

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC: Repercusión en la Legislación Aduanera Boliviana

Ricardo Javier Basaldúa

Argentina

1. Introducción

Génesis del Acuerdo

En la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en la ciudad de Doha, Emirato de Qatar, del 9 al 14 de noviembre de 2001, el último día se aprobó la Declaración Ministerial de Doha.

Por ella se encomendó, en el párrafo 27, al Consejo del Comercio de Mercancías examinar y, según proceda, aclarar y mejorar los aspectos pertinentes de los Arts. V, VIII y X del GATT de 1994, con el propósito explicitado de “facilitar el comercio”.

Cabe recordar que este es uno de los temas denominados de “Singapur”, por haber sido agendados en el Programa de Trabajo de la Primera Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Singapur en 1996.

En la Novena Conferencia Ministerial, realizada en Bali del 3 al 6 de diciembre de 2013, se aprobó el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, mediante la Decisión Ministerial del 7 de diciembre de 2013.

De tal modo, se apartó del principio que rige tradicionalmente en las negociaciones comerciales multilaterales de las rondas, conocido como “*single undertaking*” (compromiso único), en virtud del cual el resultado que se obtenga al finalizar la ronda, debe ser considerado un todo que debe aprobarse conjuntamente, para evitar así las aceptaciones parciales.

El 27 de noviembre de 2014, en una reunión informal, el Consejo General de la OMC decidió adoptar el Protocolo relativo al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, con el fin de incorporarlo al Anexo 1A del Acuerdo de Marrakech.

Este Acuerdo concitó las notificaciones necesarias y entró en vigor el 22 de febrero de 2017.

Objeto del Acuerdo: facilitar el tráfico internacional de mercaderías.

En el **Preámbulo** se expresa: “agilizar el movimiento, el levante (libramiento) y el despacho aduanero de las mercaderías”; afirmar la “cooperación entre los Miembros en la facilitación y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros”.

Estructura del Acuerdo (Preámbulo, dos Secciones y Disposiciones finales)

EL Acuerdo sobre Facilitación del Comercio es uno de los trece acuerdos específicos del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y el Comercio.

Constituye una parte de las disciplinas de la OMC, siendo uno de los “acuerdos abarcados”. Es, por lo tanto, una materia sometida a la jurisdicción del sistema de solución de diferencias de la OMC, con la intervención de los Grupos Especiales y el Órgano de Apelación Permanente previstos en el Entendimiento sobre las normas y procedimientos para la solución de diferencias.

La OMC es el organismo internacional más poderoso, sin considerar a la Organización de las Naciones Unidas en su ámbito de competencia. En efecto, es el que tiene mayor poder coercitivo sobre los Estados Miembros.

El ámbito de la competencia de la OMC es un tema muy importante y, sin embargo, poco analizado. Partiendo del GATT de 1947, que se ocupaba exclusivamente del tráfico internacional de mercaderías, después de la Ronda Uruguay se extiende también al tráfico internacional de servicios. Incluso, a pesar de que no se trata de la liberalización del comercio, sino de hacer respetar monopolios jurídicos, con el Acuerdo sobre los Aspectos de la Propiedad Intelectual vinculados con el comercio se ocupa también de los derechos de propiedad intelectual. Algunos acuerdos específicos del GATT se vinculan con temas relacionados con la salud pública, la sanidad animal y vegetal, el medio ambiente, etc. Resulta difícil entonces definir el límite de la competencia de la OMC, que se extiende a expensas de la reducción de la soberanía de los Estados y de la competencia de otras organizaciones internacionales especializadas (v.gr., la Organización de la Propiedad Intelectual, la Organización Mundial de Aduanas).

Por otra parte, desde que los derechos aduaneros son tributos, la regulación del GATT avanza claramente sobre el ámbito de los Derechos Tributarios nacionales.

La potestad tributaria aduanera nacional se ve acotada por las limitaciones previstas en el GATT.

Pero también avanza en lo que concierne a la tributación interna.

En efecto, en virtud de lo previsto en el Art. III del GATT, con relación a las mercaderías importadas para consumo e introducidas al mercado nacional, se impone un tratamiento igualitario entre las nacionales y extranjeras importadas definitivamente. Por lo tanto, los Estados Miembros de la OMC no pueden gravar con impuestos internos en forma diferenciada a esas mercaderías.

Todo esto pone de manifiesto la importancia que reviste conocer hasta donde puede llegar a extenderse la competencia de la OMC, a expensas de otras organizaciones internacionales así como de la soberanía de los propios Estados.

2. Desarrollo

A los fines de determinar la repercusión del AFC en la legislación aduanera boliviana, se transcribirán las normas más relevantes de dicho Acuerdo y lo contemplado por aquella legislación.

Sección I (integrada por 13 artículos, referidos a los Arts. V, VIII y X del GATT)

Transparencia (Arts. 1 a 5) Se hace referencia principal al Art. X de GATT

Art. 1: Publicación y Disponibilidad de la Información

Este tema guarda correlación con el GATT: Art. X “Publicación y aplicación de los reglamentos comerciales”, así como con el Convenio de Kyoto revisado en 1999 (CKR): Anexo General, Cap. 9 “Informes y decisiones comunicados por la aduana”.

1. PUBLICACIÓN: “1.1. Cada Miembro publicará prontamente de manera no discriminatoria y fácilmente accesible, a fin de que los gobiernos, los comerciantes y otras partes interesadas puedan tener conocimiento de ella, la información siguiente:....” (Normativa aduanera: v.gr., procedimientos, tributos aduaneros, restricciones a las importaciones, sanciones).

GATT, Art. X, párrafos 1 y 2 (publicación oficial previa).

Este tema no está previsto expresamente en la legislación aduanera boliviana.

2. INFORMACIÓN DISPONIBLE DE INTERNET: “2.1. Cada Miembro facilitará y actualizará en la medida que sea posible y según proceda, por medio de Internet lo siguiente:” (descripción de los procedimientos, formularios y documentos exigidos).

CKR: Anexo General, Cap. 7 “Aplicación de la tecnología de la información”, y Cap. 9 “Informaciones y decisiones comunicados por la aduana”, norma 9.3.

Se trata de una norma programática, que no se halla prevista en la legislación aduanera boliviana.

3. SERVICIOS DE INFORMACIÓN: “3.1. Cada Miembro establecerá o mantendrá, dentro de los límites de los recursos que disponga, uno o más servicios de información para responder a las peticiones de información razonables de los gobiernos, los comerciantes y otras partes interesadas...”

Se trata de una disposición condicionada a los medios que disponga el país Miembro.

4. NOTIFICACIÓN: 4.1. Cada Miembro notificará al Comité de Facilitación del Comercio lo siguiente:

lugar oficial donde se publicó la información - sitios web - contactos

En este artículo 1 del Acuerdo se desarrolla básicamente lo previsto en el Art. X del GATT, conocido como principio de la transparencia.

En la **Ley General de Aduanas boliviana**, diversas normas se ocupan de este principio. Así, cabe mencionar:

Art. 2°. Principio de transparencia: Todas las actividades vinculadas directa o indirectamente con el comercio exterior, ya sean realizadas por entidades estatales o privadas, se rigen por los principios de la buena fe y transparencia”.

Art. 74. “El Despacho aduanero será documental, público, simplificado y oportuno, en concordancia con los principios de buena fe, transparencia y facilitación del comercio”.

Cabe mencionar que la doctrina asocia este principio con el de la irretroactividad de las normas que regulan al comercio exterior. En este sentido, la LGA boliviana prevé en su Art. 150 la irretroactividad de las normas tributarias.

Asimismo, cabe mencionar con relación a este Art. 1° del Acuerdo, que en el Art. 259 de la LGA se dispone que “La Aduana está obligada a proporcionar información completa y precisa sobre la clasificación arancelaria, regímenes y normativa vigente”.

En el **Reglamento de la LGA**, resulta de interés lo previsto en los Arts. 2°, 3°, 5°, 24 y 31 incs. i) y j).

En el Art. 2° se precisa que el principio de transparencia rige para todas las actividades, procedimientos y trámites aduaneros del comercio exterior, dentro del marco de la seguridad jurídica.

En el Art. 3° se reitera la vigencia del principio de transparencia al tiempo de emitir normas sobre el control del comercio exterior.

En el Art. 5° se precisa que las resoluciones para el pago de los tributos aduaneros "...serán publicadas en un órgano de prensa escrita de circulación nacional para su aplicación".

En el Art. 24, referido a la misión de la Aduana, se establece que tiene como objeto principal controlar, recaudar, fiscalizar y facilitar el tráfico internacional de mercancías, bajo los principios de buena fe, transparencia y legalidad...".

En el Art. 31, entre las funciones de la Aduana, se menciona la de "Proporcionar información completa y precisa sobre la clasificación arancelaria de las mercancías, así como sobre las disposiciones y prescripciones vigentes dictadas para la aplicación de la reglamentación aduanera" (Inc. i) y "Difundir a través de circulares las disposiciones legales emitidas por terceros o por la propia Aduana Nacional en materia aduanera o de comercio exterior para garantizar su interpretación y aplicación homogénea" (Inc. j).

Art. 2: Oportunidad de Formular Observaciones e Información antes de la Entrada en Vigor y Consultas

Oportunidad de Formular Observaciones e Información antes de la Entrada en Vigor:

"1.1. Cada Miembro ofrecerá, en la medida que sea factible y de manera compatible con su derecho y su sistema jurídico internos, oportunidades y un plazo adecuado para que los comerciantes y otras partes interesadas formulen observaciones sobre la introducción o la modificación propuesta de leyes y reglamentos de aplicación general relativos al movimiento, el levante y el despacho de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito".

"1.3. Quedan excluidas... las modificaciones de los aranceles así como medidas cuya eficacia resultaría menoscabada por la publicación previa..."

Correlación con el CKR: Anexo General, Cap. 1 "Principios generales", norma 3; y Cap. 9 "Informaciones y decisiones comunicadas por la aduana", norma 2.

Se trata de una disposición programática y de muy difícil aplicación, dados los diversos intereses legítimos en juego que pudieran resultar afectados. De ahí la salvedad que debió introducirse en el párrafo 1.3 transcrito.

La **legislación aduanera boliviana** no prevé nada al respecto.

Art. 3: Resoluciones Anticipadas

“1. Cada Miembro emitirá en un plazo razonable una resolución anticipada para el solicitante que haya presentado una solicitud escrita que contenga toda la información necesaria...” (la resolución será vinculante con relación al solicitante: clasificación y origen; valoración, situación tributaria, restricciones cuantitativas).

Correlación con el CKR: Anexo General, Cap. 9 “Informaciones y decisiones comunicadas por la aduana”, normas 9.8 y 9.9.

Al respecto, la **LGA boliviana** prevé en su Art. 37, entre las atribuciones del Directorio de la Aduana Nacional, la de “Interpretar por vía administrativa las disposiciones legales y reglamentarias cuya aplicación corresponde a la Aduana Nacional” (Inc. k).

En el Art. 259 se establece que “La Aduana Nacional está obligada a proporcionar información completa y precisa sobre la clasificación arancelaria de las mercancías, los diversos regímenes aduaneros, así como sobre las disposiciones y prescripciones vigentes dictadas para la aplicación de la reglamentación aduanera”.

Mencionamos también aquí lo previsto en el **Reglamento de la LGA**, Art. 31, incisos i) y j), ya citados.

Art. 4: Procedimientos de Recurso o de Revisión

1. Derecho a Recurso o Revisión

“1.1. Cada Miembro dispondrá que la persona a quien vaya dirigida una decisión administrativa de la aduana tendrá derecho...a lo siguiente: a) recurso administrativo ante una autoridad administrativa superior.. y/o recurso o revisión judicial de la decisión”.

Correlación con el GATT: Art. X, párrafo 2, b) “tribunales independientes”

Correlación con el CKR: Anexo General, Cap. 10 “Recursos en materia aduanera”, A. Derecho al recurso, B. Forma y motivos del recurso, y C. Examen del recurso.

Con relación al derecho al recurso, la **LGA boliviana** en su Art. 38 establece que “Las resoluciones del Directorio Nacional podrán ser impugnadas por cualquier persona natural o jurídica u órgano competente del Estado, interponiendo recurso de revocatoria con efecto devolutivo ante el mismo Directorio. Ante denegatoria, queda expedita la vía jurisdiccional contencioso administrativa”.

En el **Reglamento de la LGA**, el Art. 109 prevé que: “El consignatario o consignante podrá reclamar ante la Aduana, dentro de los cinco días siguientes a la fecha de

suscripción del Acta de Reconocimiento, los resultados del aforo cuando estime que no se han aplicado correctamente las normas legales y reglamentarias”.

Se prevé que la resolución de la Aduana podrá ser impugnada conforme a la ley n° 2492.

Art. 5: Otras medidas para aumentar la Imparcialidad, la No Discriminación y la Transparencia

1. Notificaciones de Controles o Inspecciones Reforzados: *Frente a mayores controles en las fronteras “...con respecto a los alimentos, bebidas o piensos que sean objeto de notificación u orientación para proteger la vida y la salud de las personas y los animales o para preservar los vegetales ... se aplicarán las siguientes disciplinas...” (medidas sanitarias y fitosanitarias, gestión de riesgo, uniformidad, aplicar la medida menos restrictiva, comunicar la retención, posibilidad de una segunda prueba).*

Correlación con el GATT: Arts. I, párrafo 1, III, VIII y X, párrafo 3.

No se ha hallado norma que lo prevea expresamente en la **legislación aduanera boliviana**.

2. Retención

Informar sin demora al transportista o al importador en caso de que las mercaderías sean retenidas a efectos de inspección por la Aduana o cualquier otra autoridad competente.

No se ha hallado norma que lo prevea expresamente en la **legislación aduanera boliviana**.

3. Procedimientos de Prueba

A petición, oportunidad de una segunda prueba (v.gr., indicando laboratorio)

No se ha hallado norma que lo prevea expresamente en la **legislación aduanera boliviana**.

Art. 6: Disciplinas sobre los derechos y cargas establecidos para la importación y la exportación o en relación con ellas.

1. Disciplinas generales sobre los derechos y cargas establecidos para la importación y la exportación o en relación con ellas.

“1.3. Se preverá un plazo suficiente entre la publicación de los derechos y cargas nuevos o modificados y su entrada en vigor, salvo en circunstancias urgentes...”

Correlación con el GATT: Arts. VIII y X.

Art. VIII, párrafo 1. a) Todos los derechos y cargas de cualquier naturaleza que sean, distintos de los derechos de importación y de exportación y de los impuestos a que se refiere el Art. III, percibidos por las partes contratantes sobre la importación o la exportación en conexión con ellas, se limitarán al coste aproximado de los servicios prestados y no deberán constituir una protección indirecta de los productos nacionales ni gravámenes de carácter fiscal aplicados a la importación o la exportación; b) Las partes contratantes reconocen la necesidad de reducir el número y la diversidad de los derechos y cargas a que se refiere el apartado a);...

Correlación con el CKR: Anexo General, Cap. 4 “Derechos e impuestos”, A “Liquidación, recaudación y pago de los derechos e impuestos”, B. “Pago diferido de los derechos e impuestos”, y C. “Reembolso de los derechos e impuestos”.

No se ha hallado norma que lo prevea expresamente en la **legislación aduanera boliviana**.

2. Disciplinas específicas sobre derechos y cargas establecidos para la importación y la exportación o en relación con ellas

“2.1. I. se limitarán al costo aproximado de los servicios prestados...”

Correlación con el GATT: Arts. VIII, párrafo 1 a), y X, párrafo 1 (publicación previa).

Correlación con el CKR: Anexo General, Cap. 4 “Derechos e impuestos”, A “Liquidación, recaudación y pago de los derechos e impuestos”, B. “Pago diferido de los derechos e impuestos”, y C. “Reembolso de los derechos e impuestos”.

No se ha hallado norma que lo prevea expresamente en la **legislación aduanera boliviana**.

3. Disciplinas en materia de sanciones

3.3. “La sanción...será proporcionada al grado y la gravedad de la infracción cometida” y aplicada sólo al responsable. Evitar incentivos o estímulos que provoquen conflictos de intereses.

GATT, Art. VIII, párrafo 3 “Ninguna PC impondrá sanciones severas por infracciones leves de los reglamentos o formalidades de aduana. En particular, no se impondrán sanciones pecuniarias superiores a las necesarias para servir simplemente de advertencia por un error u omisión en los documentos presentados a la aduana que pueda ser subsanado fácilmente y que haya sido cometido manifiestamente sin intención fraudulenta o sin que constituya una negligencia grave”.

CKR, Anexo específico H, Cap. 1 “Infracciones aduaneras”, norma 12 y norma 23 “La severidad o el monto de las penalidades eventualmente aplicadas en el tratamiento administrativo de una infracción aduanera depende de la gravedad o de la importancia de la infracción cometida y de los antecedentes del interesado en sus relaciones con la aduana”.

Motivación de sanciones por infracciones aduaneras, **CKR, Anexo general, Cap. 3 “Despacho aduanero y otras formalidades aduaneras”, Norma 39; Anexo específico H, Norma 8.**

En la **LGA boliviana**, el Art. 78 prevé que “Antes de la formalización del despacho aduanero, se permitirá al consignatario, a través de su despachante de aduana y a funcionarios de la empresa de seguros, examinar las mercancías para determinar su naturaleza, origen, estado, cantidad y calidad. Esta verificación se realizará en las instalaciones de la administración aduanera o en los lugares de almacenamiento legalmente autorizados”.

En el Art. 48, su segundo párrafo prevé que “La petición de rectificación de errores y omisiones en la declaración de mercancías será admitida por la administración aduanera cuando las razones aducidas por el declarante se consideren justificadas, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en esta ley”.

Asimismo, pueden mencionarse las pautas fijadas en el Art. 186 referido a las contravenciones aduaneras y donde se descarta la configuración de los delitos aduaneros.

En el **Código Tributario Boliviano**, el Art. 98 contempla los descargos que puede efectuar el sujeto pasivo o tercero responsable con relación a las contravenciones aduaneras imputadas.

En el **Reglamento de la LGA** cabe mencionar los Arts. 96, 97, 100, 102, 283, 285 y 286.

El Art. 96 considera las diferencias entre lo manifestado y lo recibido, previéndose la posibilidad de justificar los faltantes. También se prevé que el transportador internacional no será responsable en caso de diferencias de peso, cantidad y descripción de la mercancía manifestada y la recibida por el concesionario del

depósito aduanero o zona franca, siempre que hayan sido transportadas y entregadas en contenedor cerrado con los precintos de origen intactos.

El Art. 97 contempla tolerancias para mercancías transportadas a granel.

El Art. 100, párrafo 1, prevé el derecho del declarante de solicitar el examen previo de las mercancías.

El Art. 102 determina las condiciones para que la declaración de las mercancías pueda ser corregida sin sanción.

El Art. 283 consagra el principio de legalidad con relación a las contravenciones aduaneras, vedándose la interpretación extensiva o analógica de la norma. Si un hecho configura más de una contravención, solo se aplicará la sanción que corresponda a la más grave.

El Art. 285 contempla la graduación en la aplicación de las sanciones teniendo en consideración la gravedad de ellas y los criterios de reincidencia, objetividad, generalidad, equidad y no discrecionalidad. De tal forma, se consagra el principio de proporcionalidad.

El Art. 286 prevé causales atenuantes y excluyentes de responsabilidad.

Art. 7: Levante (libramiento) y despacho de aduana de las mercaderías

Correlación con el GATT: Art. VIII, párrafo 1 c): “necesidad de reducir al mínimo los efectos y la complejidad de las formalidades de importación y exportación y de reducir y simplificar los requisitos relativos a los documentos exigidos para la importación y la exportación”.

Correlación con el CKR: Anexo General, Cap. 3 “Despacho aduanero y otras formalidades aduaneras”; Anexos específicos: A. “Arribo de las mercaderías al territorio aduanero”. Importación, Exportación. Tramitación. Procedimientos especiales.

Respecto de estas pautas, cabe mencionar que la **LGA boliviana** en su Art. 74 prevé que “El Despacho aduanero será documental, público, simplificado y oportuno, en concordancia con los principios de buena fe, transparencia y facilitación del comercio”.

En el **Reglamento de la LGA** cabe mencionar los Arts. 21, 24, 39 y 316.

El Art. 21, referido a los formularios para la declaración de los regímenes aduaneros, se establece la facultad de la Aduana para conformarlos según los principios de simplificación y facilitación de las operaciones del comercio exterior.

En el Art. 24, ya citado, referido a la misión de la Aduana, se establece que tiene como objeto principal controlar, recaudar, fiscalizar y facilitar el tráfico internacional de mercancías, bajo los principios de buena fe, transparencia y legalidad...”.

El Art. 39 dispone que el ejercicio de la función pública aduanera debe ser facilitador, eficiente, honesto, especializado y de dedicación exclusiva para el cumplimiento de la misión de la Aduana.

En el Art. 316, ubicado en las Disposiciones Transitorias, se prevé la actualización y simplificación de los certificados de origen.

1. Tramitación previa a la llegada:

“procedimientos que permitan la presentación de la documentación...antes de la llegada de las mercancías con miras a agilizar el levante...”

CKR: Anexo General, Cap. 3 “Despacho aduanero y otras formalidades aduaneras”; Anexo específico: A. “Arribo de las mercancías al territorio aduanero”, Cap. 1 “Formalidades aduaneras anteriores al registro de la declaración de mercancías”.

En la **LGA boliviana**, el Art. 76 establece que “La administración aduanera aceptará facturas comerciales obtenidas por procedimientos de impresión única o recibidos por facsímil o medios electrónicos autorizados y consignadas a una entidad del sistema de intermediación financiera del país autorizada por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras o al consignatario, las que deberán estar debidamente selladas y firmadas por dicha entidad o en su caso por el consignatario”.

El Art. 77 contempla la presentación anticipada de la Declaración de mercaderías (efectuado antes de la llegada de las mercancías).

En el **Reglamento de la LGA**, cabe tener presentes los Arts. 118, 123, 124 y 125.

El Art. 118 regula la importación de mercancías sujetas a autorizaciones previas.

El Art. 123 contempla el despacho anticipado, aun cuando las mercancías no hayan sido presentadas ni entregadas a la Aduana de destino, siempre que se cuente con la información indispensable y los documentos justificativos de su importación.

El Art. 124 prevé la aceptación de la declaración de mercancías objeto de despacho anticipado.

El Art. 125 regula el procedimiento para el despacho anticipado.

2. Pago Electrónico

“procedimientos que permitan la opción de pago electrónico de los derechos de aduana...”.

CKR: Anexo General, Cap. 3 “Despacho aduanero y otras formalidades aduaneras”, Norma 3.21, y Cap. 7 “Aplicación de la tecnología de la información”, Normas 7.1 y 7.2.

En el **Reglamento de la LGA** pueden mencionarse al respecto los Arts. 10 y 101.

El Art. 10 regula el pago de la deuda aduanera, previéndose que debe efectuarse en las entidades bancarias y en moneda nacional, sea efectivo o cheques certificados, notas de crédito fiscal u otros medios autorizados por la Aduana.

El Art. 101 dispone que la declaración de mercancías y su soporte en versión digital debe presentarse en principio por medios informáticos.

3. Separación entre el Libramiento (Levante) y la Determinación Definitiva de los Derechos de Aduana, Impuestos, Tasas y Cargas:

“procedimientos que permitan el levante de las mercancías antes de la determinación definitiva de los derechos de aduana...siempre que se hayan cumplido todas las demás prescripciones reglamentarias”. Podrá exigirse una garantía proporcionada.

CKR, Anexo General, Cap. 3 “Despacho aduanero y otras formalidades aduaneras”, Normas 3.13 y 3.14, Cap. 4, A “Liquidación, recaudación y pago de los derechos e impuestos” y B “Pago diferido de derechos e impuestos”.

La **LGA boliviana** en su Art. 149 prevé que frente a la falta de certificado de origen y otros supuestos no corresponde la suspensión del despacho, previéndose la exigencia de una garantía.

La **Reglamentación de la LGA** contiene los Arts. 8º y 11 que se vinculan con el tema.

El Art. 8º prevé que “La liquidación de los tributos aduaneros que realice el Declarante estará sujeta a la revisión *a posteriori* de la Aduana Nacional, en tanto no se produzca la prescripción de la acción de la administración tributaria para el cobro de dichos tributos”.

El Art. 11 dispone que “La administración aduanera aceptará el pago diferido de los tributos aduaneros en un plazo que no exceda el año, previo pago inicial no inferior al 20% y el saldo, a solicitud del contribuyente, en cuotas mensuales, bimestrales o semestrales. Al efecto deberán constituir boletas de garantía bancaria por cada

una de las cuotas con inclusión de los respectivos intereses, las mismas que se ejecutarán a su vencimiento”.

4. Gestión de Riesgo:

“Cada Miembro adoptará o mantendrá un sistema de gestión de riesgo para el control aduanero”. No discriminatorio. Concentrarse en los envíos de alto riesgo. Criterios de selectividad: la posición en el SA, naturaleza de las mercancías, país de origen o de procedencia, el valor, el historial de cumplimiento de los comerciantes y la clase del medio de transporte.

CKR, Anexo General, Cap. 6 “Control aduanero”, norma 6.3.

La gestión del riesgo es uno de los componentes más importantes para una administración de aduanas moderna, y la información oportuna es uno de los elementos claves para una eficaz gestión de riesgos.

En la **Convención de Kyoto revisada, en su Anexo General, Capítulo 6 relativo al control aduanero, en la norma 3 se prevé que “Para la aplicación de los controles aduaneros, la aduana recurre a la gestión de riesgos”. En la norma 4 precisa que “La aduana recurre al análisis de riesgos para designar a las personas y las mercaderías a examinar, comprendidos los medios de transporte, y la extensión de esta verificación”. Agrega en la norma 5 que “La aduana adopta, con el apoyo de la gestión de riesgos, una estrategia que consiste en medir el grado de aplicación de la ley”.**

En la OMA se elaboró un “Compendio sobre la gestión de riesgos aduaneros”, que constituye un instrumento útil para los servicios aduaneros.

La **LGA boliviana** dispone en su Art. 79 que “Todo despacho aduanero de mercancías estará sujeto al control físico selectivo o aleatorio, el cual se determinará por procedimientos informáticos. La Aduana Nacional determinará los porcentajes de reconocimiento físico de mercancías importadas para el consumo, en forma selectiva o aleatoria, hasta un máximo de un veinte por ciento de las declaraciones de mercancías presentadas en el mes”.

El Art. 133, Inc. a), referido a los viajeros, prevé que “Las facilidades aduaneras para viajeros serán establecidas por la Aduana Nacional, con la incorporación del sistema de doble circuito para el control de los viajeros y de sus equipajes que lleguen por vía aérea”.

En el **Reglamento de la LGA**, si bien no se hace referencia a la gestión de riesgos, si se prevé un control selectivo. Así puede verse en los Arts. 106, 189 y 314.

El Art. 106 establece que “Todas las declaraciones de mercancías que se encuentren completas, correctas o exactas y que sean aceptadas por la administración aduanera

con la asignación de un número de trámite, están sujetas al sistema selectivo o aleatorio, sin que se requieran adjuntar la documentación soporte de despacho aduanero, exceptuando los certificados o autorizaciones previas que requieran las mercancías. Efectuado y acreditado el pago de los tributos aduaneros, cuando corresponda, se aplicará el sistema selectivo o aleatorio que determinará uno de los siguientes canales para el despacho aduanero (se prevén tres: verde, amarillo y rojo).

El Art. 189 establece que “La Aduana Nacional deberá disponer en los aeropuertos internacionales señalizaciones visibles y diferenciadas para los viajeros que no tienen nada que declarar o para quienes porten mercancías sujetas al pago de tributos aduaneros”.

En las “Disposiciones transitorias”, el Art. 314 prevé que “Hasta que la Aduana Nacional disponga de los procedimientos y desarrollo informáticos aduaneros.(...) para los despachos y trámites aduaneros, la Aduana Nacional adoptará las medidas necesarias para la aplicación del sistema selectivo o aleatorio, mediante la utilización de medios documentales, físicos o magnéticos, independientemente del proceso de implementación del sistema informático aduanero”.

5. Auditoría Posterior al Despacho de Aduana:

Selección de la persona o del envío auditado en base al riesgo y en forma transparente.

CKR, Anexo General, Cap. 6 “Control aduanero”, norma 6.6. “Los sistemas de control aduaneros, incluyen los controles por auditoría”.

En el **Reglamento de la LGA boliviana**, el citado Art. 8º prevé que “La liquidación de los tributos aduaneros que realice el Declarante estará sujeta a la revisión *a posteriori* de la Aduana Nacional, en tanto no se produzca la prescripción de la acción de la administración tributaria para el cobro de dichos tributos”.

6. Establecimiento y Publicación de los Plazos Medios de Libramiento (Levante), Se alienta a los Miembros a que calculen y publiquen el plazo medio necesario para el libramiento de las mercaderías...utilizando p. ej., el Estudio de la OMA sobre el tiempo necesario para el levante.

OMA: Estudio *WCO Time Release Guide* Versión 2 (en inglés).

CKR, Anexo general, Cap. 3 “Despacho aduanero y otras formalidades aduaneras”, norma 3.40

Se trata de una medida programática.

No se ha hallado norma que lo prevea en la **legislación aduanera boliviana**.

7. Medidas de Facilitación del Comercio para los Operadores Autorizados

Cada Miembro establecerá medidas adicionales de facilitación del comercio... destinadas a los operadores que satisfagan los criterios especificados. Esos criterios guardarán relación con el cumplimiento o el riesgo de incumplimiento (historial, gestión de los registros que permita controles internos, solvencia financiera, seguridad de la cadena de suministro. En la medida de lo posible, no restringirán la participación de las pequeñas y medianas empresas.

OMA, Directriz SAFE (*Security and facilitation of exchanges – Sécurité et facilitation des échanges*) sobre la seguridad y la facilitación de los Intercambios, aprobada el 22 de junio del 2005 por los Directores de Aduanas de los Estados miembros de la OMA y adoptada por el Consejo en el 2006, que implementa el “Marco normativo para brindar seguridad y facilitar el comercio mundial”. Aquí se contempla al “Operador económico autorizado”.

CKR, Anexo General, Cap. 3 “**Despacho aduanero y otras formalidades aduaneras**”, Procedimientos especiales para personas autorizadas (*agrées*), Norma transitoria 3.32, **Cap. 6**: la norma 8 prevé que “La aduana procura cooperar con el comercio y concluir protocolos de acuerdo para mejorar los controles aduaneros”, y la norma 10 precisa que “La aduana evalúa los sistemas comerciales de las empresas que tienen una incidencia sobre las operaciones aduaneras, a fin de asegurarse que se conforman a las prescripciones aduaneras”.

El **Reglamento a la LGA boliviana** contempla la figura del operador económico autorizado en el Art. 296 bis (incorporado por Decreto Supremo n° 1443 del 19/12/2012). Esta norma se limita a prever que “A efectos de asegurar la cadena logística establecida en el marco SAFE de la OMA, la Aduana Nacional establecerá la reglamentación del Operador Económico Autorizado”.

Se trata de una institución que presenta importantes dificultades para su implementación, oportunidad en la que se debe tener presente la garantía de igualdad entre los operadores del comercio exterior para no afectar sus derechos legítimos. Especialmente para aquellos de menores recursos (v.g., pymes).

8. Envíos Urgentes:

procedimientos que permitan el levante rápido (carga aérea) Para el que lo solicita: debe ejercer un alto grado de control sobre los envíos urgentes mediante la seguridad interna, la logística y la tecnología de seguimiento, desde que los recoge hasta que los entrega. (v. gr. servicios de mensajería urgente. Entregas “just in time”)

CKR, Anexo general, Cap. 3 “Despacho aduanero y otras formalidades aduaneras”, Norma 3.34; Anexo específico J “Procedimientos especiales”, Cap. 5 “Envíos de socorro”.

La **LGA boliviana** contempla en el Art. 133 los “Destinos aduaneros especiales o de excepción”, regulando en lo que aquí interesa los envíos de paquetes postales y de correspondencia, los envíos urgentes (Inc. c) y las muestras (Inc. h).

En el **Reglamento de la LGA** cabe mencionar los Arts. 84, Inc. b), 128, 195, 196, 197, 198, 200, 205 y 206.

El Art. 84, en su inciso b) contempla los envíos postales.

El Art. 128 contempla el “Despacho inmediato”, para aquellas mercancías que por su naturaleza o condiciones de almacenamiento deban ser dispuestas por el consignatario en forma inmediata”. En el Art. 129 se enumeran mercancías comprendidas en este beneficio.

El Art. 195 contempla los envíos de paquetes postales y de correspondencia.

El Art. 196 menciona las encomiendas postales y envíos urgentes.

El Art. 197 trata de los envíos de socorro.

El Art. 198 se refiere a las empresas de servicio expreso.

El Art. 200 regula los envíos urgentes.

El Art. 205 se ocupa del despacho de envíos urgentes.

El Art. 206 establece formalidades para los envíos urgentes.

9. Mercaderías Perecederas

Procedimientos para el libramiento en el plazo más breve posible, aún fuera del horario de trabajo de la aduanas y otras autoridades competentes, para las mercancías que se descomponen rápidamente debido a sus características naturales.

CKR, Anexo general, Cap. 3 “Despacho aduanero y otras formalidades aduaneras”, Norma 3.34.

La **LGA boliviana** prevé en el Art. 133 los “Destinos aduaneros especiales o de excepción”, contemplando allí a los envíos urgentes, entre los cuales se encuentran incluidos los que lo son por la naturaleza de la mercancía.

El **Reglamento de la LGA** prevé este tema en los Arts. 128, 129, 130 y 140.

El Art. 129, en su párrafo 6 se refiere a los alimentos perecederos o artículos de fácil descomposición o los que requieran refrigeración.

Art. 8: Cooperación entre los Organismos que Intervienen en la Frontera

Coordinación de las actividades de control en frontera. Compatibilidad de días y horarios de trabajo, compatibilidad de procedimientos, instalaciones de servicios comunes, puestos fronterizos de una sola parada. Controles conjuntos.

Correlación con el CKR: Cap. 3 “Despacho aduanero y otras formalidades aduaneras”, Normas 3.3, 3.4 y 3.5, Aduanas yuxtapuestas.

La **Aduana Nacional boliviana** se halla facultada para reglamentar estos temas (LGA, Arts. 30 y 37, incs. d), e), i), j) y n).

Art. 9: Traslado de Mercancías bajo Control Aduanero Destinadas A La Importación.

Desde una aduana de entrada hasta otra aduana ubicada en su territorio, donde se realizará el despacho de las mercancías (tránsito interno).

GATT, Art. V “Libertad de tránsito”.

Correlación con el CKR: Anexo específico E sobre tránsito, Cap. 1 “Tránsito aduanero”, Norma 2, Inc. b).

La **LGA boliviana** contempla el tránsito aduanero en varias disposiciones:

En el Art. 2º “Libre tránsito”, establece que: “La presente ley no restringe las facilidades de libre tránsito...”.

Asimismo, en su Art. 102 se garantiza el tránsito aduanero nacional e internacional (con suspensión del pago de tributos aduaneros). Dicha norma se complementa con los Arts. 103 a 111.

En el Art. 133, Inc. e) trata del “cabotaje”, que define como “el régimen aduanero aplicable a las mercancías que se cargan a bordo de un medio de transporte aéreo, lacustre o fluvial, en un punto del territorio aduanero y se transportan a otro punto del mismo territorio para su descarga”.

El **Reglamento de la LGA** en su Art. 144 se refiere a las distintas modalidades de tránsito aduanero. En su inciso d) contempla el tránsito de una aduana interior a otra interior, denominado tránsito interno.

En su Art. 208 contempla el “cabotaje”, que define como el régimen aduanero que regula el transporte de mercancías bajo control aduanero, cuya circulación esté restringida por agua o por aire, entre dos puertos o aeropuertos habilitados dentro del territorio aduanero nacional”.

Art. 10: Formalidades en Relación con la Importación y la Exportación y el Tránsito.

1. Formalidades y Requisitos de Documentación:

Reducir al mínimo los efectos y la complejidad de las formalidades de importación, exportación y tránsito. Reducción de tiempo y costos.

Correlación con el GATT: Arts. V “Libertad de tránsito” y VIII.

Correlación con el CKR: Anexo General: Cap. 3 “Despacho aduanero y otras formalidades aduaneras”, y Cap. 6 “Control aduanero”, y Anexo específico: Anexo E, Cap. 1 “Tránsito aduanero”.

En la **LGA boliviana** el Art. 74 prevé que “El Despacho aduanero será documental, público, simplificado y oportuno, en concordancia con los principios de buena fe, transparencia y facilitación del comercio”.

El **Reglamento de la LGA** contempla este tema en sus Arts. 21, 111 y 316.

El Art. 21, referido a los formularios para la declaración de los regímenes aduaneros, establece la facultad de la Aduana para conformarlos según los principios de simplificación y facilitación de las operaciones del comercio exterior.

El Art. 111 se refiere a los documentos soporte de la declaración de mercancías.

En las “Disposiciones transitorias”, el Art. 316 se refiere a la actualización y simplificación de certificados y autorizaciones para el despacho aduanero.

2. Aceptación de Copias

Copia impresa o electrónica, en vez del original

3. Utilización de las Normas Internacionales

Como base para sus formalidades y procedimientos de importación y exportación CKR, Anexos específicos A, B, C y J.

Este tema implica un sinnúmero de disposiciones, ya que son muchos los institutos previstos en los convenios internacionales, como los de la OMA, especialmente en

la Convención internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros (Convención de Kyoto) que han sido receptados por la legislación aduanera boliviana.

En primer lugar, la **LGA boliviana** en el Art. 5° establece que “Para efectos de la presente ley, se usarán las definiciones incluidas en el Glosario de Términos Aduaneros y de Comercio Exterior que constan en el Anexo. El Ministerio de Hacienda incorporará y actualizará las definiciones del Glosario, en función de los avances registrados en la materia, recomendados por la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y los Acuerdos de Integración Económica suscriptos por Bolivia y ratificados por el Congreso Nacional”.

Además, en la **LGA boliviana** se contemplan los siguientes regímenes o institutos aduaneros: “importación para el consumo” (Arts. 88 a 90), “Admisión de mercancías con exoneración de tributos aduaneros” (Arts. 91a 95), “Reimportación en el mismo estado” (Arts. 96 y 97), “Exportación definitiva” (Arts. 98 a 101); “Tránsito aduanero” (Arts. 102 a 111), “Transbordo” (Art. 112), “Depósito en aduana” (Arts. 113 a 122), “Devolución de gravamen arancelario” -drawback- (Art. 123), “Admisión temporal para la reexportación de mercancías en el mismo estado” (Arts. 124 a 126), “Admisión temporal para perfeccionamiento activo” (Arts. 127 y 128), “Régimen de reposición de mercancías en franquicia arancelaria” (Arts. 129 y 130), “Exportación temporal para el perfeccionamiento pasivo” (Arts. 131 y 132), “Régimen de viajeros” (Art. 133, Inc. a), “Envíos de paquetes postales y de correspondencia” (Art. 133, Inc. c), “cabotaje” (Art. 133, Inc. e), “Tiendas libres de tributos” (*duty free shops*) (Art. 133, Inc. f), “Ferias internacionales” (Art. 133, Inc. g), “Muestras (Art. 133, Inc. h), “Tráfico fronterizo” (Art. 133, Inc. l), “Efectos personales de miembros de la tripulación” (Art. 133, Inc. m), “Vehículos de turismo” (Art. 133, Inc. n), “Zonas francas” (Arts. 134 a 142), “Valor en aduana” (Arts. 143 a 145), “Normas de origen, pruebas documentales y control de las pruebas” (Art. 147 a 149), “Reeembarque” (Art. 150), “Constitución de garantías aduaneras” (Art. 151).

