SALA PLENA

SENTENCIA: 438/2013.
EXP. N°: 171/2012.
PROCESO: Contencioso Administrativo.
PARTES: Interpuesto por la Agencia Despachante Aduana Vallegrande a instancia de Raimundo Peña García contra la Autoridad General de Impugnación Tributaria representada por Juan Carlos Maita Michel

58/459

FECHA: Sucre, veintidós de octubre de dos mil trece.

Pronunciada dentro del proceso contencioso administrativo seguido por la Agencia Despachante de Aduana VALLEGRANDE representada por Raimundo Peña García contra la Autoridad General de Impugnación Tributaria representada en última instancia por Julia Susana Ríos Laguna.

VISTOS EN SALA PLENA: La demanda contencioso administrativa de fs. 16 a 20, impugnando la Resolución Recurso Jerárquico AGIT-RJ 0693/2011 de 30 de diciembre de 2011, emitida por Autoridad General de Impugnación Tributaria; contestación de demanda de fs. 77 a 79; réplica de fs. 84 que fue rechazada por extemporánea; el informe de la Magistrada Relatora Rita Susana Nava Durán y;

CONSIDERANDO I: Que la Agencia Despachante de Aduana VALLEGRANDE representada por Raimundo Peña García , dentro del plazo previsto en el art. 780 del Código de Procedimiento Civil, interpone demanda contenciosa administrativa, pidiendo Anular la Resolución Recurso Jerárquico AGIT-RJ 0693/2011 de 30 diciembre del 2011 emitida por la Autoridad General de Impugnación Tributaria, bajo los siguientes fundamentos:

1. La Resolución Sancionatoria AN-ULEZR-RS Nº 0194/2011 de 7 de octubre de 2011, confirmada por la Autoridad Regional de impugnación Tributaria mediante Resolución ARIT-SCZ-RA0194/2011 y la Autoridad General de Impugnación Tributaria a través de Resolución AGIT-RJ-0693/201, establecen la comisión de contrabando Contravencional a la importación de un vehículo clase Ómnibus, marca Dodge Tipo RAM, año 2001, Chasis Nº JB7JB21Z61K528469, con Declaración Única de Importación (DUI) 2009/732/C-5077 de 13 mayo de 2009, cancelada a nombre de Adolfo Moro Teodovich, tramitada por su Agencia Despachante, que por recomendación de la Gerencia Regional Santa Cruz de la Aduana Nacional, fue sometida a control diferido regular, habiéndose emitido Informe de Fiscalización Nº AN-UFIZR-IN Nº 1741/2010 de fecha 23/11/2010, concluyendo que la Agencia Despachante de Aduana en ese trámite no presentó Certificado Medioambiental, siendo la falta de éste documento generaría el incumplimiento de los arts. 85 de la Ley 1990 General de Aduanas, 3 y 5 del DS Nº 28963 de 6 de diciembre de 2006.
2. Una vez notificados con Acta de Intervención AN-UFIRZR-AI-Nº 035/11 de fecha 02 de marzo de 2011 por supuesto contrabando Contravencional fecha 21 de Marzo de 2011, la empresa presentó los respectivos descargos, haciendo notar que la falta del certificado de IBNORCA, se debió a que por efecto del DS Nº 29836 de 3 de enero de 2008, esta entidad ya no tenía facultad ni competencia para emitir Certificados Medioambientales, para la fecha 13 de mayo de 2009 en que fue validada la Declaración Única de Importación (DUI) C-5077, ni existía otra empresa facultada a este fin, recién en fecha 14 de septiembre de 2009, mediante Resolución Ministerial Nº 357, emitida por el Ministro de Economía y Finanzas Públicas, se dispuso que el Instituto Boliviano de Metrología (IBMETRO) debía asumir todas las competencias, autorizaciones y facultades de IBNORCA. Posteriormente en fecha de 10 de mayo de 2011 se adjuntó el Certificado de Emisión de Gases Vehiculares, que mediante memorial de fecha 24 de junio de 2011, se reiteró fuera admitido como prueba de reciente obtención, mismo que fue rechazado, con el fundamento de que fue presentado fuera del plazo concedido aspecto que extraña de sobre manera, siendo que fue presentada como prueba de reciente obtención.
3. La Resolución Sancionatoria, por supuesta ausencia del Certificado Medioambiental, fue confirmada tanto en Recurso de Alzada y como en el Recurso Jerárquico, por la Autoridad General de Impugnación Tributaria, que mantienen la contravención aduanera de contrabando, sin valoración del certificado de emisión de gases vehiculares Nº 005465, emitido por el Taller GN CORP con código de autorización Nº 20IQM 07-TEG-010, legalmente autorizado mediante Circular 023/2009 de 29 de 01/2009, que transcribe la nómina de talleres habilitados para el control de emisión de gases de escape en el territorio nacional; que el referido taller estaba habilitado para trabajar en Zofracruz y ALBO de Santa Cruz, mientras el Ministerio de Hacienda designe a la Institución competente.
4. En síntesis, la Declaración Única de Importación (DUI) C-5077 cuenta con certificado de emisión de gases vehiculares Nº 005465, demostrando que el vehículo referido no emite gases tóxicos dañinos al medio ambiente, documento que fue presentado en copia legalizada en calidad de prueba de reciente obtención y que no es responsabilidad del Agente Despachante ni del importador, que durante varios días no existió empresa verificadora de estos gases en las zonas francas, sino de responsabilidad de las autoridades de gobierno; además cabe hacer constar, que según el D.S. 28963 estos certificados no vienen de origen, sino deben ser obtenidos en las zonas francas o depósitos de aduanas interiores. No existiendo contravención de contrabando, ya que la Autoridad General de Impugnación Tributaria no tomó en cuenta la prueba de descargo y sólo se limitó a señalar sobre su presentación fuera de término, no obstante que haberse adjuntado al trámite administrativo con anterioridad a la emisión de la Resolución Sancionatoria, vulnerando el art. 81 núm. 3 del Código Tributario. (Ley 2492), porque la Autoridad General de Impugnación Tributaria sólo efectuó una copia íntegra de lo expresado por la Aduana, sin evaluar el valor jurídico de la prueba aportada ni lo referente a la oportunidad de presentación prevista por ley.

