TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

SALA CONTENCIOSA, CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA PRIMERA

SENTENCIA N° 12

Sucre, 26 marzo de 2019

DATOS DE LAS PARTES Y DEL PROCESO:

Expediente	: 133/2017
Demandante	: Israel Sergio Mamani Mamani
Demandado	: Autoridad General de Impugnación Tributaria
Tercero Interesado	: Administración de Aduana Interior Tarija de la Aduana Nacional
Tipo de proceso	: Contencioso Administrativo
Resolución Impugnada:	AGIT-RJ 1629/2016 de 13 de diciembre
Magistrada Relatora	: María Cristina Díaz Sosa

VISTOS EN SALA

La demanda contenciosa administrativa cursante de fs. 25 a 31 vta., interpuesta por Israel Sergio Mamani Mamani, que impugna la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1629/2016 de 13 de diciembre, pronunciada por la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT), la contestación de fs. 100 a 104 vta., intervención de la Administración de Aduana Interior Tarija de la Aduana Nacional, en calidad de tercero interesado de fs. 66 a 74, réplica de fs. 116 a 117, dúplica de fs. 120 a 121, antecedentes del proceso y de sede administrativa; y,

I. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA Y CONTESTACIÓN

1. Demanda y petitorio

Mediante escrito presentado el 14 de marzo de 2017, el demandante Israel Sergio Mamami Mamani, manifiesta que no incurrió en contrabando contravencional, como equivocadamente presumen el COA y la Administración Aduanera, con los siguientes argumentos:

a) La mercadería consistente en prendas de vestir (pantalones de bebé, baberos, juegos de ropa de bebé, mantillas polares de bebé, etc.), efectivamente no llevan el sello de "hecho en Bolivia", sin embargo, al presentar los descargos se aclaró que la mercancía es de origen nacional, confeccionada en talleres artesanales de las ciudades de La Paz y El Alto, inclusive se ofreció como prueba el croquis de ubicación de los talleres,

muestras e impresiones fotográficas del mismo, facturas, certificaciones de la Asociación de Pequeños Productores en Confecciones de El Alto y La Paz (APECCAL), institución reconocida por PRO-BOLIVIA, entidad desconcentrada dependiente del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, creada para brindar servicios de desarrollo empresarial para las micro y pequeñas empresas entre otras organizaciones de productores, con la atribución de registrar y acreditar a las unidades productivas, conforme al art. 5 incs. b) y m) del Decreto Supremo (DS) N° 29727, todo ello con la finalidad de que la Administración Aduanera ejerza sus funciones de verificación, antes de convertir una mercancía nacional en mercancía objeto de contrabando, situación omitida en alzada y jerárquico, vulnerando el debido proceso, seguridad jurídica y otros.

b) La Administración Aduanera no señala el origen de la mercancía, no demostró un origen diferente, ni desvirtuó la prueba de descargo presentada oportunamente; en consecuencia, vulneran el principio de verdad material, toda vez que no se ajustan a los hechos materialmente verdaderos.

c) No se pretende justificar la mercancía de origen extranjero contenida en los ítems no reclamados, misma que efectivamente es de origen peruano, sino la mercancía de origen nacional.

Petitorio.- El demandante solicita que se declare **probada** la demanda, disponiendo la **revocatoria** de la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1629/2016 de 13 de diciembre, declarando improbado el contrabando contravencional y se disponga la **devolución de la mercancía** de origen nacional.

2. Contestación a la demanda y petitorio

El representante legal de la AGIT, Daney David Valdivia Coria, se apersona al proceso el 9 de junio de 2017 y responde la demanda en forma negativa, con los siguientes argumentos:

a) El caso concreto refiere a la revisión de la adecuación de la conducta del demandante a la contravención de contrabando, establecida en el art. 181 de la Ley General de Aduanas (LGA), situación que efectivamente se verificó en el presente caso, más aún cuando la tarea investigativa de la administración pública, en todos los casos puede ser sometida a revisión en el ámbito de su jurisdicción, sin sesgar el principio de verdad material,

ni reducido a simples argumentaciones que no desvirtúan lo resuelto por la AGIT, por cuanto no existe respaldo alguno de que la mercancía sea de origen nacional; los certificados adjuntos no tienen mayor incidencia en virtud a que no acreditan ni demuestran de manera objetiva y verificable que lo que expone es cierto; además, la certificación de APPECAL presentada el 4 de abril de 2006, que cursa a fs. 317, 471 y 475 a 476 C.II y C.III, fue presentada en fotocopia simple, incumpliendo el art. 217 de la Ley N° 2492.

b) El demandante presentó las Declaraciones Únicas de Importación (DUI) C-9559, C-3560, C-7568, C-22116, C-16490, C-5112, C-11010 y C-30710, en los que se consigna país de origen "Perú", por lo que correspondía al demandante demostrar con prueba fehaciente y contundente que la mercancía no provenía de Perú y que fue confeccionada en los talleres a los que hace referencia.