Estos institutos también se hallan previstos en el **Reglamento de la LGA** en varias normas: Art. 135 (reimportación en el mismo estado), Art. 155 (depósito transitorio), Art. 179 (reposición de mercaderías), Art. 186 (regímenes aduaneros especiales), Art. 218 (ferias internacionales), Art. 221 (muestras), Art. 229 (tráfico fronterizo), Art. 230 (pacotilla-efectos personales de los tripulantes), Art. 231 (vehículos para el turismo), Art. 236 (mercancía destinada a la investigación científica), Art. 237 (zonas francas), Arts. 248, 250, 265 y 308 (valoración aduanera), Art. 266 (origen). Asimismo, se menciona el Art. 299 (Nomenclatura del Sistema Armonizado) y el Art. 271 (garantía global).

4. Ventanilla Única

Que permita a los comerciantes presentar a las autoridades la documentación e información requeridas para las operaciones a través de un punto de entrada único.

OMA: Marco normativo para brindar seguridad y facilitar el comercio internacional (Directiva SAFE de los Directores de Aduanas de los Estados Miembros de la OMA, firmada el 22/6/2005 y aprobada por el CCA en junio 2006): “gestión coordinada en las fronteras”.

En la **LGA boliviana**, el Art. 47 prevé que “Los despachos aduaneros de exportación podrán tramitarse directamente por los exportadores o a través de un despachante de aduana, en las oficinas del Sistema de Ventanilla Única para la Exportación (SIVEX). En los lugares donde no existan oficinas del SIVEX los despachos de exportación deberán efectuarse por intermedio de despachantes de aduana con licencia y debidamente afianzados”.

La ventanilla única se contempla exclusivamente para exportación

5. Inspección Previa a la Expedición

“Los Miembros no exigirán la utilización de inspecciones previas a la expedición en relación con la clasificación arancelaria y la valoración en aduana”. Se lo considera un obstáculo técnico innecesario y costoso.

OMC, Acuerdo sobre inspección previa a la expedición.

En la **LGA boliviana** se contempla esta intervención en el Art. 146, estableciendo que las empresas de “inspección previa a la expedición”, se rigen por el Acuerdo relativo a la inspección previa a la expedición de la OMC.

En el **Código Tributario boliviano**, el Art. 21 establece que el sujeto activo de la relación jurídica tributaria es el Estado, precisando, entre otras, las facultades de valoración e inspección previa. Aclara que estas facultades constituyen actividades inherentes al Estado. No obstante, prevé que podrán ser otorgadas en concesión a empresas o sociedades privadas”. De tal modo, contempla la posibilidad de que se recurra a estas empresas.

En el **Reglamento de la LGA** el Art. 264, referido a las empresas de inspección previa a la expedición, fue derogado por la sentencia del Tribunal Constitucional N° 60/2003 del 3/7/2003, que declaró su inconstitucionalidad. En las “Disposiciones transitorias” del Reglamento, el Art. 307 regula la solución de controversias que pudieran surgir con esas empresas y el Art. 309 contempla la vigencia de certificados de inspección previa emitidos por esas empresas.

6. Recurso a Agentes de Aduanas

“Sin perjuicio de las importantes preocupaciones de política de algunos Miembros que mantienen actualmente una función especial para los agentes de

aduanas, a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo los Miembros no introducirán el recurso obligatorio a agentes de aduanas”.

CKR, Anexo General, Cap. 8 “Relaciones entre la Aduana y los terceros,” norma 1: “Las personas interesadas tienen la facultad de tratar con la aduana, bien sea directamente, bien por intermedio de un tercero designado por ellas para actuar en su nombre”.

Con relación a la actuación y responsabilidad del despachante de aduanas, cabe tener presente un conjunto de disposiciones de la **LGA boliviana**:

Art. 42. El Despachante de Aduana es auxiliar de la función pública aduanera.

Art. 45. Funciones y atribuciones del Despachante de Aduana:...c) dar fe ante la administración aduanera por la correcta declaración de cantidad, calidad y valor de las mercancías, objeto de importación, exportación o de diversos regímenes aduaneros, amparados en documentos exigidos... d) liquidar los tributos aduaneros.

Art. 46. El Despachante y la Agencia de Despachantes de Aduana, bajo el principio de buena fe y presunción de veracidad, realizará el despacho aduanero y los trámites inherentes al mismo por cuenta de su comitente.

Art. 47. Los despachos aduaneros de importación podrán ser tramitados ante las administraciones aduaneras ...directamente por los importadores o por intermedio de los Despachantes de Aduana formalmente habilitados.

Los despachos aduaneros de exportación podrán tramitarse directamente por los exportadores o a través de un despachante de aduana, en las oficinas del Sistema de Ventanilla Única para la Exportación (SIVEX). En los lugares donde no existan oficinas del SIVEX los despachos de exportación deberán efectuarse por intermedio de despachantes de aduana con licencia y debidamente afianzados.

El Despachante y la Agencia de Despachantes de Aduana responderán solidariamente con su comitente...por el pago total de los tributos aduaneros, de las actualizaciones e intereses y de las sanciones pecuniarias emergentes del incumplimiento de las normas jurídicas pertinentes.

Asimismo, la Agencia Despachante de Aduana será responsable del pago de las obligaciones aduaneras y de las sanciones pecuniarias emergentes de la comisión de delitos y contravenciones aduaneras en que incurran sus dependientes con las operaciones aduaneras”.

Art. 48. El Despachante de Aduana y la ADA no asume responsabilidad sobre la Declaración Jurada del Valor en Aduanas que debe realizar el importador.

Art. 74, párrafo 3: Los importadores que realicen sus despachos de manera directa, sin la intervención de un Despachante de Aduana o Agencia Despachante de Aduana podrán efectuar todos los trámites y formalidades aduaneras, siendo responsables de la correcta declaración de cantidad, calidad y valor de las mercancías objeto de importación. Asimismo, son responsables de la liquidación de los tributos aduaneros, la conservación de la documentación de los despachos aduaneros, así como del cumplimiento de otras obligaciones establecidas en la presente ley. La Aduana Nacional comprobará la correcta declaración del importador”.

En el **Reglamento de la LGA**, cabe mencionar los Arts. 7, 41, 53, 58, 61, 136, 249 y 305.

Se advierte en la **legislación aduanera boliviana** la importancia del despachante de aduana, que es considerado un “auxiliar de la función pública”, que puede “dar fe” ante la Aduana por la correcta declaración aduanera de las mercancías y además, en muchos supuestos, es responsable solidario por el pago de los tributos aduaneros y de las multas.

Cabe plantearse si la normativa del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio no se excede del Mandato otorgado para “aclarar y mejorar” aspectos de tres normas del GATT con la finalidad de facilitar el comercio, al restringir la actuación de este profesional.

Nos hemos pronunciado sobre este tema en diversos trabajos publicados ¹, donde sostuvimos la improcedencia de esta norma (Art. 10, párrafo 6) así como su inconveniencia.

Señalamos que la intervención del despachante de aduana no constituye un obstáculo para la circulación de mercaderías. Por el contrario, la presencia de despachantes con dominio de la normativa y operativa aduaneras, brinda una mayor seguridad jurídica y certeza al comercio exterior de los países y de esa forma facilita el tráfico internacional de mercancías.

Consideramos que la OMC excedió su competencia al regular este tema, avanzando en una materia reservada a la soberanía de los Estados. Ello por diversos motivos. En primer lugar, la intervención del despachante es una forma de preservar la percepción de los tributos, razón por la cual diversos Estados establecen su responsabilidad solidaria con el importador o exportador para garantizar el pago de los tributos.

La actividad del despachante constituye un “servicio” y no una “mercancía” para que pudiera ser regulada en el marco del Art. VIII, como se lo hizo, excediendo el mandato formulado. Por consiguiente, debería en su caso considerarse en el marco del Acuerdo General de Servicios.

El propio Acuerdo de Facilitación del Comercio reconoció "**las importantes preocupaciones de política de algunos Miembros que mantienen actualmente una función especial para los agentes de aduanas**", y de esa forma admitió que no se había logrado consenso, por lo que la norma se impone por mayoría, desconociéndose entonces esa regla tradicional relativa al consenso que rige las negociaciones multilaterales.

Es una solución disvaliosa, pues desconoce la función de auxiliares del servicio y del comercio que muchas legislaciones aduaneras le otorgan a los despachantes de aduana (Bolivia, Colombia, Chile, Perú y Uruguay: "auxiliares de la función pública"; Argentina y Paraguay: auxiliares del servicio aduanero"; Ecuador: "fedatario y auxiliar de la función pública"; Panamá: "agentes privados de interés público").

Además, es contradictoria con la pretensión de asegurar la cadena logística mediante de operadores confiables, siendo que los despachantes resultan autorizados por las autoridades luego de asegurarse el cumplimiento de una serie de requisitos tendientes a acreditar idoneidad y solvencia, y se hallan sometidos a la disciplina aduanera. Los despachantes de aduana contribuyen a facilitar la tarea de las aduanas, así como a agilizar el desarrollo del tráfico internacional. Constituyen, así, un eslabón valioso y necesario en la cadena de seguridad del comercio internacional.

Este Acuerdo, por otra parte, al excederse de su competencia, ha avanzado sobre la competencia de otro organismo internacional, la Organización Mundial de Aduanas, que desde su creación desarrolla una labor importante en la materia aduanera y ha logrado un merecido prestigio y concitó hasta el presente la adhesión de más miembros (actualmente 182) que la propia OMC. Se trata del organismo internacional especializado en materia aduanera.

7. Procedimientos en Frontera Comunes y Requisitos de Documentación Uniformes

Para el despacho de mercaderías en todo su territorio

CKR, Anexo general, Cap. 3 "Despacho aduanero y otras formalidades aduaneras", Normas 3 y 4.

En la **LGA boliviana**, entre las atribuciones del Directorio de la Aduana Nacional, se prevé la de "dictar resoluciones para facilitar y simplificar las operaciones aduaneras, estableciendo los procedimientos que se requieran a tal efecto" (Inc. e), la de "Aprobar las medidas orientadas al mejoramiento y simplificación de los procedimientos aduaneros" (Inc. i), la de "Establecer las rutas y vías aduaneras autorizadas para el ingreso y salida del territorio nacional de los medios y unidades de transporte habilitados" (Inc. j), y la de "Aprobar convenios con aduanas extranjeras y otras instituciones" (Inc. n).

8. Mercancías Rechazadas

Se permitirá al importador devolver al exportador las mercaderías rechazadas sin pagar tributos aduaneros porque no cumplen los reglamentos sanitarios o fitosanitarios o los reglamentos técnicos prescriptos.

OMA: Recomendación del 28/11/57 del CCA relativa a la devolución o no exigencia de derechos correspondientes a mercaderías rehusadas por el importador por no ser conformes a los contratos.

CKR, Anexo B, Cap. 2 Reimportación en el mismo estado

En la **LGA boliviana** el Art. 101 contempla que “Las mercancías de producción nacional, exportadas al extranjero que no hubieran sido aceptadas por el país de destino, no hubieran arribado al país de destino, no tuvieran la calidad pactada, estuviera prohibida su importación en el país de destino o hubieran sufrido daño durante su transporte, una vez embarcadas podrán reimportarse en el mismo estado, sin el pago de tributos aduaneros, debiendo el exportador, cuando corresponda, restituir los tributos devueltos por el Estado en la operación inicial de exportación definitiva”. Se contempla así la situación inversa a la prevista en la norma del Acuerdo de Facilitación del Comercio.

En el **Reglamento de la LGA** también se contempla la situación inversa, en el Art. 143, es decir el retorno al país de la mercadería que fuera previamente exportada.

9. ADMISIÓN TEMPORAL DE MERCANCÍAS / PERFECCIONAMIENTO ACTIVO Y PASIVO

Contemplarlas en la legislación, con suspensión o exoneración total o parcial de derechos e impuestos de importación.

CKR: Anexos específicos F “Transformación”, Cap. 1 “Perfeccionamiento activo” y Cap. 2 “Perfeccionamiento pasivo”, y G “Admisión temporal”.

En la **LGA boliviana** el Art. 124 regula la admisión temporal para la reexportación de mercancías en el mismo estado. Por su parte, el Art. 127 contempla la admisión temporal para perfeccionamiento activo (RITEX) y el Art. 131 la exportación temporal para perfeccionamiento pasivo.

En el **Reglamento de la LGA**, cabe mencionar los Arts. 163, 168 al 175, 178, 182 y 183.

El Art. 163 referido a la admisión temporal para la reexportación de mercancías en el mismo estado indica las mercancías que pueden admitirse temporalmente.

Los Arts. 168 a 175 regulan la admisión temporal para perfeccionamiento activo (RITEX).

Los Arts. 182 y 183 contemplan la exportación temporal para perfeccionamiento pasivo.

Art. 11: Libertad de Tránsito

El tráfico en tránsito no estará supeditado a la recaudación de derechos o cargas relativos al tránsito, salvo el costo de los servicios prestados.

Correlación con el GATT: Art. V “Libertad de tránsito”

Correlación con el CKR: Anexo específico E sobre tránsito, Cap. 1 “Tránsito aduanero”.

La **LGA boliviana** contempla el tránsito en varias disposiciones:

En el Art. 2º “Libre tránsito”, establece que: “La presente ley no restringe las facilidades de libre tránsito...” (tratados multilaterales).

En los Arts. 53 a 59 se regula al “transportador internacional”.

Asimismo, en su Art. 102, además del tránsito nacional, se garantiza el tránsito aduanero internacional (con suspensión del pago de tributos aduaneros). Esta norma se complementa con los Arts. 103 a 111.

En el **Reglamento de la LGA**, pueden verse los Arts. 70 a 81 y 144 a 150.

Art. 12: Cooperación Aduanera

1. Medidas para Promover el Cumplimiento y la Cooperación

Alentar que los importadores puedan rectificar su actuación sin sanción

En la **LGA boliviana** el Art. 48, segundo párrafo, prevé que “La petición de rectificación de errores y omisiones en la declaración de mercancías será admitida por la administración aduanera cuando las razones aducidas por el declarante se consideren justificadas, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en esta ley”.

En el **Código Tributario Boliviano**, el Art. 98 contempla los descargos que puede efectuar el sujeto pasivo o tercero responsable con relación a las contravenciones aduaneras imputadas.

En el **Reglamento de la LGA** cabe mencionar los Arts. 96, 97, 100, 102, 283, 285 y 286.

El Art. 96 considera las diferencias entre lo manifestado y lo recibido, previéndose la posibilidad de justificar los faltantes. También se dispone que el transportador internacional no será responsable en caso de diferencias de peso, cantidad y descripción de la mercancía manifestada y la recibida por el concesionario del depósito aduanero o zona franca, siempre que hayan sido transportadas y entregadas en contenedor cerrado con los precintos de origen intactos.

En el Art. 97 se contemplan tolerancias para mercancías transportadas a granel.

En el Art. 102 se determinan las condiciones para que la declaración de la mercancía pueda ser corregida sin sanción.

2. Intercambio de Información

intercambio de información entre los Miembros

Esta obligación rige a partir de la aprobación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio.

En la **LGA boliviana** cabe mencionar el Art. 37, Inc. n), que prevé la firma de convenios con aduanas extranjeras. Asimismo, en el **Reglamento de la LGA** el Art. 31, que menciona las atribuciones de la Aduana Nacional, Inc. d), que prevé “Establecer relaciones interinstitucionales en los ámbitos nacional e internacional...”.

3. Verificación

Realizarla antes de pedir al otro Miembro un intercambio de información

4. Solicitud

Al Miembro solicitado. Formalidades exigidas (por escrito -vía electrónica, precisa, en idioma de la OMC)

5. Protección Y Confidencialidad

Relativa a la información o documentación solicitada

GATT, Art. X, párrafo 1, in fine.

6. Facilitación de Información

En lo posible, dentro de un plazo de 90 días, por escrito

7. Aplazamiento o Denegación de una Solicitud

Comunicará los motivos, como deber del Miembro requerido

8. Reciprocidad

Al solicitar la información, advertir si no puede actuar con reciprocidad

9. Carga Administrativa

Tomar en cuenta los costos que irrogará contestar su solicitud. Razonabilidad.

Se trata de evitar las solicitudes irrazonables.

10. Limitaciones

A la solicitud. Los requeridos no estarán obligados a iniciar investigaciones, traducir, etc.

11. Utilización o Divulgación no Autorizadas

Comunicar prontamente el uso no autorizado

12. Acuerdos Bilaterales y Regionales

El presente artículo no impide la conclusión de acuerdos para intercambiar información

Correlación con el CKR: La colaboración entre las aduanas constituye uno de los objetivos prioritarios del Consejo de Cooperación Aduanera desde su creación.

Se trata ahora de que esa colaboración se intensifique e institucionalice, asegurando la veloz circulación de la información entre las aduanas, para poder conocer antes de la llegada de la mercadería, y, en su caso, mediante avisos espontáneos o reglamentados de las aduanas del puerto de salida, el riesgo que presentan ciertos embarques. Se trabaja continuamente para afianzar la colaboración entre las aduanas y con la propia OMA.

En la Convención de Kyoto revisada, **Anexo General, Capítulo 1 relativo a los principios generales, la norma 3** prevé que “La aduana instituye y mantiene oficialmente relaciones de orden consultativo con el comercio con el fin de reforzar la cooperación y facilitar la participación, estableciendo en función de las disposiciones nacionales y de los acuerdos internacionales, los métodos de trabajo más eficaces”.

En ese **Anexo General, Capítulo 6 relativo al control aduanero, la norma 7** prevé que “La aduana procura cooperar con las otras administraciones aduaneras y concluir acuerdos de asistencia mutua administrativa para mejorar los controles aduaneros”. La **norma 8** dispone que “La aduana procura cooperar con el comercio y concluir Protocolos de acuerdo para mejorar los controles aduaneros”.

Se persigue asegurar la comunicación directa entre las administraciones aduaneras, priorizando la vía electrónica, y estimulando la comunicación espontánea.

Al respecto, cabe recordar el **Convenio internacional sobre asistencia mutua en materia aduanera** (Convenio de Johannesburgo) de junio de 2006 (aún no vigente).

En el **Marco normativo para brindar seguridad y facilitar el comercio internacional** (Directiva SAFE) se contemplan fundamentalmente dos pilares asociativos: “aduanas - aduanas” y “aduanas - empresas”, previéndose una colaboración permanente y rápida tanto entre las administraciones aduaneras como con las instituciones vinculadas al comercio exterior. Se hace referencia también a las asociaciones entre las entidades públicas y privadas (*“partenariats” public/privé*).

Se persigue actualmente el objetivo de que las aduanas se vinculen en forma permanente entre sí en una red internacional (*Douanes en Réseau International: DRI*). Se encara para ello un Estudio de factibilidad.

La **LGA boliviana** en su Art. 37 contempla las atribuciones del Directorio de la Aduana Nacional. En su Inc. n) se prevé la aprobación de convenios con aduanas extranjeras y otras instituciones.

En el **Reglamento de la LGA** el Art. 31 prevé entre las funciones de la Aduana Nacional la de “establecer relaciones interinstitucionales en los ámbitos nacional e internacional, así como coordinar acciones a nivel nacional con otros organismos que intervienen en el tráfico y control de mercancías, con el objetivo permanente de facilitar el comercio exterior y lograr la represión efectiva de ilícitos” (Inc. d) y “establecer relaciones y realizar acciones para la captación y utilización de cooperación técnica nacional e internacional en materia aduanera” (Inc. e).

Art. 13: Disposiciones Institucionales

1. Comité de Facilitación del Comercio

Se reunirá al menos una vez al año. Podrá crear órganos auxiliares. Mantendrá contacto con la OMA para evitar toda duplicación innecesaria de la labor.

Esta disposición pone de manifiesto en avance la la OMC sobre la competencia originaria de la OMA, que es el organismo internacional especializado en materia aduanera.

2. Comité Nacional de Facilitación del Comercio

Cada Miembro establecerá un CNC o designará un mecanismo existente para facilitar la coordinación interna y la aplicación del Acuerdo.

En su integración, la participación de las autoridades aduaneras es fundamental.

Sección II “Disposiciones en Materia de Trato Especial y Diferenciado” (sólo diez Disposiciones)

1. Principios Generales
2. Categorías de Disposiciones (A, B Y C)
3. Notificación y Aplicación de la Categoría A (Inmediatamente)
4. Notificación de las Fechas Definitivas para la Aplicación de la Categoría B y la Categoría C (Período de Transición)
5. Mecanismo de Alerta Inmediata: Prórroga de las Fechas para la Aplicación de las Disposiciones de las Categorías B y C
6. Aplicación de la Categoría B y la Categoría C
7. Cambios en las Categorías B y C
8. Período de Gracia para la Aplicación del Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución De Diferencias
9. Prestación de Asistencia para la Creación de Capacidad
10. Información sobre Asistencia que debe prestar el Comité

Disposiciones Finales (sólo once párrafos)

1....

2. Todas las disposiciones del presente Acuerdo son vinculantes para todos sus Miembros....

9. No podrán formularse reservas respecto de ninguna de las disposiciones del presente Acuerdo sin consentimiento de los demás Miembros.

Esta disposición pone de manifiesto la fuerte coercitividad del Acuerdo.

NOTA

1 Sobre los despachantes de aduana y el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, puede verse del autor: Tributos al comercio exterior, Abeledo Perrot, 2da. edición, Buenos Aires, 2016, ps. 581 a 587; La Organización Mundial del Comercio y la regulación del comercio internacional, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2da. edición 2013, ps. 390 a 393; “La OMC y los despachantes de aduana”, Guía Práctica del Comercio Exterior, nro. 147, Buenos Aires, 14/8/2009, ps. 3 a 7; “El despachante de aduana: importancia de su actividad profesional en el comercio internacional y en relación con las funciones asignadas a las aduanas”, conferencia pronunciada en

Santa Cruz de la Sierra el 18/10/2011 en el Seminario sobre “El rol del despachante de aduanas”, celebrado en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, organizado por el Tribunal de Honor Nacional de la Cámara Nacional de Despachantes de Aduanas de Bolivia (CNDA) y publicada en la revista Guía Práctica de Comercio Exterior, Buenos Aires, 15/2/2012, n° 207, ps. 3 a 12; “El despachante de aduana. Situación planteada frente a la Convención de Kyoto revisada en 1999 de la OMA y al Acuerdo sobre facilitación del comercio de la OMC”, publicado en la revista del Centro de Despachantes de Aduana del Paraguay, Asunción, julio de 2014, ps. 24 a 33, y reproducido en la revista Guía Práctica de Comercio Exterior, Buenos Aires, 14/11/2014, n° 273, ps. 3 a 11.



El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC: Repercusión en la Legislación Aduanera Boliviana

Ricardo Javier Basaldúa

Argentina

Abogado, Doctor en Ciencias jurídicas (U.C.A.). Corredactor del Código Aduanero de la Nación (Ley 22.415).

Delegado argentino ante el Comité Técnico Permanente del Consejo de Cooperación Aduanera y ex-presidente del Comité, Ex-Subdirector de la Dirección Nacional de Impuestos y ex-Director de Técnica Aduanera de la Secretaría de Ingresos Públicos de la Nación.

Profesor consulto adjunto del Departamento de Derecho Económico y Empresarial de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y profesor titular de Derecho Aduanero y Comercio Exterior de las Maestrías en Derecho de la Empresa de la Universidad Austral, Derecho Tributario de la Universidad Católica Argentina y Derecho Empresario de la Universidad de San Andrés, entre otras.

Presidente del Tribunal Fiscal de la Nación y miembro honorario del Instituto Argentino de Estudios Aduaneros. Miembro Consejero del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, miembro titular de la Asociación Argentina de Derecho Comparado y miembro fundador y Consejero de la Academia Internacional de Derecho Aduanero. Doctor Honoris Causa Conditor Universitatis, grado conferido, por la Universidad Braulio Carrillo, con sede en San José de Costa Rica.

Integra la lista de terceros árbitros presidentes para la Solución de Controversias en el Mercosur.

Autor de trece libros, colaboraciones en libros y numerosos artículos en su especialidad.

