

CAPITULO I

MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO

1.1.- EL ESTADO.-

La evolución de los grupos sociales, las relaciones de sus integrantes, del poder y autoridad es también la evolución de la organización superior conocida como Estado.

A este respecto Acosta Romero¹ cita lo siguiente: “desde la más remota antigüedad se ha reconocido al hombre agrupado, actuando aun frente a la naturaleza, por medio de los grupos más primitivos, en los cuales necesariamente hubo cierta organización y ciertos principios de orden. La historia reconoce las primeras formaciones sociales permanentes en Egipto, cerca del año 6000 A.C.; y es a partir de entonces cuando se conoce como poli, ciudad, imperio, república, a la agrupación humana asentada en un territorio con un cierto orden y una determinada actividad y fines.”

La humanidad habiendo experimentado progresivamente distintas formas de organización, ha llegado a la concepción del Estado como forma culminante de su evolución.

1.1.1.- DEFINICIÓN

El Estado es la sociedad jurídica y políticamente organizada bajo un gobierno, con el objetivo de cumplir y regular sus fines, haciendo posible la convivencia humana dentro de un territorio determinado.

Para Jesús Ramírez Millán² el Estado “es una persona jurídica formada por una comunidad política, asentada en un territorio y organizada soberanamente en un gobierno propio con decisión y acción.”

De aquí podemos distinguir los elementos que hacen a un Estado o también llamados Elementos Constitutivos del Estado que son:

¹ Acosta Romero Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, 1381. Pg. 35.

² Ramírez Millán Jesús, *Derecho Constitucional Sinaloense*. Pg. 3.

A) LA POBLACIÓN, es el conjunto de habitantes dentro de un área geográfica determinada o determinable.

B) EL TERRITORIO, es la porción de tierra, agua o aire delimitado geográficamente o administrativamente.

C) EL PODER O GOBIERNO, es el órgano jurídico político que dirige el Estado.

1.1.2.- FORMAS DE ESTADO.-

1.1.2.1.- EL ESTADO UNITARIO

El Estado Unitario constituye la forma más común de organización a la que evolucionó el Estado desde el Estado absoluto. En éste se implica la unidad territorial y la unificación de los ordenamientos jurídicos. "su construcción se da mediante un proceso... de concentración del poder, unificación de normas y uniformización de las poblaciones."³

El Estado Unitario puede ser a su vez: Centralizado o Descentralizado.

- El Estado Unitario Centralizado es representativo, con soberanía delegada. Puede existir descentralización administrativa.
- El Estado Unitario Desconcentrado es aquel en el que órganos dependientes del poder central cuentan con atribuciones o funciones específicas a nivel local. Es decir hay instituciones locales, pero éstas no gozan de autonomía en muchos aspectos.

1.1.2.2.- EL ESTADO FEDERAL

El Estado Federal es, en una de sus acepciones, la entidad sub-nacional en que se divide una federación.

Se caracteriza por ser una porción de territorio cuyos habitantes se rigen por leyes propias, aunque sometidos en ciertos asuntos a las decisiones del poder federal central.

Una federación (del latín *federare*, "unión") hace referencia al acto de federar, es

³Machicado Jorge. *Apuntes Jurídicos*. TM 2013.

decir, de generar unión por medio de alianzas, ligas, fusiones o pactos entre diversas partes involucradas. El Estado Federal tiene un alto grado de autonomía lo cual permite que cada parte funcione por sí sola, muy parecido a un clan de tipo disperso, que a pesar de compartir ideas de origen común; funcionaban en forma dispersas, el Gobierno central delega una parte de sus funciones políticas y administrativas y se reserva otras que son decisiones generales de gobierno.

1.1.2.3.- ESTADOS CONFEDERADOS.

Las Confederaciones de Estados o Estados Confederados son la unión de distintos Estados, los cuales a pesar de dicha alianza conservan su soberanía. Además los miembros de las naciones involucradas continúan disfrutando de las competencias estatales normales. Las confederaciones estatales por lo general se constituyen a partir de tratados o acuerdos y tienen como propósito la defensa exterior, ante una eventual amenaza extrema.

1.1.3.- TEORÍA DEL NACIMIENTO DEL ESTADO.

Los Estados en general como obra humana han sido constituidos para atender fines sociales, es decir colectivos de los miembros de una sociedad y esto es así porque el Estado se originó como una estructura política que a través de un ordenamiento jurídico impuesto suple las imperfecciones de las relaciones individuales de las personas.

1.1.3.1.- TEOLÓGICA.

Considera que los elementos que hacen al Estado, es decir el territorio, la población y el poder o gobiernos son dados por la voluntad de Dios, el poder en concreto viene de Dios en sus distintas manifestaciones.

1.1.3.2.- SOCIOLÓGICA.

Considera al Estado como una organización destinada a ejercer el poder para satisfacer las necesidades de los hombres en sociedad.

Se fundamenta con la ayuda del Contrato Social, es decir que la sociedad al acordar conformar un estado está suscribiendo un contrato por el cual se somete a las normas impuestas para que estas rijan las relaciones sociales.

1.1.3.3.- EVOLUCIONISTA.

Considera que el Estado es la evolución de la sociedad. Esta doctrina propugna que la creación y evolución de animales (incluidos los seres humanos) y plantas forman un equilibrio que debe de ser dirigido por un todo y ese todo sería el Estado.

1.1.3.4.- REVOLUCIONARIA.

Busca la conquista mediante la guerra que da el nacimiento a un nuevo Estado. Considera que los Estados surgen de la invasión, dominio o conquista que pueda realizar un pueblo sobre otro sometiéndolo a sus leyes y determinando un solo territorio que incluya al pueblo conquistado

1.1.4.- CLASES DE ESTADO SEGÚN LAS FORMAS DE GOBIERNO.-

Para entrar en este punto es necesario aclarar la diferencia que existe entre las formas de gobierno y las formas de Estado.

El Estado es una institución jurídica dotada de personalidad propia, el gobierno es un elemento del Estado siendo el conjunto de órganos estatales a través del cual el Estado desarrolla sus funciones.

Aclarado ese aspecto tenemos en la actualidad dos clases de Estados según las Formas de Gobierno⁴ son:

1.1.4.1.- ESTADO DE BIENESTAR

También denominado “Estado Benefactor”⁵ donde el gobierno de un Estado debe ejecutar determinadas políticas sociales que garanticen y aseguren el ‘bienestar’ de los ciudadanos en determinados marcos como el de la sanidad, la educación y, en general, todo el espectro posible de seguridad social.

⁴MACHICADO, Jorge, "Clases De Estado Por Las Formas De Gobierno", Apuntes Juridicos™, 2013
<http://jorgemachicado.blogspot.com/2013/06/ceg.html> Consu

⁵ State Welfare

1.1.4.2.- ESTADO CONSTITUCIONAL

Es aquel que se caracteriza por garantizar la libertad como finalidad suprema y última del Estado; por limitar y fiscalizar el poder estatal por medio de su división en razón de la materia y, a veces, del territorio; por la juridicidad o imperio del Derecho; por la soberanía popular o gobierno de la mayoría con la colaboración y fiscalización de la minoría y respetando los derechos de ésta.

1.1.4.3.- ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Es la organización política de la vida social que tiene como finalidad suprema y última del Estado, el desarrollo económico y social de los individuos

1.1.4.4.- ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO

Es la organización política de la vida social que tiene como finalidad suprema y última del Estado, la equidad social a través de distribución de la riqueza de manera equitativa.

1.1.4.5.- ESTADO CON MONARQUÍA CONSTITUCIONAL

Es la organización política de la vida social que garantiza la libertad como finalidad suprema y última del Estado guiado por un monarca que reina pero no gobierna, sino que, a lo sumo, actúa como poder moderador entre el gobierno y el Parlamento.

1.1.4.6.- ESTADO DE DERECHO

Es la Organización política de la vida social sujeta a procedimientos regulados por ley en el cual los actos del Estado están limitados estrictamente por un marco jurídico supremo (la CPE) guiados por el Principio De Legalidad y el respeto absoluto de los derechos fundamentales.

1.1.5.- NACIMIENTO DE LA PERSONALIDAD DEL ESTADO.

El Estado nace por voluntad general, provista de un poder público y autoridad inherente a sí mismo, totalmente distinto y muy superior al poder particular de cada individuo. Dicho poder es algo supremo para sí y ante terceros.

Todo Estado al acreditarse y ser reconocido por la comunidad internacional, adquiere a la vez, su propia personalidad y es respetado por los demás Estados.

Las diferentes escuelas que estudian el nacimiento del estado han propugnado que el Estado tendría una doble personalidad, esto en razón a su intervención en actos netamente privados y en la administración en general a través de actos de derecho público, pero se ha concluido que el Estado tiene una sola personalidad con doble capacidad de obrar: pública y privada; al igual que tiene una capacidad delegada a sus órganos de poder. Por consiguiente no hay doble personalidad del Estado, lo que existe es una delegación de funciones en las distintas instituciones que conforman el Estado Nacional.

1.1.6.- FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO.

1.1.6.1.- VERTICAL.

Corresponde al sistema centralizado y al orden jerárquico de los grados.

1.1.6.2.- HORIZONTAL.

Corresponde al sistema descentralizado y la igualdad de facultades de órganos departamentales, como también de sus autoridades. Existe una correspondencia de autoridad.

La organización de la administración en nuestro Estado se basa en la división de los órganos del poder y para una mejor administración se divide territorialmente en nueve departamentos, cada uno con sus provincias y estas en municipios y comunidades indígenas campesinas.

Esta estructuración del régimen interno, en lo político y/o administrativo corresponde al órgano ejecutivo que se ejerce por el Presidente de la República y los Ministros de Estado, mediante un sistema de ordenamiento jurídico que regula dicha organización en la administración pública general.

1.2.- EL ESTADO SEGÚN NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL.-

En el caso de nuestro Estado Plurinacional y de acuerdo a la actual Constitución tenemos que el modelo de Estado que adopta Bolivia para sí está contemplado en lo descrito en el Artículo 1.

Artículo 1.- Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

Además de esto nuestro texto constitucional hace otras consideraciones en cuanto al modelo de Estado como por ejemplo lo contemplado en los artículos:

Artículo 2. Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley.

Artículo 3. La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano.

Artículo 4. El Estado respeta y garantiza la libertad de religión y de creencias espirituales, de acuerdo con sus cosmovisiones. El Estado es independiente de la religión.

Artículo 5. I. Son idiomas oficiales del Estado el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que son el aymara, araona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa,

mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco. II. El Gobierno plurinacional y los gobiernos departamentales deben utilizar al menos dos idiomas oficiales. Uno de ellos debe ser el castellano, y el otro se decidirá tomando en cuenta el uso, la conveniencia, las circunstancias, las necesidades y preferencias de la población en su totalidad o del territorio en cuestión. Los demás gobiernos autónomos deben utilizar los idiomas propios de su territorio, y uno de ellos debe ser el castellano.

Artículo 6. I. Sucre es la Capital de Bolivia. II. Los símbolos del Estado son la bandera tricolor rojo, amarillo y verde; el himno boliviano; el escudo de armas; la wiphala; la escarapela; la flor de la kantuta y la flor del patujú.

1.2.1.- FUNCIONES DEL ESTADO.-

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia establece claramente las funciones que se atribuye para sí el Estado:

Artículo 9. Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley: 1. Constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales. 2. Garantizar el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe. 3. Reafirmar y consolidar la unidad del país, y preservar como patrimonio histórico y humano la diversidad plurinacional. 4. Garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución. 5. Garantizar el acceso de las personas a la educación, a la salud y al trabajo. 6. Promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, e impulsar su industrialización, a través del desarrollo y del fortalecimiento de la base productiva en sus diferentes dimensiones y niveles, así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras.

1.2.2.- DE LAS FUNCIONES REGULADORAS DEL ESTADO.-

El Estado en el caso de Bolivia no solo contempla las funciones enunciadas en el artículo 9 de la Constitución Política del Estado, sino que se reserva para sí otras atribuciones en el tema que es de interés para la investigación tenemos a: el establecimiento del modelo económico en Bolivia, la determinación de las políticas económicas, monetarias, fiscales, financieras y sectoriales a ser aplicadas en nuestro país. Funciones que son consideradas como reguladoras del actuar económico en el país.

Tal como se expresa en los siguientes artículos de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia:

- Artículo 306. I. El modelo económico boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el vivir bien de todas las bolivianas y los bolivianos. II. La economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa. III. La economía plural articula las diferentes formas de organización económica sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, seguridad jurídica, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia. La economía social y comunitaria complementará el interés individual con el vivir bien colectivo. IV. Las formas de organización económica reconocidas en esta Constitución podrán constituir empresas mixtas. V. El Estado tiene como máximo valor al ser humano y asegurará el desarrollo mediante la redistribución equitativa de los excedentes económicos en políticas sociales, de salud, educación, cultura, y en la reinversión en desarrollo económico productivo.
- Artículo 307. El Estado reconocerá, respetará, protegerá y promoverá la organización económica comunitaria. Esta forma de organización económica comunitaria comprende los sistemas de producción y reproducción de la vida social, fundados en los principios y visión propios de las naciones y pueblos indígena originario y campesinos. Artículo 308. I. El Estado reconoce, respeta y protege la iniciativa privada, para que contribuya al desarrollo económico, social y fortalezca la

independencia económica del país. II. Se garantiza la libertad de empresa y el pleno ejercicio de las actividades empresariales, que serán reguladas por la ley.

- Artículo 309. La forma de organización económica estatal comprende a las empresas y otras entidades económicas de propiedad estatal, que cumplirán los siguientes objetivos: 1. Administrar a nombre del pueblo boliviano los derechos propietarios de los recursos naturales y ejercer el control estratégico de las cadenas productivas y los procesos de industrialización de dichos recursos. 2. Administrar los servicios básicos de agua potable y alcantarillado directamente o por medio de empresas públicas, comunitarias, cooperativas o mixtas. 3. Producir directamente bienes y servicios. 4. Promover la democracia económica y el logro de la soberanía alimentaria de la población. 5. Garantizar la participación y el control social sobre su organización y gestión, así como la participación de los trabajadores en la toma de decisiones y en los beneficios.
- Artículo 310. El Estado reconoce y protege las cooperativas como formas de trabajo solidario y de cooperación, sin fines de lucro. Se promoverá principalmente la organización de cooperativas en actividades de producción.
- Artículo 311. I. Todas las formas de organización económica establecidas en esta Constitución gozarán de igualdad jurídica ante la ley. II. La economía plural comprende los siguientes aspectos: 1. El Estado ejercerá la dirección integral del desarrollo económico y sus procesos de planificación. 2. Los recursos naturales son de propiedad del pueblo boliviano y serán administrados por el Estado. Se respetará y garantizará la propiedad individual y colectiva sobre la tierra. La agricultura, la ganadería, así como las actividades de caza y pesca que no involucren especies animales protegidas, son actividades que se rigen por lo establecido en la cuarta parte de esta Constitución referida a la estructura y organización económica del Estado. 3. La industrialización de los recursos naturales para superar la dependencia de la exportación de materias primas y lograr una economía de base productiva, en el marco del desarrollo sostenible, en armonía con la naturaleza. 4. El Estado podrá intervenir en toda la cadena productiva de los sectores estratégicos, buscando garantizar su abastecimiento para preservar la calidad de vida de todas las bolivianas

y todos los bolivianos. 5. El respeto a la iniciativa empresarial y la seguridad jurídica. 6. El Estado fomentará y promocionará el área comunitaria de la economía como alternativa solidaria en el área rural y urbana.

- Artículo 312. I. Toda actividad económica debe contribuir al fortalecimiento de la soberanía económica del país. No se permitirá la acumulación privada de poder económico en grado tal que ponga en peligro la soberanía económica del Estado. II. Todas las formas de organización económica tienen la obligación de generar trabajo digno y contribuir a la reducción de las desigualdades y a la erradicación de la pobreza. III. Todas las formas de organización económica tienen la obligación de proteger el medio ambiente.

- Artículo 313. Para eliminar la pobreza y la exclusión social y económica, para el logro del vivir bien en sus múltiples dimensiones, la organización económica boliviana establece los siguientes propósitos: 1. Generación del producto social en el marco del respeto de los derechos individuales, así como de los derechos de los pueblos y las naciones. 2. La producción, distribución y redistribución justa de la riqueza y de los excedentes económicos. 3. La reducción de las desigualdades de acceso a los recursos productivos. 4. La reducción de las desigualdades regionales. 5. El desarrollo productivo industrializador de los recursos naturales. 6. La participación activa de las economías pública y comunitaria en el aparato productivo.

- Artículo 314. Se prohíbe el monopolio y el oligopolio privado, así como cualquier otra forma de asociación o acuerdo de personas naturales o jurídicas privadas, bolivianas o extranjeras, que pretendan el control y la exclusividad en la producción y comercialización de bienes y servicios.

- Artículo.- 315 I. El Estado reconoce la propiedad de tierra a todas aquellas personas jurídicas legalmente constituidas en territorio nacional siempre y cuando sea utilizada para el cumplimiento del objeto de la creación del agente económico, la generación de empleos y la producción y comercialización de bienes y/o servicios. II. Las personas jurídicas señaladas en el párrafo anterior que se constituyan con posterioridad a la presente Constitución tendrán una estructura societaria con un

número de socios no menor a la división de la superficie total entre cinco mil hectáreas, redondeando el resultado hacia el inmediato número entero superior.

- Artículo 316. La función del Estado en la economía consiste en: 1. Conducir el proceso de planificación económica y social, con participación y consulta ciudadana. La ley establecerá un sistema de planificación integral estatal, que incorporará a todas las entidades territoriales. 2. Dirigir la economía y regular, conforme con los principios establecidos en esta Constitución, los procesos de producción, distribución, y comercialización de bienes y servicios. 3. Ejercer la dirección y el control de los sectores estratégicos de la economía. 4. Participar directamente en la economía mediante el incentivo y la producción de bienes y servicios económicos y sociales para promover la equidad económica y social, e impulsar el desarrollo, evitando el control oligopólico de la economía. 5. Promover la integración de las diferentes formas económicas de producción, con el objeto de lograr el desarrollo económico y social. 6. Promover prioritariamente la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables, en el marco del respeto y protección del medio ambiente, para garantizar la generación de empleo y de insumos económicos y sociales para la población. 7. Promover políticas de distribución equitativa de la riqueza y de los recursos económicos del país, con el objeto de evitar la desigualdad, la exclusión social y económica, y erradicar la pobreza en sus múltiples dimensiones. 8. Determinar el monopolio estatal de las actividades productivas y comerciales que se consideren imprescindibles en caso de necesidad pública. 9. Formular periódicamente, con participación y consulta ciudadana, el plan general de desarrollo, cuya ejecución es obligatoria para todas las formas de organización económica. 10. Gestionar recursos económicos para la investigación, la asistencia técnica y la transferencia de tecnologías para promover actividades productivas y de industrialización. 11. Regular la actividad aeronáutica en el espacio aéreo del país.
- Artículo 317. El Estado garantizará la creación, organización y funcionamiento de una entidad de planificación participativa que incluya a representantes de las instituciones públicas y de la sociedad civil organizada.

- Artículo 318. I. El Estado determinará una política productiva industrial y comercial que garantice una oferta de bienes y servicios suficientes para cubrir de forma adecuada las necesidades básicas internas, y para fortalecer la capacidad exportadora. II. El Estado reconoce y priorizará el apoyo a la organización de estructuras asociativas de micro, pequeñas y medianas empresas productoras, urbanas y rurales. III. El Estado fortalecerá la infraestructura productiva, manufactura e industrial y los servicios básicos para el sector productivo. IV. El Estado priorizará la promoción del desarrollo productivo rural como fundamento de las políticas de desarrollo del país. V. El Estado promoverá y apoyará la exportación de bienes con valor agregado y los servicios.
- Artículo 319. I. La industrialización de los recursos naturales será prioridad en las políticas económicas, en el marco del respeto y protección del medio ambiente y de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y sus territorios. La articulación de la explotación de los recursos naturales con el aparato productivo interno será prioritaria en las políticas económicas del Estado. II. En la comercialización de los recursos naturales y energéticos estratégicos, el Estado considerará, para la definición del precio de su comercialización, los impuestos, regalías y participaciones correspondientes que deban pagarse a la hacienda pública.
- Artículo 320. I. La inversión boliviana se priorizará frente a la inversión extranjera. II. Toda inversión extranjera estará sometida a la jurisdicción, a las leyes y a las autoridades bolivianas, y nadie podrá invocar situación de excepción, ni apelar a reclamaciones diplomáticas para obtener un tratamiento más favorable. III. Las relaciones económicas con estados o empresas extranjeras se realizarán en condiciones de independencia, respeto mutuo y equidad. No se podrá otorgar a Estados o empresas extranjeras condiciones más beneficiosas que las establecidas para los bolivianos. IV. El Estado es independiente en todas las decisiones de política económica interna, y no aceptará imposiciones ni condicionamientos sobre esta política por parte de estados, bancos o instituciones financieras bolivianas o extranjeras, entidades multilaterales ni empresas transnacionales. V. Las políticas públicas promocionarán el consumo interno de productos hechos en Bolivia.

- Artículo 321. I. La administración económica y financiera del Estado y de todas las entidades públicas se rige por su presupuesto. II. La determinación del gasto y de la inversión pública tendrá lugar por medio de mecanismos de participación ciudadana y de planificación técnica y ejecutiva estatal. Las asignaciones atenderán especialmente a la educación, la salud, la alimentación, la vivienda y el desarrollo productivo. III. El Órgano Ejecutivo presentará a la Asamblea Legislativa Plurinacional, al menos dos meses antes de la finalización de cada año fiscal, el proyecto de ley del Presupuesto General para la siguiente gestión anual, que incluirá a todas las entidades del sector público. IV. Todo proyecto de ley que implique gastos o inversiones para el Estado deberá establecer la fuente de los recursos, la manera de cubrirlos y la forma de su inversión. Si el proyecto no fue de iniciativa del Órgano Ejecutivo, requerirá de consulta previa a éste. V. El Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio del ramo, tendrá acceso directo a la información del gasto presupuestado y ejecutado de todo el sector público. El acceso incluirá la información del gasto presupuestado y ejecutado de las Fuerzas Armadas y la Policía Boliviana.
- Artículo 322. I. La Asamblea Legislativa Plurinacional autorizará la contratación de deuda pública cuando se demuestre la capacidad de generar ingresos para cubrir el capital y los intereses, y se justifiquen técnicamente las condiciones más ventajosas en las tasas, los plazos, los montos y otras circunstancias. II. La deuda pública no incluirá obligaciones que no hayan sido autorizadas y garantizadas expresamente por la Asamblea Legislativa Plurinacional.
- Artículo 323. I. La política fiscal se basa en los principios de capacidad económica, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control, sencillez administrativa y capacidad recaudatoria. II. Los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional serán aprobados por la Asamblea Legislativa Plurinacional. Los impuestos que pertenecen al dominio exclusivo de las autonomías departamental o municipal, serán aprobados, modificados o eliminados por sus Concejos o Asambleas, a propuesta de sus órganos ejecutivos. El dominio tributario de los Departamentos Descentralizados, y regiones estará conformado por

impuestos departamentales tasas y contribuciones especiales, respectivamente.. III. La Asamblea Legislativa Plurinacional mediante ley, clasificará y definirá los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional, departamental y municipal. IV. La creación, supresión o modificación de los impuestos bajo dominio de los gobiernos autónomos facultados para ello se efectuará dentro de los límites siguientes: 1. No podrán crear impuestos cuyos hechos imponible sean análogos a los correspondientes a los impuestos nacionales u otros impuestos departamentales o municipales existentes, independientemente del dominio tributario al que pertenezcan. 2. No podrán crear impuestos que graven bienes, actividades rentas o patrimonios localizados fuera de su jurisdicción territorial, salvo las rentas generadas por sus ciudadanos o empresas en el exterior del país. Esta prohibición se hace extensiva a las tasas, patentes y contribuciones especiales. 3. No podrán crear impuestos que obstaculicen la libre circulación y el establecimiento de personas, bienes, actividades o servicios dentro de su jurisdicción territorial. Esta prohibición se hace extensiva a las tasas, patentes y contribuciones especiales. 4. No podrán crear impuestos que generen privilegios para sus residentes discriminando a los que no lo son. Esta prohibición se hace extensiva a las tasas, patentes y contribuciones especiales.

- Artículo 324. No prescribirán las deudas por daños económicos causados al Estado.
- Artículo 325. El ilícito económico, la especulación, el acaparamiento, el agio, la usura, el contrabando, la evasión impositiva y otros delitos económicos conexos serán penados por ley.
- Artículo 326. I. El Estado, a través del Órgano Ejecutivo, determinará los objetivos de la política monetaria y cambiaria del país, en coordinación con el Banco Central de Bolivia. II. Las transacciones públicas en el país se realizarán en moneda nacional.
- Artículo 327. El Banco Central de Bolivia es una institución de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio.. En el marco de la política económica del Estado, es función del Banco Central de Bolivia mantener la

estabilidad del poder adquisitivo interno de la moneda, para contribuir al desarrollo económico y social.

- Artículo 328. I. Son atribuciones del Banco Central de Bolivia, en coordinación con la política económica determinada por el Órgano Ejecutivo, además de las señaladas por la ley: 1. Determinar y ejecutar la política monetaria. 2. Ejecutar la política cambiaria. 3. Regular el sistema de pagos. 4. Autorizar la emisión de la moneda. 5. Administrar las reservas internacionales.
- Artículo 329. I. El Directorio del Banco Central de Bolivia estará conformado por una Presidenta o un Presidente, y cinco directoras o directores designados por la Presidenta o el Presidente del Estado de entre las ternas presentadas por la Asamblea Legislativa Plurinacional para cada uno de los cargos. II. Los miembros del Directorio del Banco Central de Bolivia durarán en sus funciones cinco años, sin posibilidad de reelección. Serán considerados servidoras y servidores públicos, de acuerdo con la Constitución y la ley. Los requisitos particulares para el acceso al cargo serán determinados por la ley. III. La Presidenta o el Presidente del Banco Central de Bolivia deberá rendir informes y cuentas sobre las funciones de la institución, cuantas veces sean solicitados por la Asamblea Legislativa Plurinacional o sus Cámaras. El Banco Central de Bolivia elevará un informe anual a la Asamblea Legislativa y está sometido al sistema de control gubernamental y fiscal del Estado.
- Artículo 330. I. El Estado regulará el sistema financiero con criterios de igualdad de oportunidades, solidaridad, distribución y redistribución equitativa. II. El Estado, a través de su política financiera, priorizará la demanda de servicios financieros de los sectores de la micro y pequeña empresa, artesanía, comercio, servicios, organizaciones comunitarias y cooperativas de producción. III. El Estado fomentará la creación de entidades financieras no bancarias con fines de inversión socialmente productiva. IV. El Banco Central de Bolivia y las entidades e instituciones públicas no reconocerán adeudos de la banca o de entidades financieras privadas. Éstas obligatoriamente aportarán y fortalecerán un fondo de reestructuración financiera, que será usado en caso de insolvencia bancaria. V. Las operaciones financieras de la Administración Pública, en sus diferentes niveles de

gobierno, serán realizadas por una entidad bancaria pública. La ley preverá su creación.

- Artículo 331. Las actividades de intermediación financiera, la prestación de servicios financieros y cualquier otra actividad relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión del ahorro, son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme con la ley.
- Artículo 332. I. Las entidades financieras estarán reguladas y supervisadas por una institución de regulación de bancos y entidades financieras. Esta institución tendrá carácter de derecho público y jurisdicción en todo el territorio boliviano. II. La máxima autoridad de la institución de regulación de bancos y entidades financieras será designada por la Presidenta o Presidente del Estado, de entre una terna propuesta por la Asamblea Legislativa Plurinacional, de acuerdo con el procedimiento establecido en la ley.
- Artículo 333. Las operaciones financieras realizadas por personas naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras, gozarán del derecho de confidencialidad, salvo en los procesos judiciales, en los casos en que se presuma comisión de delitos financieros, en los que se investiguen fortunas y los demás definidos por la ley. Las instancias llamadas por la ley a investigar estos casos tendrán la atribución para conocer dichas operaciones financieras, sin que sea necesaria autorización judicial.
- Artículo 334. En el marco de las políticas sectoriales, el Estado protegerá y fomentará: 1. Las organizaciones económicas campesinas, y las asociaciones u organizaciones de pequeños productores urbanos, artesanos, como alternativas solidarias y recíprocas. La política económica facilitará el acceso a la capacitación técnica y a la tecnología, a los créditos, a la apertura de mercados y al mejoramiento de procesos productivos. 2. El sector gremial, el trabajo por cuenta propia, y el comercio minorista, en las áreas de producción, servicios y comercio, será fortalecido por medio del acceso al crédito y a la asistencia técnica. 3. La producción artesanal con identidad cultural. 4. Las micro y pequeñas empresas, así como las organizaciones económicas campesinas y las organizaciones o asociaciones de pequeños productores, quienes gozarán de preferencias en las compras del Estado.

- Artículo 335. Las cooperativas de servicios públicos serán organizaciones de interés colectivo, sin fines de lucro y sometidas a control gubernamental y serán administradas democráticamente. La elección de sus autoridades de administración y vigilancia será realizada de acuerdo a sus propias normas estatutarias y supervisadas por el Órgano Electoral Plurinacional. Su organización y funcionamiento serán regulados por la ley. Artículo 336. El Estado apoyará a las organizaciones de economía comunitaria para que sean sujetos de crédito y accedan al financiamiento.
- Artículo 337. I. El turismo es una actividad económica estratégica que deberá desarrollarse de manera sustentable para lo que tomará en cuenta la riqueza de las culturas y el respeto al medio ambiente. II. El Estado promoverá y protegerá el turismo comunitario con el objetivo de beneficiar a las comunidades urbanas y rurales, y las naciones y pueblos indígena originario campesinos donde se desarrolle esta actividad. Artículo 338. El Estado reconoce el valor económico del trabajo del hogar como fuente de riqueza y deberá cuantificarse en las cuentas públicas.

Como se observa el Estado en Bolivia a través de sus funciones tiene una participación activa en la economía nacional, interviniendo a través de medidas tan importantes como la prohibición de monopolios o normando el funcionamiento de las entidades financieras.

1.2.3.- ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN FUNCIONAL DEL ESTADO.-

Bolivia se organiza en cuatro órganos (o poderes) que le permiten desarrollar y ejercer sus funciones y atribuciones; estos órganos según nuestra Constitución Política del Estado son:

- * El Órgano Legislativo
- * El Órgano Ejecutivo
- * El Órgano Judicial y
- * El Órgano Electoral

Este último consignado como cuarto Órgano del Estado fue incorporado como tal en la nueva Constitución de 2009.

Estos órganos gozan de independencia, separación los unos de los otros y de igual jerarquía, sin existir dependencia de alguno de ellos, pero sí debiendo coordinar sus acciones para alcanzar los fines y objetivos del Estado.

1.3.- JERARQUÍA NORMATIVA Y EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO EN BOLIVIA.-

Los Estados modernos, se caracterizan por haber implementado un ordenamiento jurídico bajo el cual desarrollan sus funciones y se regula la vida de la sociedad. Ese ordenamiento jurídico es un sistema coherente y ordenado de normas que están dotadas de congruencia lógica y que no deben contradecirse a una con la otra.

Así tenemos que la jerarquía normativa es una característica de nuestro ordenamiento jurídico, tal cual lo señalaba Kelsen a través de su pirámide normativa en cuyo vértice posesionaba a la Constitución como norma suprema de los Estados, un nivel inferior a las leyes nacionales y tratados internacionales ratificados por los Estados, más abajo se encontrarían los Decretos y otras normas reglamentarias. Esta lógica jerarquización de las normas de los Estados se funda en la dependencia y correlación que debe existir en el ordenamiento jurídico, pues la validez de una norma depende de la validez de otra superior a la cual no puede contradecir, sino que debe de guardar relación con aquella, siendo así cada uno de los niveles del ordenamiento jurídico una forma de aplicación concreta de la norma jurídica del escalón superior. Así la ley aplica la Constitución, el decreto aplica a la ley, las resoluciones, disposiciones administrativas aplican a los decretos..-

En Bolivia la Constitución Política del Estado en su Artículo 410 establece con claridad la jerarquía normativa aplicable en nuestro país, estableciendo para dicho efecto lo siguiente:

Artículo 410.- I. Todas las personas, naturales y jurídicas, así como los órganos públicos, funciones públicas e instituciones, se encuentran sometidos a la presente

Constitución. II. La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país. La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales: 1.- Constitución Política del Estado. 2.- Los tratados internacionales 3.- Las leyes nacionales, los estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena 4.- Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes.

La Constitución es la Norma Suprema de nuestro Estado por que a través de ella se expresa la voluntad del pueblo boliviano. La Constitución tal como lo señalaba el Pablo Dermisaky⁶ citando al autor Enrique Evans de la Cuadra quien sostenía que “La Constitución Política es un documento solemne que consigna el ordenamiento jurídico fundamental del Estado, estableciendo la organización y atribuciones de los poderes públicos y las libertades, derechos y deberes de la comunidad política”

Por otra parte como se ha visto el Estado Boliviano para desarrollar sus funciones se organiza en cuatro poderes, uno de ellos es el Legislativo, el cual se encarga del análisis, debate y promulgación de las leyes nacionales. Bolivia adopta para sí el régimen parlamentario representativo a través de un sistema bi-camaral, es decir cuenta con dos cámaras parlamentarias, la cámara de diputados y la cámara de senadores.

La ley en nuestro ordenamiento jurídico es la pues la norma de carácter obligatorio emitida por la Asamblea Plurinacional dirigida a aplicar los principios establecidos en la Constitución Política del Estado. Las leyes en general son coactivas pues las autoridades pueden utilizar la fuerza para conseguir su aplicación.

El Procedimiento legislativo contempla diferentes etapas:

⁶DermisakyPeredo Pablo. Derecho Constitucional. Editorial Arol, Pg. 47

- a) La iniciativa legislativa, que es la presentación de un proyecto de ley a la Asamblea Plurinacional
- b) La emisión e informes, una vez recibido el proyecto de ley es remitido a las comisiones correspondientes para que realicen un análisis previo del mismo y emitan los informes correspondientes
- c) El debate o discusión, es la etapa en que la cámara de origen debate el proyecto de ley en base a los informes emitidos por las comisiones correspondientes y decide la aprobación o rechazo del mismo. Si lo aprueba lo remitirá a la cámara revisora para que esta se manifieste al respecto.
- d) La aprobación o sanción, es la etapa en la cual el proyecto de ley ha obtenido la aprobación de las dos cámaras y es remitido al órgano ejecutivo para su promulgación.
- e) La promulgación y publicación, es la actuación del órgano ejecutivo de promulgar una ley sancionada por el órgano legislativo siempre y cuando no tenga observaciones respecto a dicha norma, si no es así la publicará en la Gaceta Oficial de Bolivia, momento desde el cual la ley entra en plena vigencia.

Todo este proceso legislativo permite que las leyes sean consultadas, consensuadas y debatida por los legisladores con los directos beneficiarios y sujetos a los cuales la norma está dirigida; si bien las leyes tienen la característica de ser generales en muchas ocasiones están dirigidas a un determinado sector de la población, no significando por esto que dejen de ser generales pues no se particularizan a sujetos individuales sino a sectores de la sociedad en general.

Nuestra Constitución va más allá en el tema de la iniciativa y propuesta de leyes, pues permite a los ciudadanos que puedan de manera directa proponer un proyecto de ley que serán tratados obligatoriamente en la Asamblea Plurinacional, así el artículo 162 contempla lo siguiente:

Artículo 162.- I. Tienen la facultad de iniciativa legislativa, para su tratamiento obligatorio en la Asamblea Legislativa Plurinacional: 1. Las ciudadanas y los

ciudadanos. 2. Las asambleístas y los asambleístas en cada una de sus Cámaras. 3. El Órgano Ejecutivo. 4. El Tribunal Supremo, en el caso de iniciativas relacionadas con la administración de justicia. 5. Los gobiernos autónomos de las entidades territoriales. II. La ley y los reglamentos de cada Cámara desarrollarán los procedimientos y requisitos para ejercer la facultad de iniciativa legislativa.

Los Decretos en cambio son normas emitidas por el Órgano Ejecutivo generalmente auxiliares de las Leyes, regulando materias que no son consideradas indispensables constitucionalmente como una ley formal pero que sirven para dar viabilidad y aplicación a aquellas. Los decretos no siguen un procedimiento de consenso, análisis o discusión como lo hacen las leyes, pues son determinaciones que el Órgano Ejecutivo emite de manera unilateral.

1.4.- EL ESTADO EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.-

Las primeras constituciones que hubo en Bolivia no contemplaban la actuación del Estado en la actividad económica del país pues solo respondían al espíritu liberal de la época consignando solamente la forma de gobierno y los derechos fundamentales de las personas. Fue después del 1931 en que la Constitución Boliviana contemplo una nueva sección denominada “Del Régimen Económico y Social” en la que se creaba un Consejo Nacional de Economía compuesto por representantes de las diferentes ramas de la industria de ese entonces.

Posteriormente en la Constitución de 1938 se introdujo el Régimen Financiero como una de las funciones del Estado Boliviano.

La intervención del Estado en la economía se basa en dos aspectos principalmente⁷:

- a) La Justicia Social, que se coloca por encima de los derechos individuales, en el sentido de que el Estado debe velar sobre todo por el bienestar de los trabajadores y de la población en general.
- b) La economía pública, que significa que esta materia no puede librarse enteramente a la iniciativa individual ni al libre juego de las fuerzas económicas, sino

⁷Dermizaky Peredo Pablo. *Derecho Constitucional*. Editorial Arol

que el Estado debe dirigir, planificar e intervenir en la materia para asegurar que la economía sirva a la sociedad y no solamente a grupos y personas que acumulaban poder económico en detrimento de la mayoría.

Por otra parte la actividad financiera de los entes públicos tiene por finalidad la satisfacción de las necesidades públicas y es la Ciencia de las Finanzas o Hacienda Pública a la que corresponde el estudio de las leyes económicas que promueven y accionan sobre esa actividad llamada financiera que se refiere a la obtención y empleo de los recursos necesarios para el desenvolvimiento de los entes públicos del Estado.

En este ámbito el rol del Estado, se basa en el proteccionismo y la intervención económica por parte del Estado mediante políticas públicas, que actúan con el objetivo de evitar la concentración de la riqueza y distribuir equitativamente el producto para garantizar niveles dignos de vida y con esto mismo conseguir una igualdad de posibilidades para todos sus habitantes.

El punto de partida al estudio y conocimiento de hacienda pública se refiere a una actividad, un quehacer o el ejercicio de una función que no constituye un fin en sí mismo, sino que sus objetivos van a la consecución de otros fines económicos, políticos y sociales.

Esta actividad de contenido económico se resume en un proceso de Ingreso – Gasto que se origina cuando el Estado toma coactivamente de las economías públicas y privadas sus excedentes económicos y los usa en la creación y sostenimiento de servicios públicos para la comunidad o en objetivos de política fiscal tales como: redistribución de la renta nacional, gestión y administración de sus bienes patrimoniales o en la explotación de empresas estatales, los mismos que deben ser normados jurídicamente a través de la ley del presupuesto nacional.

Determinar si la actividad financiera es de naturaleza económica o política, constituye una prioridad en la estructuración teórica de la ciencia de las finanzas:

- Reconocer o afirmar que esta actividad es esencialmente económica, significa reconocer en ella la calidad de economicidad de los bienes respecto al hombre como sujeto económico.
- Señalar la naturaleza política de la actividad financiera es desconocer la Hacienda Pública como una parte más de las ciencias económicas en general y conceptualarla más como una ciencia sociopolítica de contenido económico.

1.4.1.- RESEÑA HISTÓRICA.-

La administración Pública siempre existió, pero a partir de la Revolución Francesa fue cuando se definió y se le da mayor énfasis al derecho Administrativo.

En nuestro país del 6 de agosto de 1825 al 9 de abril de 1952 se adoptó un sistema liberal-burgués de Derecho, porque las clases media-alta y alta detentaban el poder y el manejo económico del país, aplicando medidas normativas que favorecían a este sector en desmedro de los intereses de los más pobres.

Los intentos reformistas del Coronel G. Villarroel (1943-46) y la Revolución de 1952 produjeron grandes acontecimientos socio políticos que permitieron un cambio total en la superestructura del Estado y de su aparato administrativo. Entonces se inicia un nuevo ciclo histórico y producto de estos cambios se llega a un estado social de derecho (totalitario), es decir donde el Estado se convierte en el detentador del monopolio de las empresas, servicios y administración pública.

1.4.2.- IMPORTANCIA Y CAMPO DE ACCIÓN.-

De la administración depende el éxito o el fracaso de cualquier actividad social. Su campo de acción está precisamente en la administración pública a través de los órganos ejecutivo, legislativo, judicial y electoral.

La importancia la adquiere porque en el fenómeno de la vida moderna del Estado, el Derecho Administrativo plantea la manera cómo administrar mejor la cosa pública y sus recursos, basándose en el ordenamiento jurídico del Estado. Comprende no sólo la parte de administrar, sino de mejorar la misma y así nos permite estudiar la estructura y funcionabilidad del Estado, sus órganos e instituciones.

La problemática que presentan los Estados Latinoamericanos que pertenecen al sistema capitalista mundial, en su administración pública radica fundamentalmente en la dependencia política, económica y cultural.

En tal sentido, la estructura organizativa de la administración pública responde a ese marco conceptual, donde la autonomía del Estado es relativa e impuesta por aquel sistema dominante y hegemónico; porque el verdadero dominio del Estado Moderno se encuentra en el manejo de la administración pública de manera global y autónoma.

1.5.- EL DESARROLLO ECONÓMICO.-

El desarrollo económico se puede definir como la capacidad de producir y obtener riqueza, además éste puede ser tanto a nivel del desarrollo personal como aplicado también a países o regiones. Ya sea en uno o en otro caso el desarrollo está ligado al sustento y la expansión económica de modo tal que garantice el bienestar, se mantenga la prosperidad y satisfaga las necesidades personales o sociales y con ello la dignidad humana.

El desarrollo económico surge con el advenimiento del modo de producción capitalista, el cual implica un aumento en las tasas de ganancia que permiten el proceso de acumulación del capital. Estos saltos de acumulación cuantitativa son causados por varios factores que se pueden combinar como la reducción de costos, incorporación de técnicas o máquinas más productivas, sobre explotación de las fuerzas de trabajo. No solo hay factores internos sino también externos, por ejemplo en el caso del desarrollo económico de una nación, el contexto internacional de tasas de ganancias elevadas o las inversiones externas. El pensamiento racional económico de políticas públicas apunta a sostener el nivel de crecimiento, para ello existen regulaciones institucionales llevadas a cabo con el fin de incentivar y fomentar la eficiencia del sistema productivo.

La política pública generalmente apunta al crecimiento continuo y sostenido económico, y la extensión de la economía nacional de modo que los países en vía de desarrollo se hagan países desarrollados. El proceso de desarrollo económico supone

ajustes legales e institucionales que son hechos para dar incentivos para fomentar innovaciones e inversiones con el propósito de crear un eficiente sistema de producción y un sistema de distribución para los bienes y los servicios. Para entender por qué ahora solo 1/5 del mundo se considera desarrollado (principalmente Japón, Europa Occidental, Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, y pocos más), se debe tener en cuenta que el mundo, desde el punto de vista de un país desarrollado, es un mundo de pobreza y escasez y por lo tanto es fundamental el reconocimiento de que no es que los otros 4/5 del mundo están retrasados, es más bien que el primer mundo ha tenido el “milagro” del desarrollo industrial-capitalista que se originó en Gran Bretaña hacia el fin del s. XVIII y el comienzo del s. XIX y después se difundió a otros países del primer mundo.⁸

El crecimiento económico es una de las metas de toda sociedad y el mismo implica un incremento notable de los ingresos, y de la forma de vida de todos los individuos de una sociedad. Existen muchas maneras o puntos de vista desde los cuales se mide el crecimiento de una sociedad, se podría tomar como ejes de medición la inversión, las tasas de interés, el nivel de consumo, las políticas gubernamentales, o las políticas de fomento al ahorro; todas estas variables son herramientas que se utilizan para medir este crecimiento. Y este crecimiento requiere de una medición para establecer que tan lejos o que tan cerca estamos del desarrollo.

1.5.1.- DEFINICIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO.-

El desarrollo es una condición social, en la cual las necesidades auténticas de su población se satisfacen con el uso racional y sostenible de recursos y sistemas naturales. La utilización de los recursos estaría basada en una tecnología que respeta los aspectos culturales y los derechos humanos. Todos los grupos sociales tendrían acceso a las organizaciones y a servicios básicos como educación, vivienda, salud, nutrición y que sus culturas y tradiciones sean respetadas.

⁸<http://concepto.de/desarrollo-economico/#ixzz3hVOLwkiQ>

El desarrollo económico se puede definir como la capacidad de países o regiones para crear riqueza a fin de promover y mantener la prosperidad o bienestar económico y social de sus habitantes. Podría pensarse al desarrollo económico como el resultado de los saltos cualitativos dentro de un sistema económico facilitado por tasas de crecimiento que se han mantenido altas en el tiempo y que han permitido mantener procesos de acumulación del capital. Evidentemente que los saltos cualitativos no se dan exclusivamente si se dan acumulaciones cuantitativas de una única variable, pues los saltos pueden ser incluso de carácter externo y no solo depender de las condiciones internas de un país. Se conoce el estudio del desarrollo económico como la economía del desarrollo.

De esta manera, la pobreza no es un fenómeno meramente material, sino que es mucho más complejo. Abarca, además cuestiones relacionadas con las políticas sociales, la equidad y los derechos económicos, sociales y culturales. Las capacidades que posee el individuo pasan a un primer plano en la investigación.

Para Adam Smith⁹, la acumulación de capital es una fuente de desarrollo económico, éste estaría dado gracias a la división del trabajo y la especialización de la mano de obra, considerando que la libre competencia en el mercado es un mecanismo de desarrollo y que el Estado intervendría en el a través de lo que él denominó “la mano invisible”, es decir estableciendo los parámetros en los que se desarrollarían las actividades mercantiles.

1.5.2.- FACTORES QUE EXPLICAN EL DESARROLLO ECONÓMICO.-

Entre algunos de estos factores podemos citar los siguientes¹⁰:

- **RECURSOS HUMANOS.-** Los recursos humanos como su nombre lo dice, son la mano de obra disponible de un país, o sea todas las personas en edad y condición laboral. Pero la mayoría de los trabajos necesita personal preparado y este se puede contratar de extranjero o bien, educar y capacitar a la población local en centros educativos (Escuelas, universidades, centros de capacitación, etc), mientras

⁹ Smith Adam, *La Riqueza de las Naciones*.

¹⁰ ABC- definiciones <http://www.definicionabc.com/economia/economia-internacional.php>

que la población esté mejor preparada, más rápido se alcanzará el desarrollo de un país o región.

- **RECURSOS NATURALES.-** Al Principio sobrevivía de la explotación de su entorno y hasta la fecha son la principal actividad económica de los países subdesarrollados.
- **FORMACIÓN DE CAPITAL.-** El capital es el conjunto de recursos materiales o inmateriales que resultan de la producción y que se destinan a ella. Se consideran como bienes de capital a aquellos que se usan para la producción de este, por ejemplo un automóvil se usa como transporte personal no es un bien de capital, pero si se usa como taxi si lo es. El capital no necesariamente es de propiedad gubernamental, también puede ser privado. Existen diversas maneras de generar capital, como la producción industrial, recaudación fiscal, prestación de servicios, venta de bienes, etc.
- **CAMBIO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN.-** El desarrollo tecnológico es el implemento de nuevas y mejores herramientas para aumentar la calidad y la velocidad de producción así como el costo de la producción que se establece tanto así como el pagar por hacer eso. Es parte importante para el desarrollo de un país y para la formación de capital, esto agiliza estos 2 procesos, pues al disponer de mejor maquinaria se pueden producir bienes más rápido, y de mayor precio y calidad, así como satisfacer las necesidades de la población. Pero la modernización requiere de dinero para comprarla o desarrollarla.

1.5.3.- EL DESARROLLO ECONÓMICO, LA ECONOMÍA DE MERCADO EN LA ESCUELA MODERNISTA.-

Las economías de cada país se vinculan con el resto de los países a través del comercio internacional que consiste en la compra y venta de productos y de servicios que se efectúan en el exterior, y por otra parte mediante las finanzas, cuando tanto ciudadanos o entidades de un país disponen de activos financieros que se emiten en un país foráneo.

La concepción liberal, considera al desenvolvimiento industrial y capitalista que se inició con la revolución industrial como el causante de un avance en la producción y reproducción de capital. Esta acumulación de capital se desarrolló motivada por el librecambio y por el pensamiento racional en busca del lucro. Este proceso económico necesitó de la acción libre individual para que se establezca la producción empresarial de forma mercantil y competitiva, además necesitó de la formación de la clase trabajadora que fue obligada a vender su fuerza de trabajo en el mercado, la libre comercialización, la propiedad privada, el desarrollo del comercio internacional y la libre empresa.

Podemos entender a la revolución francesa como el punto en el cual se instauró la libertad individual que permitió la acción libre para producir y consolidó la propiedad privada; la economía de mercado tiene de este modo como base a la competencia entre privados y la apropiación. El escenario mundial actual es producto de actores en el mercado internacional que se dedican a la producción industrial e inversión financiera,

La escuela neoliberal, considera que el crecimiento o desarrollo económico de un país es más eficiente en aquellos países en donde el gobierno no dirige la actividad económica, no existen leyes sobre salarios mínimos, ni fijación de los precios de los bienes de la economía. Es decir sus habitantes son libres de comprar a quien deseen, vender a quien juzguen oportuno, invertir como quieran, alquilar algo a quien les plazca, trabajar para quien elijan.

Según la escuela Monetarista o Neoliberal, el Estado sólo debe hacer cumplir la ley y respetar el orden, proporcionar los medios para la definición de las reglas de conducta, fallar en los litigios, facilitar los transportes y las comunicaciones, y supervisar la emisión de la moneda.

La Escuela Monetarista afirma que cuando el Estado se entromete en actividades económicas el Gasto Público crece desmesuradamente dando lugar a un mal funcionamiento de la economía en general y llega a atentar en contra del crecimiento económico del país.

Algunos gobiernos de muchos países, -señala la escuela monetarista- cometen «errores» fundamentales en el manejo de la hacienda pública, una de ellas vigente desde hace muchos siglos, es que los gobiernos, obligados a gastar, no se atreven a elevar abiertamente las cargas impositivas. Recurren por ello al impuesto encubierto que es la inflación. El segundo error fundamental, que sólo más modernamente aparece, el compromiso que los gobiernos suelen en la actualidad asumir de dar trabajo a cuantos deseen obtenerlo, es decir, la denominada política de «pleno empleo».

1.6.- LOS INGRESOS TRIBUTARIOS.-

La actividad financiera del Estado, abarca tanto lo referente a los egresos e ingresos, habremos de reconocer que, en lo que hace a estos últimos, destaca la importancia de los ingresos tributarios.

Siguiendo las disposiciones anteriores constitucionales, nos encontramos con que los ingresos públicos (tributarios y no tributarios) se distinguían en Nacionales, Departamentales y Municipales, tal como lo señala el artículo 323 de la Constitución Política del Estado.

Artículo 323. I. La política fiscal se basa en los principios de capacidad económica, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control, sencillez administrativa y capacidad recaudatoria. II. Los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional serán aprobados por la Asamblea Legislativa Plurinacional. Los impuestos que pertenecen al dominio exclusivo de las autonomías departamental o municipal, serán aprobados, modificados o eliminados por sus Concejos o Asambleas, a propuesta de sus órganos ejecutivos. El dominio tributario de los Departamentos Descentralizados, y regiones estará conformado por impuestos departamentales tasas y contribuciones especiales, respectivamente.. III. La Asamblea Legislativa Plurinacional mediante ley, clasificará y definirá los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional, departamental y municipal.

IV. La creación, supresión o modificación de los impuestos bajo dominio de los gobiernos autónomos facultados para ello se efectuará dentro de los límites siguientes: 1. No podrán crear impuestos cuyos hechos imponible sean análogos a los correspondientes a los impuestos nacionales u otros impuestos departamentales o municipales existentes, independientemente del dominio tributario al que pertenezcan. 2. No podrán crear impuestos que graven bienes, actividades rentas o patrimonios localizados fuera de su jurisdicción territorial, salvo las rentas generadas por sus ciudadanos o empresas en el exterior del país. Esta prohibición se hace extensiva a las tasas, patentes y contribuciones especiales. 3. No podrán crear impuestos que obstaculicen la libre circulación y el establecimiento de personas, bienes, actividades o servicios dentro de su jurisdicción territorial. Esta prohibición se hace extensiva a las tasas, patentes y contribuciones especiales. 4. No podrán crear impuestos que generen privilegios para sus residentes discriminando a los que no lo son. Esta prohibición se hace extensiva a las tasas, patentes y contribuciones especiales.

La Norma Suprema Nacional en su artículo 340 establece la división de las rentas en Bolivia de acuerdo a la siguiente manera:

Artículo 340. I. Las rentas del Estado se dividen en nacionales, departamentales, municipales, e indígena originario campesinas y se invertirán independientemente por sus Tesoros, conforme a sus respectivos presupuestos. II. La ley clasificará los ingresos nacionales, departamentales, municipales e indígena originario campesinos. III. Los recursos departamentales, municipales, de autonomías indígena originario campesinas, judiciales y universitarios recaudados por oficinas dependientes del nivel nacional, no serán centralizados en el Tesoro Nacional. IV. El Órgano Ejecutivo nacional establecerá las normas destinadas a la elaboración y presentación de los proyectos de presupuestos de todo el sector público, incluidas las autonomías.

El análisis de los efectos de las normas tributarias en el Espacio concluye, en primera instancia, en el Principio de Territorialidad, según el cual la norma tributaria tendrá efectos en el territorio sobre el que ejerce jurisdicción la autoridad que con suficiente

competencia la haya dictado, es decir en base a la Ley N° 031 Ley de Autonomías y Descentralización Administrativa Andrés Ibáñez, que dispone lo siguiente:

- Artículo 101. (OBJETO). I. El objeto del presente Título es regular el régimen económico financiero en cumplimiento con lo dispuesto en la Constitución Política del Estado, en el ámbito de aplicación de la presente Ley. II. El régimen económico financiero regula la asignación de recursos a las entidades territoriales autónomas y las facultades para su administración, para el ejercicio y cumplimiento de sus competencias en el marco de la Constitución Política del Estado, su Artículo 340 y disposiciones legales vigentes. III. Las entidades territoriales autónomas financiarán el ejercicio de sus competencias con los recursos consignados en sus presupuestos institucionales, conforme a disposiciones legales vigentes.
- Artículo 115. (SOSTENIBILIDAD FISCAL Y FINANCIERA). I. Las entidades territoriales autónomas deben aprobar sus presupuestos según el principio de equilibrio fiscal y sujetarse a los límites fiscales globales establecidos en concordancia con el marco fiscal de mediano plazo, determinado por el ministerio responsable de las finanzas públicas. II. Las asambleas legislativas de los gobiernos autónomos son responsables de fiscalizar el cumplimiento de los objetivos, metas y resultados de gestión, y del uso y destino de los recursos públicos, en el marco de la responsabilidad y sostenibilidad fiscal establecidos en disposiciones legales del nivel central del Estado. III. En ningún caso el nivel central del Estado asumirá el financiamiento de los déficits fiscales que pudieran presentar los estados financieros de las entidades territoriales autónomas. IV. Los gobiernos autónomos podrán establecer la implementación de mecanismos de previsión de recursos a objeto de atenuar las fluctuaciones de ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales. V. Ninguna disposición o acuerdo territorial entre uno o varios gobiernos autónomos deberá afectar la equidad lograda en el régimen económico financiero, ni evadir el cumplimiento de los principios constitucionales ni de las disposiciones establecidas en la presente Ley. VI. Cuando una entidad territorial autónoma entre en riesgo de insolvencia fiscal y/o financiera, podrá solicitar un convenio con el ministerio responsable de las finanzas públicas para

establecer metas que permitan definir políticas para controlar el nivel de endeudamiento y mejorar su desempeño fiscal, financiero e institucional, conforme a los programas de saneamiento y sostenibilidad fiscal, en el marco legal correspondiente. VII. Las transferencias programadas y estimadas de los ingresos nacionales para las entidades territoriales autónomas en el Presupuesto General del Estado, no constituyen compromisos, obligaciones o deudas por parte del Tesoro General del Estado, debiendo los desembolsos sujetarse a la recaudación efectiva.

La internacionalización del capital, la transnacionalización de las actividades económicas y contemporáneas, el fenómeno conocido como Globalización de la Economía Mundial, fenómenos propios del sistema capitalista, han dado lugar a la alteración del básico principio de territorialidad, generándose el afán de los Estados de alcanzar con sus normas tributarias a la totalidad de los sujetos asentados en su territorio, sean nacionales o no, a todos sus nacionales fuera de su territorio, a la totalidad de hechos económicos que se hubieren realizado o no en su territorio con o sin la intervención de nacionales suyos, tengan o puedan tener efectos en su territorio, a la totalidad de bienes ubicados en su territorio, sin importar la nacionalidad de sus titulares, a todos los bienes de sus nacionales, estén o no ubicados en su territorio, etc. Surge así el problema de la doble imposición internacional.

1.6.1.- ANTECEDENTES NORMATIVOS.-

El Decreto Supremo N° 21060 del 29 de agosto de 1985, puso en vigencia la nueva política económica cuyos objetivos principales fueron liberar el funcionamiento del sistema económico de las restricciones y controles impuestos por el Estado con el propósito de atacar las causas centrales de la crisis económica en el marco de una racionalidad de medidas fiscales, monetarias, cambiarias y de ajuste administrativo del sector estatal, que, además de su contenido radicalmente antiinflacionario, conduzca hacia el desarrollo económico, privilegiando a los sectores sociales de la educación y de la salud. Es así que podemos destacar algunos artículos que son parte de esta norma revolucionaria para sus tiempos en Bolivia:

- Artículo 5º.- Se mantiene el régimen de venta obligatoria al Estado, del cien por ciento (100%) de las divisas provenientes de la exportación de bienes y servicios, de los sectores público y privado, con la única deducción de los gastos de realización o tratamiento efectuados en moneda extranjera. La venta debe efectuarse al Banco Central de Bolivia en el plazo y bajo las penalidades establecidas por el Decreto Supremo N° 8986 de 7 de noviembre de 1969.
- Artículo 6º.- Se establece la libertad de las operaciones cambiarias con la sola limitación a que se refiere el artículo anterior. Consiguientemente, el Banco del Estado, la banca comercial, las casas de cambio y las personas naturales o jurídicas quedan autorizadas a realizar operaciones de compraventa de divisas, bajo su propia responsabilidad. Las divisas adquiridas en las operaciones de venta pública oficial del Banco Central de Bolivia serán de libre disponibilidad o uso por sus adquirentes.
- Artículo 7º.- Las entidades, instituciones y empresas del sector público deberán proveerse de divisas a través de la venta pública oficial, para todas sus necesidades de importación de bienes y servicios. Presentarán, para este efecto, sus propuestas de acuerdo al Procedimiento respectivo, e incluirán imprescindiblemente los documentos que acrediten su correspondiente presupuesto de divisas, aprobado por el Ministerio de Finanzas, con especificación de partida e ítem. Todos los demás requerimientos de moneda extranjera del sector público se cubrirán mediante asignación directa del Banco Central de Bolivia, al tipo de cambio oficial vigente el día del pago.
- Artículo 9º.- En las operaciones de exportación, las personas naturales o jurídicas de los sectores público, privado y cooperativo, juntamente con el pago de las correspondientes regalías o impuestos de exportación, depositarán en el Banco Central de Bolivia, en una cuenta en favor del Tesoro General de la Nación, un 10% del valor neto de cada lote o partida exportada. Para este efecto, el Ministerio de Finanzas fijará, quincenalmente el valor unitario oficial neto para cada producto exportable, a base de los precios vigentes en las bolsas y mercado internacionales. Las aduanas no darán curso a ninguna exportación sin la previa constancia del depósito del 10% establecido anteriormente.

- Artículo 11°.- Los exportadores deberán liquidar los saldos de divisas que tuvieran pendientes y de plazo vencido de venta al Banco Central de Bolivia por todas las exportaciones efectuadas hasta la fecha de este Decreto, de acuerdo con las siguientes regulaciones: a) En el plazo de treinta (30) días, todos los exportadores de los sectores público, privado y cooperativo deberán depositar en el Banco Central de Bolivia, en pesos bolivianos o en dólares americanos, el equivalente al diez por ciento (10%) del saldo total de divisas pendientes de entrega a la fecha del presente Decreto Supremo, en aplicación de lo establecido por el Capítulo III, Título II. El Banco Central de Bolivia les extenderá un certificado de matrícula en el Registro de Reinscripción de Exportadores, que se abrirá al efecto. Los exportadores que estén al día en la venta de divisas o los exportadores de nueva inscripción recibirán este certificado sin cargo alguno. Vencido el plazo de 30 días, la Aduana Nacional no dará curso a las pólizas y trámites de exportación, sin la presentación previa del Certificado de Matrícula en el Registro de Reinscripción de Exportador. b) La venta efectiva de los saldos pendientes de divisas de plazo vencido, deberá efectuarse en un término adicional de treinta (30) días sin multas ni penalidades. c) Vencido el término adicional de treinta (30) días se aplicará la multa vigente del cuatro por ciento (4%) mensual. d) A los efectos de los incisos (a), (b) y (c) del presente Artículo, se descontará de los saldos pendientes de divisas, el equivalente del treinta y cuarenta por ciento (30%) y (40%) del valor neto exportado, que corresponde a la asignación directa y automática de divisas establecida para los exportadores por D.S. 20171 de 12 de Abril de 1984, Resolución 11/84 de la Junta Monetaria de 27 de Abril de 1984 y D.S. 20707 de 9 de Febrero de 1985.
- Artículo 34°.- Las exportaciones e importaciones de bienes y servicios del sector privado podrán ser canalizadas a través del sistema bancario, autorizándose a los bancos a efectuar operaciones de comercio exterior como ser: cartas de crédito, avales y fianzas, avances y aceptaciones, préstamos para el financiamiento respectivo con sus corresponsales en el exterior y otros sistemas generalmente aceptados en la banca internacional en favor de los importadores y exportadores del país.

- Artículo 35°.- En el caso de exportaciones, los bancos del Sistema podrán efectuar notificaciones, confirmaciones y negociaciones de los acreditivos en favor de los exportadores, a quienes liquidarán su valor neto en moneda nacional al tipo de cambio oficial que rijan el día de la operación.
- Artículo 41°.- A partir de la fecha se establece un régimen de libre importación de bienes, excepción hecha únicamente de los que afectasen la salud pública y/o la seguridad del Estado.
- Artículo 42°.- Toda importación de bienes, estará sujeta a la aplicación de un gravamen aduanero del diez por ciento (10%), que será recaudado por las Aduanas del país, y se aplicará sobre el valor "CIF-Aduana de Destino".
- Artículo 43°.- Además del gravamen aduanero del 10% a que se refiere el artículo 42°, las importaciones de bienes en general se gravarán, adicionalmente, con el 10% de los gravámenes aduaneros actualmente existentes cualquiera que sea su rubro o denominación.
- Artículo 44°.- Las tasas retributivas por servicios prestados continuarán recaudándose de acuerdo a lo previsto en las disposiciones legales que rigen actualmente la materia.
- Artículo 45°.- La importación de bienes terminados, similares o iguales a los de producción nacional sometidos actualmente a impuestos específicos, además de los gravámenes aduaneros que establecen los artículos 42° y 43° y la tasa a que se refiere el artículo 44°, pagarán, simultáneamente, dichos impuestos específicos, al momento de la importación.
- Artículo 46°.- Los gravámenes pagados por la importación de las materias primas utilizadas en la producción de bienes nacionales, sometidos a impuestos específicos, serán deducidos de dichos impuestos específicos, en el momento en que tales impuestos deban ser pagados a la entidad recaudadora, con la sola presentación de una copia de la correspondiente póliza de importación.
- Artículo 47°.- Quedan sin efecto las liberaciones de derechos y gravámenes aduaneros, excepción hecha de las establecidas por convenios internacionales, por contratos con el Estado y por la Ley de Inversiones, declarándose abrogadas todas las

disposiciones legales que otorgan liberaciones, inclusive las dictadas en favor de los funcionarios de los servicios diplomático y consular de la República, que retornan al país después de concluidas sus misiones. Se abrogan, igualmente, los regímenes aduaneros de excepción, que venían aplicándose en favor de los sectores agropecuario, petrolero y minero.

- Artículo 49°.- Los bienes y servicios en general podrán exportarse libremente. Por consiguiente, todo producto industrial, artesanal, minero, agropecuario u otro, cuyo cultivo o elaboración sean lícitos, podrá exportarse sin necesidad de permisos o licencia previas, con el pago de las regalías en los casos establecidos por la legislación vigente y las retenciones y depósitos que establece el presente Decreto. Se exceptúan las armas, municiones, explosivos y otros bienes y productos comprendidos en las disposiciones legales vigentes relativas a la seguridad nacional, al control de estupefacientes y sustancia peligrosas, a la protección de la fauna y flora y a la conservación del patrimonio artístico y el tesoro cultura de la Nación.
- Artículo 50°.- Salvo las retenciones y depósitos establecidos por el presente Decreto, los productos de exportación no tradicional están libres de todo impuesto, derecho o regalía de exportación.
- Art. 157 dispone: “Los Ministros de finanzas, planeamiento y coordinación, formularán proyectos de ley de reforma tributaria para presentar ante el Honorable Congreso Nacional”.

Por su parte la Ley N° 843 del 20 de mayo de 1986, establece el cumplimiento de la disposición legal que antecede, el Poder Ejecutivo, en la anterior Constitución, promulgó la Ley 843 para la implementación de la reforma tributaria.

El sistema tributario preexistente estaba formado por una multiplicidad de tributos, muchos de los cuales constituían renta destinada en favor de instituciones públicas o privadas.

1.6.2.- FACTORES DE LA DECLINACIÓN IMPOSITIVA PREVIA.-

La complejidad del sistema impositivo hacía muy difícil su administración, por una parte, y, por otra, el rendimiento había declinado en el periodo comprendido entre

1980 y mediados de 1985 a la cuarta parte de las recaudaciones de Impuestos Internos y a una quinta parte las recaudaciones de aduanas.

Los factores determinantes fueron:

- La baja del nivel de actividad económica medida por el PIB.
- El crecimiento de la economía informal a expensas de la reducción de la economía formal y su reducción.

1.6.3.- LOS NUEVOS IMPUESTOS.-

La Ley N° 843 Ley de Reforma Tributaria cambia las bases del sistema impositivo al adoptar un principio que se resumía en establecer como fundamento del sistema manifestaciones objetivas de la capacidad contributiva, es decir el consumo y el patrimonio.

1.6.3.1.- IMPUESTOS SOBRE EL PATRIMONIO DE LAS EMPRESAS Y LAS SUCESIONES INDIVISAS.-

- El Impuesto a la Renta Presunta de Empresas (IRPE), cuya base es el patrimonio neto de las empresas (medido por la diferencia entre el activo y el pasivo computable).
- El Impuesto a la Renta Presunta de los Propietarios de Bienes (IRPPB) que reemplaza al impuesto de la renta efectiva de personas naturales y está constituido por el impuesto a la propiedad de bienes inmuebles y el impuesto a la propiedad de vehículos motorizados

El fundamento del cambio reside en que el patrimonio de las empresas y las personas naturales constituyen manifestaciones visibles de la capacidad contributiva de los agentes y sujetos económicos, en contraposición de la renta consignada en declaraciones juradas que es un parámetro de muy difícil verificación por la administración tributaria.

De este hecho se desprende que el sistema tributario preexistente, que estaba fundamentado sobre la base cierta de las declaraciones juradas, es reemplazado por

otro que se funda en la presunción de que el patrimonio es un indicador que permite medir la capacidad contributiva.

1.6.3.2.- IMPUESTO AL CONSUMO ESPECÍFICO.-

En el caso del ICE que grava entre otros bienes a las bebidas alcohólicas, se ha reemplazado la base imponible que tenía su fundamento en el precio de venta en fábrica, que era muy difícil de verificar, por impuestos computables por unidad de producto (Bs/litro) con el propósito de posibilitar el establecimiento de controles volumétricos de producción y la utilización de coeficientes técnicos de insumo producto.

1.6.3.3.- IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.-

Es el impuesto que se aplica a todas las ventas de bienes muebles situados en territorio nacional, a los contratos de obras o prestación de servicios cualquiera sea su naturaleza dentro del territorio nacional y a las importaciones definitivas.

1.6.3.4.- RÉGIMEN COMPLEMENTARIO AL IVA.-

El Régimen Complementario al IVA surge con el propósito de establecer mecanismos de fiscalización y control al contribuyente del IVA.

El contribuyente del **RC-IVA**, debe calcular el 13% de sus ingresos pero se le permite deducir el 13% de las facturas de su consumo o del mercado secundario. De esta manera si su comportamiento está orientado a minimizar el RC-IVA se esforzará por conseguir facturas cuyo valor le permitan neutralizar dicho impuesto.

Con referencia al RC-IVA, el crédito fiscal concedido se reduce exclusivamente a las facturas emitidas a nombre de los contribuyentes a objeto de establecer gradualmente el impuesto a la renta de las personas naturales.

1.6.3.5.- IMPUESTO A LAS UTILIDADES DE LAS EMPRESAS.-

La incorporación del IUE en reemplazo del IRPE, permitirá acreditar el impuesto pagado en Bolivia por sucursales de empresas extranjeras domiciliadas en el país contra el impuesto similar que deban pagar en su país de origen, evitando que se

genere un problema de doble tributación, estimulando de esta manera las inversiones extranjeras.

1.6.3.6.- IMPUESTO A LOS HIDROCARBUROS.-

Se procede a reemplazar las transferencias excedentes de YPFB al TGN mediante la incorporación del impuesto especial a los hidrocarburos al sistema tributario.

La sustitución de las mencionadas transferencias por un impuesto especial, no implica un incremento en el coeficiente de tributación sino simplemente la aplicación del tratamiento impositivo general a YPFB y a todas las empresas nacionales o extranjeras que desarrollen actividades en el sector petrolero y gasífero.

El régimen impositivo de este sector se plantea como necesario en el contexto de regulación del mercado regional del gas, petróleo y sus derivados y teniendo en cuenta el proceso de capitalización de las empresas públicas incluyendo a YPFB.

1.6.3.7.- IMPUESTO A LA PROPIEDAD DE BIENES E IMPUESTO A LA TRANSFERENCIA.-

Se transfiere a los municipios el impuesto que grava a las transferencias eventuales de inmuebles y vehículos automotores (IPB) y el Impuesto la Trasferencia.

La Ley N° 843 como instrumento de la política de estabilización, cumplió sus objetivos, puesto que permitió repuntar el coeficiente de tributación desde menos del 1% del PIB, correspondiente a la gestión 1984 hasta el 11.94% del PIB en 1994.

Consolidados los objetivos de la política de estabilización se adaptan políticas que permitan un desarrollo económico sostenido, situación que requiere de ajustes en el sistema impositivo. Mediante los cambios introducidos por la Ley N° 1606 Ley de Modificación a la Reforma Tributaria se busca apoyar las políticas de inversión, tanto nacional como extranjera, sin incurrir en un sacrificio fiscal que comprometa la estabilización por el uso indebido de incentivos fiscales.

La Ley N° 843 como instrumento de la política de estabilización, cumplió sus objetivos, puesto que permitió repuntar el coeficiente de tributación desde menos del

1% del PIB, correspondiente a la gestión 1984 hasta el 11.94% del PIB en 1994. Consolidados los objetivos de la política de estabilización se adaptan políticas que permitan un desarrollo económico sostenido, situación que requiere de ajustes en el sistema impositivo. La Ley N° 1606 introduce de modificación al régimen tributario que busca apoyar las políticas de inversión, tanto nacional como extranjera, sin incurrir en un sacrificio fiscal que comprometa la estabilización por el uso indebido de incentivos fiscales.

1.7.- LOS RÉGIMENES ADUANEROS EN LA NORMATIVA NACIONAL.-

Como hemos visto el Estado a través de sus funciones reguladoras interviene en la economía del país en busca del desarrollo económico captando para sí ingresos a través de impuestos, pero a su vez busca también incentivar la industria nacional mediante incentivos o dispensaciones tributarias.

La ley General de Aduanas Ley N° 1990, establece las formas en que el Estado obtendrá recursos a través de impuestos a diferentes transacciones comerciales tanto de importación como de exportación, pero contiene también las salvedades al pago de estos impuestos, reflejadas a través de los diferentes regímenes aduaneros.

1.7.1.- EXPORTACIONES E IMPORTACIONES.-

La Ley General de Aduanas en su Título Quinto Los Regímenes Aduaneros, Capítulo I La Importación, establece respecto a las importaciones lo siguiente:

- ARTÍCULO 82.- La Importación es el ingreso legal de cualquier mercancía procedente de territorio extranjero a territorio aduanero nacional. A los efectos de los regímenes aduaneros se considera iniciada la operación de importación con el embarque de la mercancía en el país de origen o de procedencia, acreditada mediante el correspondiente documento de transporte. La importación de mercancías podrá efectuarse en cualquier medio de transporte habilitado de uso comercial, incluyendo cables o ductos, pudiendo estas mercancías estar sometidas a características técnicas especiales, como ser congeladas o envasadas a presión.

Así mismo en su ARTÍCULO 83 establece que:

- Artículo 83.-Las mercancías importadas al amparo de los documentos exigidos por ley, podrán ser objeto de despachos parciales. Las mercancías pendientes de despacho serán sometidas a la aplicación del régimen aduanero que adopte el consignatario de la mercancía.

Por otra parte podemos verificar que la normativa nacional contempla la aplicación de normas internacionales que han sido adoptas por nuestro país, como por ejemplo o establecido en el ARTÍCULO 84 que dice:

Artículo 84.- Los procedimientos para asegurar y verificar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias y la aplicación del Código Alimentario (CODEX) establecido por la Organización Mundial del Comercio (OMC), deberán limitarse a lo estrictamente razonable y necesario, de acuerdo con el Reglamento.

O también lo referente a la propiedad intelectual contemplada en el ARTÍCULO 86:

Artículo 86.- La importación de mercancías protegidas por el Acuerdo relativo a los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio, establecidos por la Organización Mundial de Comercio (OMC), se ajustará a las disposiciones generales y principios básicos señalados en dicho Acuerdo. La administración aduanera, a solicitud del órgano nacional competente relacionado con la propiedad intelectual, podrá suspender el desaduanamiento de la mercancía que presuntamente viole derechos de propiedad intelectual, obtenidos en el país o que deriven de acuerdos internacionales suscritos por Bolivia, ratificados por el Parlamento.

La normativa nacional también impone ciertas restricciones en materia de importaciones, bajo el principio de precautelar la seguridad del Estado como por ejemplo lo normado en el ARTÍCULO 85 que dicta:

Artículo 85.- 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.

La Ley también establece los requisitos que deben de ser cumplidos para realizar importación de mercancías a nuestro país, por ejemplo el ARTÍCULO 87 que dispone:

Artículo 87.- El importador mediante Despachante o Agencia Despachante de Aduana, está obligado a presentar, junto a la Declaración de Mercancías de Importación, el formulario de la Declaración Jurada del Valor en Aduanas o, en su caso, el formulario de la Declaración Andina del Valor adoptado por la Decisión 379 de la Comunidad Andina o los que las sustituyan, además de la documentación exigible según Reglamento. El importador suscribirá dicha declaración asumiendo plena responsabilidad de su contenido.

Dentro de las importaciones la normativa nacional hace referencia a dos regímenes aduaneros concretos:

- Las importaciones de consumo con el pago de aranceles aduaneros
- Las importaciones de consumo con la exoneración del pago de aranceles aduaneros.

En cuanto a las IMPORTACIONES PARA EL CONSUMO se establece lo siguiente:

- ARTÍCULO 88.- 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.
- ARTÍCULO 89.- Las mercancías que por su contenido y naturaleza, sean de fácil reconocimiento y cuyo volumen, peso u otras condiciones hagan difícil su introducción a los depósitos aduaneros fiscales o privados, podrán ser objeto de despacho aduanero para el consumo en forma inmediata, bajo control de la Aduana y con el pleno cumplimiento de todas las formalidades aduaneras.

