHO PENAL APLICABLE EN
EL DERECHO TRIBUTARIO PENAL

FUENTE DEL DERECHO PENAL Y TRIBUTARIO-----	72
Fuentes de Producción y de Conocimiento--	72
Fuente en Materia Tributaria -----	73
LA LEY Y LA NORMA -----	75
PRINCIPIOS DOCTRINALES -----	76
NULLUM CRIMEN, NULLA POEMA, SINE, LEGE -----	77
NULLA POEMA SINE LEGE ET SINE JUDICIO ---	77
NON BIS IN IDEM -----	79

VIII COMENTARIO A LA LEY DE REPRESION AL CONTRA-
BANDO: SUS BONDADDES Y SUS DEFICIENCIAS

DE LOS OBJETIVOS GENERALES -----	82
DE ^{DEL} CONTRABANDO -----	83
DE LA DEFRAUDACION -----	85
DE LAS SANCIONES -----	87
Penas Corporales de prisión -----	87
Sanciones Económicas -----	87
Sanciones Accesorias -----	88
DE LA JURISDICCION Y COMPETENCIA -----	89
DEL PROCEDIMIENTO -----	90
DE LAS PARTICIPACIONES -----	104

IX PROYECCIONES Y FUNDAMENTOS

EL DERECHO ADUANERO -----	107
El Problema de su Autonomía Científica --	110
Fuentes del Derecho Aduanero -----	113
Sus Relaciones con otras Disciplinas ----	115
Recomendaciones -----	115
EL CODIGO ADUANERO Y SU PROCEDIMIENTO -----	116
El Problema de su Codificación y sus	
Ventajas -----	116
Técnicas de la Codificación -----	119
De su Procedimiento -----	119
Recomendaciones -----	120
CAPACITACION Y PROFESIONALIZACION DE FUNCIONARIOS-	121

IMPLANTACION DE LA CATEDRA DE DERECHO ADUANERO ---	124
TRIBUNAL ESPECIAL ADUANERO -----	125
<i>Consideraciones Generales</i> -----	125
<i>Sistema de Tribunales</i> -----	130
<i>Organización Jurisdicción y Competencia</i> -	133
RESTRUCTURACION TOTAL DEL SISTEMA ADMINISTRATIVO DE LA DIRECCION GENERAL DE ADUANAS -----	134

X C O N C L U S I O N E S

ESTUDIOS DEL DERECHO ADUANERO BOLIVIANO -----	135
REDACCION DE UN CODIGO ADUANERO Y SU PROCEDIMIENTO	137
LA CAPACITACION Y PROFESIONALIZACION DE FUNCIONA- RIOS ADUANEROS -----	138
LA IMPLANTACION DE LA CATEDRA DE DERECHO ADUANERO-	139
LA CREACION DEL TRIBUNAL ESPECIAL ADUANERO -----	140
RE ESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA ADUANERA -----	145
RECOMENDACIONES ACCESORIAS -----	146