CONSIDERANDO II: Que admitida la demanda por decreto de 17 de julio de 2012 (fs. 39) y corrido traslado a la Autoridad General de Impugnación Tributaria representada por Julia Susana Ríos Laguna, ésta responde a la demanda negativamente

(fs. 77 a 79), solicitando se declare improbada la demanda contenciosa administrativa, con los siguientes fundamentos:

1. La resolución del Recurso Jerárquico AGIT-RJ/0693/2011, se encuentra respaldada en sus fundamentos técnico-jurídicos, precisando que art. 5.I del D.S. Nº 28963 que determina que los vehículos automotores con antigüedad mayor a los tres años, están obligados a presentar certificado medioambiental sobre emisión de gases de escape y control de sustancias dañinas a la capa de ozono, en aplicación del citado artículo, el importador Adolfo Moro Teodovich, estaba obligado a presentar Certificado Medioambiental para la importación de su vehículo, cuyo incumplimiento se sujeta a los procedimiento y sanciones administrativas establecidas en la Ley 2492 y la Ley General de Aduanas.
2. La Agencia Despachante de Aduanas VALLEGRANDE en su calidad de auxiliar de la función pública debió cumplir las normas legales, reglamentos y procedimientos, presentando una Declaración Única de Importación (DUI) completa y correcta, que contenga todos los documentos requeridos para la importación de vehículos, en sujeción a los arts. 101 y 111 del D.S. Nº 25870 (Reglamento a la Ley General de Aduana-RLGA), es decir estaba obligado a presentar la Certificación Medioambiental, antes de la presentación de la Declaración Única de Importación (DUI) 5077, antes del 13 de mayo de 2009, pero no lo hizo, toda vez que de la revisión de la citada Declaración Única de Importación C-5077, se observa que en la página de documentos adicionales no detallo ningún documentos adicional y no detallo el Certificado Medioambiental que era un requisito exigido para la importación del vehículo declarado.
3. Asimismo, la Agencia Despachante de Aduana VALLEGRANDE infringió lo dispuesto en el art. 106 del D.S. Nº 25870 (Reglamento a la Ley General de Aduana-RLGA) cuyo primer parágrafo, señala que las Declaraciones Únicas de Importación que sean aceptadas por la Administración Aduanera con asignación de un número de trámite están sujetas al sistema selectivo o aleatorio, sin que requieran adjuntar la documentación de soporte de despacho aduanero, exceptuando los certificados o autorizaciones previas que requieran las mercancías, cuando la Declaración Única de Importación C-5077 fue sometida al sistema selectivo, no contaba con el Certificado Medioambiental, necesario para el despacho aduanero de importación, por lo tanto resulta inoportuno presentar y considerar la Certificación Medioambiental de forma posterior a la presentación de la Declaración Única de Importación como equivocadamente solicita el demandante. En ese sentido, habiendo establecido con claridad que la Agencia Despachante de Aduana VALLEGRANDE no contaba con el Certificado Medioambiental antes de presentar la Declaración Única de Importación, ha realizado tráfico de mercancía (vehículo) infringiendo un requisito esencial exigido por la normativa vigente, adecuando su conducta a la tipificación de contrabando descrita, no siendo correcta la afirmación del demandante.
4. Respecto a que no se presentó el certificado de emisión de gases en el momento de presentar la documentación ante la Aduana, porque no existían en los recintos de Zonas Francas, los talleres autorizados para emitir éste documento, sobre el particular el sujeto pasivo plantea nuevo argumento, que no fue motivo de impugnación o agravio en instancia administrativa, y que ahora es planteado en la demanda como nuevo, sin haber sido objetado en Recurso Jerárquico. A este efecto, los arts. 139 inc. b) y 144 del CTB y el art. 198 inc. e) y 211.I de Ley 3092, establecen que quien considere lesionados sus derechos con la Resolución de Alzada, deberá interponer de manera fundamentada su agravio fijando con claridad la razón de su impugnación e indicando con precisión lo que pide para que la AGIT pueda resolverlos sobre la base de dichos fundamentos en Recurso Jerárquico, lo cual no ha ocurrido en el presente caso, razón que no permite emitir respuesta a punto no impugnado, en observancia del principio de congruencia, por tanto la demanda contenciosa administrativa no puede ser vía para resolver actos consentidos y no impugnados, solamente puede contestar sobre lo expresamente impugnado y resuelto en el Recurso Jerárquico.

CONSIDERANDO III: Que habiéndose renuncia al derecho de réplica previsto en el art. 354.II del Código de Procedimiento Civil, al ser presentado extemporáneamente, corresponde resolver el fondo de la causa de conformidad al art. 354. III del Cuerpo Legal citado.

Que de la compulsa de los datos del proceso, se establece que el objeto de la controversia es: *"Establecer si hubo o no falta de valoración probatoria en Alzada y en instancia Jerárquica del Certificado de Emisión de Gases Vehiculares presentado como prueba de reciente obtención por la Agencia Despachante de Aduana "VALLEGRANDE", después de emitida la Resolución Sancionatoria, y si hubo o no infracción del art. 81 num. 3 del Código Tributario".*

Una vez analizado el contenido de los actos y Resoluciones Administrativas y los argumentos y defensas formuladas por las partes en la presente controversia, el Tribunal Supremo de Justicia, procede a revisar el fondo de la presente causa, en los siguientes términos:

a. De la revisión de antecedentes administrativos (anexo 1) mediante Acta de Intervención AN-UFIZR-AI-Nº 035/2011 de fecha 02 de marzo de 2011, en cumplimiento a la recomendación de Auditoria Interna EN-UFIZR-CI Nº 0239/2010 se efectuó control Diferido Regular a la Declaración Única de Importación DUI 2009/732/C-5077, declarada en fecha 13 de mayo de 2009 para nacionalizar el Ómnibus, Marca Dodge, Modelo 2001, Color Blanco, Chasis JB7JB21Z61K528469, presumiéndose que el importador Adolfo Moro Teodovich y la Agencia Despachante VALLEGRANDE incurrieron en la comisión de Contrabando Contravencional de conformidad al art. 181 del Código Tributario modificado por el art. 56 de la Ley Financial de 2009, y en fecha 21 de marzo de 2011, la Agencia Despachante de Aduana VALLEGRANDE presentó descargos señalando que en la fecha en que la Declaración Única de Importación observada fue validada, IBNORCA ya no tenía facultad ni competencia, para emitir el certificado ni existía otra institución que suplantara esa competencia hasta que mediante Resolución Ministerial Nº 357 de 14 de septiembre de 2009, el Ministerio de Economía y Finanzas dispuso que IBMETRO asumiera las competencias y facultades de IBNORCA, posteriormente en fecha 10 de mayo de 2011 el recurrente presenta Certificado de Emisión de Gases Vehiculares Nº 05465, sin embargo, la Administración Aduanera mediante comunicación Interna AN-UFIZR-CI-Nº 387/2011 (Fs. 57 a 58 Anexo 1), concluye que el descargo presentado por la

Agencia Despachante de Aduana VALLEGRANDE, debe ser evaluado en otra instancia, por haber sido presentado fuera del plazo establecido para el efecto.

En fecha 24 de junio de 2011, el demandante reiteró sea admitido el citado Certificado Nº 05465 de fecha 3 de mayo de 2009 (fs. 39 del anexo I), emitido por el Taller GN Corp, Div Testing & Technology, como prueba de reciente obtención, pero que la Administración Aduanera respondió que éste fue presentado extemporáneamente, no obstante de haberse adjuntado con anterioridad a la notificación con la Resolución Sancionatoria, por otro lado, la Resolución de Alzada solo se citó las normas incumplidas sin pronunciarse expresamente respecto de la validez de dicha prueba, lo propio ocurrió en la Resolución de Recurso Jerárquico, concluyéndose en ambas instancias que se incumplió lo dispuesto en el art. 81 de la Ley 2492 Código Tributario, y que la Agencia Despachante de Aduana VALLEGRANDE cometió contrabando prevista en el art. 181 inc. b) de la Ley 2492, confirmando la Resolución Sancionatoria.

b. Si bien es evidente que el Estado ejerce su potestad, a través de sus diferentes niveles estatales, siendo una de ellas la potestad sancionadora de la administración pública, esta potestad, no está al margen de los principios y garantías constitucionales, en la tramitación de los procesos, no debiendo constituirse aquellos principios en simples enunciados formales como mera constatación de cumplimiento de las formas procesales, sino debe asegurar la plena eficacia material de los derechos fundamentales procesales y sustantivos, es decir la prevalencia de la verdad material sobre la verdad formal, al respecto la Sentencia Constitucional Plurinacional Nº 0180/2013 de 27 de febrero de 2013 entre muchas otras a expresado que: "*El principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, se desglosa del valor supremo justicia, que es uno de los pilares fundamentales del Estado Democrático de Derecho y que se encuentra establecido por el art. 8.II de la CPE, en cuyo mérito los ciudadanos tienen derecho a la justicia material, **así se ha plasmado en el art. 180.I de la Norma Fundamental que ha consagrado como uno de los principios de la justicia ordinaria el de la "verdad material", debiendo enfatizarse que ese principio se hace extensivo a todas las jurisdicciones,** y también a la justicia constitucional. En este sentido, debe entenderse que la garantía del debido proceso, con la que especialmente se vincula el derecho formal no ha sido instituida para salvaguardar un ritualismo procesal ineficaz que no es un fin en sí mismo, sino esencialmente para salvaguardar un orden justo que no es posible cuando, pese a la evidente lesión de derechos, prima la forma al fondo, pues a través del procedimiento se pretende lograr una finalidad más alta cual es la tutela efectiva de los derechos...*" (Las negrillas son de este tribunal).

c. En consecuencia, cabe puntualizar que el principio de verdad material consagrado por la propia Constitución Política del Estado, corresponde ser aplicado a todos los ámbitos, con especial relevancia en el ámbito administrativo; en ese orden, no es posible admitir la exigencia de extremados ritualismos o formalismos, que impidan su materialización, siendo precisamente uno de los rectores del derecho administrativo, el principio de informalismo, bajo esa premisa todo administrado tiene derecho a una justicia material y si bien, las normas adjetivas prevén métodos y formas que aseguren el derecho a la igualdad de las partes procesales, para garantizar la paz social, evitando cualquier tipo de desorden o caos jurídico; sin embargo, los mecanismos previstos no pueden ser aplicados por encima de los deberes constitucionales, como es la de otorgar efectiva protección de los derechos constitucionales accediendo a una justicia material y verdaderamente eficaz y eficiente. Todo ello, con el objetivo final de que el derecho sustancial prevalezca sobre cualquier regla procesal que no sea estrictamente indispensable para resolver el fondo del caso sometido a conocimiento.

d. En el caso en concreto, también es necesario referirse a la valoración de la prueba, al respecto se debe manifestar que si se considera que la valoración de la prueba, es la operación intelectual destinada a establecer la eficacia conviccional de los elementos de prueba recibidas, es decir, cuál es su real utilidad a los fines resolver la causa puesta a conocimiento del juzgador y que valor le otorga el juzgador a fines de resolver la causa, toda resolución administrativa de recurso revocatoria o de recurso jerárquico, que resuelve una controversia debe necesariamente valorar la prueba aportada por la parte recurrente, aún la presentada fuera del término en aplicación del principio de verdad material previsto en el art. 180 parágrafo I de la Constitución Política del Estado.

e. En el caso de análisis, el Certificado de Emisión de Gases Vehiculares presentado como prueba de reciente obtención por la Agencia Despachante de Aduanas VALLEGRANDE, después del plazo establecido para presentar descargo y antes de ser notificado con Resolución Sancionatoria, que fue reiterado en periodo de prueba en Alzada, no fue valorado, siendo que la citada prueba era crucial para desvirtuar los reparos establecidos por la Administración Aduanera, toda vez que la falta del Certificado Medioambiental fue la causa para establecerse Contrabando Contravencional, que de la lectura de la Resolución de Recurso de Alzada, se limita establecer que la citada prueba no fue incorporada conforme los plazos establecidos en el Código Tributario, sin tomar en cuentan que en materia administrativa rigen los principios de verdad material e informalismo, soslayando pronunciamiento expreso sobre la validez o invalidez del citado documento.

f. Sobre la valoración de la prueba fuera de plazo de Ley, es importante destacar que en función al nuevo enfoque del Derecho Administrativo Agustín Gordillo sostiene que: "*nada obsta a que tanto la administración como el administrado produzcan pruebas luego de terminado el período probatorio: en este caso no cabe ya estar a las reglas formales de reglamento. Debe procurarse una adecuada merituación de las circunstancias de cada caso. En lo que hace a la administración, ella puede perfectamente considerar relevantes hechos que hasta ese momento no se acreditaron y producir la prueba pertinente luego de cerrado el período probatorio; también puede variar el enfoque del problema, en tanto no lesione el principio de la inadmisibilidad de la reformatio in pejus, y puede consecuentemente necesitarse la prueba, de ella o del particular, conducente al nuevo enfoque administrativo. En forma paralela, es obvio que el particular tiene también en estos casos el derecho a producir la prueba que sea adversa a la posición de la administración, a su nuevo enfoque, a sus nuevos hechos, etc.*"(Agustín Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo cuarto Tomo página VII 14). En consecuencia según ese nuevo enfoque, que no

es contrario a las prescripciones Constitucionales, es posible presentar prueba después de los plazos establecidos fuera del periodo de prueba, la misma que deberá ser examinada y valorada, dependiendo de cada caso para determinar su relevancia o no para resolver el conflicto jurídico.

g. En conclusión de los antecedentes administrativos, se puede evidenciar que la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria, aplicó el procedimiento establecido para el Recurso de Alzada, abriendo término de prueba de veinte días, empero, al momento de resolver el Recurso sometido a su conocimiento, no analizó ni valoró la prueba presentada por la Agencia Despachante de Aduanas VALLEGRANDE, consistente el Certificado de Emisión de Gases Vehiculares, cuál era su obligación, limitándose a señalar que la empresa recurrente, presentó la prueba fuera del plazo previsto por Ley, sin considerar que en materia administrativa rigen los principios de verdad material e informalismo haciendo una errónea interpretación de los arts. 81, 215, 217 y 218 inc. d) del Código Tributario, en relación con el art. 180.I de la Constitución Política del Estado, constituyéndose ambas resoluciones en actos ilegales que vulneran los derechos y garantías constitucionales expresados precedentemente, que no pueden ser inobservados por la Autoridad Administrativa Tributaria en su relación con los administrados.

h. Por último, es necesario señalar que éste Tribunal, en lo que respecta a la no valoración de la prueba, ha fallado por anular obrados de acuerdo a la jurisprudencia lograda hasta la fecha y que se encuentra inserta en la Sentencia Nº 130/2013 de fecha 17 de abril de 2013, por lo que corresponde anular obrados.

POR TANTO: La Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia del Estado Plurinacional de Bolivia, impartiendo justicia y en ejercicio de la atribución conferida en el art. 10.I de la Ley Nº 212 de 23 de diciembre de 2011 (Ley Transición para el Tribunal Supremo de Justicia, en virtud de los fundamentos expuestos dispone **ANULAR** obrados hasta la Resolución Nº. ARIT-SCZ/RA 0194/2011 de 7 de octubre de 2011 pronunciada por la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria, debiendo esta Autoridad Administrativa Tributaria, emitir nueva Resolución de Alzada en base a los razonamientos expuestos en la presente sentencia.

Procédase a la devolución de los antecedentes administrativos remitidos a este Tribunal por la autoridad demandada, con las formalidades de rigor.

No intervienen los Magistrados Antonio Guido Campero Segovia, Pastor Segundo Mamani Villca y Norka Natalia Mercado Guzmán por encontrase en viaje oficial.

Esta Sentencia es dictada en Sucre Capital del Estado Plurinacional de Bolivia a los veintidós días del mes de octubre de dos mil trece años.

Regístrese, comuníquese y tómese razón.

Magistrada Relatora: Rita Susana Nava Durán.

Gonzalo Miguel Hurtado Zamorano
PRESIDENTE
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA
Jorge Isaac von Borries Méndez
DECANO
Rómulo Calle Mamani
MAGISTRADO
Rita Susana Nava Durán
MAGISTRADA
Maritza Suntura Juaniquina
MAGISTRADA
Fidel Marcos Tordoya Rivas
MAGISTRADO

Darwin Vargas Vargas
Secretario de Sala Plena