- ARTÍCULO 90.- Las mercancías se considerarán nacionalizadas en territorio aduanero, cuando cumplan con el pago de los tributos aduaneros exigibles para su importación.

En cuanto a las IMPORTACIONES CON EXONERACIÓN DE TRIBUTOS ADUANEROS la Ley establece que:

ARTÍCULO 91.- 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.

ARTÍCULO 92.- Para la admisión con exoneración de tributos aduaneros de importación, se deben observar las siguientes reglas: a) Los beneficios de que trata este Capítulo se aplicarán a las mercancías que se importen directamente del extranjero y se hallaran sujetas a un régimen aduanero. b) Salvo la reciprocidad internacional, la admisión de mercancías con exoneración de tributos aduaneros, deberá concederse sin tomar en cuenta el país de origen o de procedencia de las mercancías.

ARTÍCULO 93.- Salvo lo dispuesto por Ley específica, Tratado o Convenio Internacional, Acuerdo de Integración Económica o en contrato suscrito por el Estado, ratificado por el Honorable Congreso Nacional, las mercancías sobre las cuales se hubiera reconocido exoneración o rebaja parcial o total en el pago de tributos aduaneros, no podrán enajenarse ni ser entregadas a ningún título, ni destinarse a un fin distinto para el cual fueron importadas, excepto cuando cumplan cualesquiera de las siguientes condiciones: a) Se enajene en favor de personas que tengan el derecho a importar mercancías de la misma clase y en la misma cantidad y que tengan derecho a exoneración o rebaja de los tributos aduaneros, previa autorización del Ministerio de Hacienda. b) Se destinen a un fin que, por su naturaleza, pueda gozar del derecho de exoneración o rebaja de tributos aduaneros,

previa autorización del Ministerio de Hacienda. En cualquier otro caso que no esté contemplado en los literales a) y b) del presente Artículo, se pagará el total o residual de los tributos aduaneros de importación según corresponda.

ARTÍCULO 94.- Las importaciones de mercancías extranjeras con exoneración de tributos aduaneros, amparadas en Tratados o Convenios Internacionales, suscritos por Bolivia y ratificados por el Honorable Congreso Nacional, estarán exentas del pago total o parcial de dichos tributos, cuando las mercancías cumplan las condiciones establecidas en el certificado de origen de las mismas.

ARTÍCULO 95.- Las normas y regulaciones para conceder Admisión de Mercancías en Régimen con Exoneración de Tributos Aduaneros serán establecidas mediante Decreto Supremo Reglamentario.

En cuanto a las EXPORTACIONES, se entiende por estas a la salida de cualquier mercancía de un territorio aduanero.

En cuanto a las Exportaciones encontramos que la normativa nacional señalada establece en su capítulo V lo siguiente:

- ARTÍCULO 98.- Exportación Definitiva es el régimen aduanero aplicable a las mercancías en libre circulación que salen del territorio aduanero y que están destinadas a permanecer definitivamente fuera del país, sin el pago de los tributos aduaneros, salvo casos establecidos por Ley.
- ARTÍCULO 99.- El Estado garantiza la libre exportación de mercancías, con excepción de aquellas que están sujetas a prohibición expresa y de las que afectan a la salud pública, la seguridad del Estado, la preservación de la fauna y flora y del patrimonio cultural, histórico y arqueológico de la Nación. Cuando las mercancías tengan que ser exportadas por aduana distinta a aquella donde se presentó la Declaración de Mercancías de exportación, serán transportadas bajo el Régimen de Tránsito Aduanero hasta la aduana de salida.
- ARTÍCULO 100.- El despacho de las mercancías de exportación se formaliza y tramita por intermedio de un Despachante de Aduana ante la administración

aduanera, en los lugares donde no existe el sistema de Ventanilla Única de Exportación (SIVEX).

- ARTÍCULO 101.- 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.

Dentro del marco normativo nacional encontramos otras disposiciones legales que hacen al tema de las exportaciones, tal el caso de la Ley N° 1489 Ley de Desarrollo y Tratamiento Impositivo de las Exportaciones, en la que podemos encontrar regulación específica sobre el tema que nos interesa.

Así vemos que en su artículo 2 referente a las definiciones que se considera exportador a:

Artículo 2.-.....toda persona natural o jurídica a cuyo nombre se efectúa una exportación a partir del territorio aduanero.

Dentro de la misma norma encontramos la definición de exportación misma que se encuentra regulada en los siguientes artículos:

Artículo 3°. Se define como exportación definitiva de mercancías y servicios todo acto por el cual mercancías o servicios, son comercializados fuera del territorio aduanero. Las mercaderías que retornen al territorio aduanero pagarán los derechos arancelarios y se devolverán los valores actualizados de los beneficios recibidos.

Artículo 4°.- Se define como exportación definitiva de mercancías y servicios todo acto por el cual éstos son remitidos fuera del territorio aduanero para su eventual retorno a Bolivia, cumpliendo para ello con los requisitos y reglamentos.

Artículo 5°.- De igual manera, se considera como exportación a los fines y alcances de la presente Ley, todo acto por el cual mercancías o servicios producidos o genera-

dos fuera de las zonas francas, y ubicados en el territorio aduanero, son introducidos a una de ellas.

1.7.2.- OTROS REGÍMENES ADUANEROS.-

La Ley General de Aduanas, no solo se contempla a las importaciones o exportaciones como tipos de regímenes aduaneros, sino que también existen otros regímenes especiales como por ejemplo:

1.7.2.1.- EL TRÁNSITO ADUANERO.-

ARTÍCULO 102.- El tránsito aduanero comprenderá tanto el nacional como el internacional. Las operaciones en el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional se regirán por las normas y procedimientos establecidos en los Acuerdos o Convenios Internacionales suscritos por Bolivia y ratificados por el Congreso Nacional. Tránsito Aduanero Internacional, es el régimen aduanero que permite el transporte de mercancías, bajo control aduanero, desde una Aduana de Partida hasta una Aduana de Destino, en una misma operación en el curso de la cual se cruzan una o más fronteras internacionales. El tránsito aduanero nacional es el transporte de mercancías de los depósitos de una aduana interior a los de otra aduana interior, dentro del territorio nacional, bajo control y autorización aduanera. Las mercancías transportadas bajo el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional, podrán circular en el territorio aduanero, con suspensión del pago de los tributos aduaneros de importación o exportación. Para efectos del control aduanero, la aduana de partida o la aduana de paso por frontera señalará la ruta que debe seguir el transportador en cada operación de tránsito aduanero internacional por el territorio nacional. El Régimen de Tránsito Aduanero Internacional será solicitado por el declarante o su representante legal. Las autoridades aduaneras designarán las Administraciones Aduaneras habilitadas para ejercer las funciones de control, relativas a las operaciones de tránsito aduanero internacional, así como los horarios de atención de las mismas.

1.7.2.2.- EL TRANSBORDO.-

ARTÍCULO 112.- Transbordo es el régimen aduanero en aplicación del cual se trasladan, bajo control aduanero, 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. El transbordo es directo si se efectúa sin introducir las mercancías a un depósito temporal. El transbordo es indirecto, cuando las mercancías son colocadas temporalmente en un almacén, inclusive en zonas francas comerciales cuando corresponda, para ser objeto de reagrupamiento, cambio de embalaje defectuoso, marcado y selección, previa autorización y control de la administración aduanera.

1.7.2.3.- EL DEPÓSITO EN ADUANA.-

ARTÍCULO 113.- Depósito de Aduana es el régimen aduanero que permite que las mercancías importadas se almacenen bajo el control de la administración aduanera, en lugares designados para este efecto, sin el pago de los tributos aduaneros y por el plazo que determine el Reglamento.

1.7.2.4.- LA ADMISIÓN TEMPORAL PARA REEXPORTACIÓN DE MERCANCÍAS EN EL MISMO ESTADO.-

ARTÍCULO 124.- La admisión temporal para reexportación, en el mismo estado de las mercancías, es el régimen aduanero que 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. La admisión temporal se efectuará con la presentación de la Declaración de Mercancías, debiendo previamente constituir una boleta de garantía bancaria o seguro de fianza que cubra el cien por cien (100%) de los tributos de importación suspendidos ante la Aduana Nacional. Las mercancías cuyo consignatario sea una entidad del sector público o una empresa donde el Estado tenga participación

mayoritaria, podrán ser objeto de Admisión Temporal para Reexportación en el Mismo Estado, con la presentación de la Declaración de Mercancías, y la constitución de una boleta de garantía bancaria, seguro de fianza o garantía prendaria consistente en la misma mercancía que cubra ante la Aduana Nacional los tributos aduaneros de importación suspendidos

Existen otros regímenes aduaneros que por el alcance del problema planteado no son de trascendencia para el estudio en cuestión, no es el caso del RITEX o de las ZONAS FRANCAS que son el punto importante en nuestra investigación.

1.7.2.5.-ADMISIÓN TEMPORAL PARA PERFECCIONAMIENTO ACTIVO (RITEX).-

ARTÍCULO 127.- Por Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo se entiende el 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.

1.7.2.6.- LAS ZONAS FRANCAS.-

Las Zonas Francas en la Ley N° 1990 están consignadas como un régimen aduanero especial es así que el artículo 134 establece lo siguiente:

ARTÍCULO 134.- Zona Franca es una parte del territorio nacional en la que las mercancías que en ella se introduzcan se consideran fuera del territorio aduanero con respecto a los tributos aduaneros y no están sometidas a control habitual de la Aduana.

CAPITULO II

LAS ZONAS FRANCAS Y EL RITEX

ANTECEDENTES Y MARCO LEGAL

2.1.- LAS ZONAS FRANCAS.-

2.1.1.- DEFINICIÓN.-

Son áreas geográficas del territorio de un Estado perfectamente delimitadas, que gozan de un régimen especial en materia cambiaria, aduanera, tributaria y laboral, amparadas en una presunción de extraterritorialidad aduanera, es decir fuera de la jurisdicción que ejercen las aduanas de dicho Estado. Motivo por el cual las normas y resoluciones expedidas para aquel no afectan su desenvolvimiento económico, en la cual se permite la instalación de empresas que destinen su producción o servicios hacia el mercado externo, mediante el otorgamiento de los incentivos necesarios para fomentar su desarrollo.¹¹

El área que comprende una zona franca está debidamente delimitada por verjas y murallas infranqueables, de modo que las entradas y salidas de personas, vehículos y cargas que tengan que hacerse exclusivamente por puertas vigiladas y controladas por personal de la Dirección General de Aduanas.

2.1.2.- ORIGEN Y DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS.-

Las zonas francas empezaron a surgir a partir de la segunda guerra mundial, a principios de 1970, con la idea de estimular las exportaciones de bienes manufacturados no tradicionales, para contribuir de esa manera al desarrollo económico de los países que aperturan estas zonas de libre comercio.¹²

¹¹Desarrollo económico y condiciones laborales en las zonas francas: un examen de tendencias/Matthew Amengual, William Milberg; Oficina Internacional del Trabajo. - Ginebra: OIT, 2008, 85 páginas.

¹²www.oit.org, Copyright © Organización Internacional del Trabajo, 2008 .

La mayoría de los países en desarrollo que establecieron zonas francas lo hicieron con la esperanza de obtener utilidades económicas, por intermedio de los beneficios de divisas, la generación de fuentes de empleo y la transferencia de tecnología.

En Irlanda fue creado el Parque Industrial de Sahnnon, el cual tuvo gran éxito, también en algunos países de Asia como por ejemplo Taiwán, Corea del Sur, Singapur y Hong Kong, surgieron centros de zonas francas, los mismos experimentaron un crecimiento rápido, debido a sus características y aspectos coyunturales de estos países, las cuales posibilitaron la adecuación para que dichos países se beneficiarían de las inversiones hechas en el sector de zonas francas.

En Latinoamérica se han desarrollado importantes zonas francas que compiten con las más importantes del nivel mundial.

En algunos países el establecimiento de zonas francas no respondió a esquemas de desarrollo bien definidos, ni a una política económica concreta, sin embargo, para la instalación de empresas de zonas francas, existía el argumento de aprovechar las ventajas comparativas que ofrecen la división internacional del trabajo en países con condiciones similares

Otros factores justificaron en esa época las zonas francas fue el hecho de convertirlas en un experimento viable para impulsar el crecimiento, no solo porque promueven el empleo y generan divisas, sino porque impulsan la transformación cualitativa de la economía, produciendo cambios sustanciales en el comportamiento de los sectores participantes.

En la actualidad existe una gran competitividad entre las diferentes zonas francas, por ende, las empresas deben ir innovando cada día, mejorando su método y aumentando el nivel de calidad, tanto de los productos elaborados, como la calidad de vida de sus empleados para mantenerse a la vanguardia en el mundo de la competitividad y no quedarse fuera del amplio mercado internacional.

El sector de la Zona Franca es extremadamente sensible a los altos costos operacionales, los cuales no le permiten ofertar, en muchos casos precios más competitivos a sus clientes.

Las condiciones laborales para los empleados han mejorado considerablemente en los últimos años, con la creación de leyes encaminadas a favor del personal que operan dichas naves industriales.

Estudios realizados sobre las condiciones ambientales de higiene y seguridad que imperan en las empresas, van encaminadas hacia una búsqueda constante de métodos y recursos que lleven a mantener un ambiente adecuado para el buen desenvolvimiento del factor humano en dichas empresas.

Las empresas se ven en la obligación de concienciar cada vez más a sus empleados de la necesidad existente del uso adecuado de las medidas y equipos de seguridad para laborar con el mínimo de riesgos posibles y así evitar un sin número de accidentes indeseados.

2.1.3.- OBJETIVOS DE LA CREACIÓN DE LAS ZONAS FRANCAS.-

Las zonas francas tienen como principales objetivos:

- Atraer inversionistas de todo el mundo.
- Reducir el desempleo.
- Cambiar de óptica al inversionista nacional.
- Adquirir la transferencia de tecnología moderna.
- Continuidad en el largo plazo de estos criterios.

Los criterios que se han seguido para aperturar las Zonas Francas se fundamentan en la necesidad de estimular la manufactura de bienes no tradicionales para la exportación, y de esta manera, ser un instrumento de crecimiento y desarrollo del país, la misma que permita la generación de nuevas fuentes de trabajo, pero para que se generen empleos es conveniente ofrecer al inversionista internacional la capacidad de realizar lo que ellos necesitan para sus industrias. Se debe tener una clara

conciencia de lo que el mercado internacional necesita en lo que a mano de obra se refiere.

Además para establecer una Zona Franca atractiva para los inversionistas, el régimen fiscal debe establecer exoneraciones a largo plazo sobre el impuesto a la renta y derechos aduaneros y también la libertad de repatriar dividendos, utilidades y capital de inversión sin restricción alguna. De manera que, el inversionista en su análisis de costos, solamente le preocupará la tasa de inflación y la devaluación de la moneda nacional.

En la misma línea los Bancos y el Sistema Financiero en general no deben dudar más en la posibilidad de invertir en la Zona Franca y ofrezcan todos sus servicios al inversionista nacional y extranjero que desea instalar su esfuerzo e imaginación en esta Zona de Tratamiento Especial.

En cuanto al Régimen Aduanero, las operaciones que se realicen con el resto del país, se considera como exportación la comercialización de los bienes que efectúen las empresas ubicadas en el resto del país destinados a los usuarios de la Zona Franca, pudiendo las primeras acogerse al régimen de incentivos otorgadas a las operaciones de exportación.

2.1.4.- CLASES DE ZONAS FRANCAS.-

Dependiendo del uso al que se destinen estas zonas, podemos distinguir dos clases de zonas francas:

2.1.4.1.- ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES.-

Son áreas geográficas del territorio nacional perfectamente delimitadas dedicadas a actividades orientadas a la promoción y desarrollo de la industrialización de bienes y servicios destinados a la exportación.

2.1.4.2.- ZONAS FRANCAS COMERCIALES.-

Son áreas en las cuales las mercancías introducidas pueden permanecer sin límite de tiempo, sin transformación alguna y en espera de su destino posterior.

2.1.4.3.- ZONAS FRANCAS TURÍSTICAS.-

Son áreas geográficas del territorio nacional perfectamente delimitado, dedicadas a actividades de promoción y desarrollo del turismo, nacional o extranjero, en zonas con escasa participación en el flujo de turistas pero que poseen importantes recursos y atractivos.

2.2.- DE LA PROBLEMÁTICA ACTUAL DE LAS ZONAS FRANCAS.-

Consolidadas las zonas francas como un instrumento que busca los Estados para alcanzar el desarrollo económico a través de la liberación de tasas arancelarias e incentivos para los inversionistas extranjeros, surge una problemática que es común en todos los países. Si bien el manejo de estas zonas de libre comercio se deja los movimientos propios del mercado, se vio necesario que los Estados intervengan en ellas para determinar parámetros básicos que deben de ser cumplidos por las empresas que tienen actividades en las zonas francas, como por ejemplo en el tema de las condiciones laborales o de seguridad industrial. En las industrias existen factores internos y externos que afectan la seguridad y la salud de los empleados, por tal razón, se realizan esfuerzos encaminados a mantener un ambiente de trabajo seguro e higiénico para prevenir la ocurrencia de actos y condiciones inseguras que afecten la integridad física o moral de los empleados.

Los accidentes ocurridos en las empresas deben ser investigados, con la finalidad de determinar las verdaderas causas que se les dieron origen, para corregirlas y de ese modo evitar accidentes similares en el futuro.

Para detectar todos los actos inseguros que provocan los accidentes, los incidentes, las pérdidas, las lesiones, los peligros y los riesgos, en las empresas se realizan inspecciones periódicas, las mismas deben ser realizadas por el supervisor de la empresa o los miembros asignados del Comité de Seguridad.

La seguridad en el trabajo y la defensa del elemento humano son apoyadas por diferentes disposiciones legales que el Estado pone al servicio del trabajador, como medio de prevención de accidentes.

En los últimos años se ha desarrollado una cultura dentro del sector de las zonas francas, referente a educar a la mano de obra para así obtener mayor beneficio en la utilización de los equipos y maquinarias requeridas para la elaboración de los productos. También se ha considerado conveniente impartir cursos al personal técnico relacionado con la actividad de mantenimiento, ya sea este correctivo o preventivo.

Con la automatización y la utilización de las maquinas en la elaboración y producción de los bienes a ser exportados, se ha logrado hacer más eficiente el tiempo de entrega y la optimización del trabajo.

Las empresas de zonas francas, generan de manera cotidiana gran cantidad de información, que deben ser procesadas y almacenadas para convertirlas en información clave para la toma de decisiones. La informática ha jugado un papel estelar en los procesos de automatización, para lograr una excelente información a tiempo.

Todos estos recursos que brinda la tecnología y muchos otros, han sido captados por las empresas cuya visión es mantenerse a la vanguardia y en un constante crecimiento.

2.2.1.- EVALUACIÓN DE LA SEGURIDAD E HIGIENE EN LAS ZONAS FRANCAS, ASPECTOS QUE AFECTAN EL BUEN FUNCIONAMIENTO.-

Mayormente cuando se realizan inspecciones a las diferentes empresas se encuentran las siguientes fallas que deben ser corregidas para mantener el buen funcionamiento de la seguridad e higiene en la misma:

1. Poner la señalización del extintor que está ubicado entre el botiquín y el panel eléctrico.
2. Poner la tapita del tictac debajo del teléfono en el área del empaque.
3. Extintor obstruido por big-pack en el área de empaque.
4. Cambiar la batería a la alarma de la salida de emergencia, ya que esta al abrirla no se activó.

5. Poner letreros de alto voltaje frente a los paneles principales adjunto al almacén de hilos.
6. Organizar el área de los contenedores de basura para que el pasillo de acceso a la misma sirva de ruta de evacuación de la parte de atrás de la fábrica.
7. Completar las rejillas de los extractores.
8. Organizar los tanques de combustibles para evitar derrames y posibles incendios.
9. Reparar las tuberías de drenajes.

2.3.- LAS ZONAS FRANCAS EN OTROS PAÍSES.-

Las zonas francas se han establecido a lo largo del mundo, generalmente persiguiendo un mismo objetivo aunque con diferencias en su funcionamiento, pero también compartiendo aspectos importantes que hacen a su regulación.

2.3.1.- LAS ZONAS FRANCAS EN HONG KONG.-

Hong Kong, una minúscula extensión de terreno, que comprende unos 1.000 kilómetros cuadrados, con una población de alrededor de 4.5 millones de personas. La densidad de población es casi increíble: 14 veces más habitantes por kilómetro cuadrado que en el Japón, 185 veces más que en los Estados Unidos. Con todo, disfrutan de uno de los más altos niveles de vida de toda Asia (sólo detrás del Japón y tal vez de Singapur).

Hong Kong no aplica aranceles u otros impedimentos al comercio internacional (a excepción de unas pocas restricciones "voluntarias" impuestas por los Estados Unidos y algunos otros países importantes). El gobierno no dirige la actividad económica, no existen leyes sobre salarios mínimos, ni fijación de los precios. Sus habitantes son libres de comprar a quien deseen, vender a quien juzguen oportuno, invertir como quieran, alquilar algo a quien les plazca, trabajar para quien elijan.

El Estado desempeña un importante papel que se limita principalmente a sus cuatro deberes interpretados más bien en forma estricta. Hace cumplir la ley y respetar el

orden, proporciona los medios para la definición de las reglas de conducta, falla los litigios, facilita los transportes y las comunicaciones, y supervisa la emisión de moneda. Ha fomentado la construcción pública de viviendas para los refugiados procedentes de China. Aunque el gasto público se ha incrementado a medida que ha crecido la economía, su nivel sigue siendo uno de los más bajos del mundo con respecto a la renta de las personas. Consecuentemente, los reducidos impuestos actúan como incentivos. Los hombres de negocios pueden recoger las ganancias de su éxito, pero también deben soportar los costes de sus errores. Es un poco irónico que Hong Kong, antes colonia de la Corona de Gran Bretaña, represente el ejemplo moderno de la libertad de mercado y del gobierno limitado. Los funcionarios británicos que antes gobernaban en la zona han conseguido la prosperidad de Hong Kong aplicando políticas económicas radicalmente distintas de las de asistencia social adoptadas por la metrópoli.

2.3.2.- LAS ZONAS FRANCAS EN ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMÉRICA.-

Los Estados Unidos constituyen otro notable ejemplo del desarrollo e implementación de las zonas francas como instrumento de desarrollo.

En primera instancia el Gobierno de ese país estableció aranceles, justificados por Alexander Hamilton en su célebre Reporton Manufactures [Informe sobre las manufacturas], en el que intentó -sin ningún éxito- refutar los argumentos de Adam Smith en favor de la libertad de comercio. Pero eran bajos en comparación con los que se aplican en la actualidad, y algunas otras restricciones administrativas dificultaron la libertad de comercio nacional o internacional. Hasta después de la Primera Guerra Mundial la inmigración fue casi completamente libre (hubo restricciones a la que procedía de Oriente).

Los inmigrantes que llegaron a ese país, acudieron porque las esperanzas de los que les precedieron se habían cumplido en su mayor parte. En las calles de Nueva York la vida no era precisamente fácil, pero el trabajo duro, la frugalidad y la libre empresa procuraban unas ganancias que ni siquiera se podían imaginar en el Viejo Continente.

Los recién llegados se extendieron del Este al Oeste. A medida que lo hacían, se levantaban las ciudades y se cultivaban nuevas tierras. El país creció próspero y más productivo, y los inmigrantes tuvieron su parte en esa prosperidad.

Con el desarrollo de la economía se implantaron las primeras zonas francas, para facilitar en el caso de Estados Unidos las exportaciones de los productos que se generaban en ese país, pues a diferencia de otros países Estados Unidos es un generador de tecnología y su tasa de desempleo es baja, así que los objetivos para la creación y apertura de zonas francas es diferente a la de los países en desarrollo.

2.3.3.- LAS ZONAS FRANCAS EN REPÚBLICA DOMINICANA.-

La primera zona franca industrial que se estableció en ese país se construyó en el año 1963 en el gobierno del profesor Juan Bosch, en la Provincia de Puerto Plata. Esta surgió con el fin de traer del extranjero, materias primas y productos semi-manufacturados, a fin de darles terminación, ensamblarlos o manipularlos por trabajadores dominicanos, sin los requisitos de las formalidades aduanales y sin pagar los derechos e impuestos aplicables a mercancías similares que entran en el territorio nacional, en tanto, las referidas operaciones no produzcan importaciones.

El año 1968, se promulgo la ley de Incentivo y Producción Industrial donde se establecían estímulos importantes en términos de exoneración de impuesto para las empresas que en lo adelante se establecieron en las zonas francas industriales y dedicaron su producción a la explotación.

Las zonas francas durante el año 1997, experimentaron un crecimiento sustancial en este país, fueron aprobados sesenta y siete nuevas empresas y siete parques, obteniendo un crecimiento significativo de un 36% con relación al número de empresas aprobadas en el año 1996 siendo el sector de las zonas francas uno de los de mayor dinamismo. Este factor provee una gran cantidad de empleos directos e indirectos y genera exportaciones que atraen divisas al país; las cuales hacen un gran aporte a la economía de la República Dominicana, es así que el sector de zonas francas en República Dominicana cuenta con más de 500 empresas que generan

200,313 empleos directos con una proyección en divisas de más de US\$1,100 millones de dólares y aproximadamente US\$5,000 millones de exportaciones.

Las principales actividades de las nuevas empresas establecidas en las zonas francas corresponden al área textil, luego está la industria del tabaco, la instalación de algunos nuevos parques fue a consecuencia de la actividad tabacalera. La industria textil antes de entrar en vigencia el Tratado de Libre Comercio (TLC) en la República Dominicana ocupa el cuarto lugar en importancia entre los países del mundo y el segundo en América, después de México, de los países suplidores, del mercado estadounidense de los productos textiles.

