Informe 43/15 de 11/03/2015 12/03/20
H. V. Nº 1324 de 12/03/2015

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0057/2015-S2
Sucre, 3 de febrero de 2015

SALA SEGUNDA
Magistrado Relator: Dr. Zenón Hugo Bacarreza Morales
Acción de amparo constitucional

Expediente: 06675-2014-14-AAC
Departamento: Santa Cruz

En revisión la Resolución de 1 de abril de 2014, cursante de fs. 507 a 509, pronunciada dentro de la **acción de amparo constitucional** interpuesta por **Martha Borda Añez, Mary Luz Lamas García, Claudia Suárez Morales** y **Limber Claros Urquidi** contra **Jesús Salvador Vargas Cruz, Administrador a.i., de la Aduana Interior Santa Cruz de la Aduana Nacional de Bolivia (ANB); David Daney Valdivia Coria, Director Ejecutivo a.i., de la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT);** y, **Dolly Karina Salazar Pérez, Directora Ejecutiva a.i., de la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria (ARIT) de Santa Cruz.**

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la demanda

Por memorial presentado el 28 de enero de 2014, cursante de fs. 100 a 105, los accionantes manifestaron los siguientes fundamentos de hecho y de derecho:

I.1.1. Hechos que motivan la acción

Luego de efectuar la descripción del procedimiento para el despacho de mercancía de importación de menor cuantía, señalaron que el 21 de octubre de 2012, en la localidad de Puerto Ibáñez del departamento de Santa Cruz, decomisaron mil seiscientos ochenta unidades de zapatos de diferentes tallas, los que fueron trasladados a los depósitos de la Almacenera Boliviana (ALBO S.A.) donde les entregaron el acta de comiso con el operativo denominado "Perla", entregando por su parte al personal del Control Operativo Aduanero (COA), a momento de la intervención una fotostática de las Declaraciones Únicas de Importación (DUI) C-1251, C-1252, C-1253 y C-1258, procediendo al secuestro y posterior decomiso. Es así que el 14 de noviembre de 2012, fueron notificados con el acta de intervención contravencional COA/RSCZ 704/12, en el que se comunicaba que tenían tres días para la presentación de descargos, computables a partir de su legal notificación la que fue presentada el 16 del mismo mes y año, que consistía en la documentación que amparaba la legal importación de la mercancía.

legal importación a territorio nacional, importación realizada bajo el control y fiscalización de la entidad pertinente al caso, determinando que no pueda existir desde ningún punto de vista la posibilidad de la configuración del tipo de contrabando, toda vez que como manda la normativa tributaria y la legislación en actual vigencia, la mercadería debidamente nacionalizada es de libre circulación en territorio nacional, a lo que se suma que no tomaron en cuenta que al momento de la intervención y a exigencia de los mismos efectivos del COA, se presentó la documentación de importación que amparaba las mismas, no habiendo realizado ningún contrabando contravencional.

I.1.2. Derechos y garantías supuestamente vulnerados

Los accionantes alegan como lesionados sus derechos a la propiedad privada, al debido proceso, a la defensa y a la presunción de inocencia, citando al efecto los arts. 56.I. II; 115 y 116 de la Constitución Política del Estado (CPE); 1, 21 y 28 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 8, 11 y 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); y, 23 y 26 de la Declaración Americana Sobre los Derechos y Deberes del Hombre.

I.1.3. Petitorio

Solicitan se conceda la tutela, y en consecuencia se ordene al Administrador a.i., de la Aduana Interior Santa Cruz, la entrega inmediata de su mercadería, por haberse cumplido con la totalidad de los requisitos.

I.2. Audiencia y Resolución del Tribunal de garantías

Celebrada la audiencia pública el 1 de abril de 2014, conforme consta del acta cursante de fs. 501 a 507, se produjeron los siguientes actuados.

I.2.1. Ratificación de la acción

La parte accionante a través de su defensa técnica, ratificó los fundamentos de la acción planteada, y ampliándola, manifestó que: **a)** El 22 de noviembre de 2012, la Administración de Aduana Interior, emitió el informe técnico de cuoteo documental del análisis técnico de la mercancía en el que a la letra señaló que en ninguna de las DUIs de mínima cuantía se describió las marcas, modelos, y tamaños de las zapatillas tampoco se efectuó la descripción de la mercadería nacionalizada por lo tanto no es posible la verificación de la mima; **b)** Las pólizas de mínima cuantía fueron realizadas por un funcionario de la ANB, de acuerdo a la circular 254/2006 que dice Resolución de Directorio RRD 01.016-16 de 6 de octubre de 2006, que aprueba el procedimiento para despacho de importación de mínima cuantía y lo que ha ocurrido en este caso es que en ningún momento sus personas realizaron las DUIs, lo hizo reiteran, un funcionario de la ANB, ya que el 19 de octubre de 2012, se inició el trámite en la Aduana Brasilera la cual cumplió con todos los procedimientos, pasando a la

Aduana Boliviana, posteriormente el COA, hizo el acta de intervención el 21 de octubre del mismo año, en la localidad de Pailón en la cual señalan que no se presentaron los descargos, los mismos que fueron presentados el 14 de noviembre de 2012; **c)** Cuando una de ellos, Martha Borda Añez, fue notificada con el acta de Intervención, presentó las DUIs, antes mencionadas C1251, C1252, C1253 y la C-1258, las cuales fueron realizadas por el funcionario de la Aduana, el cual dice que es la documentación soporte requerida para despacho aduanero de importación de menor cuantía constituida por la factura comercial que está adjuntada al expediente donde también se encuentra toda la documentación y descargos que han presentado y en la cual el funcionario debió haberse basado para la elaboración; empero, no lo realizó y debido a esa omisión los han dejado en completo estado de indefensión, puesto que no han podido elaborar los descargos presentados como dice el informe del análisis, a la vez que dicho funcionario ha hecho que ocurra el mismo error en la AGIT, es decir que el referido funcionario aduanero no realizó una clara valoración de la mercancía, ocasionándoles –reiteran– indefensión; y, **d)** Los notificaron con una carta de "27 de marzo" para que presenten los descargos, y en efecto presentaron las facturas comerciales en las que se hace mención que se encuentran diferenciados los tipos de modelos y el color de los zapatos, reiterando que la póliza de importación de mínima cuantía la realizó la misma ANB, no la hicieron ellos, ahora bien si el funcionario de la Aduana omitió colocar los datos no es su culpa puesto que una de ellos Martha Borda Añez, le mostró personalmente al funcionario de la ANB, la mercancía observando el color, contenido, la documentación y cancelación del tributo, por lo que no puede ser contrabando, al haber cancelado los tributos retirándose por ello del primer control y es cuando llegan a Pailón que le decomisaron la mercancía, ya que si fuera contrabando no tuviera la póliza firmada por el Administrador de la Aduana de Puerto Suárez, pidiendo se les conceda la tutela solicitada.

I.2.2. Informe de la autoridad demandada

David Dancy Valdivia Coria, Director Ejecutivo a.i., de la AGIT; y, Dolly Karina Salazar Pérez, Directora Ejecutiva a.i., de la ARIT de Santa Cruz, a través de su apoderada, en el informe escrito de fs. 133 a 147 vta., y en audiencia, manifestaron que: **1)** De la lectura y los agravios expuestos en audiencia, se puede advertir que en ninguna parte se hace mención a alguna vulneración en que hubiesen incurrido la Autoridad General y la Autoridad Regional, quienes emitieron a su turno, sus respectivas Resoluciones, observando que no han desvirtuado los argumentos y observaciones que realizó la aduana en la Resolución Sancionatoria impugnada, la que determinó que en ninguna de las DUIs, presentadas se describió la marca ni modelo de las zapatillas, pues la descripción que hicieron de los calzados fue de manera general; **2)** La ARIT, para emitir su Resolución, le solicitó a los recurrentes presenten mayor documentación que permita a esa instancia verificar si evidentemente existían elementos que desvirtúen la observación de la Aduana Nacional y a pesar de ello, solo volvieron a presentar las DUIs, por lo cual los accionantes no han presentado elementos que demuestren que esta autoridad regional hubiere

incurrido en alguna omisión o interpretación errónea de la norma o una falta de valoración de la documentación aportada que evidencien hubiere vulnerado algún derecho fundamental; **3)** En la Resolución de alzada, se establecieron los antecedentes y se realizó el análisis pertinente, concluyendo que la "documentación presentada era insuficiente de acuerdo al art. 76" (sic), por lo que se confirmó la Resolución recurrida; **4)** Los accionantes presentaron sus recursos jerárquicos en ejercicio de su derecho a la defensa, instancia en la cual la AGIT, emitió su resolución y al igual que en el recurso de alzada, al no contar con mayores elementos de prueba porque los recurrentes no desvirtuaron la comisión del ilícito de contrabando ante la comisión aduanera, y no obstante de ello, en virtud al principio de verdad material se procedió a la valoración de las facturas comerciales y en razón a que se encontraban referenciadas en las páginas de documentos adicionales se las DUIs, luego del respectivo análisis se llegó a determinar que los códigos no coincidían con las características referidas en el acta de inventario de la mercancía decomisada y el cuadro de valoración se estableció que los recurrentes no demostraron que la mercancía hubiere ingresado legalmente al territorio boliviano; es decir, ambas Resoluciones administrativas se encuentran debidamente fundamentadas y con la respectiva valoración de los documentos presentados, teniendo a su alcance la vía contencioso administrativa; y, **5)** Si bien es cierto que los accionantes hicieron una DUI hay que tomar en cuenta que ésta se encuentra con canal verde y al respecto el art. 106 del DS 25780, establece que existe tres tipos de canales: rojo, amarillo y verde y habiéndoles tocado el canal verde se actúa bajo el principio de buena fe, que es uno de los principios del derecho administrativo, la ANB pone su sello y le entrega para que pueda salir la mercancía, en el presente caso se hizo una DUI, la ANB puede asegurar que es la misma mercancía hasta la puerta de la misma, pero se tiene que considerar que esta mercancía viene de la frontera y se ha podido cambiar la mercancía por lo cual la referida ANB se basa por las facturas comerciales y éstas no estaban llenadas correctamente, como en este caso; solicitando por lo expuesto se deniegue la acción de amparo constitucional interpuesta.

La abogada-apoderada de la ANB, en el informe escrito de fs. 156 a 158 vta., y en audiencia señaló: **i)** El 21 de octubre de 2012, en la localidad de Puerto Ibáñez del departamento de Santa Cruz, se intervino un vehículo cuyas características detalla, que transportaba ciento cuarenta cajas de cartón, procediéndose a verificar el contenido de las mismas, constatando en su interior zapatos de diferentes tamaños, haciendo un total de aproximadamente mil seiscientos ochenta pares de industria extranjera, identificándose como propietaria de la mercancía Martha Borda Añez, quien presentó DUIs originales, así como facturas comerciales, las que no corresponden a la mercadería, motivo por el cual se procedió a su comiso preventivo y su posterior traslado al recinto aduanero ALBO S.A., dependiente de la Aduana Regional Santa Cruz, para su aforo físico, valoración e investigación correspondiente, emitiéndose posteriormente el Acta de Intervención Contravencional COARSCZ-704/12, Operativo denominado "PERLA"; y, **ii)** El art. 101 del DS 25870, establece que la DUI tiene que ser completa, correcta y exacta, en el presente caso en el

momento en que los funcionarios del COA, intervinieron y realizaron la verificación de las DUIs que presentaron los accionantes, quienes en el transcurso del proceso no respaldaron el ingreso legal de la mercancía, por lo que la ANB emitió la Resolución Sancionatoria que fue impugnada ante la ARIT que emitió la "Resolución ARIT y de misma forma se emitió la Resolución AGIT que adjunta y la que confirmó la Resolución dictada por la Aduana Nacional" (sic), sin que se hubiere violentado ningún derecho ni garantía constitucionales, simplemente se aplicó la Resolución Sancionatoria al no coincidir determinados códigos de la mercancía y esto para la Aduana es un contrabando porque no cumple los requisitos establecidos en el art. 101 del citado DS 25870, que es el Reglamento de la Ley de Aduanas.

I.2.3. Resolución

La Sala Civil Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Santa Cruz, constituida en Tribunal de garantías, mediante Resolución de 1 de abril de 2014, cursante de fs. 507 a 509, **concedió** la tutela solicitada, disponiendo la nulidad del proceso administrativo sancionatorio, hasta que se pronuncie nueva resolución conforme a los principios establecidos y mencionados en la Resolución, con los siguientes fundamentos: **a)** En aplicación de los principios fundamental, de verdad material y de informalismo, se establece que se han vulnerado los derechos a la propiedad privada y al debido proceso de los accionantes, al haberse inobservado por parte de los demandados el principio de verdad material, habida cuenta que no se realizó una adecuada valoración de las circunstancias y hechos que motivaron el inicio del proceso administrativo sancionador; **b)** La administración Aduanera antes de pronunciar la Resolución Sancionatoria de 28 de noviembre de 2012, debió haber realizado una investigación completa requiriendo la participación del Vista de Aduana que intervino en la emisión de las DUIs que respaldaban la importación, habida cuenta que cualquier omisión en dichos documentos que exige la legislación aduanera y que al faltar éstos obviamente no son atribuible al administrado dado que es el funcionario aduanero quien emite las póliza conforme al art. 41 de la LGA, por lo que en aplicación del principio de verdad material el funcionario aduanero debió ser convocado para determinar si esa omisión le era a él atribuible para que proceda a corregir esas DUIs de acuerdo al art. 31 de la LGA; y, **c)** No se puede permitir que la omisión de la Administración Aduanera o de uno de sus funcionarios perjudique a cualquier persona, como ha ocurrido en el presente caso.

I.3. Trámite procesal en el Tribunal Constitucional Plurinacional

De conformidad al Acuerdo Jurisdiccional 018/2014 de 25 de noviembre, se dispone que los expedientes que no contaban con Sentencia Constitucional Plurinacional a la fecha del mismo, serán remitidos a la Comisión de Admisión; para proceder a segundo sorteo, a fin de asegurar los principios constitucionales.

Asimismo, por Acuerdo Administrativo TCP-AL-SP-0652014 de 5 de diciembre, se resuelve disponer el receso de fin de año del Tribunal Constitucional Plurinacional, del 22 de diciembre de 2014 al 2 de enero de 2015, con suspensión de plazos procesales; a cuyo efecto, la presente Sentencia Constitucional Plurinacional se pronuncia dentro de plazo legal.

II. CONCLUSIONES

Del análisis y compulsa de los antecedentes que cursan en obrados, se establecen las siguientes conclusiones:

II.1. El 21 de octubre de 2012, se realizó en la localidad de Puerto Ibáñez del departamento de Santa Cruz, el operativo denominado "PERLA", se intervino un vehículo que transportaba ciento cuarenta cajas de cartón en cuyo interior se verificó que contenían zapatos de diferentes tamaños haciendo un total de mil seiscientos ochenta pares de industria extrajera, identificándose como propietaria de los mismos la ahora accionante Martha Borda Añez, presentando DUIs originales C-1251; C-1252; C-1253 y C-1258 y facturas comerciales, que al no corresponder a la mercancía –según criterio de funcionarios del COA–, se procedió a su comiso preventivo y posterior traslado a dependencias del recinto Aduanero ALBO S.A., dependiente de la ANB Regional Santa Cruz, para su aforo físico, inventariación, valoración e investigación (fs. 181 a 195).

II.2. Realizado el informe técnico AN-SCRZI-SPCCR-IN 581/2012 de 22 de noviembre, se recomendó se emita Resolución Sancionatoria de Contrabando, al haberse procedido a la verificación de las DUIs despachos de mínima cuantía, observándose que ninguno describe las marcas, modelos y tamaños de las zapatillas además que en la página de información adicional de cada DUI no se hizo la descripción de la mercadería nacionalizada, por lo tanto no es posible la verificación de la mercadería nacionalizada en las DUIs mencionadas con la mercadería comisada (fs. 242 a 246).

II.3. El Administrador de la Aduana Interior Santa Cruz, emitió la Resolución Sancionatoria AN-SCRZI-SPCCR-RS-659/2012 de 28 de noviembre, por la que declaró probada la comisión de la contravención aduanera por contrabando contra las ahora accionantes Martha Borda Añez, Claudia Suárez Morales, Mary Luz Lamas García, Claudia Suarez Morales y Limber Claros Urquidi, y en consecuencia el comiso definitivo de la mercancía comisada, disponiendo la consolidación de la monetización y la posterior distribución de su producto (fs. 254 a 256).

II.4. El 12 de diciembre de 2012, la accionante Martha Borda Añez, por sí y en representación de los otros accionantes, interpuso recurso de alzada contra la Resolución Sancionatoria, que mereció la Resolución del

recurso de alzada ARIT-SCZ/RA 0181/2013 de 5 de abril, emitida por la Directora Ejecutiva a.i., de la ARIT de Santa Cruz, por la que confirmó la Resolución Sancionatoria en Contrabando (fs. 5 a 11; 263 a 267).

II.5. Contra la resolución de alzada, la parte accionante por memorial presentado el 22 de abril de 2013, planteó recurso jerárquico, instancia en la cual, la Directora Ejecutiva de la AGIT, dictó la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1067/2013 de 17 de julio, que confirmó la Resolución de alzada de 5 de abril del mismo año, y manteniendo firme y subsistente la Resolución Sancionatoria de 28 de noviembre de 2012 (fs. 13 a 23; 383 a 384).

II.6. Cursa en obrados fotocopias de una anterior acción de amparo constitucional presentada por los ahora accionantes, dirigida contra el Administrador a.i., de la Aduana Interior Santa Cruz, que dictó la Resolución Sancionatoria, que fue denegada mediante Resolución de 4 de diciembre de 2013, por no haber demandado a las autoridades Nacionales de Impugnación Tributaria (fs. 87 a 99).

III. FUNDAMENTOS JURIDÍCOS DEL FALLO

Los accionantes, alegan la vulneración de sus derechos a la propiedad privada, al debido proceso, a la defensa y a la presunción de inocencia, toda vez que la mercancía de su propiedad ha sido indebida e injustamente decomisada, pues cuenta con toda la documentación que acredita su legal importación a territorio nacional, importación realizada bajo el control y fiscalización de la entidad pertinente al caso, y que no tomaron en cuenta que al momento de la intervención y a exigencia de los mismos efectivos del COA, se presentó la documentación de importación que amparaba las mismas, no habiendo realizado ningún contrabando contravencional, habiendo sido el personero de aduana encargado de menor cuantía quien en este caso, no cumplió con sus funciones, toda vez que a momento de realizar las DUIs no efectuó una adecuada valoración de la mercadería, dejándolos en estado de indefensión. Es así que dictada en su contra la Resolución Sancionatoria, la impugnaron mediante el recurso de alzada, que confirmó la resolución recurrida, motivando planteen recurso jerárquico, instancia en la cual también se confirmó la Resolución de alzada, manteniendo subsistente y confirmando la Resolución Sancionatoria.

En consecuencia, corresponde determinar si los extremos demandados son evidentes para conceder o denegar la tutela solicitada.

III.1. La acción de amparo constitucional, su configuración constitucional

El orden constitucional boliviano, dentro de las acciones de defensa, instituye en el art. 128, la acción de amparo constitucional como un

mecanismo de defensa que tendrá lugar contra los "actos u omisiones ilegales o indebidos de los servidores públicos, o de persona individual o colectiva, que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos reconocidos por la Constitución y la ley".

Del contenido del texto constitucional de referencia, puede inferirse que la acción de amparo constitucional es un mecanismo de defensa jurisdiccional, eficaz, rápido e inmediato de protección de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, cuyo ámbito de protección se circunscribe respecto de aquellos derechos fundamentales y garantías, que no se encuentran resguardados por los otros mecanismos de protección especializada que el mismo orden constitucional brinda a los bolivianos, como la acción de libertad, de protección de privacidad, popular, de cumplimiento, etcétera. Asimismo, desde el ámbito de los actos contra los que procede, esta acción se dirige contra aquellos actos y omisiones ilegales o indebidos provenientes no sólo de los servidores públicos sino también de las personas individuales o colectivas que restrinjan o amenacen restringir los derechos y garantías objeto de su protección.

En este contexto, el amparo constitucional boliviano en su dimensión procesal, se encuentra concebido como una acción que otorga a la persona la facultad de activar la justicia constitucional en defensa de sus derechos fundamentales y garantías constitucionales.

El término de acción no debe ser entendido como un simple cambio de nomenclatura, que no incide en su naturaleza jurídica, pues se trata de una verdadera acción de defensa inmediata, oportuna y eficaz para la reparación y restablecimiento de los derechos y garantías fundamentales, y dada su configuración, el amparo constitucional se constituye en un proceso constitucional, de carácter autónomo e independiente con partes procesales diferentes a las del proceso ordinario o por lo menos con una postura procesal distinta, con un objeto específico y diferente, cual es la protección y restitución de derechos fundamentales con una causa distinta a la proveniente del proceso ordinario, esto es, la vulneración concreta o inminente de derechos fundamentales a raíz de actos y omisiones ilegales o indebidos con un régimen jurídico procesal propio.

En este orden de ideas, la acción de amparo constitucional adquiere las características de sumariedad e inmediatez en la protección, por ser un procedimiento rápido, sencillo y sin ritualismos dilatorios. A estas características se añade la de *generalidad*, a través de la cual la acción puede ser presentada sin excepción contra todo servidor público o persona individual o colectiva.

Finalmente cabe señalar, que dentro de los principios procesales configuradores del amparo constitucional, el constituyente resalta la inmediatez y subsidiariedad al señalar en el parágrafo I del art. 129 de la CPE, que esta acción "...se interpondrá siempre que no exista otro medio o recurso legal para la protección inmediata de los derechos y garantías restringidos, suprimidos o amenazados".

Lo señalado implica que la acción de amparo constitucional forma parte del control reforzado de constitucionalidad o control tutelar de los derechos y garantías, al constituirse en un mecanismo constitucional inmediato de carácter preventivo y reparador destinado a lograr la vigencia y respeto de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, siempre que no exista otro medio de protección o cuando las vías idóneas pertinentes una vez agotadas no han restablecido el derecho lesionado, lo que significa que de no cumplirse con este requisito, no se puede analizar el fondo del problema planteado y, por tanto, tampoco otorgar la tutela.

III.2. El principio de la verdad material

El Tribunal Constitucional Plurinacional, se ha pronunciado Sobre los principios ético morales de la sociedad plural y los valores que sustenta el Estado boliviano, en la SCP 2515/2012 de 14 de diciembre, la que se citará en lo pertinente, por haber establecido que: *"Se ha dicho y reiterado en la jurisprudencia constitucional, que conforme al mandato de los arts. 178 y 179 de la CPE, la justicia es única en tanto que la potestad de impartir la misma emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos, entre otros. En ese mismo orden, respecto a los principios procesales que rige la justicia ordinaria están, también entre otros, la verdad material y el debido proceso.*

En torno a la administración de justicia, o dicho desde una perspectiva actual e inclusiva, respecto a impartir justicia no puede soslayarse el hecho que ésta sustenta las decisiones en el análisis e interpretación, no solo limita a la aplicación de formas y ritualismos establecidos en la norma sino como el hacer prevalecer principios y valores que permitan alcanzar una justicia cierta, accesible que esté a lado del Estado y la población, con miras al vivir bien y rebatiendo los males que afectan a la sociedad como lo es la corrupción.

En ese contexto, la jurisprudencia constitucional ha señalado: '...El principio de seguridad jurídica refuerza esta idea, al garantizarle al ciudadano que la actividad judicial procurará, en todo caso y por encima de toda consideración, garantizar la efectiva protección de sus

derechos constitucionales y legales accediendo a una justicia material o verdaderamente eficaz no una aplicación formal y mecánica de la ley, por el contrario, lograr que las consecuencias mismas de una decisión judicial debe significar una efectiva materialización de los principios, valores y derechos constitucionales'.

(...)

Conforme a lo expuesto, el valor superior 'justicia' obliga a la autoridad jurisdiccional -en la tarea de administrar justicia- procurar la realización de la 'justicia material' como el objetivo axiológico y final para el que fueron creadas el conjunto de instituciones" (SC 0818/2007-R de 6 de diciembre)".

Siguiendo la misma orientación y desarrollando, la preminencia de la justicia material, la SCP 0886/2013 de 20 de junio señaló: *"El principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, se desprende del valor-principio justicia, que es uno de los pilares fundamentales del Estado democrático de derecho y que se encuentra consagrado por el art. 8.II de la CPE, pues en mérito a éste los ciudadanos tienen derecho a la justicia material, así se ha plasmado en el art. 180.I de la CPE, que ha consagrado como uno de los principios de la justicia ordinaria el de 'verdad material', debiendo enfatizarse que ese principio se hace extensivo a todas las jurisdicciones, y también a la justicia constitucional.*

De este modo se debe entender que la garantía del debido proceso, con la que especialmente se vincula el derecho formal, no ha sido instituida para salvaguardar un ritualismo procesal estéril 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".

III.3. El derecho al debido proceso y su vinculación a la justicia material

La citada SCP 0886/2013 de 20 de junio, con relación al debido proceso y la justicia material, expresó que: *"Resumiendo, podemos decir que el debido proceso ha sufrido una transformación de un concepto abstracto que perseguía la perfección de los procedimientos, es decir que daba preeminencia a la justicia formal, a un ideal moderno que destaca su rol como única garantía fundamental para la protección de los derechos humanos. El debido proceso constitucional no se concreta en las afirmaciones positivizadas en normas legales codificadas, sino que se proyecta hacia los derechos, hacia los deberes jurisdiccionales que se han de preservar con la aspiración de conseguir un orden objetivo más*

justo, es decir, el debido proceso es el derecho a la justicia lograda a partir de un procedimiento que supere las grietas que otrora lo postergaban a una simple cobertura del derecho a la defensa en un proceso.

Por otra parte, el debido proceso también es considerado como un principio, que emanó del principio de legalidad penal en su vertiente procesal, y que figura como un principio de administración de justicia en el art. 180 de la CPE.

Concluyendo este punto, se debe remarcar que, como se aprecia de las citas de los artículos 115.II y 117.I de la CPE, efectuadas anteriormente, la Constitución vigente, en el marco de las tendencias actuales del Derecho Constitucional ha plasmado de manera expresa el reconocimiento del debido proceso; derecho-garantía-principio, respecto al que existe consenso en la doctrina y la jurisprudencia en cuanto al contenido e implicaciones referidos por la jurisprudencia glosada, la que por ello guarda estrecha congruencia con la carta fundamental vigente y es plenamente aplicable, a pesar de haber sido desarrollada en el marco de la abrogada, resaltando que su carácter de derecho fundamental lo hace exigible ante cualquier procedimiento, sea público o privado.

(...)

En mérito a lo anteriormente desarrollado, y tomando en cuenta el nuevo entendimiento asumido por el Tribunal Constitucional mediante su jurisprudencia, es necesario concluir recalcando que este derecho fundamental no se satisface solamente con el cumplimiento mecánico de las reglas formales, sino que tiene una naturaleza protectora de fondo, es decir, que si bien es importante el tratar de que se logre el objetivo de llevar adelante un proceso -sea este administrativo o judicial- sin errores formales, es aún más importante, si cabe el término, el velar por un orden justo, o mejor dicho en otras palabras, velar por la justicia material.

Este entendimiento consiste básicamente en el papel que debe desempeñar el juez o del tribunal colegiado que tiene por especial misión el administrar la jurisdicción constitucional, dentro de su tarea de velar por la protección de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Estado, por lo que tendrá casos especiales en los que se tendrán que evaluar el cumplimiento del debido proceso formal y material, en los que posiblemente, los hechos denunciados se acomoden dentro de las leyes y estatutos que normen este tipo de situaciones, es decir, que las autoridades demandadas hayan cumplido con la normativa aplicable al caso, entonces nos encontramos con un debido proceso formal, sin embargo, si del análisis se establece que

dicha normativa es de por si restrictiva de los derechos de defensa, o vulnere la seguridad jurídica de la administración de justicia y de los propios accionantes, entonces el juzgador deberá conceder la tutela precautelando sobre todo el orden justo y el debido proceso material".

De la jurisprudencia glosada se puede concluir que, este Tribunal Constitucional Plurinacional ha asumido la posición pro activa en la labor de resguardo y protección de los derechos fundamentales de la persona, en cuyo cometido ha orientado la interpretación de las normas constitucionales y convencionales que consagran el derecho al debido proceso, hacia la optimización y efectivización de las mismas; de manera que, el debido proceso sea el medio para alcanzar la justicia material frente a la justicia formal".

III.4. Análisis del caso concreto

Los accionantes han acudido a la jurisdicción constitucional, considerando que los demandados, al emitir sus respectivas resoluciones, han vulnerado sus derechos a la propiedad privada, al debido proceso, a la defensa y a la presunción de inocencia, por cuanto la mercancía que ingresaron a territorio nacional, fue indebida e ilegalmente comisada en la localidad de Pailón, no obstante que a momento de su intervención se presentó a los funcionarios del COA, la documentación que respaldaba su legal importación, al no haber cometido ningún contrabando contravencional, puesto que fue el personero de la Aduana encargado de menor cuantía quien en este caso, no cumplió con sus funciones, toda vez que al realizar las DUIS, no efectuó una adecuada valoración de la mercadería, dejándolos en estado de indefensión, motivando su negligente actuar se emita la Resolución Sancionatorio en su contra, que fue confirmada tanto mediante el recurso de alzada como en el jerárquico.

Es así, que planteada la problemática, cabe señalar que de acuerdo a los antecedentes procesales se constata que los accionantes, internaron su mercadería consistente en ciento cuarenta cajas de zapatos (1680 pares), desde el Brasil, donde realizaron la verificación de sus documentos ante el despachante aduanero de AGESA (Aduana Brasilera), después de salir canal verde, los derivaron a la ANB para proseguir con los trámites de la DUI (Declaración Única de Importación) en la Aduana de Arroyo Concepción en Bolivia, donde precedieron a efectuar el trámite de nacionalización de menor cuantía al no superar el valor total de $us5000 (cinco mil dólares estadounidenses) y en el que la DUI es realizada por funcionarios Aduaneros (Técnicos Aduaneros o Vistas) de la ANB con el procedimiento establecido de acuerdo a la circular 254/2006 de 10 de octubre que difundió la Resolución de Directorio RD 01-016-16 de 6 de octubre de 2006, que aprobó el procedimiento para despacho de importación de menor cuantía,

habiendo la ANB dado el sello al haber cumplido con los requisitos. Es así que el 21 de octubre de 2012, al llegar a la localidad de Puerto Ibáñez del departamento de Santa Cruz, fueron retenidos por el COA quienes procedieron al comiso de la mercancía, para posteriormente trasladarla al depósito de ALBO S.A., donde a una de las accionantes Martha Borda Añez, le entregaron el acta de intervención quien en ese momento presentó a los funcionarios del COA fotocopias delas DUIs C-1251, C-1252, C-1253 y C-1258, para posteriormente el 14 de noviembre de 2012, ser notificados con el acta de intervención Contravencional COA/RSCZ 704/12, en el que se comunicaba que tenían tres días para la presentación de descargos, computables a partir de su legal notificación la que fue presentada el 16 del mismo mes y año, que consistía en la documentación que amparaba la legal importación de la mercancía y no obstante de ello el proceso administrativo en su contra se inició el 14 de noviembre de 2012, y el 28 de ese mes y año, la Administración de Aduana Interior Santa Cruz, emitió la Resolución Sancionatoria en Contrabando AN-SCRZI-SPCCR-RS 659/2012, por la que declaró probada la comisión de la contravención aduanera por contrabando y en consecuencia el comiso definitivo de la mercadería descrita en el acta de intervención contravencional COA/RSCZ 704/12, disponiendo la consolidación de la monetización y posterior distribución de su producto de acuerdo al art. 301 del RLGA, modificado por la Disposición Adicional Única del DS 0220 de 22 de julio de 2009, sosteniendo que a momento de realizar la verificación de las DUIs de mínima cuantía, observaron que ninguna describía las marcas, modelos y tamaños de las zapatillas, además que en la página de información adicional de cada DUI no se efectuó la descripción de la mercadería nacionalizada, por lo tanto no era posible la verificación de la misma.

Ahora bien, la Resolución Administrativa Sancionatoria se fundamenta en la circular 254/2006 de 10 de octubre, que difundió la Resolución de Directorio "RD 01-016 - 06-DE 06-10-06" que aprobó el procedimiento para despacho de importación de menor cuantía, y en la cual en el punto "V. B.", referido a la descripción del procedimiento concordante con el "B.1.1." el funcionario de la Aduana encargado de menor cuantía, ingresa los datos de la DUI de menor cuantía en el sistema informático de las ANB conforme al instructivo de llenado contenido en el Anexo I, con base a los datos del documento de identificación del propietario de las mercancías (cédula de identidad, NIT o pasaporte), la factura comercial o documento equivalente y los documentos soporte que correspondan. De la misma manera el funcionario de aduana de acuerdo al "punto 2.2.1.", de dicho procedimiento, debe proceder a la verificación documental consistente en verificar el correcto llenado de la DUI de menor cuantía en el sistema informático, la clasificación arancelaria de las mercancías, correcta liquidación de los tributos aduaneros y otros, que le hacen a su función, para luego si la DUI, no

reporta errores en su llenado proceder a registrarla y validarla, devolviéndola al consignatario para el pago de los tributos respectivo (Punto 3. del procedimiento. Registro de la DUI), el que efectuado y presentado ante el funcionario de la Aduana, éste procede a la impresión y firma de la DUI, para posteriormente verificado el canal asignado, que en el caso de autos fue verde, proceder a la reconocimiento físico de la mercancía y dispone el levante de la misma (puntos 4; 5 y 6 del procedimiento).

Dentro del contexto señalado, como se ha visto el funcionario aduanero tiene la función de verificar la mercancía, lo que en el caso concreto se advierte no fue cumplido puesto que es evidente que los accionantes no fueron los que efectuaron las DUIs, por ser función del encargado de Aduana, así como la verificación de la mercancía, la que en este caso, como se ha observado de los antecedentes procesales los accionantes proporcionaron los documentos para la nacionalización de los zapatos importados actuando de buena fe que en materia administrativa se presume y que es un principio, además de haber confiado obviamente que al encontrarse el trámite de importación a cargo de un funcionario de la Aduana Nacional, que se supone actúa en cumplimiento del deber asignado por el Reglamento, y con el conocimiento que le hace a la función al cargo que desempeña, es quien efectúa la verificación que extraña la Resolución Administrativa Sancionatoria que sostiene que: "en las DUIS no se describen las marcas, modelos y tamaños de las zapatillas además que en la página de información adicional de cada DUI no se realizó la descripción de la mercadería nacionalizada, por lo que no es posible la verificación de la mercadería nacionalizada en las DUIS mencionadas con la mercadería comisada", argumento que no es permisible, toda vez que precisamente el funcionario aduanero tiene como función la verificación de la mercancía para emitir la DUI, omisión que en este caso, es evidente y no le es atribuible a la parte accionante quien desde el momento de la intervención de su mercancía presentó los documentos que amparaban su importación legal actuando de buena fe (principio del derecho administrativo) por lo que consideraron respaldaba dicha importación, más aún si tenían el aval de haber obtenido el canal verde, y haber cancelado los tributos respectivos, tomando en cuenta que la mercadería fue despachada desde el Brasil, donde realizaron la verificación de sus documentos ante el despachante aduanero de AGESA (Aduana Brasilera), quienes los derivaron a la ANB, para proseguir con los trámites de la DUI en este Estado, respecto a lo cual la parte demandada basándose en subjetivismos señaló en su informe que: "... en el presente caso se hizo una DUI, la Aduana puede asegurar que es la misma mercancía hasta la puerta de la Aduana, pero se tiene que considerar que esta mercancía viene de la frontera y se ha podido cambiar la mercancía por lo cual la Aduana se basa por las facturas comerciales y si éstas no estaban llenadas correctamente, como en este caso...", infiriéndose por lo aducido que la ANB le resta

credibilidad a sus mismos funcionarios lo que indudablemente crea inseguridad jurídica en los contribuyentes y administrados, aspecto que no es atribuible a quienes se dedican a la actividad comercial, que en caso de autos se ha advertido que la entidad demandada actuando contrariamente a sus fines y objeto como es uno de ellos de otorgar la legalidad en las importaciones que se realizan, dicten sus Resoluciones fundamentando que en la página de información adicional de cada DUI no se hizo la descripción de la mercadería nacionalizada, función que debe realizarla precisamente el funcionario aduanero, aspectos que motivan se aplique el principio de la verdad material, misma que de acuerdo a la jurisprudencia constitucional citada en el Fundamento Jurídico III.2 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, establece que: "...que este derecho fundamental no se satisface solamente con el cumplimiento mecánico de las reglas formales, sino que tiene una naturaleza protectora de fondo, es decir, que si bien es importante el tratar de que se logre el objetivo de llevar adelante un proceso -sea este administrativo o judicial- sin errores formales, es aún más importante, si cabe el término, el velar por un orden justo, o mejor dicho en otras palabras, velar por la justicia material...", como en este caso que los accionantes han sido perjudicados por una omisión del funcionario aduanero que no cumplió con las funciones asignadas a su cargo.

Es así, que los aspectos señalados no obstante de haber sido impugnados no fueron considerados ni tomados en cuenta por las Autoridades Aduaneras demandadas, evidenciándose que la Resolución del recurso de alzada ARIT-SCZ/RA 0181/2013 de 5 de abril, emitida por la Directora Ejecutiva a.i., de la ARIT, se fundamentó en que "se ingresó al sistema informático para verificar la existencia de registro de las declaraciones presentadas por la parte accionante a momento de la intervención (originales) y si bien pudo comprobar que constaban los números e importadores identificados en el reporte del sistema estuvo impedida de comprobar su relación con la mercancía decomisada que consistía en zapatillas, toda vez que no contaba con datos, códigos, series, etc., es decir con su factura comercial y demás documentos consignados en la página de documentos adicionales que pueden demostrar su vinculación entre sí" (sic), para posteriormente sostener que la parte recurrente presentó en calidad de prueba, fotocopias simples de las declaraciones de importación, por lo que en esa instancia no era posible la valoración de documentos que no sean originales o copias legalizadas, sin tener presente lo manifestado precedentemente en la misma resolución, que "en el momento de comiso se presentó los originales" (sic), incurriendo en contradicción y reiterando que en la verificación de las DUIs de mínima cuantía, se observó que ninguna describía las marcas, modelos y tamaños de las zapatillas, además que en la página de información adicional de cada DUI no se efectuó la descripción de la mercadería nacionalizada, por lo tanto no era posible

la verificación de la misma, reiterando lo argumentado en la Resolución Administrativa Sancionatoria.

De la misma manera en la Resolución de recurso jerárquico AGIT-RJ1067/2013 de 17 de julio, dictada por la Directora Ejecutiva a.i., de la AGIT, se remite a los señalado en la Resolución de Recurso de alzada, para concluir que "en virtud al principio de verdad material" (sic), se procedió a la valoración de las facturas, en razón de que se encuentran referenciadas, en las páginas de documentos adicionales de las DUIs presentadas en la etapa de descargo, y luego del respectivo análisis se evidenció que los códigos descritos no coinciden con las características referidas en el acta de inventario de la mercancía comisada, de lo que se colige que las citadas DUIs, no corresponden a la mercancía decomisada", lo que no es permisible, pues por una parte alude el principio de verdad material que debió aplicarlo y no solamente citarlo para concluir al igual que las instancias inferiores que la recurrente no demostró que la mercancía hubiere ingresado legalmente a territorio nacional, toda vez que le correspondía observar además de la tramitación de la importación, la actuación del funcionario de la ANB y los documentos presentados y sobre esa base aplicar el principio de verdad material.

Por lo expuesto, este Tribunal Constitucional Plurinacional, advierte que las vulneraciones alegadas por los ahora accionantes, no fueron debidamente consideradas ni resueltas de forma coherente en el recurso jerárquico, el cual al constituirse en la última resolución debía corregir y subsanar las falencia del recurso de alzada; empero, lejos de ello confirmó el mismo sin realizar las consideraciones efectuadas en la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, extremo que determina se conceda la tutela impetrada a efectos de la emisión de una nueva resolución.

En consecuencia, la situación planteada se encuentra dentro de las previsiones del art. 128 de la CPE, por lo que el Tribunal de garantías, al **conceder** la acción de amparo constitucional, efectuó una parcial compulsa de los antecedentes procesales y dio correcta aplicación al citado precepto constitucional.

POR TANTO

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Segunda; en virtud de la autoridad que le confiere la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y el art. 44.1 del Código Procesal Constitucional, en revisión, resuelve: **CONFIRMAR en parte** la Resolución de 1 de abril de 2014, cursante de fs. 507 a 509, pronunciada por la Sala Civil Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Santa Cruz; y, en consecuencia, **CONCEDER** la tutela solicitada,

solo en cuanto a la nulidad de la Resolución dictada en el recurso jerárquico, sin disponer la entrega de la mercancía comisada.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL
Reproduccion de la fotocopia legalizada cursante en el expediente Nº 6675 JAAC
Certifico
10 MAR 2015
Sucre,

Fdo. Dr. Zenón Hugo Bacarreza Morales
MAGISTRADO

Fdo. Dra. Mirtha Camacho Quiroga
MAGISTRADA

Janeth Marcelina Mendoza
SECRETARIA
SALA SEGUNDA
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL