

**UNIVERSIDAD MAYOR, REAL Y PONTIFICIA DE SAN
FRANCISCO XAVIER DE CHUQUISACA**

VICERRECTORADO

CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN



**“ANÁLISIS DE LA NORMATIVA RELATIVA AL ILÍCITO DEL CONTRABANDO
Y SU IMPACTO EN LAS RECAUDACIONES”**

**TRABAJO EN OPCIÓN A DIPLOMADO EN GESTIÓN ADUANERA Y COMERCIO
INTERNACIONAL - VERSIÓN I**

Héctor Colque Cuevas

SUCRE – BOLIVIA

2023

CESIÓN DE DERECHOS

Al presentar este trabajo como requisito previo a la obtención del Diploma en Gestión Aduanera y Comercio Internacional - Versión I de la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca, autorizo al Centro de Estudios de Posgrado e Investigación o a la Biblioteca de la Universidad, para que se haga de este trabajo un documento disponible para su lectura, según normas de la Universidad.

También cedo a la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca, los derechos de publicación de este trabajo o parte de él, manteniendo mis derechos de autor hasta un periodo de 30 meses posterior a su aprobación.

Héctor Colque Cuevas

Sucre, 21 de mayo de 2023

ÍNDICE

CESIÓN DE DERECHOS	i
ÍNDICE	ii
RESUMEN	vii
CAPÍTULO I	1
INTRODUCCIÓN	1
1.1. Antecedentes	1
1.2. Justificación	2
1.3. Metodología	3
1.4. Objetivos	4
1.4.1. Objetivo General	4
1.4.2. Objetivos Específicos	4
CAPÍTULO II	5
DESARROLLO	5
2.1. Marco teórico (contextual y conceptual)	5
2.1.1. Marco conceptual	5
a) Administración aduanera:	5
b) Admisión de mercancías con exoneración de los tributos aduaneros	5
c) Admisión temporal para perfeccionamiento activo	5
d) Admisión temporal para reexportación en el mismo estado	5
e) Aduanas de frontera	6
f) Aduanas interiores de zonas francas	6
g) Aduana nacional	6
h) Contrabando	6
i) Contravención aduanera	6
j) Defraudación aduanera	6
k) Delito aduanero	6
l) Depósito de aduana	7
m) Despacho aduanero	7
n) Exportación temporal para perfeccionamiento pasivo	7

ñ) Gravamen arancelario	7
o) Ilícito aduanero	7
p) Importación para el consumo	7
q) Régimen aduanero	7
r) Reimportación en el mismo estado	8
s) Territorio aduanero	8
t) Tributos	8
u) Tributos aduaneros.....	8
v) Transbordo	8
w) Zona franca.....	8
2.1.2. Marco contextual	9
2.1.2.1. Normas legales aplicables	9
2.2. Información y datos obtenidos	10
2.2.1. La Aduana Nacional	12
2.2.1.1. Funciones y objetivos	12
2.2.1.2. Territorio aduanero	14
2.2.1.3. Regímenes aduaneros	16
2.2.1.4. Importación para el consumo.....	18
2.2.2. El ilícito de contrabando	19
2.2.2.1. Clasificación de los ilícitos de contrabando	20
2.2.2.2. Contrabando	24
2.2.2.3. Lucha contra el contrabando	25
2.2.2.4. Consecuencias del contrabando.....	30
2.2.3. Recaudación tributaria obtenidos por la Aduana Nacional.....	33
2.2.3.1. Clasificación de los tributos	33
2.2.3.3. Recaudación tributaria aduanera.....	35
2.2.4. Comparación de recaudaciones aduaneras con la evasión impositiva por contrabando	37
2.3. Análisis y discusión.....	39
CAPÍTULO III	41
CONCLUSIONES.....	41

BIBLIOGRÁFIA	42
--------------------	----

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Recaudación ordinaria según impuesto	36
--	----

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Valor en comisos	33
Figura 2 Recaudación ordinaria por impuesto.....	37

RESUMEN

La presente investigación, relativa a la legislación del contrabando, se abordó porque en los últimos tiempos el contrabando es un tema de preocupación en constante crecimiento, hecho que tiene angustiado no solamente al gobierno central, sino también a los demás gobiernos subnacionales y más aún a los empresarios privados, especialmente a los empresarios que se dedican al comercio exterior.

La actividad del contrabando, que atacada a Bolivia por todos los flancos, no es una operación perjudicial económica sólo para el empresariado nacional, sino su efecto pernicioso repercute también en contra del propio Estado. Los empresarios, se ven en desventaja con la competencia desleal que significa el contrabando, pues, los bajos precios de la mercancía de contrabando ofertada, no pueden competir con los precios de los productos producidos por los empresarios que producen bienes honradamente; y para el Estado, representa un gasto el combatir contra las organizaciones criminales denominadas contrabandistas, así también importa percepción de menor cuantía de tributos.

Se estudian las leyes que regulan, de manera general, el comercio exterior, específicamente la importación y exportación de mercancías. Empero con mayor énfasis se analizan los ilícitos aduaneros y dentro de ellos el delito del contrabando, que es normado por la Ley General de Aduanas y por el Código Tributario Boliviano, normas legales que son comparadas con otras de los países vecinos con el fin de cotejar su efectividad.

En el análisis se empleó el método histórico y el analítico y es una investigación de tipo descriptiva, cuyo objetivo general es analizar la normativa jurídica nacional relativa al ilícito del contrabando y su impacto en las recaudaciones tributarias.

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

El ilícito del contrabando es un hecho criminal practicado en todo el mundo con consecuencias perjudiciales económicas, sociales y sanitarias muy grandes en contra de los países víctimas de este flagelo.

El presente estudio abordará el análisis de la actividad del contrabando en Bolivia y la aplicación de su correspondiente sanción, previsto en el Artículo 181 del Código Tributario Boliviano. La tipificación del mencionado delito aduanero y su sanción han sido modificadas en reiteradas oportunidades sin ningún fundamento técnico, económico o social (especialmente su tipificación), solamente se las reformó al calor de intereses políticos y de grupo. Este ilícito será analizado en las diferentes normas jurídicas en el que se halla previsto en nuestro país, como ser el actual Código Tributario Boliviano y las distintas políticas de lucha contra el contrabando que asumieron los diversos gobiernos de turno. Así también, recurriremos a las leyes tributarias y aduaneras de los países vecinos para conocer cómo identifican y cómo enfrentan al contrabando y comparar dicha legislación con la nuestra, con el fin de saber si Bolivia se halla luchando contra este ilícito de forma eficiente y eficaz, en relación a los demás países.

1.1. Antecedentes

El ilícito del contrabando en nuestro país, de acuerdo a lo prescrito por el Código Tributario Boliviano, se halla clasificado en dos categorías: 1) delito de contrabando y 2) contrabando contravencional. La primera categoría es sancionada con Privación de libertad de ocho (8) a doce (12) años, cuando el valor de los tributos omitidos de la mercancía decomisada sea superior a UFV's 200.000 (Doscientas Mil Unidades de Fomento de Vivienda). La segunda, se produce cuando el valor de los tributos omitidos de la mercancía objeto de contrabando, es igual o menor a UFV's 200.000 (Doscientas Mil Unidades de Fomento de Vivienda).

En la actualidad ya no se considera un hecho novedoso que en los mercados de las distintas ciudades y poblaciones del país se ofrezcan a la venta mercaderías, alimentos, vehículos y otros productos internados ilegalmente a nuestro territorio por la vía del contrabando. Así también, el comiso de mercaderías de contrabando realizadas en las diferentes rutas terrestres de nuestro país y el enfrentamiento armado de los contrabandistas contra los funcionarios

aduaneros, policiales y militares es noticia cotidiana en los medios de comunicación. Por lo que se puede percibir objetivamente, que esta actividad ha crecido exponencialmente a la vista y paciencia de las autoridades, porque nuestro Código Tributario Boliviano tipifica el delito del contrabando de forma muy flexible, situación de la que aprovechan y toman ventaja los contrabandistas, pues, como se manifestó más arriba, se comete delito de contrabando cuando el valor de los tributos omitidos de la mercadería decomisada sea superior a las 200.000.- UFV's.

El indicado monto, muy elevado a todas luces, da lugar a que personas inescrupulosas dedicadas al contrabando encuentren una situación ventajosa para delinquir sin correr el mayor riesgo de ser sancionados con una pena privativa de libertad, puesto, que en la mayoría de las veces si son descubiertas evadiendo tributos de importación en un monto tributario inferior al indicado, sólo serán sancionadas con una multa contravencional.

Lo expresado con anterioridad trae consigo tres consecuencias: la primera, el enriquecimiento ilícito de personas dedicadas al contrabando, sin cumplir su obligación de tributar; la segunda, el Estado se ve privado de percibir impuestos a la importación, con el consiguiente perjuicio financiero en su contra; y la tercera, el atentado económico al Estado, poniendo en peligro la producción nacional y estabilidad de las fuentes laborales de los bolivianos.

Durante la revisión de la literatura, no se pudo hallar investigaciones sobre el tema de estudio, sólo existen informes periodísticos en los distintos medios de comunicación social y abundante información hemerográfica en los periódicos.

1.2. Justificación

Dentro de los ingresos corrientes del Estado Plurinacional de Bolivia, los ingresos por concepto de tributos se constituyen en una de las principales fuentes de recursos financieros, con los cuales el Estado cumple sus fines previstos en la Constitución Política del Estado y en las leyes. Y una de esas fuentes financieras son los tributos aplicados a la actividad del comercio exterior por la importación de mercaderías hacia nuestro país, obligación impositiva que la labor contrabandista evade pagarlas.

El acto criminal del contrabando tiene raíces muy remotas tanto a nivel mundial como a nivel nacional. En la actualidad la actividad del contrabando se hizo más visible, especialmente en Bolivia, ya que, como se dijo, constantemente por los diferentes medios de comunicación se

pueden tener noticias de la misma casi de forma diaria y no solamente de la actividad misma, sino también de su encubrimiento y complicidad tanto de sectores de la población, de los mismos funcionarios aduaneros, policías y militares que deben luchar contra el mencionado crimen.

Se siente que el Estado demostraría su debilidad frente a las bandas criminales del contrabando, que estas ya han perdido todo respeto hacia las autoridades nacionales y como muestra de ello podemos mencionar los asaltos que realizan a los depósitos aduaneros, los constantes enfrentamientos contra los miembros de la policía y del Ejército, con el trágico saldo de asesinatos de estos.

Una verdadera lucha contra el contrabando tendría como efecto castigar al crimen organizado que incrementa su patrimonio sin cumplir su obligación de pagar tributos al Estado; así también, protegería la industria nacional y la salud de la población, ya que el contrabando puede ocasionar la quiebra de la citada industria y se vería obligada a despedir trabajadores; y por último, se incrementarían los recursos financieros a favor del Estado por el cobro de los tributos realizados a la importación de mercaderías.

1.3. Metodología

La investigación será de tipo descriptivo.

Se utilizarán los siguientes métodos teóricos:

Analítico. “Es la separación mental o material del objeto de investigación en sus partes integrantes con el propósito de descubrir los elementos esenciales.” (Navia, 1997, p. 126).

La legislación aduanera y tributaria nacionales serán distinguidas y separadas con el fin de llegar a conocer sus elementos esenciales.

Histórico. “Presupone un estudio detallado de todos los antecedentes, causas y condiciones históricas en que surgió y se desarrolló un objeto o proceso determinado.” (Navia, 1997, p. 127).

Se recurrirá a examinar los antecedentes históricos del ilícito denominado contrabando.

Se utilizarán los siguientes métodos empíricos:

Bibliográfico, (...) “consiste en la indagación de un tema o un asunto en fuentes bibliográficas y documentales, tales como: libros, enciclopedias, tratados, compendios, revistas, periódicos, boletines, informes, manuscritos, manuales, informes, otro tipo de publicaciones.” (Linares, 2020, p. 129).

El estudio se basará en la revisión de dichas fuentes que se hallan en formato físico y virtual.

Se utilizarán las siguientes técnicas:

Fichaje. “Esta técnica consiste en elaborar fichas en función al criterio y necesidades del investigador para la elaboración del marco teórico conceptual de la investigación.” (Montes, 2016, p. 141).

Permitirá recolectar y almacenar información.

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo General

Analizar la normativa relativa al ilícito del contrabando y su impacto en las recaudaciones tributarias.

1.4.2. Objetivos Específicos

1. Estudiar las funciones y objetivos de la Aduana Nacional previstos en la Ley General de Aduanas y su Reglamento.
2. Analizar el ilícito de contrabando tipificado en la Ley N° 2492, Código Tributario Boliviano.
3. Indagar datos de recaudación tributaria obtenidos por la Aduana Nacional, en los cinco últimos años.
4. Comparación de recaudaciones aduaneras con la evasión impositiva por contrabando

CAPÍTULO II

DESARROLLO

2.1. Marco teórico (contextual y conceptual)

2.1.1. Marco conceptual

Con el fin de brindar al lector una comprensión precisa del significado de los términos técnicos que son utilizados en la redacción de la presente investigación, se presenta a continuación la conceptualización de los siguientes términos, extractados del Anexo de la Ley General de Aduanas y de algunas leyes:

a) Administración aduanera:

Es la unidad administrativa, desconcentrada de la Aduana Nacional.

b) Admisión de mercancías con exoneración de los tributos aduaneros:

Es la importación de mercancías para el consumo, con exención del pago de los tributos aduaneros independientemente de su normal clasificación arancelaria, o del importe de los tributos que las gravan normalmente, con tal que se importen en determinadas condiciones y con una finalidad específica.

c) Admisión temporal para perfeccionamiento activo:

Régimen aduanero que permite recibir ciertas mercancías, dentro del territorio aduanero nacional, con suspensión del pago de los tributos aduaneros, destinadas a ser reexportadas en un período de tiempo determinado, luego de haber sido sometidas a una transformación, elaboración o reparación.

d) Admisión temporal para reexportación en el mismo estado:

Régimen aduanero que permite recibir en el territorio aduanero nacional, con suspensión del pago de tributos aduaneros de importación, ciertas mercancías con un fin destinadas a su reexportación en un plazo determinado, sin que hubieran sufrido modificación alguna, excepto su depreciación normal de las mercancías, como consecuencia del uso que se hubiera hecho de las mismas.

e) Aduanas de frontera:

Cumplen el control del comercio exterior, tanto en importación como en exportación de mercancías, en las fronteras del territorio nacional, en las principales vías de comunicación del país con el exterior y en aquellos lugares que se consideren estratégicos.

f) Aduanas interiores de zonas francas:

Son las que están ubicadas en proximidades de las zonas francas, cuya función es de realizar el control y fiscalización de las operaciones de comercio exterior, así como de las labores desarrolladas por los concesionarios de zonas francas.

g) Aduana nacional:

Organismo encargado de aplicar la legislación aduanera, relativa a la importación y exportación de mercancías y a los otros regímenes aduaneros, de percibir y hacer percibir los tributos aduaneros que les sean aplicables y de cumplir las demás funciones que se le encomienden.

h) Contrabando:

Ilícito aduanero que consiste en extraer o introducir del o al territorio aduanero nacional clandestinamente mercancías, sin la documentación legal, en cualquier medio de transporte, sustrayéndolos así al control de la aduana.

i) Contravención aduanera:

Es todo acto u omisión que infringe o quebrante la legislación aduanera, siempre que no constituya delito aduanero.

j) Defraudación aduanera:

Es un delito aduanero consistente en la disminución o el no pago de los tributos aduaneros, por operaciones aduaneras en las que dolosa y falsamente se declara la calidad, cantidad, valor, peso u origen de las mercancías o servicios.

k) Delito aduanero:

Todo acto u omisión mediante el cual se incurra en hechos o actos tipificados como delito de contrabando, defraudación aduanera u otros.

l) Depósito de aduana:

El régimen aduanero según el cual las mercancías importadas son almacenadas bajo el control de la aduana en un lugar habilitado para esta finalidad, (depósito aduanero) con suspensión del pago de los tributos aduaneros a la importación o exportación.

m) Despacho aduanero:

Cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para exportar las mercancías, importarlas para el consumo o someterlas a otro régimen aduanero.

n) Exportación temporal para perfeccionamiento pasivo:

El régimen aduanero por el cual las mercancías que están en libre circulación en un territorio aduanero pueden ser exportadas temporalmente para su transformación, elaboración o reparación en el extranjero y luego reimportadas con el pago de los tributos aduaneros de importación sobre el valor agregado.

ñ) Gravamen arancelario:

El gravamen arancelario es parte del tributo aduanero que grava a la importación o exportación de mercancías.

o) Ilícito aduanero:

Todo acto u omisión mediante los cuales se infringe la legislación aduanera, en operaciones aduaneras y de comercio exterior.

p) Importación para el consumo:

El régimen aduanero por el cual las definitivamente dentro del territorio mercancías importadas pueden permanecer aduanero.

q) Régimen aduanero:

Tratamiento aplicable a las mercancías sometidas al control de la aduana, de acuerdo con la Ley y reglamentos aduaneros, según la naturaleza y objetivos de la operación aduanera.

r) Reimportación en el mismo estado:

El régimen aduanero que permite la importación para el consumo con exoneración del pago de los tributos aduaneros a la importación, de mercancías que hubieran sido exportadas temporalmente, y se encontraban en libre circulación o constituían productos compensadores, siempre que estos o las mercancías no hayan sufrido en el extranjero ninguna transformación, elaboración o reparación.

s) Territorio aduanero:

Territorio de un estado en el cual las disposiciones de su legislación aduanera son aplicables.

t) Tributos:

Son tributos las obligaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, impone con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines. Los tributos se clasifican en: impuestos, tasas, contribuciones especiales; y patentes municipales (Art. 9 CTB).

u) Tributos aduaneros:

Los gravámenes e impuestos internos que gravan a las importaciones o exportaciones de mercancías.

v) Transbordo:

El régimen aduanero en aplicación del cual se trasladan, bajo control de una misma administración aduanera, mercancías de un medio de transporte a otro, o al mismo en distinto viaje, incluida su descarga a tierra, a objeto de que continúe hasta su lugar de destino.

w) Zona franca:

Una parte del territorio de un Estado en el que las mercancías allí introducidas, se considerarán generalmente como si no estuviesen en el territorio aduanero, en lo que respecta a los tributos aduaneros a la importación. (Ley N° 1990, General de Aduanas, 1999).

2.1.2. Marco contextual

2.1.2.1. Normas legales aplicables

Dentro de la clasificación de los ingresos públicos que tiene el Estado boliviano, se encuentran los ingresos corrientes, los ingresos financieros y los ingresos de capital y al interior de los primeros se encuentran los ingresos tributarios que gravan a diferentes actividades.

Conforme a las disposiciones del Código Tributario Boliviano, los tributos son obligaciones en dinero que el Estado impone con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines. Así también, este mismo cuerpo legal le otorga facultades específicas a la Administración Tributaria (Servicio de Impuestos Nacionales y Aduana Nacional) y entre dichas facultades se halla la de recaudar tributos. Los tributos son gravados tanto a las actividades comerciales internas (dentro de Bolivia) como a las actividades comerciales externas o comercio exterior (importaciones y exportaciones). Para las primeras actividades señaladas es el Servicio de Impuestos Nacionales, que recauda los tributos y para las segundas, la institución que recauda los tributos, es la Aduana Nacional.

Además de la facultad conferida a la Aduana, por mandato de la Ley General de Aduanas, esta es la institución encargada de vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las fronteras, puertos y aeropuertos del país, intervenir en el tráfico internacional de mercancías para los efectos de la recaudación de los tributos que gravan las mismas y de generar estadísticas de ese movimiento.

La importancia del comercio exterior radica en que esta actividad se constituye en una fuente ingresos para el país cuando se realizan importaciones hacia el territorio boliviano de bienes o servicios y las exportaciones son fuente de divisas para el país. Las importaciones legales se encuentran gravadas con los siguientes tributos aduaneros: Gravamen Arancelario (GA), Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto a los Consumos Específicos (ICE) e Impuesto Especial a los Hidrocarburos y su Derivados (IEHD).

Como la presente investigación es netamente teórica, su marco contextual está dado por áreas específicas del conocimiento relacionadas al comercio exterior boliviano, concretamente al régimen aduanero de las importaciones. El citado régimen se encuentra regulado por la Ley General de Aduanas, cuyo entendimiento, según la misma, dice: “Importación para el consumo es el régimen aduanero por el cual las mercancías importadas procedentes de territorio

extranjero o zona franca, pueden permanecer definitivamente dentro del territorio aduanero. Este régimen implica el pago total de los tributos aduaneros de importación exigibles y el cumplimiento de las formalidades aduaneras.” Los tributos a los que hace alusión esta norma jurídica ya fueron señalados más arriba.

También, la Ley General de Aduanas norma el ejercicio de la potestad aduanera y las relaciones jurídicas que se establecen entre la Aduana Nacional y las personas naturales o jurídicas que intervienen en el ingreso y salida de mercancías del territorio aduanero nacional. Asimismo, regula los regímenes aduaneros aplicables a las mercancías, las operaciones aduaneras, los delitos y contravenciones aduaneros y tributarios y los procedimientos para su juzgamiento.

La otra área del conocimiento relacionada al tema de este estudio es el Código Tributario Boliviano, que regula las relaciones jurídicas tributarias entre el Estado y el contribuyente, precepto legal que contiene principios, institutos jurídicos, elementos del tributo, modos de extinción de la obligación tributaria, etc. Empero, el instituto más importante regulado, para el presente análisis, es el ilícito tributario, compuesto por las contravenciones tributarias y los delitos tributarios. Siendo el contrabando, catalogado a la vez como contravención y delito, que consiste en introducir al territorio aduanero nacional clandestinamente mercancías, sin la documentación legal, cuya consecuencia es la evasión de tributos aduaneros de importación. De la misma forma, esta ley regula el procedimiento sancionatorio del ilícito de contrabando.

Finalmente, la otra área es la Ley 843 de Reforma Tributaria, que crea la mayoría de los impuestos vigentes en el país, pero algunos de ellos gravan a la importación de mercancías hacia el territorio nacional, como son los ya señalados IVA, ICE e IEHD.

En síntesis, la actividad ilícita del contrabando de mercancías y la recaudación de tributos aduaneros o al comercio exterior, se hallan reguladas por el Código Tributario Boliviano, la Ley General de Aduanas y por la Ley 843 de Reforma Tributaria. Y que la Administración Tributaria facultada por ley para controlar el contrabando y la recaudación de tributos aduaneros es la Aduana Nacional.

2.2. Información y datos obtenidos

Durante el proceso de la investigación no se puede soslayar referirse a algunas ramas del conocimiento que guardan relación con presente tema, como son el Derecho Financiero, el

Derecho Tributario y el Derecho Aduanero, pues, estas son las ramas especializadas principales de la ciencia del Derecho, que sirven de cimiento para el desarrollo de las funciones y objetivos de la Aduana Nacional, del comercio exterior, de los tributos aduaneros y de los ilícitos al contrabando. Posiblemente el primero nombrado, no tenga mucha repercusión en el presente estudio; pero gozan de alcances trascendentales el Derecho Tributario y el Derecho Aduanero, porque ambos se convierten en los ejes centrales sobre los que se desenvuelve esta Monografía.

Así, el Derecho Financiero tiene relación con los ingresos financieros o recursos que tiene cualquier país del orbe. Héctor Villegas lo define de esta manera: “Para Plugiese, “es la disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático del conjunto de normas que reglamentan la recaudación, la gestión y la erogación de los medios económicos que necesita el Estado y los entes públicos para el desarrollo de sus actividades, (...)”” (Villegas, 2005, p. 82). El Derecho Presupuestario, como una rama del derecho Financiero, brinda normas jurídicas para elaborar por períodos anuales el presupuesto de ingresos y gastos estatales.

El Derecho Tributario, como la rama más desarrollada del Derecho Financiero, es definido por Héctor Villegas “como el conjunto de normas jurídicas que regulan los tributos en sus distintos aspectos.” (Villegas, 2005, p. 151). Los tributos indicados en el concepto tienen dos alcances claramente distinguidos: los tributos internos y los de comercio exterior. Es decir, los tributos cobrados por el Servicio de Impuestos Nacionales y los tributos recaudados por la Aduana Nacional, respectivamente; de la misma forma los ilícitos tributarios y aduaneros son regulados por el Derecho Tributario, específicamente por el Código Tributario Boliviano.

Finalmente, el Derecho Aduanero es definido por Xavier Basualdúa, así: “Por Derecho Aduanero entendemos un conjunto de normas jurídicas dictadas con la finalidad de regular la entrada y salida de mercaderías del ámbito territorial del Estado de que se trate.” (Basualdúa, 2018, p. 75). Dichas normas jurídicas obviamente se refieren a la Ley General de Aduanas y a otras leyes relativas a las funciones y potestad aduanera otorgada a la Aduana Nacional.

El Dr. Hugo Alba Rodrigo y Dra. Mercedes Patricia Alba Brun, citados por el Dr. Oscar García Canseco, señalan que el “Derecho Aduanero está constituido por normas administrativas, tributarias, penales y procedimentales, que armonizan entre sí, con la finalidad de llegar a cumplir los objetivos tributarios del Estado, para que éste a su vez, pueda cumplir sus fines específicos” (García, 2009, p. 431).

2.2.1. La Aduana Nacional

2.2.1.1. Funciones y objetivos

En este acápite se describen las tareas más importantes que realiza la Aduana Nacional, con el fin de que se tenga una idea de la esencia de esta institución pública, en lo referido al comercio exterior.

Antes del arribo a Bolivia de la misión Kemmerer, el país de forma general se hallaba administrado empíricamente, es decir los funcionarios del gobierno, en la mayoría de las diferentes instituciones públicas, no eran profesionales o especialistas en los cargos que desempeñaban. La mencionada misión, puso en orden las administración financiera y económica del país, sugiriendo la toma de muchas transformaciones en los distintos ámbitos del quehacer gubernamental y como ejemplo de esos cambios podemos mencionar la creación del Banco Central de Bolivia, de la Contraloría General de la República, entre otros. Empero, el tema que nos interesa de dichos cambios suscitados es la consolidación de la Aduana Nacional, motivo por el que se dictó la Ley Orgánica de Administración Aduanera el 29 de abril de 1929. Carlos Mesa, sostiene al respecto: “El gobierno de Bolivia invitó a la misión estadounidense presidida por E. Walter Kemmerer (1927), que había hecho una gira por varios países sudamericanos con el fin de reordenar su sistema financiero. Se trató sin duda de una de las misiones más importantes de la historia financiera de Bolivia” (Mesa, 2016, p. 478).

El Dr. Oscar García Canseco, citando al Dr. Hugo Alba Rodrigo y Dra. Mercedes Patricia Alba Braun, sostiene: “Esta misión elaboró el proyecto de Ley Orgánica, entregándolo al Presidente de la República que creó una Comisión Nacional mediante D.S. de 10 de noviembre de 1927, para que se haga un estudio y adaptación del proyecto a nuestra legislación; posteriormente este proyecto estudiado y corregido por la Comisión Nacional pasó a la opinión de la “Compañía Recaudadora Nacional”, una empresa creada con socios y capitales extranjeros. Una vez estudiado y analizado el proyecto fue devuelto a la Presidencia y ésta envió al Poder Legislativo para su consideración y aprobación, con objeto de promulgarla como Ley de la República” (García, 2009, p. 455).

Dicha Ley Orgánica estuvo en vigor hasta la entrada en vigencia de la Ley General de Aduanas, aprobada mediante Ley N° 1990, de fecha 28 de julio de 1999.

Conforme a lo expresado por el Dr. Oscar García Canseco, “La nueva Ley estaba contenida en 270 artículos, distribuidos en 14 Títulos, que abarcan el total de la problemática aduanera.

Los principales conceptos básicos o la estructura principal en que se funda la Ley y que se desarrollan normativamente, son los siguientes:

- Una nueva organización de la Aduana.
- Un tratamiento moderno de los regímenes aduaneros.
- Un nuevo tratamiento a los ilícitos aduaneros, en especial para la defraudación y el contrabando aduaneros.
- Un nuevo procedimiento para sancionar los delitos aduaneros” (García, 2009, p. 457).

Transitando hacia el estudio de las funciones de la Aduana Nacional, de acuerdo a las prescripciones de la Ley General de Aduanas, su Art. 1, primer párrafo, “regula el ejercicio de la potestad aduanera y las relaciones jurídicas que se establecen entre la Aduana Nacional y las personas naturales o jurídicas que intervienen en el ingreso y salida de mercancías del territorio aduanero nacional.”

Su párrafo 2, “norma los regímenes aduaneros aplicables a las mercancías, las operaciones aduaneras, los delitos y contravenciones aduaneros y tributarios y los procedimientos para su juzgamiento.” Empero, estos delitos y contravenciones aduaneros, por expresa disposición del Código Tributario Boliviano, son normados en la actualidad por este cuerpo legal, aspectos que más adelante serán desarrollados de forma detallada.

Su párrafo 3, dispone que “La potestad aduanera es el conjunto de atribuciones que la ley otorga a la Aduana Nacional, para el cumplimiento de sus funciones y objetivos, y debe ejercerse en estricto cumplimiento de la presente Ley y del ordenamiento jurídico de la República.” Las funciones a que se refiere este párrafo se hallan reguladas por el Art. 31 del D.S. N° 25870, Reglamento a la Ley General de Aduanas, que de manera enunciativa se mencionan las siguientes: Emitir normas reglamentarias, disposiciones y procedimientos de carácter técnico; realizar inspecciones, verificaciones e investigaciones vinculadas a su función fiscalizadora; establecer relaciones interinstitucionales en los ámbitos nacional e internacional; efectuar actos de cobranza coactiva de los tributos que le correspondan; difundir disposiciones legales en materia aduanera o de comercio exterior; entre otras.

El Art. 3 de la referida Ley, menciona “La Aduana Nacional es la institución encargada de vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las fronteras, puertos y aeropuertos del país, intervenir en el tráfico internacional de mercancías para los efectos de la recaudación de los tributos que gravan las mismas y de generar las estadísticas de ese movimiento, sin perjuicio

de otras atribuciones o funciones que le fijen las leyes.” La recaudación de tributos que se gravan a las mercancías importadas del exterior hacia nuestro país y la generación estadísticas, son los efectos más importantes que se estudian, ya que los tributos al comercio exterior se constituyen en uno de los ingresos corrientes con los que cuenta el Estado boliviano. Los datos estadísticos sirven para la planificación de políticas públicas en materia aduanera, sirven también para que la Aduana Nacional cumpla su misión institucional sobre la base de metas y objetivos establecidos por su Directorio, tal como establece el D.S. N° 25870.

2.2.1.2. Territorio aduanero

Un aspecto sustancial que no debe ser pasado por alto, en lo relacionado a la actuación de la Aduana Nacional en cumplimiento de sus funciones, es el espacio territorial donde ejerce dichas funciones o desarrolla su potestad aduanera, porque dicha potestad no la desarrolla de la misma forma en todo el territorio aduanero. Razón por la cual, este territorio se halla dividido en dos zonas: zona primaria y zona secundaria.

Al tenor del Art. 4 de la Ley General de Aduanas “El territorio aduanero, sujeto a la potestad aduanera y la legislación aduanera boliviana, salvo lo dispuesto en Convenios Internacionales o leyes especiales, es el territorio nacional y las áreas geográficas de territorios extranjeros donde rige la potestad aduanera boliviana, en virtud a Tratados Internacionales suscritos por el Estado Boliviano.

Para el ejercicio de la potestad aduanera, el territorio aduanero se divide en Zona Primaria y Zona Secundaria.

La Zona Primaria comprende todos los recintos aduaneros en espacios acuáticos o terrestres destinados a las operaciones de desembarque, embarque, movilización o depósito de las mercancías, las oficinas, locales o dependencias destinadas al servicio directo de la Aduana Nacional, puertos, aeropuertos, caminos y predios autorizados para que se realicen operaciones aduaneras. También están incluidos en el concepto anterior los lugares habilitados por la autoridad como recintos de depósito aduanero, donde se desarrollan las operaciones mencionadas anteriormente.

La Zona Secundaria es el territorio aduanero no comprendido en la zona primaria, y en la que no se realizarán operaciones aduaneras. Sin embargo, la Aduana Nacional realizará, cuando

corresponda, las funciones de vigilancia y control aduanero a las personas, establecimientos y depósitos de mercancías de distribución mayorista en ésta zona.

Como se puede apreciar, la zona primaria está destinada para el cumplimiento de las actividades de importación y exportación de mercancías, y no solamente de estas operaciones, sino también para desempeñar los procedimientos de los demás regímenes aduaneros, los mismos que serán analizados más adelante. Dicho de otro modo, solamente en la zona primaria se desarrollan operaciones aduaneras, donde la Aduana Nacional ejerce su plena potestad aduanera.

Y los recintos aduaneros que cita la Ley, se dividen en cuatro tipos de aduanas: interior, aeropuerto, frontera y zonas francas, distribuidos geográficamente, así:

- **Interior:** La Paz, Oruro, Cochabamba, Sucre, Santa Cruz, Tarija y Potosí.
- **Aeropuerto:** El Alto, Cochabamba y Viru Viru.
- **Frontera:** Desaguadero, Puerto Acosta, Charaña, Kasani, Guayaramerín, Cobija, Pisiga, Tambo Quemado, Puerto Suarez, San Vicente, Yacuiba, Bermejo, Villamontes, Villazón, Apacheta/Hito Cajones, Avaroa y San Matías.
- **Zonas Francas:** Comercial/industrial El Alto; comercial/industrial Cobija; comercial/industrial Patacamaya; comercial/industrial Oruro; comercial/industrial Santa Cruz; comercial/industrial Winner; comercial/industrial Puerto Suárez y comercial Yacuiba.

La zona secundaria no se halla destinada a la realización de operaciones aduaneras, la Aduana Nacional, en esta zona, solo cumple funciones de vigilancia y control aduanero al comercio de mercancía extranjera mayorista, quedando los comerciantes minoristas excluidos de dicho control. Conforme lo estipulado por el reglamento de la Ley General de Aduanas: “En la zona secundaria existe libre circulación de personas y mercancías, sin que ninguna persona o autoridad pueda establecer aduanillas, retenes o trancas que interrumpan la libre circulación, bajo pena de incurrir en lo previsto en el Art. 171 de la Ley.” (Este artículo, referido al delito de usurpación de funciones aduaneras, fue incorporado al Código Tributario Boliviano como Art. 181 Bis.).

2.2.1.3. Regímenes aduaneros

En consonancia con el concepto brindado en el marco conceptual, el Régimen Aduanero es el tratamiento aplicable a las mercancías (importadas o exportadas) sometidas al control de la aduana. Estos regímenes se hallan regulados por la Ley General de Aduanas y se clasifican en regímenes aduaneros generales y regímenes aduaneros especiales.

Entre los regímenes del primer tipo, se encuentran incluidos:

- Importación para el consumo,
- Admisión de mercancías con exoneración de tributos aduaneros,
- Reimportación en el mismo estado y
- Exportación definitiva.

Entre los regímenes especiales están:

- Tránsito aduanero,
- Transbordo,
- Depósito de aduana,
- Devolución del gravamen arancelario,
- Admisión temporal para reexportación de mercancías en el mismo estado,
- Admisión para perfeccionamiento activo (Ritex),
- Régimen de reposición de mercancías en franquicia arancelaria,
- Exportación temporal para perfeccionamiento pasivo,
- Destinos aduaneros especiales o de excepción y
- Zonas francas.

Cada uno de los regímenes nombrados tiene un tratamiento especial por parte de la administración aduanera, es decir, cada uno de los regímenes recibe un tratamiento distinto en relación al otro, no todos están sujetos a un mismo trámite, porque las mercancías introducidas a nuestro país bajo un determinado régimen tienen un fin diferente a otras mercancías internadas que pertenecen a otro régimen. Cuando se dice mercancías introducidas o internadas a nuestro país, se refiere obviamente a la importación legal de mercancías. Ejemplo: El tratamiento aplicable, por parte de la Aduana Nacional, a las mercancías pertenecientes al régimen de admisión de mercancías con exoneración de tributos

aduaneros, será diverso a las mercancías sometidas al régimen de la admisión temporal para reexportación de mercancías en el mismo estado.

En el primero, de acuerdo a la norma aduanera “La importación de mercancías para el consumo, con exoneración de tributos aduaneros, independientemente de su clasificación arancelaria, procederá cuando se importen para fines específicos y determinados en cada caso, en virtud de Tratados o Convenios Internacionales o en contratos de carácter internacional, suscritos por el Estado Boliviano, mediante los que se otorgue esta exoneración con observancia a las disposiciones de la presente Ley y otras de carácter especial.” Como su denominación la señala claramente, las mercancías importadas bajo este régimen se encuentran exentos de pagar el Gravamen Arancelario (GA), el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto al Consumo Específico (ICE) o solamente algunos de ellos. Son beneficiarios de las exenciones tributarias aduaneras: El sector diplomático, consular y organismos internacionales, sobre los bienes destinados al su uso oficial, efectos personales, equipaje, menaje de casa y enseres domésticos; las Fuerzas Armadas, en cuanto a bienes de uso militar y material bélico; las empresas importadoras autorizadas por el Ministerio de Salud y Deportes relacionadas con el tratamiento del VIH-SIDA; entre otros.

El segundo ejemplo se refiere a la admisión temporal para reexportación de mercancías en el mismo estado, que según la Ley de Aduanas “permite recibir en territorio aduanero nacional, con suspensión del pago de tributos aduaneros de importación, mercancías determinadas y destinadas a la reexportación, dentro del plazo determinado por Reglamento, sin haber experimentado modificación alguna, con excepción de la depreciación normal de las mercancías como consecuencia del uso que se haga de las mismas.” Las mercancías que puede admitirse bajo este régimen son: muestras con valor comercial; equipos y accesorios para la reparación y maquinaria; mercancías destinadas a la realización de conferencias y exposiciones, espectáculos teatrales, circenses; maquinarias, aparatos, equipos, instrumentos y vehículos automotores destinados a la construcción, mantenimiento o reparación de puentes y carreteras y las consignadas a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos – YPFB; máquinas, aparatos, equipos e instrumentos destinados a la exploración, explotación y transporte del sector minero; entre otros.

En el ejemplo del primer régimen, las mercancías importadas se hallan exentas del pago de tributos de importación; en cambio en el segundo régimen, las mercancías importadas, con

suspensión del pago de tributos aduaneros, permanecen temporalmente en el país hasta un plazo máximo de dos años y luego de dicho plazo se las reexporta en el mismo estado. Como se puede advertir, los dos regímenes aduaneros analizados en el ejemplo tienen un tratamiento muy diferente, y ocurre lo mismo con los demás regímenes, cada uno de ellos recibe un procedimiento diferente en relación a los otros.

2.2.1.4. Importación para el consumo

Bien, con la explicación y la ilustración de los ejemplos que se acaban de brindar sobre los regímenes aduaneros regulados por las normas jurídicas aduaneras, ahora cabe analizar nuestro tema. De los regímenes aduaneros precedentemente enumerados, los que interesan al presente estudio son, en mayor medida, la importación de mercancías para el consumo y, en menor medida, la exportación definitiva, pues, los dos regímenes se hallan en gran proporción expuestos a la comisión del ilícito aduanero denominado contrabando.

En relación a la importación para el consumo es, conforme lo prescrito por la Ley General de Aduanas, “el régimen aduanero por el cual las mercancías importadas procedentes de territorio extranjero o zona franca, pueden permanecer definitivamente dentro del territorio aduanero. Este régimen implica el pago total de los tributos aduaneros de importación exigibles y el cumplimiento de las formalidades aduaneras.” Recordando lo manifestado en el marco conceptual, se dijo que la importación es el ingreso legal de cualquier mercancía procedente de territorio extranjero a territorio aduanero nacional. Este régimen aduanero es el más importante de todos los demás; empero, se debe subrayar que no es objeto de importación cualquier mercancía, existen mercancías cuya importación están prohibidas, tal como lo dispone el Art. 85 de la Ley General de Aduanas: “No se permitirá la importación o ingreso a territorio aduanero nacional de mercancías nocivas para el medio ambiente, la salud y vida humanas, animal o contra la preservación vegetal, así como las que atenten contra la seguridad del Estado y el sistema económico financiero de la Nación y otras determinadas por Ley expresa.” Y específicamente, de acuerdo al D.S. 25870, las siguientes, entre otras: “Mercancías nocivas para el medio ambiente, la salud y la vida humana, animal o contra la preservación vegetal; alimentos de consumo e insumos agropecuarios (plaguicidas y medicamentos de uso veterinario), no registrados ante el SENASAG; productos farmacéuticos, medicamentos de descomposición y formulas no registradas ante el Ministerio de Salud y Deportes; mercancías que atenten contra la seguridad del Estado Plurinacional y el sistema

económico financiero del país; vehículos, partes y accesorios para vehículos, usados o nuevos que de acuerdo a normativa vigente se encuentren prohibidos de importación.”

La importación para el consumo se halla normada por la legislación aduanera y para su mejor comprensión se transcribe el siguiente concepto ofrecido por Carlos Asuaje: “Para Di Lorenzo, “la importación es, en el sentido técnico aduanero, la operación mediante la cual se somete una mercancía extranjera a los permisos y controles prescritos y a las consiguientes fiscalizaciones tributarias, para poderla después, libremente, destinarse a una función económica de uso, producción o consumo”. Y continúa diciendo: “Como se desprende de la definición que hemos intentado, sólo son nacionalizables o, en otras palabras, potenciales objetos de la operación de importación, las mercancías extranjeras que se destinan al uso indefinido o al consumo en el territorio aduanero del país de destino.” (Asuaje, 2002, p. 20).

A este criterio hay que añadirle que la importancia de la importación radica en que esta actividad u operación otorga beneficios significativos a los tres actores de la economía: las familias, las empresas y el Estado. A las familias, beneficia satisfaciendo sus necesidades con mercancías importadas que no se producen en el país; a las empresas, incrementando sus ventas y diversificando sus productos para ofrecerlos al consumidor; y al Estado, con la recaudación de tributos aduaneros por concepto de importación de las mercancías.

Finalmente, se remarca que ese ingreso de mercancía al país debe ser de forma legal, es decir, debe ingresar o importarse cumpliendo estrictamente lo que disponen las normas aduaneras y tributarias que rigen la materia. Si no se respetan las normas legales aludidas durante el ingreso de mercancías al país, se estaría cometiendo el ilícito de contrabando.

2.2.2. El ilícito de contrabando

En el Marco Conceptual ya se tienen plasmados los conceptos de contrabando, contravención aduanera, delito aduanero e ilícito aduanero, razón por la cual solamente se ofrece en esta parte el concepto de la dicción “ilícito”. Conforme al Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas de Torres, esta palabra es definida como “Lo prohibido por la ley a causa de oponerse a la justicia, a la equidad, a la razón o las buenas costumbres.” (Cabanellas, 1997, p. 195).

En la original Ley N° 1990 General de Aduanas (de 28 de julio de 1999 aún sin modificaciones), se hallaba prevista la regulación de los ilícitos aduaneros (delitos aduaneros y contravenciones

aduaneras); empero con la aprobación de la Ley N° 2492, Código Tributario Boliviano, dicha regulación fue derogada la parte referida a los delitos aduaneros para ser incorporada al Título IV, denominado Ilícitos Tributarios, del señalado Código, que su Art. 148 define los ilícitos tributarios de la siguiente manera:

“I. Constituyen ilícitos tributarios las acciones u omisiones que violen normas tributarias materiales o formales, tipificadas y sancionadas en el presente Código y demás disposiciones normativas tributarias. Los ilícitos tributarios se clasifican en contravenciones y delitos.

II. Los delitos tributarios aduaneros son considerados como delitos públicos colectivos de múltiples víctimas y se considerará la pena principal más las agravantes como base de la sanción penal.”

2.2.2.1. Clasificación de los ilícitos de contrabando

La definición proporcionada por el Art. 148 del Código Tributario, respecto a los ilícitos tributarios, clasifica a estos en contravenciones y delitos, así también, dicha clasificación es de aplicación a la actividad del contrabando. En otras palabras, igualmente existen delitos aduaneros y contravenciones aduaneras, en las que se hallan el contrabando, ya sea tipificado como delito o como contravención. El contrabando cuando es tipificado como delito, la instancia que juzga este ilícito es la jurisdiccional, cuya sanción principal es la privación de libertad, y si el contrabando es tipificado como simple contravención aduanera, este ilícito es juzgado por la vía administrativa, cuya sanción es generalmente pecuniaria.

2.2.2.1.1. Delitos aduaneros

A continuación, sólo para fines de conocimiento, se señalan los delitos aduaneros, ente las cuales obviamente se encuentra señalado el delito de contrabando, para lo cual recurriremos al Código Tributario y a la Ley General de Aduanas. El primero prescribe en su Art. 175 como delitos pertenecientes a la esfera aduanera, los siguientes:

- Defraudación aduanera, con una pena de privación de libertad de cinco a diez años;
- Contrabando, con una pena de privación de libertad de ocho a doce años, cuando el valor de los tributos omitidos de la mercancía decomisada sea superior a UFV's200.000 (Doscientas Mil Unidades de Fomento a la Vivienda) establecido en la valoración y liquidación que realice la administración tributaria; y

- Otros delitos aduaneros tipificados en leyes especiales. (Ley N° 1990, General de Aduanas, 1999).

Asimismo, son delitos aduaneros los tipificados por el Art. 181 del Código Tributario Boliviano, a saber:

- Usurpación de funciones aduaneras, con una pena de privación de libertad de seis a diez años;
- Sustracción de prenda aduanera, con una pena de privación de libertad de seis a diez años;
- Falsificación de documentos aduaneros, con una pena de privación de libertad de seis a diez años;
- Asociación delictiva aduanera, con una pena de privación de libertad de seis a diez años;
- Falsedad aduanera, con una pena de privación de libertad de seis a diez años;
- Cohecho activo aduanero, con una pena de privación de libertad de seis a diez años;
- Tráfico de influencias en la actividad aduanera, con una pena de privación de libertad de seis a diez años;
- Contrabando de exportación agravado, con una pena de privación de libertad de diez a catorce años;
- Favorecimiento y facilitación del contrabando, con una pena de privación de libertad de cuatro a ocho años. (Ley N° 2492, Código Tributario Boliviano, 2003).

Los delitos aduaneros enumerados con anterioridad son sancionados por lo previsto por el Art. 176 del Código Tributario Boliviano, que a la letra expresa: “Los delitos tributarios serán sancionados con las siguientes penas, independientemente de las sanciones que por contravenciones correspondan:

I. Pena Principal:

Privación de libertad.

II. Penas Accesorias:

1. Multa;
2. Comiso de las mercancías y medios o unidades de transporte;

3. Inhabilitación especial:

- a) Inhabilitación para ejercer directa o indirectamente actividades relacionadas con operaciones aduaneras y de comercio de importación y exportación por el tiempo de uno (1) a cinco (5) años.
- b) Inhabilitación para el ejercicio del comercio, por el tiempo de uno a tres años.
- c) Pérdida de concesiones, beneficios, exenciones y prerrogativas tributarias que gocen las personas naturales o jurídicas.

De la misma forma, los delitos en análisis también son sancionados con la confiscación de los instrumentos, medios y unidades de transporte que al tenor del Art. 176 bis. De la Ley 2492, se tiene ordenado: “En el caso de delitos tributario aduaneros, los instrumentos del delito como propiedades, depósitos o recintos de depósito, vehículos automotores, lanchas, avionetas y aviones, serán confiscados a favor del Estado, y luego de su registro se entregarán definitivamente a las Fuerzas Armadas, a la Policía Boliviana, al Ministerio Público y otras entidades conforme a Reglamentación.”

2.2.2.1.2. Contravenciones aduaneras

La otra clase de los ilícitos aduaneros se hallan conformadas por las contravenciones aduaneras, las que encuentran reguladas por las normas de la Ley 1990, que su Art. 186 dispone lo que sigue: “Comete contravención aduanera quien en el desarrollo de una operación o gestión aduanera, incurra en actos u omisiones que infrinjan o quebranten la presente Ley y disposiciones administrativas de índole aduanera que no constituyan delitos aduaneros. Las contravenciones aduaneras son las siguientes:

- a) Los errores de transcripción en declaraciones aduaneras que no desnaturalicen la precisión de aforo de las mercancías o liquidación de los tributos aduaneros.
- b) La cita de disposiciones legales no pertinentes, cuando de ello no derive un pago menor de tributos aduaneros.
- c) El vencimiento de plazos registrados en aduana, cuando en forma oportuna el responsable del despacho aduanero eleve, a consideración de la administración aduanera, la justificación que impide el cumplimiento oportuno de una obligación aduanera.

En este caso, si del incumplimiento del plazo nace la obligación de pago de tributos aduaneros, éstos serán pagados con los recargos pertinentes actualizados.

d) El cambio de destino de una mercancía que se encuentre en territorio aduanero nacional, siempre que ésta haya sido entregada a una administración aduanera por el transportista internacional, diferente a la consignada como aduana de destino en el manifiesto internacional de carga o la declaración de tránsito aduanero.

e) La resistencia a órdenes e instrucciones emitidas por la Aduana Nacional a los auxiliares de la función pública aduanera, a los transportadores internacionales de mercancía, a propietarios de mercancías y consignatorios de las mismas y a operadores de comercio exterior.

f) La falta de información oportuna solicitada por la Aduana Nacional a los auxiliares de la función pública aduanera y a los transportadores internacionales de mercancías.

g) Cuando se contravenga lo dispuesto en el literal c) del Artículo 12º de la presente Ley.

h) Los que contravengan a la presente Ley y sus reglamentos y que no constituyan delitos.”

A este catálogo de contravenciones aduaneras se debe añadir la prevista por el Art. 181, segundo párrafo, parágrafo IV, del Código tributario, que reza: “Cuando el valor de los tributos omitidos de la mercancía objeto de contrabando, sea igual o menor a 200.000 (Doscientos Mil Unidades de Fomento de Vivienda), la conducta se considerará contravención tributaria debiendo aplicarse el procedimiento establecido en el Capítulo III del Título IV del presente Código.”

Por mandato del Art. 187 de la Ley General de Aduanas “Las contravenciones en materia aduanera serán sancionadas con:

a) Multa que irá desde cincuenta Unidades de Fomento de la Vivienda (50.- UFV's) a cinco mil Unidades de Fomento de la Vivienda (5.000.- UFV's). La sanción para cada una de las conductas contraventoras se establecerá en esos límites mediante norma reglamentaria.

- b) Suspensión temporal de actividades de los auxiliares de la función pública aduanera y de los operadores de comercio exterior por un tiempo de (10) diez a noventa (90) días.

La Administración Tributaria podrá ejecutar total o parcialmente las garantías constituidas a objeto de cobrar las multas indicadas en el presente artículo.”

2.2.2.2. Contrabando

Hasta ahora se tiene entendido el concepto de contrabando, pero aún no se dijo ¿qué conductas cometidas por los operadores de comercio exterior son consideradas actos de contrabando? Esta cuestión nos la responde el Art. 181 del Código Tributario, manifestando: “Comete contrabando el que incurra en alguna de las conductas descritas a continuación:

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

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

2.2.2.3. Lucha contra el contrabando

Luchar contra las actividades del contrabando o tomar las medidas más convenientes contra él, con el fin de suprimirlo o detener su incremento, se ha convertido en un tema muy difícil de afrontar, no solo a nivel nacional, sino también a nivel internacional, porque el delito de contrabando es un crimen que se encuentra ramificado por todo el mundo.

En Bolivia, para luchar contra esta actividad dañosa se tienen normas jurídicas de las más variadas; pero las mismas resultan ser ineficientes al momento de aplicarlas, por las siguientes razones:

- 1) Falta de voluntad política de los gobernantes;
- 2) Inefectivo trabajo de las instituciones y funcionarios dedicados a reprimirlo, porque el contrabando en vez de reducirse, va incrementándose con el paso del tiempo; y
- 3) Que la actividad del contrabando se convirtió en un verdadero crimen organizado y con un mejor sistema de organización que el propio gobierno, especialmente en lo relacionado a la logística.

En cuanto a las normas jurídicas aludidas, en primer término, se encuentra la Ley General de Aduanas que, en su Art. 37, inciso g), le otorga al Directorio de la Aduana Nacional la atribución de aprobar iniciativas que orienten la lucha contra el contrabando y el fraude tributario. De la misma manera su Art. 260, textualmente establece: “Se crea la Unidad de Control Operativo Aduanero (COA), en reemplazo de la Unidad de Resguardo y Vigilancia Aduanera (URVA), como órgano operativo de apoyo a la Aduana Nacional, conformado por personal especializado de la Policía Nacional declarado en comisión de servicio, seleccionado por el Presidente Ejecutivo de la Aduana Nacional y bajo su dependencia.

“El objetivo de la Unidad de COA es planificar y ejecutar sistemas de inspección, integración, resguardo, vigilancia y control aduanero. Su organización y atribuciones se establecerán mediante reglamento, en conformidad a la Constitución Política del Estado y la normativa legal vigente.”

De acuerdo a su Decreto Reglamentario “La Unidad de Control Operativo Aduanero (COA) es un órgano operativo de la Aduana Nacional, conformado por personal especializado de la Policía Nacional declarado en comisión de servicio, seleccionado por el Presidente ejecutivo de la Aduana Nacional y bajo su dependencia, jerárquica y funcional, creada en correcta

interpretación y aplicación del artículo 260 de la Ley General de Aduanas (Ley N° 1990), para controlar, reprimir y luchar contra los ilícitos aduaneros.”

Otra norma jurídica es el D.S. N° 3540, que crea el Viceministerio de Lucha Contra el Contrabando, con las siguientes atribuciones:

- a) Elaborar e implementar políticas y estrategias de lucha contra el contrabando en coordinación con la Aduana Nacional y las Fuerzas Armadas.
- b) Proponer y suscribir, convenios y/o acuerdos con entidades del sector público y/o privado, para la lucha contra el contrabando.
- c) Vigilar el cumplimiento de las normas nacionales sobre la lucha contra el contrabando.
- d) Requerir información a las Fuerzas Armadas que permita evaluar resultados en el marco de las operaciones realizadas de lucha contra el contrabando.
- e) Coordinar y articular con las Fuerzas Armadas y con la Policía Boliviana, a través del Ministerio de Gobierno, en tareas de lucha contra el contrabando.

Una tercera norma es la Ley N° 1053, cuyo objeto es fortalecer mecanismos de coordinación interinstitucional y acción para la lucha contra el contrabando, que su Art. 3 dispone:

“I. Las Fuerzas Armadas, la Policía Boliviana, el Ministerio Público y la Aduana Nacional, tienen la obligación de coordinar tareas y acciones en operativos de lucha contra el contrabando.

“II. El Ministerio Público deberá coordinar obligatoriamente, acciones con las Fuerzas Armadas y la Policía Boliviana en operativos de investigación y de acción directa en ilícitos vinculados al contrabando.”

Otra norma legal es el D.S. N° 27669, que su Art. 1, dispone:

“I. Se crea el Consejo Nacional de Lucha contra el Contrabando, como instancia nacional de consulta y propuestas de políticas y apoyo a las acciones de lucha contra el contrabando, el mismo que estará conformado de la siguiente manera:

- a) Ministerio de Hacienda
- b) Ministerio de Desarrollo Económico
- c) Presidente Ejecutivo de la Aduana Nacional

- d) Presidente Ejecutivo del Servicio de Impuestos Nacionales
- e) Presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia
- f) Presidente de la Cámara Nacional de Comercio
- g) Presidente de la Cámara Nacional de Industrias
- h) Presidente de la Cámara Nacional de Despachantes de Aduana

Su Art. 2, dispone: “El Consejo Nacional de Lucha contra el Contrabando tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Proponer políticas nacionales de lucha contra el contrabando, así como las estrategias de carácter público y privado orientadas a combatir el contrabando.
- b) Proponer y coordinar acciones de lucha contra el contrabando, con la participación de las instituciones representadas a través de los miembros del Consejo, a efectos de lograr una mayor eficiencia y eficacia de las mismas.
- c) Proponer disposiciones legales para facilitar la lucha contra el contrabando y proponer sanciones drásticas para esta actividad ilícita.
- d) Proponer disposiciones legales para facilitar y simplificar las operaciones de comercio exterior, como mecanismo de promoción de la formalidad.
- e) Evaluar periódicamente el avance en la ejecución de políticas, estrategias y acciones de lucha contra el contrabando.
- f) Crear Consejos Departamentales de Lucha contra el Contrabando para abordar temas específicos y sectoriales de importancia para la eliminación del contrabando.

Así también su Art. 3, regula:

- I. Se crean los Consejos Departamentales de Lucha contra el Contrabando, como instancias de coordinación, concertación y articulación para el desarrollo de actividades a nivel regional en la lucha contra el contrabando.
- II. Los Consejos Departamentales de Lucha contra el Contrabando estarán presididos por los Prefectos de Departamento e integrados por los representantes de los Gobiernos Municipales, Gerente Regional de Aduanas, Gerente Regional de Impuestos Internos, Presidentes de las Cámaras Departamentales de Industria y de Comercio y Presidente de las Cámaras Regionales de Despachantes de Aduana.

Al comenzar el presente acápite, se afirmó que la lucha contra el contrabando es ineficaz en Bolivia y se dijo que una de sus causas es la falta de voluntad del gobierno. Precisamente es

por esta falta de voluntad que estos Consejos tanto Nacionales como Departamentales no cumplen sus funciones. A propósito de este tema, en la edición del 15 de julio de 2022 el Diario El Deber, se leía lo siguiente “La reactivación del Consejo Nacional de Lucha Contra el Contrabando, asimismo, requerirá de la participación de los ministerios de Economía y Finanzas Públicas, y de Desarrollo Productivo y Economía Plural, así como de la Aduana Nacional de Bolivia (ANB), el Servicio de Impuestos Nacionales (SIN), la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), la Cámara Nacional de Comercio (CNC), la Cámara Nacional de Despachantes de Aduana (CNDA) y la CNI.

Camacho agregó que por las características actuales del contrabando la lucha contra el ilícito demanda también la intervención activa de la Agencia Estatal de Medicamentos y Tecnologías en Salud (Agemed), la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (Senasag), los municipios, gobernaciones y otras instituciones privadas.

El consejo fue creado mediante Decreto 27669 del 13 de agosto de 2004 y establece que sus miembros deben reunirse cada 60 días bajo el liderazgo del Ministerio de Economía.

En relación al inefectivo trabajo de los funcionarios, las evidencias sobran en relación a este asunto. Y solo se brindará un ejemplo de los innumerables que existen. El Diario La Razón, en su edición del 13 de noviembre de 2022, se leía lo siguiente: “En 2 años, 163 militares son investigados por apoyar al contrabando”. Y continúa: ““Hasta la fecha tenemos alrededor de unos 163 efectivos militares que están en sumarios informativos (...) Los 163 procesos son de estas dos gestiones”, informó el viceministro de Lucha Contra el Contrabando, Daniel Vargas, en entrevista con La Razón.

“Según el detalle estadístico, sólo en el caso de instructores, el año pasado se iniciaron 16 sumarios informativos en contra de 49 militares. Mientras que este año se instauró estos procesos a 64 instructores militares.

“Vargas también indicó que en estos dos años de gestión, 15 efectivos de la institución castrense fueron remitidos a la justicia ordinaria por hechos de corrupción ligados al contrabando.” (<https://www.la-razon.com/>).

Sobre los policías, el Diario Página Siete en su edición del 3 de septiembre de 2020, se publicó lo siguiente: “«Volteo» causa contrabando de justicia en tribunales de Oruro”. Y el cuerpo del artículo decía:

“Caso Raña:

“Ese informe citaba nombres de un centenar de efectivos quienes cobraban desde 700 hasta 2.500 bolivianos por camión en cada punto. Un solo vehículo podía pagar hasta ocho veces en su recorrido, según la ruta.

““Todo tiene un precio. Los policías pagan por ir a estos lugares fronterizos o cercanos a las trancas de control. Parte del dinero ilegal que reciben deben entregarlo a estos jefes. El comandante general (Faustino Mendoza) conoce todo lo que esta red hace, pero se queda callado”, dijo en esa oportunidad una fuente policial.

“Según la investigación, sólo en siete trancas se generaba una recaudación trimestral de 147 mil dólares para los jefes policiales. En esos lugares estaban asignados 94 uniformados, en su mayoría sargentos y suboficiales. Cada uno pagaba entre 1.000 y 2.000 dólares por permanecer en ese puesto. Extorsionaban a los contrabandistas para reunir ese monto cada mes, “además de ganancias para recuperar lo invertido”.

“En marzo pasado, días antes de que se declare la cuarentena por el coronavirus, Página Siete accedió al cuaderno de investigaciones y verificó que en el caso de “red de la corrupción” de Raña, la investigación se amplió contra 12 uniformados: dos coroneles, tres mayores, tres capitanes, tres tenientes y un solo suboficial.” (<https://www.paginasiete.bo/>).

Referirse al trabajo de los funcionarios aduaneros y contrabandistas resulta ya ocioso, porque es muy conocida por toda la población la labor poco honesta que realizan.

Por último, se debe señalar que el Código Tributario es muy flexible al tipificar el delito de contrabando. Así lo remarca un personero de Cainco, en una nota periodística en el Diario Los Tiempos, bajo el rótulo:

“Leyes permisivas: el contrabando es delito cuando supera los \$us 689 mil”

“En 2003, un contrabandista corría el riesgo de ir a la cárcel cuando internaba al país una mercancía valuada en aproximadamente 13 mil dólares. Actualmente, con los cambios en el

Código Tributario de Bolivia (CTB), el riesgo de ir a prisión se da únicamente si el valor de la mercancía ilegal supera los 689 mil dólares.

““Lastimosamente, el andamiaje legal en Bolivia es permisivo con el contrabando. Ser contrabandista es fácil, mientras que un emprendedor formal atraviesa un calvario para subsistir”, señala el investigador.

“Según el Código Tributario de Bolivia, se considera contrabando delictivo cuando el tributo omitido de la mercancía supera las 200 mil Unidades de Fomento a la Vivienda (UFV). Sin embargo, en 2003, el umbral era de 10 mil UFV. Actualmente, cada UFV equivale a 2,36766 bolivianos.”

2.2.2.4. Consecuencias del contrabando

La actividad delincuencia del contrabando tiene efectos desventajosos para el país en diferentes ámbitos; empero en esta ocasión sólo se prestará atención al ámbito referido a la economía. Como esta actividad se realiza en la clandestinidad no se la puede calcular en base a datos reales el daño económico que produce, sino sólo en base a estimaciones que realizan las diferentes instituciones dedicadas al quehacer del comercio exterior, como son el Instituto Boliviano de Comercio Exterior, la Cámara Nacional de Industrias, la Aduana Nacional, etc.

Es así que el Diario Los Tiempos, en fecha 30 de junio de 2022, publicaba lo siguiente: “Cainco: El valor del contrabando en Bolivia equivale al 3,5% del PIB”.

“El valor de la mercancía de contrabando que ingresa al país en un año asciende a 1.359 millones de dólares, un monto equivalente al 3,5 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) de Bolivia, señala un informe elaborado por la Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz (Cainco).

“En este contexto, la organización empresarial impulsa la creación de un comité de cooperación interinstitucional público-privado orientado a la lucha contra el contrabando, puesto que los efectos económicos adversos son cada vez más importantes.

“El informe de Cainco señala que cada año el Estado boliviano deja de percibir al menos 150 millones de dólares por la omisión de pago de tributos aduaneros.

“Esta afectación económica, según Ian Miranda, jefe de investigación sectorial de Cainco, representa una problemática no solamente en el Estado, sino también en todo el tejido

empresarial. Por ello considera que la lucha contra el contrabando debe ser conjunta, es decir, con la participación del sector privado.”

En la misma línea, el Diario Digital eju!, en fecha 24 de enero de 2023, exponía el siguiente titular:

“Contrabando afecta en \$us 1.400 millones al país y Cainco pide una articulación público-privada para enfrentarlo”

“Fuente: Unitel. “Santa Cruz.- La actividad ilegal de contrabando es tipificado como un delito económico que viene afectando desde hace tiempo a Bolivia. La Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz (Cainco) señaló que este flagelo ha generado pérdidas en 1.400 millones de dólares, de acuerdo a estudios que se basan en la gestión 2020 y 2021.” (<https://eju.tv/>).

El Diario El Deber en su edición de fecha 26 de enero de 2023, llevaba este titular:

“En Bolivia el contrabando representa \$us 3.000 millones y comisos de la Aduana \$us 106 millones”

“Industriales calculan que daño económico por entrada y venta clandestina de mercancías ilegales equivalen al 7,6% del PIB nacional o el PIB completo de Cochabamba o Chuquisaca. Aduana duplicó operativos de control.

“El sector industrial del país estima, a la fecha, un impacto adverso de \$us 3.000 a 3.500 millones del contrabando sobre la producción nacional, monto que deducen equivalen al 7,6% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional. La ‘robusta’ cifra contrasta con los Bs 737,4 millones (\$us 106 millones) en comisos de mercancía ilegal que, según la Aduana Nacional Bolivia (ANB), se alcanzó la gestión pasada.”

Esas son algunas cifras que revelan las investigaciones realizadas por diferentes instituciones sobre el detrimento que origina el contrabando. Y para poder realizar una comparación de las cifras señaladas con el Producto Interno Bruto de la gestión 2022, de acuerdo a las declaraciones del Ministro de Economía y Finanzas Públicas, el PIB 2022 ascendió a 43.000 millones de \$us.

Finalmente, en la página web de la Aduana Nacional, publicada el 12 de enero de 2023, se expone el comiso de mercancías durante el año 2022, con el siguiente título: “Récord

superado: Aduana comiso mercancía ilegal valorada en más de Bs 737 millones en el año 2022”.

“Guayaramerín, 12 de enero 2023 AN.- En el año 2022, la institución aduanera batió récord en el valor de mercancía comisada equivalente en más de 737,4 millones de bolivianos, esto significa un golpe duro al contrabando y apoyo a la producción nacional. En la gestión 2021 se obtuvieron 654.553.678 bolivianos y en el 2020, un valor de 383.431.838 bolivianos, destacó la Presidenta Ejecutiva de la Aduana Nacional, Karina Serrudo, en la “Rendición Pública de Cuentas – Final 2022”.

““Este resultado demuestra como la Aduana apoya a la industria nacional, impidiendo que la mercancía ingrese sin cancelar los tributos (...) en esta labor hemos tenido un fallecido, personal que perdió la vista, los dientes o dedos porque fueron atacados por contrabandistas. Aun así tenemos 737,4 millones de bolivianos en valor de comisos”, manifestó Serrudo.

“Entre los siete tipos de mercancía más comisados se encuentran los vehículos indocumentados que equivalen a 448.359.017 bolivianos, seguidos de alimentos valorados en 41.577.941 bolivianos, los teléfonos y celulares estimados en 22.247.427 bolivianos.

“En cuarto lugar, la ropa usada valorada en 17.366.983 bolivianos, las semillas y frutos oleaginosos en 16.174.362 bolivianos, en sexta posición la perfumería y frutos oleaginosos estimados en 15.393.635 bolivianos, finalmente los aviones y aeronaves equivalentes a 15.251.963 bolivianos.”

Figura 1 Valor en comisos



Fuente: Aduana Nacional.

2.2.3. Recaudación tributaria obtenidos por la Aduana Nacional

2.2.3.1. Clasificación de los tributos

La clasificación de los tributos relacionados al comercio exterior vigentes en nuestro país, son estudiados en base a la legislación aduanera y tributaria.

Ley N° 1990, General de Aduanas

De acuerdo al artículo 25 de la Ley General de Aduanas, “Los Tributos Aduaneros de Importación son:

a) El Gravamen Arancelario y, si proceden, los derechos de compensación y los derechos antidumping.

b) Los impuestos internos aplicables a la importación, establecidos por Ley. (Ley N° 1990 General de Aduanas, 1999).

Los impuestos internos a los que hace alusión el antedicho inciso b), son el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto a los Consumos Específicos (ICE) y el Impuestos Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD), que se encuentran regulados por la Ley N° 843 de Reforma Tributaria.

Ley N° 2492, Código Tributario Boliviano

El artículo 7 del Código Tributario Boliviano, en relación al gravamen arancelario, dispone que “Conforme lo dispuesto en los acuerdos y convenios internacionales ratificados constitucionalmente, el Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo establecerá la alícuota del Gravamen Arancelario aplicable a la importación de mercancías cuando corresponda los derechos de compensación y los derechos antidumping.”

Y el artículo 9, de la citada norma legal conceptualiza y clasifica los tributos así:

“I. Son tributos las obligaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, impone con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.

“II. Los tributos se clasifican en: impuestos, tasas, contribuciones especiales; y

“III. Las Patentes Municipales establecidas conforme a lo previsto por la Constitución Política del Estado, cuyo hecho generador es el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, así como la obtención de autorizaciones para la realización de actividades económicas. (Ley N° 2492, Código Tributario Boliviano).

Ley N° 843, de Reforma Tributaria

Finalmente, la Ley 843, en su artículo 1, dispone lo siguiente: “Créase en todo el territorio nacional un impuesto que se denominará Impuesto al Valor Agregado (IVA) que se aplicará sobre:

“c) Las importaciones definitivas.”

Su artículo 79, manifiesta “Créase en todo el territorio del país un impuesto que se denominará Impuesto a los Consumos Específicos, que se aplicará sobre:

“b) Las importaciones definitivas de bienes muebles que se indican en el anexo a que se refiere el inciso precedente.”

El artículo 108 de la misma ley declara: “Créase un Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados, de acuerdo a lo que se establece a continuación:

“ARTÍCULO 109.- Es objeto de este impuesto la comercialización en el mercado interno de hidrocarburos o sus derivados, sean estos producidos internamente o importados.” (Ley N° 843, de Reforma Tributaria, 1986).

2.2.3.3. Recaudación tributaria aduanera

De acuerdo al Boletín N° 229, emitido por la Aduana Nacional, la recaudación tributaria por concepto de importación por esta administración tributaria, durante las gestiones 2017 al 2022, es el siguiente:

Tabla 1 Recaudación ordinaria según impuesto

Enero a Diciembre de 2017 - 2022 (p)

Impuesto	2017 Ene-Dic	2018 Ene-Dic	2019 Ene-Dic	2020 Ene-Dic	2021 Ene-Dic	2022 Ene-Dic
Millones de bolivianos						
Total	14.045,0	14.791,7	14.332,1	9.747,2	13.385,9	16.400,0
GA	3.179,5	3.192,7	3.371,9	2.085,0	3.005,6	3.943,0
IVA	9.869,7	10.451,2	10.118,6	7.059,5	9.620,7	11.589,1
ICE	963,7	1.110,9	803,7	572,7	715,3	824,6
IEHD	32,0	36,9	38,0	30,0	44,3	43,2
Variación Porcentual con Relación a Similar Periodo del Año Anterior						
Total	9,4	5,3	-3,1	-32,0	37,3	22,5
GA	9,8	0,4	5,6	-38,2	44,2	31,2
IVA	9,8	5,9	-3,2	-30,2	36,3	20,5
ICE	4,1	15,3	-27,7	-28,7	24,9	15,3
IEHD	6,3	15,3	2,9	-21,1	47,8	-2,6
Participación Porcentual						
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
GA	22,6	21,6	23,5	21,4	22,5	24,0
IVA	70,3	70,7	70,6	72,4	71,9	70,7
ICE	6,9	7,5	5,6	5,9	5,3	5,0
IEHD	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3

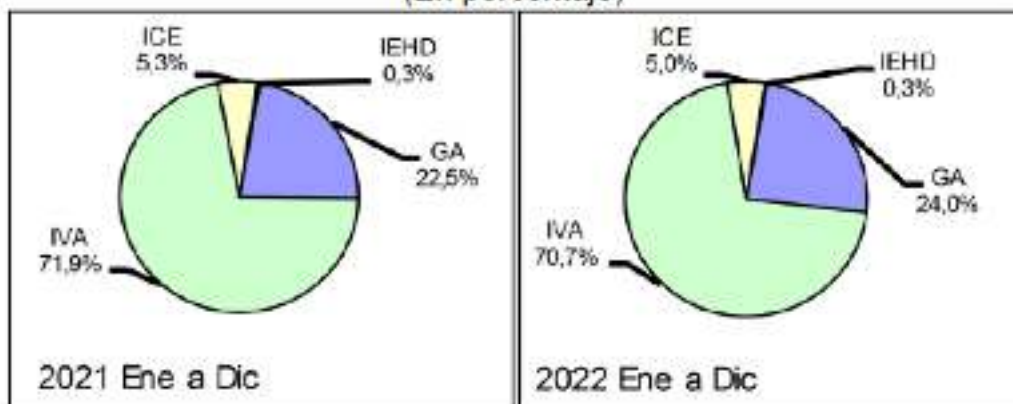
Fuente: Aduana Nacional.

“La recaudación según impuesto registra el siguiente comportamiento: el Gravamen Arancelario (GA) se incrementa en 31,2%, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) crece en 20,5%, el Impuesto al Consumo Específico (ICE) aumenta en 15,3% y el Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados (IEHD) registra disminución de 2,6%.

“La participación porcentual por impuesto respecto al total recaudado, registra los siguientes cambios: el GA aumenta su participación de 22,5% registrado entre enero a diciembre de 2021 a una tasa de 24,0% en similar período de 2022, el IVA disminuye su participación de 71,9% registrado entre enero a diciembre de 2021 a una tasa de 70,7% en similar período de la gestión 2022, la tasa de participación del ICE disminuye de 5,3% registrado entre enero a diciembre de 2021 a una tasa de 5,0% en similar período de la gestión 2022 y la tasa de participación del IEHD se mantiene en 0,3% entre enero a diciembre de 2021 y 2022.”

Figura 2 Recaudación ordinaria por impuesto

Enero a Diciembre de 2021 y 2022 (p)
(En porcentaje)



Fuente: Aduana Nacional.

Finalmente, el Servicio de Impuestos Nacionales, de acuerdo al Diario La Razón, de fecha 17 de enero de 2023, recaudó la suma de Bs. 42.128,7 millones, durante la gestión 2022. Realizando la sumatoria de las recaudaciones por el año 2022 de ambas instituciones, se tiene el monto total de Bs. 58.528.700.000.- recaudados, solamente por estas dos administraciones tributarias. Esta es la importancia cuantitativa de los tributos.

2.2.4. Comparación de recaudaciones aduaneras con la evasión impositiva por contrabando

En este acápite se realizará un análisis comparativo del valor de mercancía comisada a los contrabandistas por la Aduana Nacional, reflejada en la Figura 1 con la recaudación de impuestos a las importaciones obtenida por la nombrada institución, expresada en la Tabla 1. Así también, en base a los datos expuestos en la Figura 1 y Tabla 1, se examinarán las cifras monetarias manifestadas por las diferentes instituciones citadas en los acápites precedentes, esto con el objetivo de obtener un monto dinerario aproximado que deja de percibir el Estado boliviano a causa de la actividad ilícita del contrabando.

A simple vista se puede advertir en la Tabla 1 que en la gestión 2022, la Aduana Nacional recaudó por concepto de tributos a la importación para el consumo la suma total de 16.400.000.000,00 de bolivianos. A dicho monto corresponde al Gravamen Arancelario 3.943.000.000,00 bolivianos; al Impuesto al Valor Agregado 11.589.100.000,00 bolivianos; al

Impuesto al Consumo Específico 824.600.000,00 bolivianos, y al Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados 43.200.000,00 bolivianos.

Así también, como se puede advertir en la Figura 1, en el mismo año la Aduana Nacional comiso mercancías a los traficantes por un valor de 737.421.581,00 bolivianos, que desglosado el señalado valor se tiene las siguientes cantidades, por artículo decomisado: Vehículos, 448.359.017,00 Bs.; aviones y aeronaves, 15.251.693,00 Bs.; perfumería y artículos de limpieza, 15.393.635,00 Bs.; semillas y frutos oleaginosos, 16.174.362,00 Bs.; ropa usada, 17.366.983,00 Bs.; teléfonos y celulares, 22.247.427,00 Bs.; y alimentos, 41.577.941,00 Bs. Empero, no se debe obviar, de ninguna manera, que estas cifras no representan el total del contrabando internado a Bolivia, pues, dicha confiscación no toma en cuenta la mercancía no descubierta ingresada de contrabando hacia nuestro país. Que, como se tiene dicho en el acápite 2.2.2.4. Consecuencias del contrabando, de acuerdo a las estimaciones del sector industrial boliviano el contrabando representó durante la gestión 2022, 3000 millones de dólares, el equivalente al 7,6% del PIB nacional.

De acuerdo a los reportes estadísticos del Instituto Nacional de Estadística (INE), el monto de las importaciones bolivianas en la gestión 2022, al valor CIF, alcanzó a \$us13.049.400.000,00, monto convertido a moneda nacional, al tipo de cambio oficial, representa Bs90.823.824.000,00.

De la misma forma, la Aduana Nacional, en su Boletín N° 229 de enero 2023, manifiesta que la tasa efectiva del total de los tributos aduaneros por la gestión 2022 es de 20,86%. Es decir, esta tasa representa la alícuota que se aplicó al valor CIF de las importaciones de mercancías durante la gestión indicada.

A continuación, con el ánimo de brindar una mejor comprensión, las cifras arriba señaladas serán individualizadas con el fin de cotejarlos objetivamente, y para uniformar dichos datos monetarios se realizará la consiguiente conversión de los dólares estadounidenses a moneda boliviana, cuyo tipo de cambio oficial es 1 dólar igual a 6,96 bolivianos.

- **PIB Bolivia 2022:** Bs308.432.400.000,00 (\$us44.315.000.000,00).

- **Contrabando equivalente al 7,6% del PIB 2022:** Bs23.440.862.400,00.

- **Recaudación aduanera 2022:** Bs16.400.000.000,00.

- **Comiso de mercancías 2022:** Bs737.421.581,00.

- **Valor de importaciones 2022:** Bs90.823.824.000,00.

-**Tasa efectiva aplicada a las importaciones:** 20,86%.

Ahora bien, en base a las cifras desglosadas con anterioridad, el contrabando equivalente al 7,6% del PIB de la gestión 2022 más el comiso de mercancías de contrabando, ascienden a la suma total de Bs24.178.283.981,00. Si aplicamos a este monto el 20,86% (porcentaje de la tasa efectiva aplicado al valor de las importaciones), se obtiene el valor de Bs5.043.590.038,00. Esta última cifra representa el importe monetario que evade el contrabando de mercancías, por concepto de tributos no pagados a las importaciones.

2.3. Análisis y discusión

- El impacto de la recaudación tributaria por concepto de las operaciones de comercio exterior realizadas, tiene una importancia significativa, ya que los cuadros estadísticos presentados reflejan el monto recaudado por la Aduana Nacional, que durante la gestión 2022, alcanza a 16.400 millones de bolivianos, representando el 38,93% de las recaudaciones tributarias logradas por el Servicio de Impuestos Nacionales. Así también se puede observar que dichas recaudaciones se incrementan con el correr del tiempo, lo que hace presumir que en la presente gestión las percepciones tributarias por importación de mercancías serán superiores a las del 2022.
- Por otro lado, de acuerdo a las estimaciones hechas por las distintas entidades relacionadas al comercio exterior, afirman que el contrabando de mercancías hacia Bolivia representa en promedio el 7,6% del Producto Interno Bruto correspondiente a la gestión 2022, que en cifras absolutas significa 23.440.862.400,00 bolivianos. Cifra muy abultada que repercute negativamente en las recaudaciones hechas por la Aduana Nacional.
- De la revisión y análisis de las cifras monetarias mencionadas a lo largo del marco teórico, especialmente en su último epígrafe, se aprecia que los tributos aduaneros aplicados al régimen de las importaciones pueden incrementar considerablemente. Por ejemplo, si sumamos la cantidad de los tributos recaudados en la gestión 2022, con la cantidad de impuestos evadidos por el contrabando en el mismo año, arroja la siguiente cifra: Bs16.400.000.000,00. + Bs5.043.590.038,00. = **Bs21.443.590.038,00**. De dicha operación aritmética se advierte que las recaudaciones por concepto de tributos

aduaneros incrementaron porcentualmente en un 30,75%. Como es obvio, dicho acrecentamiento favorecería al Estado para el cumplimiento de sus fines establecidos en la Constitución y las leyes.

- Como se enfatizó en el acápite 1.1. Antecedentes, que, durante la revisión de la literatura, no se pudo hallar investigaciones sobre el tema del presente estudio, hecho que impide realizar una discusión, comparando o contrastando esta investigación con otros estudios que abordaron la misma problemática.

CAPÍTULO III

CONCLUSIONES

- Con el fin de no dispersar la institución jurídica del ilícito del contrabando, el legislador, al momento de aprobar el Código Tributario Boliviano, incluyó dentro de la esfera de este cuerpo legal el indicado instituto jurídico (contrabando) que estaba regulado hasta ese entonces por la Ley General de Aduanas. De esa forma todos los ilícitos tributarios, susceptibles de ser cometidos por los contribuyentes ante cualquier administración tributaria, se hallan compilados en un solo texto legal y son tramitados, en caso de cometerse dicho ilícito, de acuerdo a las disposiciones normadas por el Código Tributario Boliviano.

El señalado Código, clasifica los ilícitos aduaneros, entre los que se encuentra el contrabando, en delitos y contravenciones y luego les asigna una sanción; tratándose de la comisión de un delito de contrabando con una pena privativa de libertad, tratándose de la comisión de una contravención con una sanción monetaria.

Pese a que el contrabando es calificado como delito, lo llamativo es que, a medida que transcurre el tiempo, esta actividad delictuosa va en aumento y este incremento se debe a que el gobierno y las instituciones llamadas por ley no están realizando de forma efectiva su trabajo y también se debe a que el Código Tributario es muy flexible al tipificar el delito de contrabando cuando el valor de los tributos omitidos de la mercancía decomisada es superior a 200.000.- UFV's, equivalente en Bs. 487.132,44 al día de hoy (22/05/23). Lo que representa a 69.990,29 Dólares estadounidenses.

- Empero los tributos aduaneros percibidos por la Aduana Nacional pueden incrementarse considerablemente si el gobierno lucharía eficazmente contra los contrabandistas, pues, desde hace mucho tiempo los empresarios bolivianos vienen solicitando la disminución del valor de los tributos omitidos de la mercancía decomisada, que se reactive el Consejo Nacional de Lucha contra el Contrabando, entre otros pedidos.
- El ilícito del contrabando tiene muchos efectos, obviamente negativos para la economía, razón por la que se deben realizar estudios complementarios a este proponiendo soluciones desde la perspectiva socio-laboral, aduanera, de políticas públicas, etc.

BIBLIOGRAFÍA

- Asuaje Sequeira, C. (2002). Derecho Aduanero. [Archivo PDF]. <https://www.tradex.com.ve/wp-content/uploads/2020/02/Derecho-Aduanero-Asuaje.pdf>
- Ayala Zelada, J. (2007). *Nociones generales de derecho financiero y tributario*. Cochabamba, Bolivia: Kipus
- Cabanellas de Torres, G. (1997). *Diccionario Jurídico Elemental*. Bs. As., Argentina: Heliasta S.R.L.
- García Canseco, O. (2009). *Derecho tributario y legislación tributaria*. La Paz, Bolivia: Temis
- Meza Gisbert, D. C. (2016). *Historia de Bolivia*. La Paz, Bolivia: Gisbert y Cia. S.A.
- Villegas B., H. (2005). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Buenos Aires, Argentina: Astrea
- Decreto Supremo 25870 de 2000. Por el cual se reglamenta la Ley General de Aduanas. 11 de agosto de 2000.
- Decreto Supremo 27669 de 2004. Por el que se crea el Consejo Nacional de Lucha contra el Contrabando. 13 de agosto de 2004.
- Decreto Supremo 3540 de 2018. Por el cual se crea el Viceministerio de Lucha Contra el Contrabando. 25 de abril de 2018.
- Ley 843 de 1986. Por la cual se aprueba la Ley de Reforma tributaria. 20 de mayo de 1986.
- Ley 1990 de 1999. Por la cual se aprueba la Ley General de Aduanas. 28 de julio de 1999.
- Ley 2492 de 2003. Por la cual se aprueba el Código Tributario Boliviano. 2 de agosto de 2003.
- Ley 1053 de 2018. Por el que se fortalece mecanismos de coordinación institucional y acción para la lucha contra el contrabando. 25 de abril de 2018.