En la República Dominicana, las normas de seguridad están bajo el control y la vigilancia de la Secretaria de Estado de Trabajo. Dentro de dicha secretaria, existe la Dirección General de Higiene y Seguridad Industrial, la cual tiene la facultad para realizar visitas de inspección y toda clase de investigaciones para análisis y estudio.

La seguridad es cuestión de sentido común, por ende, todos los trabajadores tienen que poseer la capacidad de identificar los peligros existentes en la empresa y sentirse en la confianza de denunciarlos para así realizar un trabajo en condiciones laborales seguras.

2.3.4.- LAS ZONAS FRANCAS EN PERÚ.-

Al igual que muchos otros países en desarrollo Perú incursionó en la creación de zonas francas con el objetivo de instaurar un mecanismo que atraiga capitales extranjeros y que los mismos contribuyan a la disminución del desempleo, en resumen aporten al desarrollo económico de ese país.

2.3.4.1.- LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL DE ILO

La creación de la zona franca de Ilo en Perú responde a la búsqueda del desarrollo económico de ese país. Siendo así sus principales objetivos generales los siguientes:

- Estimular la inversión y el desarrollo tecnológico.
- Generar nuevos puestos de trabajo y empleo de mano de obra.

- Contribuir a la generación de divisas para el país.
- Propiciar el desarrollo de nuevas industrias para la exportación.
- Impulsar la creación de polos de desarrollo para generar el desarrollo regional, elevando el nivel de vida de la población.
- Fortalecer la descentralización de la inversión.
- Fomentar la generación de mayor valor agregado industrial nacional optimizando el uso de los recursos naturales del país.

Para Bolivia esta zona franca peruana tiene una gran importancia pues gracias a la firma del Convenio Peruano-Boliviano “Gran Mariscal Andrés de Santa Cruz” suscrito el veinticuatro de enero de 1992, los gobiernos de ambos Gobiernos acordaron ejecutar acciones concretas para la integración de ambos países que impulsen la inversión, el desarrollo industrial y el comercio bilateral mediante la utilización de la Zona Franca Industrial de Ilo (ZOFRI-ILO) por parte de empresas bolivianas, con sujeción a la jurisdicción de las normas peruanas y expreso rechazo a cualquier reclamo por la vía diplomática.

Las empresas bolivianas que efectúen inversiones en la parte de Zona Franca bajo la administración de la empresa promotora boliviana, aparte de los beneficios establecidos para los usuarios de la Zona, gozarán de la ventaja de poder importar bienes desde Bolivia y reexportarlos hacia terceros países o hacia Bolivia mismo, sin restricción alguna.

Mediante el presente Convenio el Perú se obliga a lo siguiente:

- Otorgar a Bolivia un área superior a las 160 Hectáreas, no en propiedad sino en calidad de cesión en uso. El área exacta que corresponda a Bolivia sería determinada por la Junta de Administración de la Zona Franca Industrial de Ilo (ZOFRI-ILO) en base al resultado del estudio de factibilidad que se viene realizando en ejecución del acuerdo adoptado el 27 de Mayo de 1991, así como las necesidades de la empresa promotora boliviana.

-El Gobierno de Bolivia otorgará al gobierno del Perú en la zona de Puerto Suárez facilidades similares a las otorgadas por el Perú en el Puerto de Ilo.

-El Gobierno de Bolivia concederá al gobierno del Perú los mismos beneficios que este ha recibido en base a la reciprocidad internacional.

Asimismo, este convenio ha establecido obligaciones conjuntas de Bolivia y del Perú que son las siguientes:

-Dinamizar y profundizar las medidas para facilitar el tránsito de personas, vehículos y mercancías en ambos territorios.

-Mejorar el uso de la infraestructura del transporte existente en ambos países propiciando mecanismos multimodales de transporte.

-Ambos Gobiernos celebrarán los acuerdos complementarios que sean necesarios para el logro de los objetivos de los convenios y su perfeccionamiento.

DECLARACIÓN DE ILO

En atención a la cordial invitación del excelentísimo Señor Presidente de la República del Perú, Ingeniero Alberto Fujimori Fujimori, el excelentísimo Señor Presidente de la República de Bolivia, Licenciado Jaime paz Zamora, visito Ilo el 24 de enero de 1992. Y, plenamente convencidos de que la solidaridad entre sus pueblos constituye la base esencial para la integración latinoamericana.

Concordando en la importancia de la integración y cooperación entre Perú y Bolivia para el desarrollo y bienestar de sus pueblos y en la necesidad de poner en práctica, mediante acciones concretas, los compromisos asumidos por sus respectivos gobiernos para tal fin:

Conscientes de la responsabilidad política que les corresponde como jefes de Estado de establecer al más alto nivel la orientación que conduzca a la consolidación de la amistad, cooperación en integración peruano-boliviana.

Animados por la firme voluntad de continuar el diálogo franco y directo sobre todos los aspectos de la relación bilateral con el objeto de determinar conjuntamente las

acciones necesarias para asegurar el cumplimiento de los objetivos trazados, decisión que se inscribe en la nueva dinámica que ambos jefes de estado ha impreso a las relaciones bilaterales desde su encuentro en La Paz con motivo de la reunión cumbre del grupo andino, en diciembre de 1990,

Convienen en suscribir la siguiente declaración:

1. Ambos mandatarios, teniendo presente el origen histórico y cultural que une a los pueblos de Bolivia y Perú, y consientes del nuevo enfoque de desarrollo económico y social, deciden poner en ejecución el convenio marco- proyecto binacional de amistad, cooperación e integración “Gran Mariscal Andrés De Santa Cruz”
2. Los presidentes relievieron que el establecimiento de una zona franca industrial y una zona franca de turismo en playa que el Perú hace efectiva en Ilo, abren una perspectiva de innegable alcance para las relaciones boliviano-peruanas, tanto para estimular las actividades económicas y el comercio internacional de Bolivia, como para convertir esta subregión en una de las principales promotoras del desarrollo económico del sur del Perú
3. Basados en los términos de referencia definidos por el grupo técnico binacional multisectorial, instruyeron a sus cancilleres para que suscriban una comunicación dirigida al presidente de la corporación andina de fomento (CAF) a fin de que dicha entidad financie el estudio de factibilidad y de diseño definitivo del proyecto de integración binacional Puerto – Zona Franca De Ilo y Corredor Vial Ilo- Desaguadero – La Paz- Puerto Suarez
4. Ambos mandatarios relievieron que el establecimiento de una zona franca turística en una franja de cinco kilómetros de longitud en el litoral de Ilo, que posibilita la inversión de personas jurídicas bolivianas en el marco de las garantías a la inversión extranjera y creara las condiciones favorables para la promoción de políticas orientadas a ampliar los flujos turísticos de Bolivia y Perú hacia Ilo.

5. En vista de la urgente necesidad de habilitar en el futuro inmediato carreteras que signifiquen vías de libre tránsito, el presidente Jaime Paz Zamora hizo conocer al presidente Alberto Fujimori que su gobierno recibió el apoyo financiero del banco interamericano de desarrollo y del gobierno de la república Federal de Alemania para el asfaltado de la carretera Rio Seco-Desaguadero, de igual manera, el presidente Fujimori informo al presidente Paz Zamora sobre el crédito que, para el mantenimiento y construcción de carreteras, el Perú acaba de recibir del banco interamericano de desarrollo (BID) por un monto de doscientos diez millones de dólares, adicionalmente, el presidente Fujimori indico que parte de estos recursos serán destinados al mejoramiento de la carretera Desaguadero-Ilo.

6. En este contexto, los presidentes del Perú y Bolivia convocan a los inversionistas privados, de sus respectivos países como de terceros, para que participen en las actividades económicas y comerciales que se desarrollaran en la zona franca, la cual ofrece las condiciones e infraestructura necesarias para facilita el proceso de inversión de su recuperación.

7. Los presidentes resaltaron la importancia de la suscripción del convenio de tránsito de personas en los territorios del Perú y Bolivia, instrumento a través del cual se lograra una efectiva y armoniosa interrelación entre las poblaciones de ambos países, como primera fase de un conjunto de acciones integrales orientadas a establecer un régimen de libertad de tránsito de personas entre los dos países.

8. Teniendo en cuenta la trascendente significación del Gran Mariscal Andrés de Santa Cruz en la historia del Perú y de Bolivia, los presidentes acordaron crear una comisión binacional encargada de la conmemoración del bicentenario de su nacimiento.

9. Los presidentes Jaime Paz Zamora y Alberto Fujimori expresaron su beneplácito pro al decisión del Instituto Nacional de Bienestar Familiar de ceder en uso a la junta nacional de solidaridad y desarrollo social de Bolivia un terreno en el litoral de esa localidad para la construcción de un albergue de administración binacional para niños y jóvenes bolivianos y peruanos , tal como fue acordado entre

la señora Susana Higuchi de Fujimori y la señora Rosario Paz Zamora en el encuentro que sostuvieron en desaguadero el 22 julio de 1991.

10. Los presidentes del Perú y Bolivia expresaron especial satisfacción por la suscripción, por parte sus respectivos cancilleres, de los siguientes convenios, destinados a dinamizar la cooperación e integración fronteriza entre ambos países:

- Convenio entre los gobiernos de la república del Perú y de la república de Bolivia sobre la participación de empresas bolivianas en la zona franca industrial de Ilo.
- Convenio entre los gobiernos de la república del Perú y de la república de Bolivia sobre facilidades para el tránsito de personas entre los territorios del Perú y Bolivia
- Acuerdo entre los cancilleres del Perú y Bolivia para la creación de la comisión binacional encargada de la celebración del bicentenario del nacimiento del Gran Mariscal Andrés de Santa Cruz.
- Acuerdo entre los cancilleres para la conformación de una comisión técnica binacional para un programa de complementación empresarial pesquero peruano-boliviano

11. El presidente Jaime paz Zamora manifestó la complacencia de su pueblo y gobierno por el éxito de este histórico encuentro, sostenido con el presidente Alberto Fujimori, especialmente por la determinación que enaltece al ilustre mandatarios de la hermana república del Perú de propiciar que Bolivia participe de la zona franca turística de playa, con una extensión de cinco kilómetros en el litoral de Ilo, destinada al desarrollo de actividades turísticas.

El presidente Jaime paz Zamora expreso su sincera gratitud al presidente Alberto Fujimori por la hospitalidad recibida, así como su convicción que los acuerdos adoptados constituyen un hito histórico que abre posibilidades y potencialidades de largo alcance para el futuro de ambos países.

El jefe de estado de Bolivia expreso al mismo tiempo su reconocimiento al pueblo y autoridades de Ilo, que le brindaron una generosa acogida.

El presidente Alberto Fujimori a su vez expreso que los históricos acuerdos alcanzados constituyen expresión definitiva de la voluntad política de ambos gobiernos de dotar a las relaciones bilaterales de una nueva e inédita concepción de desarrollo, cualitativamente superior y en directo beneficio de los pueblos peruano y boliviano.

Firmada en Ilo puerto de integración a los veinticuatro días del mes de enero de mil novecientos noventa y dos.

A partir de esta declaración entran en aplicación los diferentes convenios que sostuvo Bolivia con Perú, sobre la participación de las empresas bolivianas en la Zona Franca de Ilo. Pero no solo se regula la actividad en la zona franca Industrial de Ilo, sino que también se establece los parámetros sobre la actividad de Bolivia en una zona franca Turística establecida en las playas de Ilo, de esto se puede resaltar que las zonas francas no solo tienen una finalidad destinada a mejorar la producción de bienes, sino que también buscan el mejoramiento y desarrollo de zonas con potenciales turísticos.

Las Empresas instaladas en la Zona Franca Industrial de Ilo (ZOFRI-ILO), gozan de la exoneración de todo impuesto nacional, regional y municipal creado o por crearse por un período de 15 años renovables.

Los bienes de capital, insumos y otros componentes empleados en la producción y administración de la empresa están exonerados de impuesto y derechos de aduana.

En cuanto al régimen laboral las empresas están facultadas para contratar personal en forma temporal mediante contratos a plazos, las remuneraciones de los trabajadores y las condiciones de trabajo se pactan libremente.

En la Zona Franca de Ilo el régimen comercio exterior establece que el ingreso y salida de bienes para la exportación están exentos de todo tributo y derechos aduaneros, no existe ningún mecanismo arancelario o para-arancelario y los trámites aduaneros no requieren de la intervención del agente de aduana. Las empresas

ubicadas en el resto del territorio que comercialicen sus productos de Zona Franca, gozan del régimen especial de promoción a las exportaciones y podrán internarse al país productos fabricados en la Zona Franca Industrial hasta por un monto del 20% de sus ventas.

Al ser las Zonas Francas áreas con un tratamiento impositivo diferente al del resto del país, el régimen financiero también es diferente, por ejemplo en la Zona Franca de Ilo, los usuarios deben utilizar sus propias divisas para la cancelación de sus obligaciones, pudiendo aperturar cuentas en el exterior y efectuar operaciones de cambio en los términos más favorables, se permite la remesa al exterior sin restricción de utilidades, dividendos, depreciaciones, patentes, etc., pueden llevar su contabilidad en Moneda Extranjera y tienen acceso a los mercados de créditos y capitales nacionales o extranjeros.

De igual forma el régimen cambiario particularmente en la Zona Franca de Ilo establece que, el estado garantiza la libre tenencia, uso y disposición interna y externa de la moneda extranjera, por las personas naturales y jurídicas residentes en el país, así como la libre convertibilidad de la moneda nacional a un tipo de cambio, único.

2.4.- LAS NORMAS OSHAS.-

El carácter internacional y globalizado que hoy en día es una de las principales características de las zonas francas ha requerido que los Estados puedan unificar criterios básicos que deben de ser incorporados en sus legislaciones para aplicarlos en las zonas francas, que como se demuestra en la mayoría de los casos la intervención del Estado es mínima lo que podría ocasionar la vulneración de derechos básicos de las personas, especialmente si hablamos en materia laboral o seguridad industrial.

A mediados del 1999, fue publicada la normativa OHSAS 18.000, dando inicio así a la serie de normas internacionales relacionadas con el tema “Salud y Seguridad en el Trabajo”, que viene a complementar ala serie ISO 9.000 (calidad) e ISO 14.000 (Medio Ambiente)¹³.

¹³ www.osha.gov/espanol

Las normas OHSAS (su abreviación en inglés), son un Sistema de Gestión en Seguridad y Salud Ocupacional (SGSSO) que ayuda a proteger a la empresa y a sus empleados, a través de la implementación de parámetros que permite identificar peligros, prevenir riesgos y poner las medidas de control necesarias en el lugar de trabajo para prevenir accidentes. Son un conjunto de especificaciones internacionalmente aceptada que define los requisitos para el establecimiento, implantación y operación de un Sistema de Gestión en Seguridad y Salud Ocupacional efectivo.

2.5.- LAS ZONAS FRANCAS EN LA LEGISLACIÓN BOLIVIANA.-

En Bolivia se han aperturado algunas zonas francas, como por ejemplo la de El Palmar en la Provincia Gran Chaco del Departamento de Tarija o la de Puerto Suarez en el Departamento de Santa Cruz, pero el aprovechamiento que se les da a estas zonas no está desarrollado en su magnitud como se puede evidenciar en otros países.

De acuerdo a lo establecido Título Séptimo Régimen Especial, Capítulo Único Zonas Francas de la Ley N° 1990 Ley General de Aduanas se tiene que:

- ARTÍCULO 134.- Zona Franca es una parte del territorio nacional en la que las mercancías que en ella se introduzcan se consideran fuera del territorio aduanero con respecto a los tributos aduaneros y no están sometidas a control habitual de la Aduana.
- ARTÍCULO 135.- Las zonas francas, objeto del presente capítulo, pueden ser industriales y comerciales. I. Zonas Francas Industriales son áreas en las cuales las mercancías introducidas son sometidas a operaciones de perfeccionamiento pasivo autorizadas por esta Ley, en favor de las empresas que efectúen dichas operaciones para su posterior exportación, reexportación o importación al resto del territorio aduanero nacional. II. Zonas Francas Comerciales son áreas en las cuales las mercancías introducidas pueden permanecer sin límite de tiempo, sin transformación alguna y en espera de su destino posterior. Podrán ser objeto de operaciones necesarias para asegurar su conservación y las manipulaciones ordinarias destinadas a mejorar su presentación, calidad comercial y el acondicionamiento para su

transporte, como su división o consolidación en bultos, formación de lotes, clasificación de mercancías y cambio de embalajes. Las mercancías que se encuentren en zonas francas podrán ser introducidas a territorio aduanero nacional mediante cualesquiera de los siguientes regímenes aduaneros: a) Importación para el consumo, b) Admisión con exoneración del pago de tributos aduaneros, c) Reimportación de mercancías en el mismo estado, d) Admisión temporal para reexportación en el mismo estado, e) Admisión temporal para perfeccionamiento activo, f) Transbordo, y g) Reexpedición de mercancías. III. Para el caso de importación para el consumo, la base imponible se determinará en la forma establecida en el Artículo 27 de la presente Ley.

- ARTÍCULO 136.- Las mercancías procedentes del extranjero sólo podrán introducirse a las zonas francas cuando cumplan los siguientes requisitos: a) Hallarse consignadas en el documento de transporte a un usuario registrado en zona franca, en el caso de mercancías procedentes del extranjero. b) Haber obtenido permiso previo de introducción, de conformidad con las normas determinadas por el concesionario de la zona franca. La copia del permiso deberá ser enviada a la administración aduanera, por el concesionario de la zona franca, antes del ingreso de la mercancía.
- ARTÍCULO 137.- Para efectos de la devolución de tributos, se considera como exportación definitiva el ingreso de mercancías nacionales a Zonas Francas Comerciales o Industriales. La presente disposición deberá ser reglamentada por el Ministerio de Comercio Exterior e Inversión.
- ARTÍCULO 138.- Ninguna mercancía que llegue a territorio nacional con destino a zona franca podrá ingresar a lugar distinto del consignado en el Manifiesto Internacional de Carga.
- ARTÍCULO 139.- Las zonas francas dispondrán el remate de mercancías almacenadas en sus predios, previa autorización de la administración aduanera, cuando se incurran en las causales señaladas en sus reglamentos y responderán ante el Estado por los tributos aduaneros de importación de las mercancías rematadas, así como de las sustraídas o extraviadas en sus recintos.

- ARTÍCULO 140.- Podrá realizarse la venta de mercancías al por menor, dentro de las zonas francas, de acuerdo con el Reglamento.
- ARTÍCULO 141.- El ingreso a zonas francas de mercancías originarias de países con los cuales Bolivia ha suscrito Acuerdos o Tratados que establezcan Programas de Liberación Comercial se sujetará a las regulaciones y procedimientos establecidos en dichos Acuerdos o Tratados, previo cumplimiento de los requisitos contemplados en las normas de origen de las mercancías, para la aplicación de las correspondientes preferencias arancelarias.
- ARTÍCULO 142.- Las mercancías producidas en las zonas francas industriales o almacenadas en zonas francas comerciales, podrán ser reexpedidas a territorio aduanero extranjero, la misma que se efectuará y formalizará con la presentación de la Declaración de reexportación de mercancías. Para la reexpedición de mercancías, la administración aduanera exigirá al consignante de la mercancía la constitución de una boleta de garantía bancaria o seguro de fianza por el monto equivalente al pago total de los tributos aduaneros de importación. La garantía otorgada sólo se devolverá cuando se acrediten fehacientemente la salida física de la mercancía del territorio aduanero nacional y el ingreso de la misma a territorio aduanero extranjero, plazo que no podrá exceder de treinta (30) días desde la fecha de su reexpedición, bajo la alternativa de ejecución de la boleta de garantía. No está permitida la reexpedición de mercancías de una zona franca comercial a otra similar, dentro del territorio nacional, con la única excepción de mercancías de origen extranjero que ingresan a zonas francas situadas en puertos nacionales ubicados sobre aguas internacionales determinadas como tales por convenios internacionales.

Bolivia ha desarrollado una normativa específica para las Zonas Francas que viene a complementar lo establecido en la Ley general de Aduanas, que es el **Decreto Supremo N° 470** de fecha abril 7 de 2010, mediante el cual se pone en aplicación el Reglamento de Régimen Especial de Zonas Francas, mismo que señala en su Artículo 2 la definición de lo que es una Zona Franca:

Artículo 2 .-c) Área de zona franca.- Es una parte del territorio del Estado Plurinacional de Bolivia debidamente delimitada, sin solución de continuidad, con muros infranqueables y con una (l) sola puerta de ingreso y salida, donde se desarrollan operaciones industriales y/o comerciales autorizadas.

Así mismo el Decreto Supremo N°470, establece que los objetivos para los cuales se aperturan las Zonas Francas, determinado además de manera tácita las clases de Zona Franca que reconoce nuestra legislación, así que:

- Artículo 3 establece: (Objetivos) I.- Los objetivos fundamentales de las Zonas Francas comerciales son: a)Simplificar y facilitar las operaciones de comercio exterior en beneficio de los agentes económicos de los sectores productivos y del comercio; b)Facilitar al sector productivo un acceso más ágil a las materias primas o bienes intermedios para los procesos industriales. II.- Los objetivos fundamentales de las zonas francas industriales son: a) Contribuir a la producción y productividad nacional y regional; b) Generar empleo productivo y sostenible; c) Promover la generación de productos exportables con valor agregado; d) Atraer inversiones, principalmente intensivas en mano de obra, y que promuevan la captación y el desarrollo de tecnología; e) Promover el desarrollo de una infraestructura industrial vinculadas al comercio exterior; f) Desarrollar procesos industriales altamente productivos y competitivos, bajo los conceptos de seguridad, transparencia, tecnología, sustentabilidad medioambiental y buenas prácticas empresariales; g) Promover la generación de economías de escala.

La citada norma también contempla otros aspectos relacionados con el accionar de las actividades de las Zonas Francas, como es el régimen laboral, la seguridad industrial, etc., en su Artículo 4 establece que:

- Artículo 4 (Legislación nacional) Los usuarios, concesionarios, así como los prestadores de servicios conexos, deberán sujetarse y aplicar plenamente la legislación nacional en materia laboral, de Seguridad Social, Seguridad industrial, comercial, ambiental, tributaria, aduanera, y demás disposiciones legales vigentes, así como al presente Reglamento.

La norma nacional contempla que las Zonas Francas pueden ser creadas y administradas tanto por el Estado como por privados o de maneras mixtas, al respecto el Decreto Supremo referido contempla lo siguiente:

- Artículo 5°.- (Creación de empresas públicas o mixtas) El Órgano Ejecutivo, mediante Decreto Supremo podrá crear empresas públicas o mixtas para la administración de zonas francas.
- Artículo 6°.- (Concesión a las empresas públicas o mixtas) Las empresas públicas o mixtas creadas conforme al Artículo precedente y de conformidad a reglamentación específica, adquirirán la calidad de concesionario y no estarán sujetas a las formalidades establecidas en los Artículos 8, 9, 10, 11, 12, 16 y 17 de la Sección II del presente Capítulo.
- Artículo 7°.- (Creación y concesión a empresas privadas) Los Ministerios de Economía y Finanzas Públicas y de Desarrollo Productivo y Economía Plural, en el marco de la política de desarrollo industrial, mediante Resolución Biministerial, definirán la necesidad y determinarán el área geográfica, para la creación y concesión de zonas francas a empresas nacionales del sector privado, y convocarán a la presentación de propuestas conforme al presente reglamento.

La norma de referencia establece además las condiciones para que una persona o empresa pueda hacer uso de las Zonas Francas previo cumplimiento de algunas formalidades y requisitos, el Artículo 25 hace referencia a aquello:

- Artículo 25°.- (Contrato de usuario) I. Toda persona natural O jurídica interesada en realizar las operaciones de usuario de zona franca comercial o industrial, suscribirá un contrato de usuario con el concesionario de zona franca presentando ante éste los siguientes documentos: a.) Original o fotocopia legalizada de la escritura de constitución de sociedad y poder de representación legal en el caso de personas jurídicas o cédula de identidad en el caso de personas naturales; b.) Original O fotocopia legalizada de la Matrícula del Registro de Comercio, emitido por la entidad legalmente autorizada y cuando corresponda Certificado de Actualización de Matricula de Comercio, vigente; c.) Certificado de inscripción en el

Padrón Nacional de Contribuyentes Régimen General; d.) Documento con carácter de declaración jurada, que establezca: e.) Inversión total comprometida, según Proyecto y Plan de Inversiones, señalando el monto en infraestructura, equipo y capital de operaciones; f.) Mercancías a ser producidas O comercializadas; g.) Impacto ambiental (ficha de impacto ambiental). Este documento será exigible únicamente en el caso de usuarios de zona franca industrial. II. El contrato deberá contemplar la asignación de un almacén, módulo comercial o instalación industrial al usuario, plazo de duración que no excederá a la vigencia de la concesión y una cláusula que establezca la resolución unilateral del mismo, cuando el usuario realice operaciones no autorizadas. III. La relación contractual entre el usuario y el concesionario, cualesquiera fuere el contenido, no libera al concesionario o al usuario de las responsabilidades y obligaciones establecidas en la Ley General de Aduanas, el presente Reglamento y demás disposiciones reglamentarias del Régimen Especial de Zonas Francas. IV. Las instituciones y empresas públicas que no sean concesionarias de zonas francas suscribirán contratos de usuario a sola acreditación de su representación legal.

Por su parte los Artículos 26 y 27 del citado Decreto contemplan a detalle las actividades que se pueden desarrollar en las Zonas Francas, haciendo una diferenciación de acuerdo al objeto de la misma, ya sea si esta es una Zona Franca Industrial o es una Zona Franca Comercial:

- Artículo 26°.- (Operaciones industriales) I. En zonas francas industriales, los usuarios podrán efectuar las siguientes operaciones: a.) Transformación, elaboración, reacondicionamiento o ensamblaje de productos finales o bienes intermedios; b) Actividades de reacondicionamiento, reparación o adecuación de vehículos, maquinaria y equipos; c.) Operaciones de perfeccionamiento pasivo u otras operaciones industriales. Está prohibido el ensamblaje de vehículos automotores. II. Las mercancías producidas dentro de las zonas francas industriales, podrán ser sometidas a los regímenes aduaneros permitidos por la Ley General de Aduanas. III. Los excedentes y sobrantes deberán ser reexpedidos o importados a consumo, de

acuerdo a la legislación aduanera aplicable. IV. Los desperdicios deberán ser reexpedidos o ser objeto de disposición final, de acuerdo a las normas ambientales, con autorización de la administración aduanera y bajo corresponsabilidad del usuario con el concesionario.

- Artículo 27°.- (Operaciones comerciales) I. En zonas francas comerciales, los usuarios podrán efectuar las siguientes operaciones: a.) Almacenamiento y conservación; b.) Mejora de presentación; c.) Acondicionamiento para Su transporte; d.) Parcialización, fraccionamiento y agrupamiento de bultos; e.) Selección y clasificación de mercancías; f.) Cambio de embalaje, re-embalaje y etiquetado; g.) Exposición, comercialización y ventas al por menor. II. Las mercancías que se encuentran en zonas francas comerciales, podrán ser introducidas a territorio aduanero nacional mediante los regímenes aduaneros permitidos por la Ley General de Aduanas, o reexpedidas a territorio extranjero o zonas francas permitidas.

Como es característico de estas áreas de territorio determinado, la liberación del pago de impuesto es una de las mayores ventajas que ofrecen a los usuarios, el caso de Bolivia no es la excepción pues en el D.S. 470 se establece que:

- Artículo 41 (Usuarios) I. La internación de mercancías a zonas francas, provenientes del territorio extranjero, consignadas a usuarios habilitados de las mismas, no están alcanzadas al pago de tributos de importación, conforme a lo establecido en el Artículo 134 de la Ley General de Aduanas. II. Las operaciones desarrolladas por los usuarios al interior de una zona franca, incluida la cesión o transferencia, no están sujetas al pago del Impuesto al Valor Agregado, Impuesto a las Transacciones, Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados e Impuesto a los Consumos Específicos, de acuerdo a la Ley N° 2493, de 4 de agosto de 2003 y demás disposiciones legales vigentes. Las facturas de venta en zona franca que los usuarios emitan por concepto de prestación de servicios y venta de mercancías, serán habilitadas por el Servicio de Impuestos Nacionales, sin derecho a crédito fiscal IVA. III. Las mercancías producidas, elaboradas o transformadas en zonas francas

industriales podrán ingresar a territorio aduanero nacional bajo cualquier régimen aduanero permitido con el pago de tributos de importación que correspondan.

Así mismo y con el objeto de la devolución impositiva a las exportaciones la norma nacional referida contempla que:

- Artículo 43° (Devolución impositiva) I. Para la devolución impositiva, se considera exportación el ingreso a zonas francas de mercancías producidas O generadas en el territorio aduanero nacional.

2.6.- EL RITEX.-

Como hemos establecido el Estado está en constante búsqueda de nuevos instrumentos legales que permitan facilitar las condiciones de las exportaciones o importaciones, enfocando su trabajo en el cumplimiento de su principal objetivo que no es más que el desarrollo económico de su pueblo. Es así que como resultado del funcionamiento y evaluación del Régimen de las exportaciones, el Gobierno en el caso que nos concierne de Bolivia, asume la necesidad de hacer más eficiente el Régimen de Admisión Temporal para Exportación, bajo la denominación de Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo-RITEX, a objeto de incrementar las exportaciones nacionales, incorporando al Régimen a otros sectores productivos, además del sector manufacturero, debiéndose implementar al efecto modificaciones y precisiones de carácter material y formal.

El Régimen de ADMISIÓN TEMPORAL PARA PERFECCIONAMIENTO ACTIVO (RITEX) es incorporado a la normativa nacional a través de la Ley N° 1990 Ley General de Aduanas, el DS 22410 de 11 de enero de 1990 al cual se hicieron modificaciones en los años 1998, 2000 y 2005.

El RITEX es el 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 (360 días), luego de haber sido sometidas a una transformación, elaboración o reparación.

La autorización para acogerse al régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo será solicitada al Ministerio de Comercio Exterior e Inversión, quien le otorgará el plazo que requerirán las operaciones de perfeccionamiento activo, de acuerdo con el Reglamento.

Las empresas establecidas en el territorio nacional, para beneficiarse del presente régimen, estarán registradas y autorizadas por el Ministerio de Desarrollo Económico (antes Ministerio de Comercio Exterior e Inversión) y constituirán a favor de la Aduana Nacional, una garantía, ya sea boleta de garantía bancaria o fianza de seguro, o alternativamente constituir su garantía mediante declaración jurada de liquidación y pago para cada operación de admisión temporal efectuada, por el eventual pago de los tributos aduaneros en suspenso y por el plazo concedido para estas operaciones, bajo responsabilidad solidaria del Despachante de Aduana y el exportador o consignatario.

Dicho trámite se iniciará con la aceptación de la Declaración de Mercancías bajo cuyo régimen se permite el ingreso de las mercancías. Al vencimiento del plazo, la administración aduanera verificará el exacto cumplimiento de la obligación para dar por finalizado el Régimen de Admisión temporal para Perfeccionamiento Activo.

Las operaciones de internación temporal y de reexportación estarán sujetas al control de la administración aduanera, establecido mediante Reglamento.

El valor agregado de materias primas e insumos de origen nacional incorporados a la mercancía tendrán el tratamiento previsto en Ley especial para la promoción de exportaciones.

En el **Decreto Supremo N° 22410** del 11 de enero de 1990, el RITEX era denominado como "PROGRAMAS DE INTERNACIÓN TEMPORAL PARA EXPORTACIÓN", así este Decreto Supremo contemplaba lo siguiente:

ARTÍCULO 35.- Se autoriza la internación temporal al país de bienes destinados al ensamblaje, la transformación o la elaboración industrial de mercancías de exportación, bajo el sistema denominado "Programas de Internación Temporal para Exportación", con suspensión del pago de gravámenes e impuestos a la importación.

ARTÍCULO 36.-Podrán acogerse a los beneficios del presente régimen, las empresas que se dediquen a producir mercancías para la exportación que cuenten con el Registro Único de Contribuyentes (RUC); los registros de exportador en la Dirección General de Comercio Exterior y los de fabricantes en la Dirección General de Industrias del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo; Matrícula en la Dirección General de Registro de Comercio y Sociedades por Acciones, el Padrón en la respectiva Municipalidad y otros organismos fiscales del país.

ARTÍCULO 37.- Los Programas de Internación Temporal para Exportación permitirán la importación de los siguientes rubros: a. Maquinarias y equipos destinados al ensamblaje, transformación o elaboración de mercancías para exportación.

b. Partes y piezas que se destinen totalmente al ensamblaje de mercancías para exportación.

c. Materias primas e insumos que se destinen totalmente a la transformación o elaboración de mercancías para exportación. d. Envases y empaques que se destinen totalmente a contener mercancías para exportación. e. Materiales y otros bienes que se integren directamente en el ensamblaje, transformación o elaboración de mercancías para exportación.

ARTÍCULO 38.- Las Empresas beneficiarias podrán incorporar a las mercancías para exportación, materias primas, insumos, materiales y otros bienes de producción o fabricación nacional, con el fin de incrementar en el país, el valor agregado de los productos que se exporten.

ARTÍCULO 39.- Las empresas que se acojan a los programas de Internación Temporal para

Exportación, no tendrán derecho a los beneficios de los Certificados de Reintegro Arancelario

(CRA) u otro beneficio impositivo retributivo.

ARTÍCULO 40.- Las empresas interesadas presentarán su Programa de Internación Temporal para Exportación a la Dirección General de Industrias del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, debiendo incluir la siguiente información debidamente desarrollada: a. Maquinarias y equipos, partes y piezas, materias primas e insumos, envases y embalajes, materiales y otros bienes a importar (volúmenes, cantidades, peso, medida, procedencia y valores). b. Materias primas, insumos, materiales y otros bienes de producción o fabricación nacional a ser incorporados (volúmenes, cantidades, peso, medida, procedencia y valores).

c. Productos a exportar (volúmenes, cantidades, peso, medida, procedencia y valores).
d. Coeficientes porcentuales o unitarios de los bienes importados temporalmente que se requiere para transformar o elaborar una unidad del producto final de exportación.
e. Porcentajes de mermas, residuos o desperdicios de los productos resultantes del proceso de transformación o elaboración. f. Descripción del proceso de ensamblaje, transformación o elaboración.

ARTÍCULO 41.- El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, por intermedio de la Dirección General de Industria, una vez recibida la información señalada en el Artículo XL, expedirá, previos los informes técnicos, en un plazo no mayor de 10 días, la autorización correspondiente del programa de ensamblaje, transformación o elaboración respectiva, señalando específicamente en la Resolución Ministerial los siguientes aspectos: a. Maquinarias y equipos, partes y piezas, materias primas e insumos, envases y ensamblajes, materiales y otros bienes a importar (volúmenes, cantidades, peso, medidas, procedencia y valores). b. Materias primas, insumos, materiales y otros bienes de producción o fabricación nacional a ser incorporados (volúmenes, cantidades, peso, medidas, procedencia y valores). c. Coeficiente de bienes importados temporalmente producto final exportación. d. Porcentajes de mermas, residuos o desperdicios. e. Productos a exportar (volúmenes, cantidades, peso y medidas, destino y valores)., con todas sus características principales. Para los fines de este Decreto, se consideran mermas, residuos o desperdicios aquellas partes de los bienes importados temporalmente que no se incorporen en los productos

obtenidos, así como las partes de dichos bienes que se pierdan o consuman en el proceso productivo.

ARTÍCULO 42.- El Ministerio de Industrial Comercio y Turismo remitirá los programas aprobados al Ministerio de Finanzas y a la Aduana Distrital más próxima, como encargada del control de las operaciones de importación temporal y reexportación.

ARTÍCULO 43.- Cada programa tendrá una autorización de dos años, a cuyo término las empresas podrán solicitar, ya sea la continuación del mismo o la aprobación de uno nuevo, también por otros dos años. En todo caso, deberá actualizarse la información presentada originalmente. La empresa autorizada podrá solicitar, cuando lo requiera, modificaciones de su programa de internación temporal para producir otras mercancías de exportación, cumpliendo con los requisitos señalados en el Artículo XL.

Pero este Decreto Supremo fue modificado en cuanto al RITEX se refiere con la entrada en vigencia de la Ley General de Aduanas.

En este sentido la **Ley N° 1990 Ley General de Aduanas** de 28 de julio de 1999 regula lo que debe entenderse por Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo (RITEX), modificando lo establecido en el D.S. N° 22410, de acuerdo a las siguientes disposiciones:

- ARTÍCULO 127.. el 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. La autorización para acogerse al régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo será solicitada al Ministerio de Comercio Exterior e Inversión, quien le otorgará el plazo que requerirán las operaciones de perfeccionamiento activo, de acuerdo con el Reglamento. Las empresas establecidas en el territorio nacional, para beneficiarse del presente régimen, estarán registradas y autorizadas por el

Ministerio de Comercio Exterior e Inversión y constituirán a favor de la Aduana Nacional, una garantía, ya sea boleta de garantía bancaria o fianza de seguro, o alternativamente constituir su garantía mediante declaración jurada de liquidación y pago para cada operación de admisión temporal efectuada, por el eventual pago de los tributos aduaneros en suspenso y por el plazo concedido para estas operaciones, bajo responsabilidad solidaria del Despachante de Aduana y el exportador o consignatario. Dicho trámite se iniciará con la aceptación de la Declaración de Mercancías bajo cuyo régimen se permite el ingreso de las mercancías. Al vencimiento del plazo, la administración aduanera verificará el exacto cumplimiento de la obligación para dar por finalizado el Régimen de Admisión temporal para Perfeccionamiento Activo. Las operaciones de internación temporal y de reexportación estarán sujetas al control de la administración aduanera, establecido mediante Reglamento.

- ARTÍCULO 128.- El valor agregado de materias primas e insumos de origen nacional incorporados a la mercancía tendrán el tratamiento previsto en Ley especial para la promoción de exportaciones.

Específicamente al tema que nos concierne objeto de nuestro estudio encontramos en el marco normativo boliviano al **DECRETO SUPREMO N° 25706** en el que se establece la reglamentación para la aplicación del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo- RITEX, , en virtud a lo establecido en la Ley General de Aduanas y la Ley N° 1489 Ley de Desarrollo y Tratamiento Impositivo de las Exportaciones en lo que se refiere a las excepciones impositivas a las exportaciones; es Decreto Supremo contiene la reglamentación específica de este Régimen Aduanero, su aplicación los requisitos que deben de cumplirse para hacer usuario de este régimen, etc. De esa manera tenemos que el mencionado Decreto establece lo siguiente:

Artículo 1°.- (Objeto) El presente Decreto Supremo tiene por objeto establecer la normas reglamentarias del Régimen de Internación Temporal para Exportación, bajo la denominación de Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo

- RITEX, en el marco de las normas de la Ley N° 1489 de 16 de abril de 1993 (Ley de Desarrollo y Tratamiento Impositivo de las Exportaciones) concordantes con los Artículos 127 y 128 de la Ley de N° 1990 de 28 de julio de 1999 (Ley General de Aduanas).

Artículo 2°.- (Ámbito de aplicación) Las normas del presente Decreto Supremo se aplicarán en todo el territorio nacional a las operaciones privadas y actos administrativos del sector público, relacionados con la aplicación del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo - RITEX.

Artículo 3°.- (Definiciones) A objeto de la correcta interpretación y aplicación del presente Decreto Supremo, se establecen las definiciones que a continuación se indican:

Bien Intermedio.- Es el producto acabado a ser incorporado en el proceso productivo. Esta definición también comprende a los envases, embalajes y los productos o sustancias que se consumen en el proceso productivo.

Coeficiente Técnico.- Es la cantidad máxima de materias primas y bienes intermedios admitidos temporalmente, necesaria para la obtención de una unidad del producto de exportación. Este coeficiente es de carácter referencial y comprende además la estimación de las correspondientes mermas, sobrantes y/o desperdicios.

Desperdicio.- Es el residuo sin valor comercial de materias primas o bienes intermedios admitidos temporalmente, resultante del proceso productivo.

Empresa RITEX.- Es la empresa incorporada al Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo-RITEX, mediante resolución administrativa del Viceministerio de Exportaciones, previo cumplimiento de los requisitos exigidos al efecto en el presente Decreto Supremo. Esta empresa exporta sus productos de exportación RITEX en forma directa, incluyendo en su caso los productos de exportación producidos por las empresas proveedoras RITEX.

Empresa Proveedora RITEX.- Es la empresa incorporada al Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo-RITEX, mediante resolución administrativa

del Viceministerio de Exportaciones, previo cumplimiento de los requisitos exigidos al efecto en el presente Decreto Supremo. Esta empresa provee envases, embalajes y otros bienes intermedios a las empresas RITEX, constituyéndose en exportadora indirecta.

Informe Pericial.- Es el informe que acredita la veracidad de los coeficientes técnicos, así como la cantidad de sobrantes y desperdicios, emitido por un perito.

Materia Prima.- Es toda sustancia, elemento o materia destinada a ser incorporada en el proceso productivo.

Merma.- Es la disminución de cantidad de materias primas admitidas temporalmente como consecuencia de su participación en el proceso productivo.

Perito.- Es la persona natural profesional o técnica, o persona jurídica especializada, en la materia sobre la cual emite un informe pericial.

Proceso Productivo.- Es el proceso de transformación, elaboración o ensamblaje de materias primas, bienes intermedios admitidos temporalmente y/o de producción nacional o importados, destinados a la obtención de productos de exportación.

Producto de Exportación.- Es el bien obtenido a través de un proceso productivo, que contiene materias primas y bienes intermedios admitidos temporalmente y de producción nacional o importada, en su caso.

Sobrante.- Es el residuo con valor comercial de materias primas y/o bienes intermedios admitidos temporalmente, resultante del proceso productivo.

Capítulo II

Mercancías admitidas y tratamiento Tributario

Artículo 4°.- (Mercancías admitidas) Bajo el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo - RITEX, únicamente se admite la admisión temporal de materias primas y bienes intermedios para su incorporación en un proceso productivo generador de productos de exportación.

No están comprendidos en este Régimen los bienes de capital, sus repuestos, herramientas, combustibles, hidrocarburos, lubricantes ni energía eléctrica.

Artículo 5°.- (Tributos aduaneros suspendidos) Los tributos aduaneros suspendidos por la admisión temporal de materias primas y bienes intermedios son los siguientes: Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto a los Consumos Específicos (ICE) y Gravamen Arancelario (GA).

Artículo 6°.- (Mercancías nacionales e importadas) Podrán incorporarse a los productos de exportación materias primas y bienes intermedios de producción nacional o importados, por los cuales se reconoce el derecho a la devolución del Impuesto al Valor Agregado y del Impuesto a los Consumos Específicos.

Artículo 7°.- (Prohibiciones y certificaciones) Las operaciones de admisión temporal y de exportación están sujetas a las prohibiciones y controles establecidos por la legislación nacional en materia de importación y exportación, así como a las normas emergentes de convenios internacionales.

Capítulo III

Incorporación de las empresas al régimen

Artículo 8°.- (Requisitos y presentación de la solicitud) La solicitud de incorporación al RITEX, deberá presentarse en formulario que tendrá carácter de declaración jurada, ante el Sistema de Ventanilla Única de Exportación (SIVEX), conteniendo la siguiente información:

- a) Razón social, actividad económica principal y domicilio, número de Matrícula del Registro de Comercio emitido por el Servicio Nacional de Registro de Comercio, número del Registro Único de Contribuyentes (RUC) y número del Registro Único de Exportadores (RUE), de la empresa.
- b) Nombre del representante legal de la empresa acreditado mediante testimonio de poder original o fotocopia legalizada, que señale sus facultades para comprometer a la empresa al cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y otras responsabilidades emergentes de la aplicación del presente Decreto Supremo.

- c) Certificado de Solvencia Fiscal de la empresa, emitido por la Contraloría General de la República, vigente a la fecha de su presentación.
- d) Esquema del proceso productivo.
- e) Especificación de las materias primas y bienes intermedios, a admitir temporalmente, así como de los productos de exportación.
- f) Porcentajes máximos de sobrantes, desperdicios y mermas de las materias primas y de los bienes intermedios a ser admitidos temporalmente.
- g) Especificación de los coeficientes técnicos, acreditados mediante informe pericial, al mismo que deberá adjuntarse la correspondiente declaración jurada de perito.
- h) Ubicación de los establecimientos de depósito y/o de procesamiento total y/o parcial en los que deben permanecer las materias primas y bienes intermedios a ser admitidos temporalmente.

Las empresas que además del producto principal de exportación pretendan producir dentro del RITEX, los envases y embalajes correspondientes al producto de exportación, deberán cumplir con relación a dichos productos lo establecido en los incisos d) al g) del párrafo I del presente Artículo.

Las empresas que pretendan producir envases, embalajes u otros bienes intermedios para su posterior venta a empresas RITEX, con el objetivo de incorporar dichas mercancías a productos de exportación RITEX, deberán cumplir todos los requisitos exigidos en el párrafo I del presente Artículo.

Artículo 9°.- (Admisión formal de la solicitud) El SIVEX admitirá formalmente las solicitudes, únicamente cuando sean presentadas con toda la información y documentos exigidos en el Artículo 8 del presente Decreto Supremo, debiendo remitirlas inmediatamente al Viceministerio de Exportaciones.

Artículo 10°.- (Evaluación de la solicitud) Recibida la solicitud, el Viceministerio de Exportaciones, a través de la Dirección General de Regímenes de Exportación, deberá:

- a) Verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en el Artículo 8 del presente Decreto Supremo, así como evaluar los aspectos técnicos de la solicitud.
- b) Requerir al solicitante un informe pericial emitido por una entidad pública o privada competente en la materia y legalmente establecida en el país, que verifique y determine los coeficientes técnicos presentados, cuando éstos no se ajusten a los parámetros preestablecidos por el Viceministerio de Exportaciones. El costo correspondiente a la indicada verificación correrá por cuenta de la empresa solicitante.
- c) Observar, cuando corresponda, otros aspectos de la solicitud y la documentación adjunta y remitir dichas observaciones al SIVEX, para su notificación a la empresa solicitante.
- d) Informar sobre la procedencia o no de la solicitud, en base a los antecedentes documentales, dentro del plazo de diez (10) días hábiles computables a partir de la recepción de la solicitud.
- e) Elaborar, cuando la solicitud sea procedente según el informe, el proyecto de resolución administrativa que autorice la incorporación de la empresa solicitante al RITEX, dentro del plazo de dos (2) días hábiles siguientes a la fecha de emisión del indicado informe.

Las observaciones a que se refieren los incisos b) y c) del párrafo I del presente Artículo, deberán subsanarse dentro del plazo de veinte (20) días calendario, computables a partir de la fecha de comunicación a la empresa solicitante, vencido este plazo la solicitud se tendrá por no presentada y la documentación adjunta a dicha solicitud será entregada a la empresa solicitante a través del Sistema de Ventanilla Única de Exportación.

Artículo 11°.- (Prohibición) Las empresas que tuvieren obligaciones tributarias pendientes con la Aduana Nacional o con el Servicio Nacional de Impuestos Internos, establecidas en resoluciones administrativas que causen estado o en resoluciones judiciales ejecutoriadas, no podrán constituirse en empresas RITEX.

A efectos del cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo precedente, la Aduana Nacional y el Servicio Nacional de Impuestos Internos deberán reportar al Viceministerio de Exportaciones el Listado de todas las empresas que tuvieran deudas tributarias pendientes, establecidas en resoluciones administrativas que causen estado o en resoluciones judiciales ejecutoriadas. Esta información deberá ser permanentemente actualizada por la Aduana Nacional y por el Servicio Nacional de Impuestos Internos hasta el día cinco (5) de cada mes o el día hábil siguiente a esta fecha.

El Viceministerio de Exportaciones, no podrá autorizar como empresas RITEX ni como empresas proveedoras RITEX a las empresas que estuvieren señaladas en el Listado a que se refiere el párrafo precedente.

Artículo 12°.- (Emisión de la resolución de incorporación) En base a los antecedentes documentales de la solicitud, de acuerdo con el informe técnico que establezca el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Artículo 8 del presente Decreto Supremo y únicamente cuando la empresa solicitante no estuviere comprendida en la prohibición a que se refiere el párrafo del Artículo precedente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la documentación pertinente, el señor Viceministro de Exportaciones, mediante resolución administrativa, autorizará la incorporación de la empresa al RITEX.

La incorporación al RITEX tendrá carácter indefinido y entrará en vigencia a partir de la fecha de emisión de la correspondiente resolución administrativa. Se prohíbe la autorización de incorporaciones al RITEX con carácter temporal o provisional.

Cualesquier modificación a la resolución administrativa de incorporación, debe aprobarse mediante resolución administrativa del Viceministerio de Exportaciones.

Capítulo IV

Admisión temporal y plazo de permanencia de las mercancías

Artículo 13°.- (Despacho de admisión temporal) Los despachos aduaneros de admisión temporal se efectuarán con declaración de admisión temporal e intervención

de agente despachante de aduana, a través de todas las administraciones y subadministraciones de aduana, incluidas las aduanas de zonas francas. La Aduana Nacional llevará el registro y seguimiento de dichas operaciones.

La Aduana Nacional verificará la cantidad, calidad y valor de las materias primas y bienes intermedios admitidos temporalmente, mediante inspección física o aforo respectivo, conforme a la reglamentación operativa que establezca al efecto.

Únicamente las empresas RITEX y las empresas proveedoras RITEX podrán realizar operaciones de admisión temporal bajo el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo-RITEX.

Artículo 14°.- (Garantía) Cada operación de admisión temporal deberá garantizarse mediante boleta de garantía bancaria o fianza de seguro, en favor de la Aduana Nacional, equivalente al cien por ciento (100%) de los tributos de importación suspendidos. Estas garantías tendrán vigencia por el plazo inicial o la prórroga solicitados.

Alternativamente, la empresa RITEX podrá constituir su garantía, equivalente al cien por ciento (100%) de los tributos de importación suspendidos, mediante Declaración Jurada de Liquidación y Pago para cada operación, quedando sujeta al cobro coactivo de sus obligaciones tributarias, en caso de incumplimiento, conforme a las normas del Código Tributario. Esta declaración será suscrita por el representante legal de la empresa RITEX o de la empresa proveedora RITEX, en formulario oficial pre impreso y tendrá carácter indefinido a los efectos de su ejecución.

Artículo 15°.- (Plazo de permanencia de las mercancías) El plazo de permanencia de las materias primas y bienes intermedios admitidos temporalmente será otorgado por la Administración Aduanera, por un plazo máximo de ciento ochenta (180) días calendario, computables a partir de la fecha de asignación de número de trámite a la declaración de admisión temporal.

La Administración Aduanera prorrogará el plazo a que se refiere el párrafo precedente, hasta por otros ciento ochenta (180) días calendario, a solicitud del

interesado. Esta solicitud deberá efectuarse con una anticipación no menor a dos (2) días hábiles al vencimiento del plazo inicial, debiendo la empresa RITEX o la empresa proveedora RITEX presentar una de las garantías señaladas en el Artículo 14 del presente Decreto Supremo, por el monto de los tributos correspondientes a las materias primas y bienes intermedios admitidos temporalmente y no exportados al momento de la solicitud. El incumplimiento de este requisito dará lugar al rechazo de la indicada solicitud.

Capítulo V

Exportación y cancelación de la admisión temporal

Artículo 16°.- (Despacho de exportación) Los despachos aduaneros de exportación RITEX se realizarán mediante la presentación de la respectiva declaración de exportación ante las administraciones o subadministraciones de aduana, que llevarán el registro y efectuarán el seguimiento correspondiente, previa intervención del SIVEX en los lugares donde existieren oficinas de esta entidad.

La Administración de Aduana verificará la cantidad, calidad y precio de las exportaciones RITEX, mediante la inspección física o el aforo correspondiente, de acuerdo con la reglamentación operativa aplicable a las operaciones de exportación en general.

La operación de exportación se perfecciona con la salida definitiva del país de los productos de exportación RITEX, dentro del plazo autorizado para la permanencia de las mercancías admitidas temporalmente. Se prohíbe la exportación de productos de exportación RITEX a zonas francas.

En el caso de los envases, embalajes y otros bienes intermedios producidos por empresas proveedoras RITEX, el plazo de admisión temporal se cancelará con la exportación definitiva de dichas mercancías por parte de las empresas RITEX.

Artículo 17°.- (Cancelación de la admisión temporal) La Administración de Aduana cancelará las operaciones de admisión temporal liberando las garantías correspondientes, cuando la exportación de los productos elaborados y el descargo de

sobrantes, mermas y desperdicios cubran la totalidad de las materias primas y bienes intermedios admitidos temporalmente y en su caso los envases, embalajes y otros bienes intermedios que se hubieren comprado a las empresas proveedoras RITEX.

A los efectos de lo dispuesto en el párrafo precedente las empresas RITEX presentarán el formulario de cancelación de admisiones temporales, la declaración o declaraciones de exportación, la certificación de la salida física del producto de exportación del país y un detalle de la cantidad de las materias primas y bienes intermedios admitidos temporalmente utilizados, así como un detalle de sus sobrantes, desperdicios y mermas.

Asimismo, la Aduana Nacional cancelará las admisiones temporales de las empresas proveedoras RITEX liberando las correspondientes garantías, cuando las empresas RITEX hubieren realizado sus respectivas exportaciones y presentado los documentos a que se refiere el párrafo precedente.

Artículo 18°.- (Destino de sobrantes y desperdicios) Los sobrantes deberán reexportarse o nacionalizarse en base al documento que establezca su cantidad, calidad y valor reconocido o emitido por la Aduana Nacional.

Los desperdicios deberán destruirse o reexportarse dentro del plazo de permanencia autorizado para las mercancías, bajo responsabilidad de la empresa RITEX o de la empresa proveedora RITEX.

Artículo 19°.- (Importación) Excepcionalmente, en casos debidamente justificados, la empresas RITEX y las empresas proveedoras RITEX podrán destinar sus materias primas y bienes intermedios admitidos temporalmente al Régimen de Importación, conforme a las normas de la Ley General de Aduanas y el reglamento correspondiente.

Capítulo VI

Retiro del régimen

Artículo 20°.- (Retiro voluntario) Las empresas RITEX y las empresas proveedoras RITEX que hubieren cumplido con todas las obligaciones emergentes de su

incorporación al Régimen podrán solicitar de manera voluntaria su retiro, en cualquier momento.

La solicitud de retiro debe presentarse ante el Viceministerio de Exportaciones que pondrá dicha solicitud en conocimiento de la Aduana Nacional.

La Aduana Nacional dentro de los siguientes treinta (30) días calendario deberá remitir al Viceministerio de Exportaciones el informe relativo al cumplimiento o incumplimiento de obligaciones aduaneras y tributarias, emergentes del RITEX, por parte de la empresa solicitante.

Recibido el informe favorable de la Aduana Nacional, dentro de los siguientes cinco (5) días hábiles, el Viceministerio de Exportaciones aprobará el retiro voluntario de la empresa solicitante, mediante resolución administrativa. Asimismo, el Viceministerio de Exportaciones emitirá la Resolución de retiro voluntario del Régimen cuando la Aduana Nacional no hubiere remitido el informe dentro del plazo señalado en el párrafo precedente.

En caso que el informe de la Aduana Nacional establezca el incumplimiento de obligaciones, emergentes del RITEX, por parte de la empresa solicitante, dentro del plazo señalado en el párrafo precedente el Viceministerio de Exportaciones, mediante resolución administrativa, rechazará la solicitud de retiro voluntario.

Las empresas RITEX y las empresas proveedoras RITEX no podrán realizar operaciones bajo el presente Régimen, a partir de la fecha de presentación de la solicitud de retiro voluntario.

Artículo 21°.- (Retiro forzoso) El Viceministerio de Exportaciones, mediante resolución administrativa, dispondrá en base a resolución administrativa que cause estado o resolución judicial ejecutoriada que declare probado el delito de contrabando o de defraudación, el retiro forzoso de la empresa del Régimen, dentro del plazo de cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recepción del requerimiento que al efecto formule la Aduana Nacional o el Servicio Nacional de Impuestos Internos.

Capítulo VII

Funciones del Ministerio de Comercio Exterior e Inversión

Artículo 22°.- (Ministerio de Comercio Exterior e Inversión) El Ministerio de Comercio Exterior e Inversión será responsable de la dirección, administración, evaluación y regulación del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, así como de la coordinación de los aspectos inherentes al mismo con las entidades públicas y privadas cuya competencia tiene relación con la implementación y funcionamiento del Régimen.

Artículo 23°.- (Viceministerio de Exportaciones) Además de las funciones señaladas en el presente Decreto Supremo, el Viceministerio de Exportaciones tendrá las funciones que a continuación se indican:

- Aprobar, mediante resolución administrativa, el Formulario de Solicitud de Incorporación al Régimen y el Formulario de Declaración Jurada de Perito.
- Poner en conocimiento del Viceministerio de Política Tributaria, de la Aduana Nacional y de las empresas RITEX, las resoluciones de incorporación al Régimen, sus correspondientes modificaciones y las resoluciones de retiro del Régimen.
- Establecer las normas relativas al contenido y formato de los informes periciales.

Artículo 24°.- (Sistema de Ventanilla Única de Exportación) Asignase al Sistema de Ventanilla Única de Exportación, con relación al RITEX, las siguientes funciones:

- Proporcionar información general sobre el RITEX a los interesados.
- Recibir las solicitudes de incorporación al RITEX y verificar que las mismas cuenten con la información y los documentos exigidos en el Artículo 8° del presente Decreto Supremo.
- Recibir las solicitudes de modificaciones a las resoluciones administrativas que autorizan la incorporación de empresas al RITEX.
- Remitir al Viceministerio de Exportaciones las solicitudes y demás documentación recibida.

- Comunicar a las empresas solicitantes las observaciones efectuadas por la Dirección General de Regímenes de Exportación.
- Entregar a la empresa solicitante la resolución que autoriza su incorporación al RITEX.

Artículo 25°.- (Dirección General de Regímenes de Exportación) La Dirección General de Regímenes de Exportación, dependiente del Viceministerio de Exportaciones, tendrá las siguientes funciones:

- Confrontar y validar los coeficientes técnicos presentados por las empresas solicitantes, en base a la metodología previamente establecida.
- Emitir informes técnicos sobre las solicitudes de incorporación al Régimen y respecto a las solicitudes de modificación de dichas resoluciones.
- Elaborar los proyectos de resolución administrativa, relativos a la incorporación al RITEX y a las correspondientes modificaciones.
- Elaborar propuestas de los formularios a que se refiere el presente Decreto Supremo, así como los instructivos y otras normas que permitan la eficiente implementación del RITEX.
- Evaluar los informes que semestralmente deben presentar las empresas RITEX al Viceministerio de Exportaciones y dar a conocer sus resultados a este Viceministerio, al Viceministerio de Política Tributaria, así como a la Aduana Nacional.
- Llevar un registro de las resoluciones de incorporación, de modificación, de los retiros voluntarios y forzosos del Régimen, así como de las empresas prohibidas de incorporarse al Régimen por lo establecido en el Artículo 11° del presente Decreto Supremo.

Capítulo VIII

Control y fiscalización Aduanera

Artículo 26°.- (Potestad aduanera) La Aduana Nacional, en cumplimiento de la Ley General de Aduanas y de sus disposiciones reglamentarias, ejercerá su potestad de

control y fiscalización sobre las operaciones de admisión temporal, permanencia, exportación y nacionalización de mercancías.

Las empresas RITEX y las empresas proveedoras RITEX están obligadas a proporcionar toda la información y documentación que sea requerida por la Administración Aduanera.

Artículo 27°.- (Funciones de la Aduana Nacional) La Aduana Nacional, con relación al Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo-RITEX, ejercerá las siguientes funciones específicas:

Aprobar las normas administrativas y procedimentales.

Comunicar al Viceministerio de Exportaciones en forma periódica, información relativa a las operaciones RITEX de cada empresa.

Capítulo IX

Obligaciones y responsabilidades de las Empresas RITEX y del Perito

Artículo 28°.- (Registros) Las empresas RITEX y las empresas proveedoras RITEX deben llevar un registro contable de sus operaciones de admisión temporal separado de su contabilidad general.

Las empresas RITEX y las empresas proveedoras RITEX deben presentar semestralmente un informe detallado de todas sus operaciones realizadas bajo este Régimen, de acuerdo a reglamentación que al efecto establezca el Viceministerio de Exportaciones, mediante resolución administrativa. El incumplimiento de esta obligación, será sancionado con la suspensión de las operaciones de admisión temporal y exportación, por el plazo en que no se presentare dicha información.

Artículo 29°.- (Responsabilidad en la permanencia de mercancías) Las empresas RITEX y las empresas proveedoras RITEX son responsables de las pérdidas, robos, destrucción y otros daños irreparables que afecten a las materias primas y bienes intermedios admitidos temporalmente, durante su permanencia en territorio aduanero nacional. En cualquiera de estos casos, estas empresas quedan obligadas al pago de

los tributos de importación, en base al valor aduanero de las mercancías a la fecha de la admisión temporal.

Artículo 30°.- (Responsabilidad del Perito) Las personas naturales o jurídicas que emitan informes periciales a los que se hace referencia en el presente Decreto Supremo quedan sujetas a la responsabilidad aduanera y tributaria establecida en el Código Tributario y en la Ley General de Aduanas.

Capítulo X

Ilícitos aduaneros y tributarios y acciones administrativas

Artículo 31°.- (Ilícitos aduaneros y tributarios) El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Decreto Supremo, en la resolución que autorice su incorporación al Régimen o en la que apruebe sus modificaciones, será sancionado conforme a las normas de la Ley General de Aduanas, del Código Tributario y la reglamentación que al efecto apruebe la Aduana Nacional.

Artículo 32°.- (Acciones administrativas) Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo precedente, el vencimiento de los plazos de permanencia, salvo los casos debidamente justificados, dará lugar a las siguientes acciones:

Suspensión de las operaciones de admisión temporal y de exportación RITEX de la empresa infractora;

Ejecución de la boleta de garantía bancaria, de la fianza de seguro o de la Declaración Jurada de Liquidación y Pago, consolidando su importe y procediendo además al cobro coactivo de los intereses, actualización y multa por mora, correspondientes a la operación de admisión temporal no cancelada;

Iniciación de procesos por la comisión de ilícitos aduaneros o tributarios, cuando corresponda;

Ejecución de medidas precautorias establecidas en la Ley General de Aduanas y en el Código Tributario.

Artículo 33°.- (Plazos de permanencia suspendidos) El cómputo de los plazos de permanencia que se encontraren vigentes a la fecha de suspensión de las operaciones RITEX, también quedará suspendido a partir de la aplicación de ésta medida.

Disposiciones Transitorias

Artículo transitorio 1°.- Las empresas RITEX que hubieren sido autorizadas en el marco de las normas del Decreto Supremo N° 24480 de 29 de enero de 1997, se sujetarán a las normas del presente Decreto Supremo, sin necesidad de tramitar ninguna reincorporación al Régimen.

Artículo transitorio 2°.- Los plazos de permanencia de las mercancías internadas temporalmente antes de la fecha de publicación del presente decreto supremo, se sujetarán a las normas del Decreto Supremo N° 24480 de 29 de enero de 1999.

Artículo abrogatorio Único.- Abrogase el Decreto Supremo N° 24480 de 29 de enero de 1997.

Artículo final Único.- Las normas del presente Decreto Supremo entrarán en vigencia a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial de Bolivia.

Los Señores Ministros de Estado en los despachos de Comercio Exterior e Inversión y de Hacienda, quedan encargados del cumplimiento y ejecución del presente Decreto Supremo.

Es dado en el Palacio de Gobierno de la Ciudad de La Paz, a los catorce días del mes de marzo del año dos mil.

Como es sabido las leyes están sujetas a modificaciones esto en razón a que la actividad humana a las que están destinadas a regular, están en constante cambio, o que con el desarrollo de las actividades se han detectado falencias al momento de aplicar la normativa, mismas que deben de ser subsanadas, de ahí que en el caso objeto de la investigación encontremos que la regulación del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo RITEX haya sido modificado a través del **DECRETO SUPREMO N° 28125**, esto en virtud a que es necesario hacer efectivo el encadenamiento productivo entre empresas proveedoras RITEX y empresas

RITEX, y establecer responsabilidades específicas, así como, ampliar la utilización del mismo a asociaciones de productores – exportadores legalmente establecidos, aspectos que no estaban previstos en el Decreto Supremo 25706.

Así tenemos que el objeto del **D.S. 28125** es el de:

ARTICULO 1... modificar el Decreto Supremo N° 25706 de 14 de abril de 2000, referido al Reglamento del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo – RITEX.

En ese sentido el D.S. 28125 contiene las modificaciones al texto del Reglamento

ARTICULO 2.- (MODIFICACION DEL ARTICULO 3).- I.- Se modifican los incisos d), e) y l) del Artículo 3 del Reglamento del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo – RITEX, aprobado por el Decreto Supremo N° 25706 de 14 de abril de 2000 y sus posteriores modificaciones, de la siguiente manera:

“d) Empresa RITEX.- Es la sociedad comercial o asociación civil de productores – exportadores, incorporada al Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo – RITEX, mediante Resolución Administrativa Expresa del Viceministerio de Industria, Comercio y Exportaciones, previo cumplimiento de los requisitos exigidos al efecto en el presente Decreto Supremo. Esta empresa efectúa la exportación RITEX de productos en forma directa, incluyendo en su caso los producidos por las empresas proveedoras RITEX.

e) Empresa Proveedora RITEX.- Es la sociedad comercial o asociación civil de productores – exportadores incorporada al Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo – RITEX, mediante Resolución Administrativa Expresa del Viceministerio de Industria, Comercio y Exportaciones, previo cumplimiento de los requisitos exigidos al efecto en el presente Decreto Supremo. Esta empresa provee envases, embalajes y otros bienes intermedios a las empresas RITEX o a otras empresas proveedoras RITEX, después de haberlos obtenido como resultado de un proceso productivo efectuado en forma directa.

I) Saldo.- Es la materia prima o bien intermedio admitido temporalmente que dentro del plazo de admisión temporal no hubiese sido objeto de un proceso productivo.”

II.- Se incluye el inciso m) en el Artículo 3 del Reglamento del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo – RITEX, aprobado por el Decreto Supremo N° 25706 y sus posteriores modificaciones, con el siguiente texto:

“m) Sobrante.- Es el residuo con valor comercial de materias primas y/o bienes intermedios admitidos temporalmente, resultante del proceso productivo.”

III.- Se incluye como últimos párrafos del Artículo 3 del Reglamento del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo – RITEX, los siguientes textos:

” En ningún caso, se entenderá como asociación civil de productores -exportadores a aquellas asociaciones o entidades que su patrimonio este constituido con fondos de financiamiento externo.

Únicamente a efectos del presente Decreto Supremo, se empleará el término “empresa” para referirse a las asociaciones civiles de productores – exportadores y a las empresas relacionadas con el Régimen.”

ARTICULO 3. (MODIFICACION DEL ARTÍCULO 8).- I.- Se modifica el inciso a) del Parágrafo I del Artículo 8 del Reglamento del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo – RITEX, de la siguiente manera:

“a) Para el caso de la sociedad comercial, razón social, actividad económica principal y domicilio, número de Matrícula del Registro de Comercio emitido por el Servicio Nacional de Registro de Comercio o la entidad legalmente autorizada, número de registro en el Padrón Nacional de Contribuyentes y número del Registro Único de Exportadores – RUE. Para el caso de las asociaciones civiles de productores – exportadores, denominación, actividad económica principal y domicilio, fotocopia legalizada de la Resolución Suprema o Prefectural que le otorgue la respectiva personalidad jurídica, número de registro en el Padrón Nacional de Contribuyentes y número del Registro Único de Exportadores – RUE.”

II.- Se incluye el Parágrafo IV en el Artículo 8 del Reglamento del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo – RITEX, con el siguiente texto:

“IV. El listado de mercancías a ser admitidas temporalmente deberá expresarse en subpartidas arancelarias, excepcionalmente, cuando el exportador así lo requiera, el listado de mercancías a ser admitidas temporalmente, así como, el coeficiente técnico, podrán expresarse en partidas arancelarias NANDINA, cuando la correspondiente partida arancelaria no comprenda mercancías con diferentes unidades de medida o comprenda mercancías que tengan la calidad de sustancia controlada. Los productos de exportación deberán detallarse a nivel de subpartida arancelaria NANDINA.”

ARTÍCULO 4.- (MODIFICACION AL ARTICULO 15).- Se modifica el Artículo 15 del Reglamento del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo – RITEX, de la siguiente manera:

“ARTICULO 15.- (PLAZO DE PERMANENCIA DE LAS MERCANCIAS).- El plazo de permanencia de las materias primas y bienes intermedios admitidos temporalmente será otorgado por la Administración Aduanera, a solicitud del beneficiario, por un plazo máximo improrrogable de trescientos sesenta (360) días calendario computable a partir de la fecha de aceptación de la declaración de admisión temporal. El plazo de permanencia antes citado es único, independientemente de si las mercancías admitidas temporalmente son procesadas directamente por la empresa RITEX, mediante subcontratación o si existe una transferencia de bienes intermedios producidos por empresas proveedoras RITEX a empresas proveedoras RITEX o de éstas a empresas RITEX.”

ARTICULO 5.- - (MODIFICACION AL ARTÍCULO 17). Se modifica el Artículo 17 del Reglamento del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo – RITEX, de la siguiente manera:

“ARTICULO 17. (CANCELACION DE LA ADMISION TEMPORAL). I. Las empresas RITEX y las empresas proveedoras RITEX, dentro del plazo de admisión temporal vigente, deberán efectuar las operaciones de perfeccionamiento activo,

exportación definitiva del producto de exportación, reexportación de sobrantes o saldos, cambio de régimen de los sobrantes o saldos y disposición final de los desperdicios bajo responsabilidad de la empresa RITEX o la empresa proveedora RITEX.

II. La Aduana Nacional cancelará las operaciones de admisión temporal liberando las garantías correspondientes, cuando la exportación de los productos elaborados conforme al coeficiente técnico y el descargo de sobrantes, desperdicios y saldos, cubran la totalidad de las materias primas y bienes intermedios admitidos temporalmente, y en su caso los envases, embalajes y otros bienes intermedios que les hubieren transferido las empresas proveedoras RITEX.

III. Las empresas RITEX y las empresas proveedoras RITEX, hasta dentro de los siguientes diez (10) días hábiles a la fecha de cumplimiento del plazo de admisión temporal, deberá presentar su Solicitud de Cancelación RITEX – SCR ante la Aduana Nacional, adjuntando la totalidad de los descargos documentales que demuestren el cumplimiento de lo establecido el Parágrafo I y Parágrafo II, precedentes. La Aduana Nacional, admitirá la SCR únicamente cuando la misma cuente con toda la documentación requerida. El incumplimiento de las condiciones establecidas para la presentación de la SCR de la operación RITEX, dará lugar a que la Aduana Nacional de Bolivia aplique las acciones correspondientes establecidas por la Ley General de Aduanas y sus disposiciones reglamentarias.

IV. La Aduana Nacional, dentro del plazo de noventa (90) días siguientes a la fecha de admisión de la SCR, procederá a la verificación de la información presentada, así como a la correspondiente cancelación de la operación RITEX, notificando de oficio dicha cancelación y restituyendo a las empresas las garantías presentadas. Cuando no corresponda la cancelación solicitada, la Administración de Aduana procederá a la suspensión de operaciones RITEX de la empresa. En caso que la Aduana Nacional, vencido el plazo establecido, no se pronunciare, procederá el silencio administrativo positivo a favor de la empresa solicitante, dándose como cancelada la respectiva operación RITEX, siempre que hubiere cumplido los requisitos y presentado los

descargos documentales previstos en este artículo. En caso de existir observaciones, requerimientos de complementación, aclaraciones, corrección de errores en el llenado de las declaraciones de admisión temporal, exportación y reexportación o la necesidad de información adicional, la Aduana Nacional, dentro del plazo fijado, dará a conocer a la empresa exportadora RITEX o proveedora RITEX sus observaciones por única vez, abriendo un plazo de 30 días para presentación de descargos, complementaciones o enmiendas. En este período, el plazo para la cancelación por parte de la Aduana Nacional queda en suspenso.

V. La formalidad del trámite de cancelación de admisiones temporales, se realizará de acuerdo a reglamentación que establezca la Aduana Nacional.”

ARTICULO 6.- (MODIFICACION AL ARTICULO 22). Se modifica el Artículo 22 del Reglamento del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo – RITEX, de la siguiente manera:

“ARTICULO 22.- (MINISTERIO DE DESARROLLO ECONOMICO). I. El Ministerio de Desarrollo Económico será responsable de la dirección, administración, evaluación y regulación del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, y de la coordinación de los aspectos inherentes al mismo con las entidades públicas y privadas cuya competencia tiene relación con la implementación y funcionamiento del Régimen. Asimismo, el Ministerio de Desarrollo Económico absolverá consultas del sector público y del sector privado, tendientes a la correcta aplicación de las normas del presente Decreto Supremo y otras disposiciones legales que regulan el Régimen.”

Los Señores Ministros de Estado en los Despachos de Hacienda y Desarrollo Económico quedan encargados de la ejecución y cumplimiento del presente Decreto Supremo.

Es dado en el Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los diecisiete días del mes de mayo del año dos mil cinco.

CAPITULO III

VERIFICACIÓN DE HIPÓTESIS (RESULTADOS, ANÁLISIS, SÍNTESIS Y DISCUSIÓN)

3.1.- DOCTRINA Y NORMATIVA GENERAL.-

El Estado es la sociedad jurídica y políticamente organizada con fines propios dentro de un territorio. El Estado establece para sí funciones que le permitan alcanzar sus propios fines, esas funciones también abarcan el área económica, es decir que el Estado al ser un administrador de la cosa pública, sus actuaciones tiene repercusión en el desarrollo de la economía, esta incidencia puede ser como actor de y participe del mercado o como regulador e implantador de las normas que regulan los temas económicos de un país.

Bolivia no es la excepción y se constituye en un estado Unitario Socialista, es decir es un Estado centralista pero que administrativamente está desconcentrando el poder y la administración de la cosa pública, además de reconocer las autonomías tanto municipales, departamentales, regionales e indígena originario campesinas.

Las funciones del Estado Plurinacional de Bolivia están destinadas a lograr una sociedad justa y equilibrada donde se garanticen el desarrollo y el bienestar de la población. Además de esto el Estado Boliviano desempeña otro tipo de funciones más específicas enmarcadas en las funciones generales que establece la Constitución Política del Estado, es así que en materia de desarrollo económico el Estado determina el modelo económico que regirá en Bolivia, establece las políticas fiscales, económicas, monetarias y financieras, todas ellas reflejadas en el actuar cotidiano del pueblo boliviano.

Los Estados en general se han atribuido para sí aquellas funciones que les permitan alcanzar sus objetivos, que principalmente en los estados modernos y democráticos no es otro que la búsqueda del Desarrollo de su pueblo. En Bolivia las funciones que desarrolla el Estado a través del Gobierno (en sus diferentes niveles: central,

departamental y municipal), están encaminadas precisamente a buscar la satisfacción de las necesidades básicas y del desarrollo integral del pueblo boliviano.

El Estado adopta para sí una organización administrativa interna a través de la separación de sus poderes u órganos mediante los cuales ejerce y desarrolla sus funciones; Bolivia cuenta con cuatro órganos que son independientes entre sí y que tienen la misma jerarquía, esos órganos son el Legislativo, Ejecutivo, Judicial y el Electoral.

Bolivia al igual que otros Estados tiene como uno de sus fines el desarrollo económico de su pueblo, pero no solo lo contempla como un fin sino también como un medio, es decir los Estados intervienen en la economía no solo para fortalecerse económicamente, sino también para que a través del desarrollo económico se pueda satisfacer otras necesidades y alcanzar otros fines como por ejemplo mejorar la educación de sus habitantes.

La intervención del Estado en la economía está reconocida en nuestro país en la Constitución Política y doctrinalmente está justificada por dos aspectos que hacen a las funciones del Estado. La primera que se funda el carácter de administrador del Estado, es decir que maneja, decide y dirige la cosa pública; la segunda que se funda en la capacidad que tiene el Estado de participar como sujeto de derecho privado, es decir que se somete a sus propias normas dirigidas a regular las relaciones entre particulares, bajo las mismas condiciones derechos y obligaciones, para esos actos en concreto, sin que esto signifique la pérdida de su capacidad de administrador del ente público.

El Estado busca pues mecanismos para cumplir sus funciones y alcanzar sus fines que están dirigidos principalmente a satisfacer las necesidades de su pueblo, para alcanzar esto efectúa diferentes mecanismos para la obtención de recursos que le permitan cumplir aquel fin. Uno de esos mecanismos es la carga de impuestos tributarios dirigidos a las diferentes actuaciones económicas que desarrollan los particulares dentro de su territorio.

Pero el Estado no solo busca la recaudación de ingresos como mecanismo de desarrollo económico, sino que también aplica medidas legales destinadas a promover la producción nacional y el consumo de la misma, esto con el objetivo de incrementar los ingresos nacionales, reducir el desempleo en el país, etc.

En la actualidad Bolivia al igual que otros países en desarrollo ha optado por buscar nuevas alternativas normativas que contribuyan al desarrollo económico del país. Desde la época de la revolución del 1952 Bolivia ha realizado grandes avances en el tema de la regulación de las actividades económicas de exportación, el Decreto Supremo 21060 ha sido una de las principales normas que ha dado pie al desarrollo e implementación de nuevas técnicas de desarrollo económico que pueden ser aplicadas en nuestro país.

Pero en un mundo actualmente globalizado donde la tendencia de las actividades está dirigida a la unificación de criterios no solo en materia económica sino también en materia legal, todo con la finalidad de facilitar las relaciones de los particulares y de los Estados, que se generan de manera más fluida por las facilidades de transporte, intercambio de información, etc.

Estas nuevas necesidades que deben de ser satisfechas han dado lugar a la aparición de las denominadas Zonas Francas, que no son otra cosa que espacios determinados de terreno dentro de un país, en la que se establece regímenes especiales para las importaciones y exportaciones, donde las relaciones obrero-patronales no se rigen por las normas internas del país, sino que se adecuan a las exigencias del mercado, aplicándose a esas zonas incentivos para atraer los capitales de posibles inversionistas y con ello desarrollar económicamente al Estado.

El desarrollo y creación de estas Zonas Francas se origina con la idea de estimular las exportaciones de bienes manufacturados no tradicionales, contribuyendo así al crecimiento y al desarrollo del país apertura esta área, la mayoría de países en desarrollo establecieron Zonas Francas esperando utilidades económicas por intermedio de los beneficios en divisas, el empleo y la transferencia de tecnología.

Estas zonas gozan de un régimen especial en materia aduanera, tributaria, cambiaria, laboral y financiera. El ingreso y salida de bienes desde y hacia terceros países está exento de pago de aranceles y derechos, e inafecto a mecanismos para-arancelarios de regulación. No existe estabilidad laboral. En cuanto al Régimen Cambiario, este es libre, los usuarios de las zonas francas, podrán adquirir sus insumos y demás bienes, así como cancelar sus obligaciones y transacciones, con sus propias divisas o las que adquieran en el mercado al tipo de cambio determinado por la ley de la oferta y la demanda. Así mismo, estos usuarios no se encuentran obligados a entregar al Banco Central la moneda extranjera obtenida por sus operaciones de comercialización con empresas ubicadas en el resto del país o en el extranjero.

En cuanto al Régimen Laboral, se puede resaltar algunos temas negativos que han surgido en estas Zonas Francas, por ejemplo:

- 1.-No existe estabilidad laboral; tampoco negociación colectiva.
- 2.-Los contratos de trabajo pueden ser temporales o a plazo fijo, renovables indefinidamente.
- 3.-No existe límite alguno en cuanto al número de personal temporal contratado.
- 4.-La remuneración y condiciones de trabajo son libres, establecidas sólo por el empleador y el trabajador. Por tanto el establecimiento de remuneraciones mínimas por parte del Gobierno para los trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada no afecta a los pertenecientes a las zonas francas.

Es necesario destacar que el Estado establece una estabilidad legal a los beneficios otorgados a las empresas usuarias en las ZONAS FRANCAS a través de una norma legal, toda vez que señala que en caso de variación de las normas legales en materia aduanera, tributaria, cambiaria, laboral, de inversiones, transferencia tecnológica y de comercio exterior, los nuevos regímenes sólo serán aplicables si son más favorables que los establecidos anteriormente.

Esto es, en el peor de los casos, la empresa usuaria gozará -como mínimo- de los beneficios enunciados anteriormente.

Las primeras Zonas Francas se desarrollaron a partir del 1970 en Asia, la evolución de las mismas ha sido dada por las facilidades y libertades que se ofrecen a los inversionistas en esas áreas de terreno determinadas dentro de un Estado que establece la salvedad en la aplicación de sus normas tributarias, cambiarias, aduaneras para las actividades que se generen en ese espacio de terreno.

El cambio en la política aduanera y de exportaciones socavó las ventajas de las Zonas Francas que hasta cierto punto se vieron perjudicadas pues se demostró que la construcción de costosas zonas especiales no era necesaria para que las características de libertad de derechos de aduana de las Zonas Francas se hicieran disponibles para otras firmas¹⁴.

Si consideramos al Estado como administrador de la cosa pública encontramos que al igual que en una empresa privada se necesita del ingreso de recursos para mantener el funcionamiento de la misma o cumplir con sus obligaciones, que en el caso de los Estados es la satisfacción de las necesidades de su pueblo.

Para concretar estas funciones el Estado necesita percibir ingresos y una de las maneras que tiene es a través del cobro de impuestos, que se aplican de acuerdo a las normas que el mismo establece. En el caso de las Zonas Francas el Estado exime del pago de ciertos impuestos o tasas arancelarias a las actividades económicas que ahí se desarrollan por que prioriza la captación de capitales inversionistas en el país, considerando que a través de estos estímulos los inversionistas generaran nuevas fuentes de trabajo, se facilitara la exportación de los productos nacionales y se mejoraran las condiciones de producción gracias al intercambio de tecnología, lo cual aportara al desarrollo económico de manera más efectiva y a largo plazo que con el simple cobro de impuestos.

¹⁴WARR, Peter G. Op.Cit. pp. 36.

3.2.- CARACTERÍSTICAS Y NORMATIVA INTERNACIONAL.-

El desarrollo económico es a nivel internacional un objetivo que comparten los Estados modernos, para concretizar este fin se han ideado nuevas normativas que permitan a los actores económicos desarrollarse de modo más efectivo.

Los países en desarrollo principalmente han optado por la apertura de las Zonas Francas para atraer a los capitales extranjeros o facilitar a los inversionistas locales a invertir en las Zonas Francas, ofreciendo beneficios tanto en materia tributaria como laboral.

Los primeros países en aperturar las Zonas Francas fueron los asiáticos alrededor del 1970, en Latinoamérica también ha surgido estas áreas de libre comercio, nuestro vecino país Perú ha desarrollado una importante Zona Franca como es la de Ilo, que por su ubicación estratégica de costa al pacífico ha contribuido a que el hermano país desarrolle su economía, gracias al acuerdo “Gran Mariscal Andrés de Santa Cruz”, Bolivia cuenta con una participación en aquella Zona Franca que permite importar bienes desde Bolivia y reexportarlos hacia terceros países o hacia Bolivia mismo, sin restricción alguna. Brinda a las empresas bolivianas todas las facilidades de la zona franca, pero además les permite poder importar bienes desde Bolivia y reexportarlos hacia terceros países o hacia Bolivia mismo, sin restricción alguna.

La característica principal y común en todos los Estados que han aperturado zonas francas es la liberación de impuestos para las acciones económicas que ahí se desarrollan, pero en la actualidad los Estados no solo han establecido estas excepciones para las acciones realizadas en estas áreas determinadas, sino que han modificado su normativa interna para que determinadas actuaciones sean beneficiadas de estas excepciones tributarias, lo cual ha incidido en la utilidad o uso que se dé a las zonas francas.

Un tema común que ha hecho a las Zonas Francas es más allá del económico es el laboral y la seguridad industrial, pues se ha detectado que en muchos lugares las condiciones de trabajo no eran las adecuadas, pues al dejarse a la libertad del mercado

el funcionamiento de estas zonas, no se darían las condiciones adecuadas para los trabajadores, pues no existiría continuidad laboral y en el tema de seguridad industrial no se estarían tomando los recaudos necesarios.

Cuando hacía referencia a la globalización no solo la consideré en el área económica sino también legal, pues en estos casos por ejemplo de seguridad industrial o laboral los Estados han llegado a acuerdos internacionales que regulan estos aspectos y que posibilitan que los derechos fundamentales de las personas no se vena vulnerados por las exigencias del mercado que principalmente están dirigidas a reducir los costos de producción y en ocasiones en desmedro de los derechos de las personas y las condiciones de trabajo.

La Seguridad y Salud en el lugar de trabajo son claves para cualquier organización ya que de qué nos sirve producir en una empresa si las personas que trabajan en ella van a ser lastimadas y explotadas.

Un claro ejemplo de esta unificación de criterios dirigidos a la protección de los trabajadores y la implementación de la seguridad industrial, han surgido las denominadas normas OHSAS, las cuales son normas internacionales aceptadas y relacionadas con el tema “Salud y Seguridad en el Trabajo”, que viene a complementar a la serie de normas ISO.

3.3.- LEGISLACIÓN BOLIVIANA.-

Bolivia se ha ido actualizando en el tema de la regulación en materia de comercio exterior, este proceso de adecuación a las nuevas exigencias del mercado internacional y nacional ha surgido con la implementación de algunos parámetros legales que hacen referencia a la dinámica del comercio exterior principalmente contempladas en el Decreto Supremo N° 21060 allá por el año de 1952.

A partir de ahí la legislación boliviana se ha desarrollado bastante en el tema de comercio exterior con las características globales que rigen en diferentes países, así la Ley General de Aduanas contempla claramente el tratamiento que se hace a las actividades del comercio exterior, especialmente a las exportaciones a las que se

libera del pago de impuesto o se realiza la devolución de los mismos, pero Bolivia no solo aplica la normativa generada en el país sino que visto el movimiento del mercado referente al comercio exterior y su carácter globalizado ha hecho propias las normativas internacionales al respecto, adhiriéndose a los acuerdo internacionales que surjan en la materia, un claro ejemplo de esto es lo establecido en La Ley N°1990 que señala en su artículo 5 que en cuanto al glosario a ser aplicado en el país en la materia de comercio exterior se utilizaran las recomendaciones de Organizaciones Internacionales como la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Organización Mundial de Aduanas (OMA) o aquellos contenidos en los Acuerdos de Integración Económica suscritos por Bolivia y ratificados por el Congreso Nacional. De esta manera Bolivia se adecua a las exigencias actuales del mercado internacional referentes al comercio exterior.

La normativa nacional contempla además diferentes regímenes aduaneros, los dos principales son las importaciones y las exportaciones, pero reconoce también otros especiales como las Zonas Francas o el Régimen de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento Activo (RITEX), que permite a los exportadores realizar la importación de mercancías al territorio nacional o a una Zona Franca con la exención del pago de tributos o impuestos.

La normativa nacional respecto a lo que son las Zonas Francas a diferencia de otros países en lo que respecta a la clasificación de estas, solo contempla las Zonas Francas Industriales y Zonas Francas de Comercio, dejando de lado las Zonas Francas Turísticas, que si bien no existen dentro del territorio de nuestro país, sabemos que Bolivia cuenta con la participación en la Zona Franca Turística de Ilo en el Perú, misma que se enmarca en la legislación de dicho país, pero que Bolivia podría haber previsto una normativa al respecto de estas Zonas Francas Turísticas que bien pueden ser implementadas en un futuro en nuestro país.

La Ley N° 1990 además definir que es cada actividad aduanera tiene la finalidad de intervenir en ellas con el propósito de la recaudación de tributos, estos tributos serán de dos tipos: Las obligaciones Tributarias Aduaneras (o propiamente dichas), que son

los impuestos gravados a determinada operación aduanera; y las Obligaciones del Pago en Aduanas, que es el pago que se realiza por el incumplimiento de una obligación tributaria aduanera en el plazo o la forma prevista o por alguna contravención a lo establecido por la Aduana Nacional.

El Ley N° 843 contempla lo referido a los pagos de impuestos, aplicables a las operaciones aduaneras así también estas, están en concordancia con lo establecido en el Código Tributario. Pero Bolivia a manera de resaltar su respaldo a las exportaciones de productos nacionales ha establecido la Ley N° 1489 Ley de Desarrollo y Tratamiento Impositivo de las Exportaciones, en la que se establece cuales las actividades orientadas a la exportación están exenta del pago de tributos o aranceles.

La Ley N° 1990 dá los parámetros y lineamientos generales a ser aplicados para cada uno de los regímenes aduaneros en ella contemplados, a partir de eso se ha generado normativa específica aplicada a dichos regímenes.

Para la aplicación en concreto del Régimen de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento Activo (RITEX), Bolivia cuenta con el Decreto Supremo N° 25706 que contiene el Reglamento del Régimen de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento Activo en el que se establecen las características de este régimen, su ámbito de aplicación, los requisitos que deben de cumplirse para acreditarse como usuario del mismo, etc.

Pero a igual que otras normas que al ser aplicadas se encuentran con que la realidad de los actos normados exige que sean modificadas, el Decreto Supremo N° 25706 fue modificado por el Decreto Supremo N° 28125, que establece cambios que facilitan principalmente a los usuarios de este régimen sus actividades, por ejemplo se amplía el plazo para la permanencia de las mercancías importadas de 180 días a 360 días, además se incorpora y reconoce a las asociaciones civiles de productores exportadores, para que puedan acceder a la acreditación como usuarios del RITEX.

El registro de usuario del RITEX, es el término de diferenciación con otros Regímenes Aduaneros pues para ser usuario del RITEX, las empresas exportadora o asociaciones civiles de productores exportadores deben de realizar una solicitud para que previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos, se emita una Resolución Administrativa expresa que les reconozca como Empresas RITEX o como Proveedores de Empresas RITEX. Para la mayoría de los otros regímenes que contempla la Ley General de Aduanas no es necesario una resolución administrativa expresa para poder acogerse a esos regímenes, basta con el llenado de los formularios correspondientes o la presentación de la documentación requerida para el efecto; salvo el caso de las Zonas Francas en las que sí es necesario una certificación expresa de usuario de la Zona Franca.

La importancia del RITEX se funda en que permite a los productores nacionales que quieran realizar exportaciones, importar sin el pago de tributo alguno, las mercancías (materias primas) que complementen el producto a ser exportado definitivamente o que le generen un valor agregado o simplemente contribuyan a que el producto nacional pueda alcanzar los requerimientos internacionales.

En la actualidad Bolivia ha desarrollado normativa específica para el fomento de las exportaciones, la implementación del RITEX es una de ellas, este régimen es un gran estímulo y ayuda para aquellos pequeños y medianos productores que buscan vender sus productos fuera del país.

Pero si bien el Decreto Supremo N° 25706 y su modificación contemplada en el Decreto Supremo N° 28125 ha introducido a la aplicación de este régimen aduanero en nuestro país, su implementación y utilización no ha sido aprovechada al máximo por aquellas pequeñas y medianas empresas que desean exportar sus productos, pues existe un desconocimiento de la existencia de este régimen, ya que si bien no se puede alegar desconocimiento de las normas nacionales por que estas son publicadas en la Gaceta Oficial de Bolivia, sabemos que en la realidad la población no llega a conocer las normativas emitidas por las autoridades, especialmente si estas no han sido socializadas de manera adecuada con la población.

En la jerarquía normativa los Decretos Supremos se encuentran por debajo de las Leyes, y estas por debajo de la Constitución; también es necesario considerar que en lo que a la presente investigación respecta, los Decretos Supremos son emitidos por el Presidente del Estado Plurinacional solamente y no son tratados por el poder Legislativo, por tanto su contenido no ha sido debatido en el parlamento, ni socializado entre el sector al sobre el cual repercuten de manera directa, por lo tanto su aplicación es desconocida en la mayoría de los casos por los beneficiarios o la población en general. Los Decretos Supremos, en la generalidad son emitidos con fines de mejorar el trabajo administrativo de una determinada área o dirección del aparato estatal, así contemplan la reglamentación de leyes nacionales, el desarrollo de trámites administrativos propios de las tareas de la función pública

Si consideramos que la Constitución establece como uno de los fines del Estado el desarrollo económico del país, y que los regímenes aduaneros como son el RITEX y las ZONAS FRANCAS son mecanismos que permiten el desarrollo económico del país, estos deberían de estar normados a través de una Ley Nacional que permita en primer lugar su socialización entre los beneficiarios o posibles beneficiarios de estos regímenes y que de esta manera se alcance el objetivo principal que es incrementar y fomentar las exportaciones de productos nacionales mismos que contribuyen al desarrollo económico del país.

Es necesario precisar que en los trámites aduaneros que se realicen en la Zona Franca no se requiere la intervención de un agente de aduana, como es el caso del RITEX, pero que por el desconocimiento de lo que se establece en los Decretos Supremos N° 25706 y 28125 los exportadores acuden a los agentes o despachantes de aduanas para que les realicen estos trámites lo que agregan un costo adicional en la producción de los bienes a ser exportados, pues si los exportadores realizarían estos trámites de manera directa se ahorrarían el pago por los servicios prestados por los agentes o despachantes de aduana.

La aplicación del RITEX y de las Zonas Francas no deben de ser consideradas como un simple procedimiento aduanero sino que son mecanismos que permite

implementar una política estatal de desarrollo a las exportaciones no solo de las grandes empresas sino también de las pequeñas y medianas empresas nacionales, estos regímenes deberían de estar contemplados en una ley nacional, para que así el sector sobre el cual incide (los productores exportadores), puedan tomar conocimiento del mismo y se realice la socialización correspondiente lo que permita a esos posibles exportadores acogerse al RITEX o ser parte de una Zona Franca beneficiándose de las ventajas que estos regímenes ofrecen..

Queda de esta manera demostrado que si bien Bolivia ha implementado estos mecanismos de desarrollo económico como incentivo a la producción nacional y las exportaciones de productos nacionales a través de los regímenes como son el RITEX y las ZONAS FRANCAS, la normativa existente es insuficiente en cuanto no a logrado alcanzar los objetivos para los cuales fue emitida, y la razón principal de esto es el desconocimiento de la normativa, pues al haber sido consideradas como simples trámites administrativos que debían de ser regulados, el Órgano Ejecutivo los contemplo como Decretos Supremos, pero ya en la práctica y aplicación de estos Decretos y basándome en el objetivo de los regímenes que en ellos se contempla se evidencia la necesidad de que estos tengan el rango de Leyes Nacionales, pues de esta manera se lograrían los objetivos de estos regímenes que a mi entender están directamente relacionados con los fines que persigue nuestro Estado como es el desarrollo económico a través del incentivo a la producción nacional y no solo deben de ser vistos como meros trámites administrativos aduaneros, sino que deben de ser tratados y aplicados como Leyes Nacionales que tienen un objetivo específico que está enmarcado en los principios establecidos de la Constitución Política del Estado.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1.- CONCLUSIONES.-

PRIMERA.-

Que el Estado a través de su gobierno busca satisfacer las necesidades de su pueblo, teniendo como fin y como medio el desarrollo económico en el cual interviene de manera activa a través de la regulación de diferentes aspectos normativos, regulando las actividades económicas a un marco normativo y no solo dejándolo a las actividades fluctuantes del libre mercado.

SEGUNDA.-

Que el Estado en busca del desarrollo económico realiza diferentes actuaciones en virtud a sus funciones, entre ellas está la recaudación de impuestos y el incentivo a la producción nacional y las exportaciones.

TERCERA.-

Que las Zonas Francas y el RITEX están orientados a promover inversiones en la producción industrial o comercial, el ensamblaje de partes, etc. con el objeto de generar divisas y empleo productivo.

CUARTA.-

Que en las Zonas Francas al ser áreas liberalizadas de impuestos y sujetas en mayor parte a las exigencias del libre mercado pueden sucederse vulneraciones a los derechos laborales de los trabajadores de dichas zonas.

QUINTA.-

Que la jerarquía normativa tiene gran importancia en cuanto a la efectividad en la aplicación de las normas pues las leyes son jerárquicamente superiores a los decretos y su cumplimiento es desarrollado de manera eficiente y socializado entre los sujetos sobre los cuales repercute.

SEXTA.-

Que si bien las Zonas Francas y el RITEX son regímenes establecidos en la Ley General de Aduanas el desarrollo de los mismos en dicha norma es insuficiente y general.

SÉPTIMA.-

Que la normativa que regula estos regímenes es insuficiente en cuanto al poder de obligatoriedad, publicidad de la norma y cumplimiento de los objetivos contemplados en la Constitución Política del Estado como es el desarrollo económico a través del fomento e incentivo a las exportaciones de productos nacionales.

4.2.- RECOMENDACIONES.-**PRIMERA.-**

Que se eleve a rango de Ley el Decreto Supremo N° 470 del 07 de abril de 2010, con el objetivo de que la regulación ahí contemplada referente a las Zonas Francas pueda tener la obligatoriedad y coercitividad necesaria al momento de su aplicación, sobre todo en el ámbito obrero-patronal protegiendo así los derechos laborales de los trabajadores de dichas zonas.

SEGUNDA.-

Que se eleve a rango de Ley los Decretos Supremos N° 25706 y N° 28125, referentes al Régimen de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento Activo – RITEX, en razón a que de esta manera se efectivizara la aplicación del mismo y se llegará directamente a los productores exportadores que quieran acogerse a este régimen que consolida el desarrollo económico del país facilitando a los productores nacionales la importación de productos o materias que contribuyen a dar un valor agregado a sus productos o que ayudan a que estos cumplan con las exigencias internacionales para ser exportados.

TERCERA.-

Que se incluya en la normativa de las Zonas Francas en cuanto a su clasificación a las Zonas Francas Turísticas.

CUARTA.-

Que las disposiciones internacionales o acuerdos en materia de régimen laboral en las Zonas Francas sea ratificadas por la Asamblea Plurinacional, para así homogenizar los criterios referidos a la materia laboral orientados a la protección de los derechos de los trabajadores y del desarrollo de las actividades laborales bajo las condiciones idóneas de seguridad e higiene, impidiendo de esta manera la explotación de los trabajadores, las condiciones insalubres de trabajo y protegiendo la vida e integridad física de los trabajadores.

4.3.- PROPUESTA.-**PROYECTO DE LEY N° 37**

DEL 20 DE AGOSTO DEL 2015

**LEY DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE LAS ZONAS FRANCAS Y DEL
RÉGIMEN DE ADMISIÓN TEMPORAL PARA EL PERFECCIONAMIENTO
ACTIVO – RITEX.**

Juan Evo Morales Aima

PRESIDENTE DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

CONSIDERANDO:

Que en la última década Bolivia vive un desarrollo empresarial bastante significativo debido a la Nacionalización de los Hidrocarburos, lo cual ha permitido el desarrollo industrial y el apoyo y fomento de la producción nacional a través de diferentes políticas dirigidas a estos sectores.

Que la Ley General de Aduanas Ley N° 1990 establece los diferentes regímenes aduanero bajo los que se registrarán las importaciones y exportaciones en nuestro país.

Que a pesar de la existencia del Decreto Supremo N° 470 del Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas, las condiciones laborales en dichas áreas no cumple con las características y reglas establecidas en las normas laborales vigentes en nuestro país.

Que el Régimen de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento Activo RITEX está contemplado en Decretos Supremos, este no estaría siendo aprovechado por los productores nacionales que desean exportar sus productos con valor agregado

Que un Decreto Supremo en jerarquía normativa es inferior a una Ley Nacional, careciendo del tratamiento legislativo propio de las Leyes que manifiestan y concretizan los principios, fines y objetivos contemplados en la Constitución Política del Estado como norma suprema del país.

Que contar con Leyes Nacionales que regulen las Zonas Francas y el RITEX, supone dar estabilidad y perpetuidad a las mismas otorgando seriedad a los financiadores externos o a los exportadores nacionales que intervengan en estos regímenes.

POR TANTO:

La Asamblea del Estado Plurinacional Boliviano, en uso de sus facultades conferida por la Constitución y las Leyes en voto unánime de sus miembros resuelve SANCIONAR como Ley del Estado Plurinacional Boliviano:

ARTICULO PRIMERO.- Elevar a rango de Ley del Estado Plurinacional de Bolivia el DECRETO SUPREMO N° 470 del Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se incorpora en la clasificación de las Zonas Francas a las Zonas Francas Turísticas, entendiéndose a estas como áreas geográficas del territorio nacional perfectamente delimitado, dedicadas a actividades de promoción y desarrollo del turismo, nacional o extranjero, en zonas con escasa participación en el flujo de turistas pero que poseen importantes recursos y atractivos.

ARTÍCULO TERCERO.- Elevar a rango de Ley del Estado Plurinacional de Bolivia el DECRETO SUPREMO N° 25706 de 14 de marzo de 2000, referido al Reglamento del Régimen de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento Activo RITEX y su modificación plasmada en el DECRETO SUPREMO N° 28125 de 17 de mayo de 2005.

ARTICULO CUARTO.- El Poder Ejecutivo mediante su ministerio del ramo y sus instituciones concentradas o desconcentradas, deberán adoptar políticas que aseguren el desarrollo de todas las Zonas Francas del Estado Plurinacional y de la promoción del RITEX como mecanismo de incentivo a los productores que deseen exportar sus productos con valor agregado.

ARTÍCULO QUINTO.- Quedan encargados del cumplimiento de la presente Ley los Ministerios Correspondientes del Poder Ejecutivo mediante sus instituciones concentradas y descentralizadas.

Remítase la presente Ley al Poder Ejecutivo para su promulgación y publicación respectiva.

Es dada en la sala de Sección de la Honorable Asamblea Plurinacional, en fecha veinticuatro de julio del año dos mil quince.

Regístrese, Publíquese, Archívese.

Juan Evo Morales Aima

PRESIDENTE DEL ESTADO PLURINACIONAL BOLIVIANO