Petitorio.- El demandado solicita que se declare **improbada** la demanda, manteniendo firme y subsistente la Resolución de Recurso Jerárquico 1629/2016 de 13 de diciembre.

II. ANTECEDENTES PROCESALES EN SEDE ADMINISTRATIVA

1.- Acta de Comiso N° 004171 de 14 de febrero de 2016, elaborada por el Control Operativo Aduanero (COA), de la mercancía transportada en el camión con placa de control 663-NYG, conducido por Israel Sergio Mamani Mamani, momento en el cual, el conductor ahora demandante, presenta las Facturas N° 572 y N° 570 y 28 guías (fs. 37 a 68 Anexo 1).

2.- Mediante **Informe TARTI-VP-IN00015/2016** de 17 de marzo de 2016, la Administración Aduanera manifiesta que de la documentación presentada como descargo, se concluye que corresponde devolver la mercancía comisada en Acta de Comiso N° 004171 de los ítems 1 al 35, por considerarse mercancía de fabricación nacional, en aplicación de los arts. 2 del DS N° 708 y la Resolución Normativa de Directorio (RND) N° 01-005/13; que el ítem 36 contiene mercancía que consigna "Industria Perú" y sin industria (61 bolsas) que deben ser procesadas como contrabando contravencional, por no contar con documentación que respalde su importación o que sea de fabricación nacional (fs. 77 a 84 Anexo 1). La devolución de la mercancía se efectivizó el 18 de marzo de 2016 conforme Acta de entrega de Mercancía en Libre Circulación de fs. 67 a 76 Anexo 1.

3.- La Administración Aduanera emite el **Acta de Intervención Contravencional COARTRJ-C-00055/2016** de 29 de marzo (fs. 2 a 36 Anexo 1), misma que es notificada personalmente a Israel Sergio Mamami Mamani el 30 de marzo de 2016 (fs. 310 Anexo 2).

4.- El 4 de abril de 2016, el ahora demandante presenta **descargos** contra el Acta de Intervención Contravencional, consistente en fotocopias simples de las Certificaciones emitidas por APECCAL, matrícula de comercio, Facturas Nros. 000001, 00002, 000004, 00007, 00008, 00009, 000010, 000011, 000012, 000013, 000017, 000018, 000019, 000020, 000021, 000022, 000027, 000038, 000039, 000040, 000041, 000042, 000043, 000044, 000045, 000046, 000047, 000048 y 000049, las DUI C-9559, C-3560, C-7568, C-22116, C-16490, C-5112, C-11010 y C-30710 con su documentación soporte y fotografías (fs. 312 a 489 Anexo 2 y 3).

5.- La Administración Aduanera, mediante **Informe Técnico N° TARTIN-IN-0116** de 4 de mayo, concluye que la documentación presentada **ampara parcialmente la mercancía** descrita en el ítem B6-8 (10 docenas) del Acta de Intervención Contravencional con la DUI C-3560 y que no ampara parte de la mercancía descrita en el ítem B6-8 (40 docenas) y todos los demás ítems del Acta, al no coincidir con los datos de la documentación presentada (marca, modelo, industria, tipo y cantidad) y sugiere emitir la Resolución Administrativa (fs. 494 a 621 Anexo 3 y 4).

6.- Mediante **Resolución Administrativa N° TARTI-RC-0767/2015** de 5 de mayo de 2016, la Administración Aduanera declara **probada la comisión de Contrabando Contravencional** y dispone el comiso definitivo de la mercancía del ítem B6-8 (40 docenas) y todos los demás ítems del Acta de Intervención Contravencional COARTRJ-C-0055/2016 descritos en el Informe Técnico N° TARTIN-IN-0116 de 4 de mayo; y, declaró **improbada la contravención aduanera de contrabando** de parte de la mercancía detallada en el ítem B6-8 (10 docenas) de la referida Acta (fs. 655 a 786 Anexo 4); la notificación al ahora demandante, se practicó el 11 de mayo de 2016 (fs. 787 Anexo 4).

7.- Formulado el **recurso de alzada** por el ahora demandante, se elaboró el Acta de Audiencia Pública de Inspección Ocular de 28 de julio de 2016 (fs. 289 a 290 Anexo 2); y, la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria (ARIT), pronuncia la **Resolución del Recurso de Alzada ARIT-**

CBA/RA 0548/2016 de 5 de septiembre, que **confirma** la Resolución Administrativa Nº TARTI-RC-0767/2015 de 5 de mayo de 2016 (fs. 301 a 310 vta. Anexo 2).

8.- Interpuesto el **recuso jerárquico** por Israel Sergio Mamami Mamani, la AGIT, mediante **Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1629/2016** de 13 de diciembre, **confirma** la Resolución del Recurso de Alzada ARIT-CBA/RA 0548/2016; en consecuencia, mantiene firme y subsistente la Resolución Administrativa Nº TARTI-RC-0767/2015 de 5 de mayo de 2016, que dispuso el comiso definitivo de parte de la mercancía del ítem B6-8 (40 docenas) y todos los demás ítems del Acta de Intervención Contravencional COARTRJ-C-0055/2016 de 29 de marzo y ordena la devolución del ítem B6-8 (10 docenas) (fs. 376 a 386 Anexo 2).

III. PROBLEMÁTICA PLANTEADA

Del análisis del contenido de la demanda contenciosa administrativa, se evidencia que la pretensión del demandante Israel Sergio Mamani Mamani, se circunscribe a determinar si la Administración Aduanera, vulneró el derecho al debido proceso y el principio constitucional de verdad material al momento de la valoración de la prueba de descargo y al no ejercer sus facultades de verificación respecto a los talleres de confección de la mercancía, de los cuáles se proporcionó las ubicaciones con croquis y con ello determinar si corresponde o no disponer la devolución de la mercancía del ítem B6-8 (40 docenas) y todos los demás ítems.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL PERTINENTE

De acuerdo a la problemática planteada, se realiza una interpretación desde la Constitución Política del Estado, el bloque de constitucionalidad y las normas ordinarias aplicables al caso concreto.

Sobre la verdad material

En ese marco, la presente Sentencia, aplica el principio de verdad material previsto en el art. 180.I de la Constitución Política del Estado (CPE), desarrollado por el Tribunal Constitucional Plurinacional, en la SCP 1662/2012 de 1 de octubre, entre otras, como: "*...aquella verdad que corresponde a la realidad, superando cualquier limitación formal que restrinja o distorsione la percepción de los hechos a la persona encargada de juzgar a otro ser humano, o de definir sus derechos y obligaciones, dando lugar a una decisión injusta que no responda a los principios, valores*

y valores éticos consagrados en la Norma Suprema de nuestro país, a los que, todas las autoridades del Órgano Judicial y de otras instancias, se encuentran impelidos a dar aplicación, entre ellas, al principio de verdad material, por sobre la limitada verdad formal"; en ese sentido, dicho principio forma parte del bloque de constitucionalidad imperante y debe estar implícito en todos los ámbitos de la vida jurídica.

El art. 74 de la Ley N° 2492, establece: "*los procedimientos tributarios administrativos se sujetarán a los principios del Derecho Administrativo y se sustanciaran y resolverán con arreglo a las normas contenidas en el presente Código...*", de tal forma que a los procedimientos tributarios administrativos (conjunto de formalidades de orden jurídico que se establecen para poder emitir una resolución o acto administrativo por parte de la autoridad administrativa tributaria o aduanera), son aplicables los principios que se encuentran en la Ley del Procedimiento Administrativo, entre otros el contenido en el 4 inc. d), el de "verdad material", entendido como la obligación de la administración de investigar la verdad material en oposición a la verdad formal, en virtud del cual la decisión de la administración debe ceñirse a los hechos y no limitarse únicamente al contenido literal del expediente, incluso más allá de lo estrictamente aportado por las partes, siendo obligación de la administración la averiguación total de los hechos, no restringiendo su actuar a simplemente algunas actuaciones de carácter administrativo formal que no son suficientes para asumir decisiones.

El tratadista Juan Carlos Cassagne manifiesta: "*...En el procedimiento administrativo, el órgano que lo dirige e impulsa ha de ajustar su actuación a la verdad objetiva o material, con prescindencia o no de lo alegado y probado por el administrado. De esta manera, el acto administrativo resulta independiente de la voluntad de las partes*". (Derecho Administrativo II Abeledo-Perrot- Buenos Aires Argentina, pág. 321).

Sobre el contrabando

El art. 181 de la Ley N° 2492, establece que comete contrabando el que incurra en alguna de las siguientes conductas, entre otras: "*b) Realizar tráfico de mercancías sin las documentación legal infringiendo los requisitos esenciales exigidos por normas aduaneras o por disposiciones especiales* (...)"; por su parte, el art. 67 del Código de Comercio (CCom), establece que

las mercancías producidas en el país deben llevar la leyenda "Hecho en Bolivia", sin perjuicio de expresar lo mismo en otros idiomas.

Sobre la importación para el consumo, el art. 88 de la LGA prevé que es el régimen aduanero por el cual las mercancías importadas procedentes de territorio extranjero o zona franca, pueden permanecer definitivamente dentro del territorio aduanero, con el pago total de los tributos aduaneros de importación exigibles y el cumplimiento de las formalidades aduaneras; además, el art. 90 de la citada LGA, determina que se considerarán mercancías nacionalizadas en territorio aduanero, cuando cumplan con el pago de los tributos aduaneros exigibles para su importación.

En cuanto al traslado interno de mercancías, el art. 2.I del DS Nº 708 de 24 de noviembre de 2010, determina que: "*El traslado interno, interprovincial e interdepartamental de mercancías nacionalizadas dentro del territorio aduanero nacional por el importador, después de la autorización de levante, debe ser respaldado por la declaración de mercancías de importación. Las mercancías nacionalizadas, adquiridas en el mercado interno, que sean trasladadas interdepartamentalmente o interprovincialmente y que cuenten con la respectiva factura de compra verificable con la información del Servicio de Impuestos Nacionales, presentada en el momento del operativo, no serán objeto de decomiso por parte de la Unidad de Control operativo Aduanero*".

Además, el punto 8 de la RND Nº 01-005-13 de 28 de febrero de 2013, que aprueba el Nuevo Manual para el Procesamiento por Contrabando Contravencional, sobre la presentación de descargos, establece que la presentación posterior a la realización del operativo, de factura de compra original, deberá estar acompañada por la DUI en original y fotocopia simple, que respalde el legal ingreso de las mercancías a territorio aduanero nacional y será evaluada por la Administración de Aduana, solamente a efecto de devolución de mercancía si correspondiera.

Sobre la valoración de la prueba

El art. 81 de la Ley Nº 2492, prevé que las pruebas deben apreciarse conforme a las reglas de la sana crítica, siendo admisibles sólo aquellas que cumplan con los requisitos de pertinencia y oportunidad; y, que deben rechazarse aquellas que sea manifiestamente inconducentes, meramente dilatorias, superfluas o ilícitas, además de las que habiendo sido

requeridas por la Administración Tributaria durante el proceso de la fiscalización, no hubieran sido presentadas, ni se hubiera dejado expresa constancia de su existencia y compromiso de presentación posterior (mediante juramento de reciente obtención), hasta antes de la emisión de la Resolución Determinativa y aquellas ofrecidas fuera de plazo.

V. ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA PLANTEADA

La demanda contenciosa administrativa está vinculada a la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1629/2016 de 13 de diciembre, que confirma la decisión de la ARIT confirmar la Resolución Administrativa N° TARTI-RC-0767/2015 de 5 de mayo de 2016, por considerar que el demandante incurrió en contrabando contravencional.

Conforme consta en el punto II. Antecedentes Procesales en Sede Administrativa de la presente Sentencia, al momento de la intervención y de labrarse el Acta de Comiso, el ahora demandante presentó como respaldo de la mercancía transportada, las Facturas N° 572 y N° 570 y 28 guías; sin embargo, la Administración Aduanera consideró que no toda la mercancía se encontraba amparada por dicha documental, procedió a la devolución de aquella que cumplía los requisitos de transporte interno y sobre el resto emitió el Acta de Intervención Contravencional COARTRJ-C-00055/2016 de 29 de marzo; previa presentación de descargos consistentes en fotocopias simples de las certificaciones de APPECAL, matrícula de comercio, 29 Facturas y 8 DUI's con su documentación soporte y fotografías, concluyendo mediante Informe Técnico N° TARTIN-IN-0116/2016 de 4 de mayo, que la documentación presentada ampara parcialmente la mercancía descrita en el ítem B6-8 (10 docenas) del Acta de Intervención Contravencional con la DUI C-3560 y que no ampara los demás ítems del Acta, al no coincidir los datos de la documentación (marca, modelo, industria, tipo y cantidad); en consecuencia, se emite la Resolución Administrativa N° TARTI-RC-0767/2015 de 5 de mayo de 2016, declarando probada la comisión de contrabando contravencional de una parte de la mercancía, disponiendo el comiso definitivo de la mercancía del ítem B6-8 (40 docenas y todos los demás ítems del Acta de Intervención, e improbado el contrabando de la mercadería detallada en el ítem B6-8 (10 docenas).

De acuerdo al análisis contenido en el punto IV de la presente Sentencia y de la relación de antecedentes administrativos descritos en el punto II, se concluye que el demandante, al momento de la Intervención o transporte de su mercancía, no contaba con toda la documentación de respaldo de la mercancía que trasladaba, situación ante la cual, la Administración Aduanera procedió a la devolución únicamente de la mercancía que tenía el respaldo respectivo y al comiso preventivo del resto de la mercancía, ello de conformidad al art. 81 de la Ley N° 2492 y al art. 2.I del DS N° 708 que prevé la documentación que autoriza el traslado de mercancía en el mercado interno.

Cuando se emite el Acta de Intervención Contravencional, el ahora demandante, ofrece como descargos documentación consistente en fotocopias simples de las certificaciones de APPECAL, facturas, DUI's y fotografías; sin embargo, la misma no ampara la mercancía al no coincidir los datos de marca, modelo, industria, tipo y cantidad, el ítem 36 consistente en mercancía de prendas de vestir, consigna industria Perú y sin industria (61 bolsas), cuando la normativa contenida en el art. 67 del CCom., exige que la mercancía nacional consigne la frase "Hecho en Bolivia"; por lo que, correctamente la Administración Tributaria emite la Resolución Administrativa declarando probado el contrabando contravencional de una parte de la mercancía, ordenando el comiso definitivo por cuanto la conducta del ahora demandante se enmarca en el art. 181 de la Ley N° 2492; y, dispone la devolución de aquella que sí contaba con el respaldo necesario para su entrega al propietario.

No consta en antecedentes que el demandante solicitara a la Administración Aduanera la verificación de los talleres de confección ni la presentación de los croquis de los domicilios de los mismos oportunamente, es decir, antes de emitir la Resolución Administrativa que declaró probado el contrabando parcialmente, a efectos de que se proceda a verificar los mismos; sin que el principio de verdad material, pueda ser utilizado extemporáneamente para justificar la falta de presentación de prueba que respalde sus argumentos de manera oportuna; además, no correspondía a la Administración Aduanera determinar el origen o procedencia de la mercancía comisada, por cuanto la misma, consignaba "Industria Perú" y otras no consignaban industria (61 bolsas), sino más

bien, el ahora demandante debía demostrar que la mercancía era hecha en Bolivia, de conformidad con el art. 76 de la Ley N° 2492, sobre la carga de la prueba, para aquel que pretenda hacer valer su derecho.

En consecuencia, la demanda contenciosa administrativa carece de fundamento jurídico que justifique revocar la Resolución Jerárquica, misma que no vulnera el debido proceso, ni la verdad material argumentadas por el demandante.

POR TANTO: La Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia, en ejercicio de la atribución conferida por el art. 6 de la Ley 620 de 29 de diciembre de 2014 y, lo dispuesto en los arts. 778 y 781 del CPC-1975, declara **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa de fs. 362 a 370 vta., interpuesta por Israel Sergio Mamani Mamani; y, en consecuencia, mantiene firme y subsistente la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1629/2016 de 13 de diciembre, pronunciada por la Autoridad General de Impugnación Tributaria.

Procédase a la devolución de los antecedentes administrativos remitidos a éste Tribunal y sea con nota de atención.

Regístrese, notifíquese y cúmplase.

RELATORA: Magistrada María Cristina Díaz Sosa

Abog. María Cristina Díaz Sosa
MAGISTRADA
SALA CONTENCIOSA, CONTENCIOSA ADM.
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA PRIMERA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Lic. Esteban Miranda Terán
PRESIDENTE
SALA CONTENCIOSA, CONTENCIOSA ADM.
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA PRIMERA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Ante mí:

María del Rosario Vilar Gutiérrez
SECRETARIA DE SALA
SALA CONTENCIOSA, CONTENCIOSA ADM.
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA PRIMERA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA
SALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA PRIMERA
Sentencia N° 12
Fecha: 26 de marzo de 2019
Libro Tomas de Razón N° 1

Abog. Claudia A. Castellón Mansilla
AUXILIAR
SALA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA 1ra. DEL
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA