notif. 3-10-19
9:53
Entreg. 4-10-19

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0594/2019-S4
Sucre, 7 de agosto de 2019

SALA CUARTA ESPECIALIZADA
Magistrado Relator: René Yván Espada Navía
Acción de amparo constitucional

Expediente: 27970-2019-56-AAC
Departamento: La Paz

En revisión la Resolución 114/2019 de 6 de marzo, cursante de fs. 847 a 854 vta., pronunciada dentro de la **acción de amparo constitucional** interpuesta por **Isidora Yapo Canaviri**, en representación legal de la **empresa Le Dori's S.R.L.** contra **Daney David Valdivia Coria, Director Ejecutivo de la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT)**.

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la demanda

Por memoriales presentados el 8 de enero de 2019, cursante de fs. 174 a 179; y, el de subsanación de 22 de febrero de igual año (fs. 182 a 183), la representante legal de la empresa accionante, expuso los siguientes argumentos de hecho y de derecho:

I.1.1. Hechos que motivan la acción

Señaló que la autoridad demandada emitió la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 2426/2018 de 19 de noviembre, confirmando un supuesto contrabando en la importación de mercancía de su propiedad, con el falso argumento de que la Declaración Única de Importación (DUI) 2017/201/C-37437 de 16 de octubre, no contaba con autorización válida para etiquetado complementario; empero, en el expediente administrativo resulta evidente que cuenta con los siguientes tres documentos que demuestran lo contrario: **a)** Nota CITE/SENASAG 301/2017 de 11 de octubre, que autoriza el etiquetado complementario; **b)** Informe Técnico del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG) de 12 de octubre de 2017; y, **c)** Comunicación Interna ANGNNGC DTANC CI 215-2017 de la misma fecha, emitida por la Gerencia Nacional de Normas de la Aduana Nacional de Bolivia (ANB), estableciendo que el etiquetado complementario en Aduana Interior La Paz, está permitido siempre que esté autorizado por el SENASAG y no se refiera al lote, fecha de vencimiento, lista de ingredientes o nombre del producto; por ello, resulta incongruente que la AGIT indicó en la Resolución impugnada que la ANB desconocía la citada autorización.

Añadió que el acto ilegal que originó la vulneración de sus derechos al trabajo y al debido proceso, en sus vertientes congruencia, motivación y certeza, consiste en

no haber evaluado la prueba que fuera presentada a la administración aduanera junto al memorial de 24 de noviembre de 2017; es decir, antes de la emisión del Acta de Intervención, por el que solicitó a la ANB la conclusión del despacho sobre la base de la autorización o permiso CITE/SENASAG/LA PAZ 301/2017, otorgada por el SENASAG para el etiquetado complementario de la mercancía; demostrándose que resulta falso el argumento de la Resolución jerárquica, en sentido de que en el momento de la elaboración del Acta de Intervención, la administración aduanera desconocía de dicha autorización. Asimismo, omitió indicar que el importador adjuntó a la carpeta de despacho el Informe Técnico de Inspección Sanitaria a Importaciones 0151780 de 12 de octubre de 2017, emitido por el SENASAG que establece de manera textual "producto sujeto a etiquetado complementario" (sic), o que la importadora no habría accionado el etiquetado complementario.

Apuntó que la vulneración del principio de congruencia, fundamentación y motivación del fallo por la omisión de los alcances y validez de la prueba aportada, infringen el precepto legal existente Resolución Administrativa (RA) 031/2017 de 11 de octubre, que establece la obligación de la validez del etiquetado complementario emitido bajo competencia del SENASAG y es muestra de la violación del debido proceso.

I.1.2. Derechos y garantías supuestamente vulnerados

La accionante denunció que fueron lesionados sus derechos al debido proceso en sus elementos motivación, fundamentación y congruencia citando al efecto el art. 115.II de la Constitución Política del Estado (CPE).

I.1.3. Petitorio.

Solicitó se conceda la tutela y en consecuencia se ordene el cumplimiento del etiquetado complementario emitido por el SENASAG.

I.2. Audiencia y Resolución de la Jueza de garantías

Celebrada la audiencia pública el 28 de febrero de 2019, según consta en el acta cursante de fs. 834 a 846 vta., presente la representante legal de la empresa impetrante de tutela, la autoridad demandada; Eliana Raquel Zeballos Yugar, por la ANB y ausentes los demás terceros interesados, se produjeron los siguientes actuados:

I.2.1. Ratificación de la acción

La parte solicitante de tutela a través de su abogado del accionante ratificó los argumentos de la acción de amparo constitucional.

I.2.2. Informe de la autoridad demandada

Daney David Valdivia Coria, Director Ejecutivo General a.i. de la AGIT, a través de su representante legal, mediante informe escrito DE 28 de febrero de 2019,

cursante de fs. 575 a 595, señaló: **1)** En cuanto a la forma de la acción de amparo constitucional observó el incumplimiento del art. 33 del Código Procesal Constitucional (CPCo)., porque carece de relación de hechos, identificación de los derechos o garantías vulnerados; tampoco existe relación de causalidad entre los hechos y la lesión acusada; **2)** Recordó que su actividad interpretativa no puede ser objeto de revisión por la justicia constitucional y menos en la presente acción que no cumple con los requisitos establecidos; **3)** Añadió que la acción de amparo constitucional no es una instancia casacional; y, **4)** Negó la existencia de las lesiones acusadas transcribiendo los fundamentos técnico jurídicos de la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 2426/2018, con los que fueron respondidos los presuntos agravios expuestos en la impugnación presentada por el sujeto pasivo, ahora accionante.

I.2.3. Intervención de los terceros interesados.

Ernesto César Hinojosa Ledezma, Director General de Asuntos Jurídicos, de la Procuraduría General del Estado, mediante memorial de 6 de marzo de 2019, cursante de fs. 598 a 600, señaló que el ejercicio de la función principal de la entidad que representa, es la defensa legal del Estado atendiendo a la importancia económica y social, y su participación se circunscribe a procesos civiles, penales y coactivos fiscales cuando la autoridad demandada sea la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE); y, excepcionalmente, a solicitud del Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia. De igual modo, por la propia jurisprudencia constitucional, en las acciones de defensa la participación de la indicada entidad, solo es justificable cuando asuma la representación directa y tenga legitimación pasiva en la demanda.

Eliana Raquel Zeballos Yugar, representante legal de la Gerencia Regional La Paz de la ANB, por escrito de 28 de febrero cursante de fs. 820 a 832, manifestó lo siguiente: **i)** La presunta vulneración del debido proceso en el presente caso, se encontraría, según refirió la parte impetrante de tutela, en la supuesta inexistencia de valoración del memorial de 24 de noviembre de 2017; por el que, se solicitó la conclusión del despacho aduanero con base en la autorización o permiso con cite: SENASAG/LAPAZ/301/2017 otorgado por el SENASAG, que autorizaba el etiquetado complementario de la mercancía marca NIDEMAR en cuenta de JUREL y para los datos del importador, existiendo en la solicitante de tutela una total confusión respecto a los antecedentes del proceso y a los fundamentos expuestos en dicho acto administrativo tributario, como se extrae de la lectura de su fundamentación jurídica, concluyéndose que la AGIT bajo ningún contexto legal y fáctico, validó dicho documento por no tener competencia para decidir si la posición del SENASAG era correcta; **ii)** La referida nota del SENASAG, fue dirigida a Dora Karen Nina Yapo, representante legal de Le Dori's, comunicándole su autorización para realizar el etiquetado complementario de su producto "sardinas en salsa de tomate" (sic), consecuentemente, es un acto administrativo susceptible de impugnación por parte de la entidad tributaria por no ser destinataria de la misma; **iii)** La gerencia aduanera observó el despacho aduanero luego de la validación de la DUI al realizar control diferido con el objeto de verificar el cumplimiento de la normativa legal

vigente, advirtiendo luego del reconocimiento físico de la mercancía, que aunque no existieron diferencias en cantidad y estado, la DUI 2017/201/C-37437, la factura comercial FISG16159, el permiso del SENASAG 178935 y la Declaración Andina de Valor DAV 17171615, consignaban como marca de la mercancía NIDEMAR; sin embargo, físicamente constaba la marca LINDYS y JUREL, tal como se verificó igualmente, en la inspección ocular realizada por la ARIT La Paz, de modo que al no corresponder lo declarado con la mercancía aforada, se concluyó que existía la contravención tributaria de contrabando establecida en el art. 181 inc. b) del Código Tributario Boliviano (CTB); y, **iv)** En cuanto la nota AN-GRLGR-LAPLI-C-2998-2017 de 14 de septiembre, únicamente le hizo conocer que el etiquetado complementario no podía ser realizado en aduanas interiores; es decir, en la administración aduanera en la que se encontraban las mercancías. Sobre la Comunicación Interna AN-GNNGC-DTANC-CI-215-2017 de 12 de octubre, es una respuesta a la Aduana interior de La Paz, sin efecto vinculante para la accionante, puesto que el pronunciamiento oficial se encuentra contenido en la nota AN-GRLGR-LAPLI-C-2998-2017, que jamás fue objetado por la parte accionante, consintiendo tal criterio, debiendo tenerse presente que se dejó transcurrir el plazo de los seis meses para impugnarlo en la justicia constitucional.

I.2.4. Resolución

La Jueza Pública Civil y Comercial Quinta del Departamento de La Paz, constituida en Jueza de garantías, mediante Resolución 114/2019 de 6 de marzo, cursante fs. 847 a 854 vta., **concedió en parte** la tutela solicitada señalando lo siguiente: **a)** No existió una valoración razonable de los documentos invocados por la accionante, los cuáles no fueron siquiera tomados en cuenta, desembocando en la vulneración del debido proceso en sus componentes fundamentación, motivación y coherencia interna y externa en su estructura, así como la falta de valoración de la nota emitida por el SENASAG; y, **b)** En cuanto a los otros derechos cuya lesión fue invocada, como el derecho al trabajo y a la propiedad, no existe ningún hecho ni vinculación con el derecho que amerite su consideración.

II. CONCLUSIONES

De la revisión y compulsa de los antecedentes que cursan en obrados, se establece lo siguiente:

II.1. Mediante la DUI C-37437, el 16 de octubre de 2017, la accionante importó mil ochocientos setenta cajas de cartón que contenían cuarenta y ocho latas cada una de sardinas en salsa de tomate marca NIDELMAR de 210 g de peso, conforme consta a (fs. 737), procedimiento que fue posteriormente sometido a control diferido según Orden 2017CDGRLP1600 de 23 del mismo mes y año (fs. 731).

II.2. Como emergencia de dicho control diferido, tal como consta en el acta de diligencia de control diferido 01/2017 de 15 de noviembre, en la revisión física de la mercancía importada realizada en presencia de la Agente Despachante de Aduana, se observó que, de acuerdo con los documentos de respaldo de la DUI, el producto importado fue sardina en salsa de tomate marca NIDEMAR de 210 g, mientras que el etiquetado del producto encontrado consigna LINDYS y JUREL y por ese motivo, la Administración aduanera concluyó que no existía respaldo para estos y presumió la existencia de contrabando contravencional (fs. 766 a 767).

II.3 A raíz del acta citada, Dora Karen Nina Yapo, representante legal de la empresa Le Dori's S.R.L., –hoy impetrante de tutela–, por memorial de (fs. 769 a 770), formuló descargos señalando que el Jefe Distrital La Paz a.i. del SENASAG, mediante nota con CITE: SENASAG/LA PAZ 301/2017 de 11 de octubre, autorizó el etiquetado complementario del producto sardina en salsa de tomate para la marca NIDEMAR en cuenta de JUREL y para datos del importador, sin que esto signifique un "reetiquetado" completo del producto, de los permisos de importación 178934, 178935 y 178936. De esa manera, la importadora consideró desvirtuada la observación sobre la discrepancia de datos en la marca de este. Adjuntó la nota de 11 de octubre de 2017, del SENASAG (fs. 771), así como los documentos (fs. 772 a 776).

II.4. El 4 de diciembre de 2017, la Administración aduanera expidió el Acta de Intervención Contravencional GRLPZ-C-0044/2017 de 4 de diciembre, ratificando que la mercancía sardina en salsa de tomate marca NIDEMAR de 201 gramos, no se encontraba amparada con la DUI 2017/201/C-37437 de 16 de octubre de 2017. Respecto a la documentación de descargo presentada consideró que si bien el SENASAG autorizó el etiquetado complementario del producto sardina en salta de tomate, ello significa la complementación de la información en la etiqueta, sin cambiar algunas especificaciones importantes, por ejemplo, la marca del producto; en el caso, toda la documentación de la importación refiere la marca NIDEMAR, que no se encuentra en ninguna parte de la etiqueta del producto verificado físicamente (fs. 783 a 787).

El criterio expuesto por la entidad aduanera, fue ratificado en la Resolución Sancionatoria por Contrabando GRLPZ-RC-0041/2017 de 27 de diciembre de (fs. 800 a 808).

II.5. En el memorial de Recurso de alzada de, la representante legal de la empresa Le Dori's S.R.L., denunció que la autorización emitida por la autoridad competente del SENASAG, desvirtuó completamente la observación relativa a la marca del producto sardina en salsa de tomate, ratificando que la mercancía se encuentra plenamente amparada por la DUI 2017/201/C-37437 de 16 de octubre, y su documentación de soporte, siendo infundada e ilegal la presunción de contrabando contravencional (fs. 23 a 25).

II.6. A raíz del recurso interpuesto, la ARIT La Paz, mediante Resolución del Recurso de alzada ARIT-LPZ/RA 0514/2018 de 6 de abril, anuló lo obrado por la administración aduanera hasta el Acta de Intervención Contravencional inclusive; empero, como emergencia del recurso jerárquico planteado por la Aduana, se pronunció la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1532/2018 de 2 de julio, dejando sin efecto lo resuelto y ordenando que la ARIT La Paz, emita nuevo pronunciamiento (fs. 64 a 74; 76 a 81 vta.; y, 91 a 99).

II.7. En cumplimiento de lo ordenado, la ARIT La Paz, por Resolución del Recurso de Alzada 1287/2018 de 27 de agosto de (fs. 103 a 117), confirmó la Resolución Sancionatoria por Contrabando, motivando la presentación del Recurso jerárquico (fs. 118 a 120 vta.); por el que, solicitó a la AGIT, hoy demandada: **1)** No ser evidente que no hubiera aportado prueba en el proceso como estableció a (fs. 24) la Resolución impugnada, ya que toda la prueba cursante en obrados demuestra que en el fondo, la AGIT La Paz, omitió pronunciarse sobre las razones por las que no quiso dar validez a la Comunicación Interna 215-2017, emitida por la propia ANB y que fue presentada en copias legalizadas; tampoco a la nota del CITE: SENASAG/LA PAZ 301/2017, que refleja el procedimiento de dicha entidad; **2)** Violación del principio de coherencia, seguridad y certeza a raíz de que cada uno de los actos administrativos emitidos por la administración aduanera y la autoridad demandada, sanciona su conducta el argumento de que la DUI no refleja la etiqueta de la mercancía, pero no se pronunció objetivamente sobre el permiso de etiquetado complementario en el que el SENASAG autorizó, en forma previa al despacho, que se complemente la etiqueta en relación a los datos declarados en la DUI 2017/201/C-37437, siendo una absoluta injusticia que señale que no puede pronunciarse al respecto, encubriendo así a la administración aduanera luego de haber autorizado el etiquetado complementario cerrando los ojos al hecho de que la ANB no permitió la ejecución de dicha autorización; y, **3)** Antes de elaborar la declaración de importación de 16 de octubre de 2017, el importador solicitó al SENASAG el etiquetado complementario que obtuvo el 11 del mismo mes y año; es decir, antes de la declaración y por tanto, la DUI solo se podía efectuar con los datos autorizados por el SENASAG y no con otros; por tanto, pidió se respete la decisión de la autoridad competente que es el SENASAG y se dé valor legal y real a la autorización de etiquetado complementario que en realidad aclara lo observado por la administración aduanera en sentido de que el producto es de la marca NIDEMAR, como sale en la DUI y JUREL que es la marca que se ve en el mismo, por haberse otorgado el permiso para modificarla y es así que debe declararse para su venta en territorio boliviano. A mayor abundamiento, y con juramento de reciente obtención, propuso la carta SENASAG/JD/LP 223/2018 de 2 de julio, que establece que el etiquetado complementario puede ser realizado fuera del recinto aduanero una vez firmado el compromiso de no comercialización y que la norma que lo respalda es la RA 07/2018; por tanto, siendo que la norma es precisa y coherente,

debe ser aplicada para permitir que el importador aproveche la posibilidades permitidas por la ley.

II.8. La AGIT, expidió la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 2426/2018 de 19 de noviembre, confirmatoria de la Resolución de alzada, manteniendo firme y subsistente la Resolución sancionatoria en contrabando, dando origen a la presente acción de amparo constitucional.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

La impetrante de tutela denuncia la vulneración de sus derechos al trabajo y al debido proceso, en sus vertientes fundamentación, motivación y congruencia señalando que cuando la autoridad demandada emitió la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 2426/2018, confirmando un supuesto contrabando en la importación de mercancía de su propiedad con el falso argumento de que la DUI IM4 2017/201/C-37437, no cuenta con autorización válida para etiquetado complementario, sin considerar que en el expediente administrativo cursa la nota CITE: SENASAG/LA PAZ 301/2017, que autoriza el etiquetado complementario; el Informe Técnico del SENASAG de 12 de octubre de 2017; y, la Comunicación Interna ANGNNGC DTANC CI 215-2017, emitida por la Gerencia Nacional de Normas de la ANB señalando que el etiquetado complementario en Aduana Interior La Paz, está permitido siempre que esté autorizado por el SENASAG y no se refiera al lote, fecha de vencimiento, lista de ingredientes o nombre del producto; por ello, resulta incongruente que la AGIT señale en la resolución impugnada que la Aduana desconocía la citada autorización cuando fue presentada el 24 de noviembre de 2017, adjunta al memorial de descargo que fue anterior inclusive, a la emisión del Acta de Intervención Contravencional GRLPZ-C-0044/2017.

En consecuencia, corresponde en revisión, verificar si tales extremos son evidentes a fin de conceder o denegar la tutela solicitada.

III.1. El debido proceso en sus elementos de fundamentación y motivación de las resoluciones

Este Tribunal Constitucional Plurinacional, señaló en su jurisprudencia, que cuando un juez omite la motivación de una resolución, no solo suprime una parte estructural de la misma, sino que también toma una decisión arbitraria que vulnera de manera flagrante el derecho de las partes a conocer las razones de un fallo o resolución (SC 1369/2001 de 19 de diciembre); es decir, que exponga los hechos; efectúe una fundamentación legal y cite las normas que sustentan la parte dispositiva de la misma (SC 752/2002-R, de 25 de junio).

La SC 1546/2012 de 24 de septiembre, apuntó los requisitos que debe cumplir una resolución motivada y al efecto, señaló que toda resolución jurisdiccional o administrativa debe: **i)** Determinar con claridad los hechos

atribuidos a las partes procesales; **ii)** Contener una exposición clara de los aspectos fácticos pertinentes; **iii)** Describir de manera expresa los supuestos de hecho contenidos en la norma jurídica aplicable al caso concreto; **iv)** Describir de forma individualizada todos los medios de prueba aportados por las partes procesales; **v)** Valorar de manera concreta y explícita todos y cada uno de los medios probatorios producidos, asignándoles un valor probatorio específico a cada uno de ellos de forma motivada; y, **vi)** Determinar el nexo de causalidad entre las denuncias o pretensiones de las partes procesales, el supuesto de hecho inserto en la norma aplicable, la valoración de las pruebas aportadas y la sanción o consecuencia jurídica emergente de la determinación del nexo de causalidad antes señalado.

Resulta relevante recordar que sobre el contenido esencial del derecho al debido proceso, en su elemento de debida fundamentación y motivación, la SCP 2221/2012 de 8 de noviembre, desarrolló las siguientes cuatro finalidades implícitas: **a)** El sometimiento manifiesto a la Constitución Política del Estado, conformada no solo por su texto escrito sino también, por los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad; así como a la ley, traducido en la observancia de los principios de constitucionalidad y de legalidad, en el que este último, se encuentra en sumisión al primero; **b)** Lograr el convencimiento de las partes, que la resolución en cuestión no es arbitraria, sino por el contrario, observa el valor justicia y los principios de interdicción de la arbitrariedad, de razonabilidad y de congruencia; **c)** Garantizar la posibilidad de control de la resolución en cuestión por los tribunales superiores que conozcan los correspondientes recursos o medios de impugnación; y, **d)** Permitir el control de la actividad jurisdiccional o la actividad decisoria de todo órgano o persona, sea de carácter público o privado por parte de la opinión pública, en observancia del principio de publicidad. Posteriormente, a través de la SCP 0100/2013 de 17 de enero, se sumó un quinto elemento de relevancia constitucional; cual es: **1)** La exigencia de la observancia del principio dispositivo, que implica la obligación que tiene el juzgador de otorgar respuestas a las pretensiones planteadas por las partes para defender sus derechos.

Respecto a la segunda finalidad, tanto la SCP 2221/2012 como la SCP 0100/2013, señalan que la **arbitrariedad** se expresa en una decisión: **i)** Sin motivación, cuando la resolución no da razones que la sustenten; **ii)** Con motivación arbitraria, cuando se basa en fundamentos y consideraciones meramente retóricas o deviene de la valoración arbitraria, irrazonable de la prueba, o en su caso, de la omisión en la valoración de la prueba aportada en el proceso; **iii)** Con motivación insuficiente, cuando no da razones de la omisión de pronunciamiento sobre los planteamientos de las partes; y, **iv)** Por falta de coherencia del fallo, que se da: **a)** En su dimensión interna, cuando no existe relación entre las premisas –normativa y fáctica– y la conclusión –por

tanto–; y, **b)** En su dimensión externa, pues la resolución debe guardar correspondencia con lo pedido o impugnado por las partes. Ambos entendimientos, sobre la coherencia interna y externa, tienen como antecedentes a las Sentencias Constitucionales 0863/2003-R de 25 de junio y 0358/2010-R de 22 de junio.

Respecto a la congruencia de las resoluciones de segunda instancia, la SC 0682/2004-R de 6 de mayo, señaló que el pronunciamiento debe guardar correspondencia con los agravios de la apelación y la contestación de alzada.

Ahora bien, la jurisprudencia precedentemente citada, fue ampliada mediante la SCP 0005/2019 de 19 de febrero, que complementó lo anteriormente señalado a partir de la relevancia constitucional que tenga la alegada arbitraria o insuficiente fundamentación y motivación de las resoluciones, lo que significa que corresponde a este Tribunal Constitucional Plurinacional, el análisis de la incidencia del acto acusado como ilegal en la resolución que se está cuestionando a través de la acción de amparo constitucional, respecto al fondo de lo resuelto, de manera que si no tiene efecto modificatorio, la tutela que podría concederse tendría como efecto que se pronuncie una nueva resolución con el mismo resultado; con dicho entendimiento, corresponderá denegar la tutela cuando la arbitraria o insuficiente motivación de las resoluciones aunque sea reconocida, no tenga efecto modificatorio respecto al fondo de lo decidido pues no existiría vulneración del derecho. La Resolución constitucional citada, aclaró que ese entendimiento es únicamente aplicable a la justicia constitucional que no exigirá para efectuar el análisis, que la o el accionante cumpla con carga argumentativa alguna.

Se concluye de lo dicho que, reconocido el derecho al debido proceso en su elemento de debida fundamentación, motivación y congruencia como la facultad de las partes de conocer las razones por las cuales se resuelve de una u otra forma; es deber de los jueces o autoridades competentes, exponer en sus Resoluciones, los hechos atribuidos; así como exponer en forma expresa los supuestos de hecho contenidos en la norma jurídica aplicable al caso concreto, describiendo en forma individualizada los medios de prueba aportados por las partes procesales, valorando de manera concreta y explícita todos y cada uno de ellos, asignándoles un valor probatorio específico en forma motivada. Asimismo, debe determinar el nexo de causalidad entre las denuncias o pretensiones de las partes procesales, el supuesto de hecho inserto en la norma aplicable, la valoración de las pruebas aportadas y la sanción o consecuencia jurídica emergente de la determinación del nexo de causalidad antes señalado.

Dichos requisitos responden al contenido esencial del derecho al debido proceso, en su elemento a la debida fundamentación y motivación pues,

reconocen el sometimiento manifiesto a la Constitución Política del Estado, y al bloque de constitucionalidad; a lograr el convencimiento de las partes, que la resolución en cuestión no es arbitraria; garantizan la posibilidad de control de la resolución en cuestión por los tribunales superiores que conozcan los correspondientes recursos o medios de impugnación así como que la actividad jurisdiccional o la actividad decisoria de todo órgano o persona, cumpla el principio de publicidad; y, además responda en la medida de lo planteado, a las pretensiones de las partes para defender sus derechos.

En consecuencia, en el caso de verificar este Tribunal Constitucional Plurinacional, el incumplimiento de los requisitos abundantemente analizados precedentemente; conforme a la jurisprudencia contenida en la SCP 0005/2019 de 19 de febrero, le corresponderá efectuar el análisis de la relevancia constitucional o incidencia de los mismos, a la luz de la relevancia constitucional; es decir, si la ausencia de fundamentación, motivación y congruencia tiene efecto modificatorio respecto al fondo de lo resuelto, pues se entiende que en caso contrario, no existiría vulneración del derecho.

III.2. Sobre la importación de mercancías para el consumo

De conformidad con la guía para importación del Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE), las importaciones de mercancías para el consumo deben cumplir los siguientes requisitos: **1)** Registro y empadronamiento del importador; **2)** Verificación de autorizaciones previas y certificaciones que deben ser obtenidas antes del embarque de la mercancía en el país de origen o procedencia; **3)** Una vez realizado el contrato de compra venta, el exportador debe emitir la factura comercial. Luego, éste contratará los servicios de un transportador internacional autorizado para traer la mercancía, quien con base en la documentación de soporte (documento de embarque, factura comercial, lista de empaque - packing list - y otros) elaborará el manifiesto internacional de carga según el modo de transporte utilizado; **4)** Una vez entregada la mercancía por parte del transportador en la aduana de destino, el concesionario del depósito aduanero o zona franca (según corresponda al tipo de aduana de destino), emitirá el Parte de Recepción, a partir del cual, se puede iniciar el trámite de despacho aduanero de la mercancía; **5)** Para el despacho aduanero, el importador puede contratar los servicios de un agencia despachante de aduana o realizar el despacho personalmente, estando obligado a presentar los siguientes documentos de soporte que son necesarios para elaborar la DUI a través del Sistema Aduanero Informático (SIDUNEA): **i)** Factura comercial en original o documento equivalente emitido por el exportador del país de origen de las mercancías, que contenga el valor FOB desglosado con detalle de precios unitarios y descripción de la mercancía en forma literal; **ii)** Original o copia del documento de transporte o de embarque; es decir: manifiesto

marítimo de carga; manifiesto aéreo de carga, manifiesto internacional de carga/declaración de tránsito aduanero (MIT/DTA carretero), boletín de tren (TIF/DTA-transporte por vía férrea) o manifiesto internacional de carga/declaración de tránsito aduanero (MIC/DTA fluvial); **iii)** Lista de empaque; **iv)** Declaración Andina de Valor en original (cuando el valor de la mercancía es mayor a $us5 000 (cinco mil dólares estadounidense); **v)** Original del parte de recepción emitido por el concesionario de depósito aduanero de Aduana o Zona Franca según corresponda; **vi)** Certificado de Origen original, para mercancías sujetas a preferencias arancelarias; **vii)** Copia de la póliza o certificado de seguro de transporte; **viii)** Original de la planilla de gastos portuarios si corresponde; **ix)** Copia de la factura de transporte internacional; **x)** Certificados sanitarios si corresponde; **xi)** Certificados y autorizaciones previas si corresponde; y, **xii)** Aceptada la DUI, en el plazo de tres días, se debe realizar el pago de tributos aduaneros (Gravamen Arancelario (GA); Impuesto al Valor Agregado (IVA) a la Importación, Verificación, Agencia Despachante y Recinto Aduanero).

Es menester recordar que por expresa previsión del art. 101 del Reglamento de la Ley General de Aduanas (RLGA), la declaración de mercancías y su documentación soporte debe ser completa, correcta y exacta; es decir, que tiene que contener los datos requeridos por las disposiciones vigentes; correcta cuando los datos requeridos se encuentren libres de errores de llenado como tachaduras, enmiendas, borrones u otros defectos que inhabiliten su aceptación y exacta, cuando los datos contenidos en ella, coincida en todos sus términos con la documentación de respaldo de las mercancías o con el examen previo de las mismas, cuando corresponda.

Establecido el marco general precedente, corresponde analizar el referido a las autorizaciones previas; y así, en materia de alimentos, su importación requiere la aprobación de inocuidad alimentaria que emite el SENASAG de acuerdo a sus procedimientos, en el caso, la RA 031/2016 de 1 de marzo.

Sobre el etiquetado, la Norma Boliviana (NB) 314001, emitida por el Instituto Boliviano de Normalización y Calidad, señala los requisitos y características que debe cumplir el etiquetado de las unidades de envases de productos alimentarios para consumo humano y se aplica a todos los alimentos pre envasados (nacionales e importados) para la venta directa al consumidor y a determinados aspectos de la información inherentes al etiquetado.

Respecto a las definiciones, la norma en estudio dispone que etiqueta es la leyenda, marca, inscripción u otra imagen descriptiva o gráfica que está escrita, impresa, marcada en alto o bajo relieve, grabada o adherida en el envase de un alimento, mientras que el etiquetado es cualquier material escrito, impreso o gráfico que contiene la etiqueta, acompaña al alimento o

se expone cerca del alimento, incluso el que tiene por objeto fomentar su venta o colocación.

La sección principal de la etiqueta es la parte en la que está inscrito el nombre del alimento, la marca y lo que señala la norma específica del alimento, debiendo indicarse el grado del alimento. El punto 5.1.1. de la NB 314001, explica que los alimentos pre envasados no deben describirse ni presentarse con una etiqueta o etiquetado en una forma que sea falsa, equívoca o engañosa, o susceptible de crear en modo alguno una impresión errónea respecto de su naturaleza en ningún aspecto. El 5.1.2., explica que los alimentos pre envasados no deben describirse ni presentarse con una etiqueta o etiquetado en los que se empleen palabras, ilustraciones u otras representaciones gráficas que se refieran o sugieran, directa o indirectamente, cualquier otro producto que pueda confundirse, ni en una forma tal que pueda inducir al comprador o al consumidor a suponer que el alimento se relaciona en forma alguna con aquel otro producto.

En cuanto al etiquetado complementario, el punto 5.2.1., establece que las inscripciones de la etiqueta deben ser redactadas en idioma español y en cuanto a los productos destinados a la exportación deben expresarse en un idioma que sea aceptable para el país de destino. En los casos de importación, cuando la etiqueta original no esté redactada en español, en vez de poner una nueva etiqueta puede emplearse un etiquetado complementario, que contenga la información en el idioma requerido. El 5.2.2, aclara que cuando se aplique una nueva etiqueta o un etiquetado complementario, la información obligatoria que se facilite debe reflejar totalmente y con exactitud la información que figura en la etiqueta original.

III.3. Análisis del caso concreto

La impetrante de tutela denuncia la vulneración de sus derechos al trabajo y al debido proceso, en sus vertientes fundamentación, motivación y congruencia, señalando que cuando la autoridad demandada emitió la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 2426/2018, confirmando un supuesto contrabando en la importación de mercancía de su propiedad con el falso argumento de que la DUI IM4 2017/201/C-37437, no cuenta con autorización válida para etiquetado complementario, sin considerar que en el expediente administrativo cursa la nota CITE: SENASAG/LA PAZ 301/2017, que autoriza el etiquetado complementario; el Informe Técnico del SENASAG de 12 de octubre de 2017; y, la Comunicación Interna ANGNNGC DTANC CI 215-2017, emitida por la Gerencia Nacional de Normas de la ANB señalando que el etiquetado complementario en Aduana Interior La Paz, está permitido siempre que esté autorizado por el SENASAG y no se refiera al lote, fecha de vencimiento, lista de ingredientes o nombre del producto; por ello, resulta incongruente que la AGIT señale en la resolución impugnada que la Aduana desconocía la citada autorización cuando fue

presentada el 24 de noviembre de 2017, adjunta al memorial de descargo que fue anterior inclusive, a la emisión del Acta de Intervención Contravencional GRLPZ-C-0044/2017.

Se deja expresa constancia de que el presente análisis, se referirá a la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 2426/2018, emitida por la AGIT, por ser la autoridad jerárquica que con su actuación cerró la vía administrativa mediante la consideración y resolución del recurso de alzada que fue planteado impugnando la Resolución del Recurso de Alzada 1287/2018 de (fs. 103 a 117); por lo que, la ARIT La Paz, a su vez, confirmo la Resolución Sancionatoria por Contrabando GRLPZ-RC-0041/2017 (fs. 801 a 808), pronunciada por la administración aduanera.

Los antecedentes informan que mediante la DUI 2017/201/C-37437, la accionante importó mil ochocientos setenta cajas de cartón, que contenía sardinas en salsa de tomate marca NIDEMA, procedimiento que fue posteriormente sometido a control diferido según Orden de Control Diferido 2017CDGRLP1600 de 23 del mismo mes y año, emitiéndose el Acta de Diligencia de Control Diferido 01/2017 de 15 de noviembre, el cual señala que en la revisión física de la mercancía importada realizada en presencia de la Agente Despachante de Aduana, se observó que, de acuerdo con los documentos de respaldo de la DUI, el producto importado fue sardina en salsa de tomate marca NIDEMAR y que el etiquetado del producto encontrado consigna las marcas LINDYS y JUREL y que fue ese el motivo por el que la Administración aduanera concluyó que no existía respaldo para los productos presumiendo la existencia de contrabando contravencional.

Dora Karen Nina Yapo, representante legal de la empresa Le Dori's S.R.L., por memorial presentado el 27 de noviembre de 2017, que cursa de fs. 769 a 770, formuló descargos remarcando contar con la autorización expresa del SENASAG para el etiquetado complementario de la mercancía, adjuntando al efecto, la nota con CITE/SENASAG/LA PAZ/301/2017 de 11 de octubre (fs. 771), suscrita por personeros de dicha entidad, autorizandole, el etiquetado complementario del producto consistente en: "el etiquetado complementario para la marca NIDEMAR en cuenta de JUREL y para datos del importador, sin que esto signifique un re etiquetado completo del producto. De los permisos de importación 178934, 178935 y 178936" (sic); el Permiso de Inocuidad Sanitaria de Importación 178935 de 5 de septiembre de 2017, extendido por el SENASAG (fs. 772 a 773) para la importación de sardinas en salsa de tomate marca NIDEMAR, en latas de tres pesos diferentes. Igualmente, el Informe Técnico 0151780 del SENASAG de (fs. 774), emitido el 12 de octubre de 2017, que da cuenta de la inspección sanitaria a importaciones y declara que el producto era inocuo, dejándose constancia en la casilla de observaciones que estaba sujeto a etiquetado complementario conforme a las RRAA 072/2002, y 031/2016, de 1 de marzo, emitidas por el SENASAG conforme a la NB 314001. Cursa

también, el Compromiso de no comercialización de producto importado, suscrito por la importadora el 12 de octubre de 2017, por el que acordó no comercializar las sardinas en salsa de tomate de 210 gramos, hasta cumplir con los requisitos establecidos por el SENASAG (fs. 775), el Acta de Retención de la misma fecha (fs. 776). En la instancia de alzada mediante memorial de 16 de mayo de 2018, presentó como prueba de reciente obtención, la Comunicación Interna AN-GNNGC-DTANC-CI-215-2017 de 12 de octubre, emitida por la Gerencia Nacional de Normas de la ANB (fs. 84).

El 4 de diciembre de 2017, la Administración aduanera expidió el Acta de Intervención Contravencional GRLPZ-C-0044/2017, ratificando que la mercancía no se encontraba amparada con la DUI 2017/201/C-37437. En el memorial presentado el 12 de diciembre de 2017, como descargo al Acta de Intervención Contravencional GRLPZ-C-0044/2017, la impetrante de tutela reiteró su argumentación.

La Resolución Sancionatoria por Contrabando GRLPZ-RC-0041/2017 de 27 de diciembre, al referirse al descargo ratificó la conclusión relativa a que no se había justificado la inconsistencia existente entre los documentos de respaldo presentados a despacho por el operador en la DUI 2017/201/C-37437, con la mercancía encontrada en el aforo, ratificando que la carta de autorización del etiquetado complementario, no subsana la observación establecida por inobservancia de las condiciones y requisitos establecidos en los numerales 4.2.2., 5.1.2; y, 5.2.2. de la NB 314001 y el DS 26150 de 21 de febrero de 2002.

En su Recurso de alzada (fs. 23 a 25), la representante legal de la empresa Le Dori's S.R.L., denunció que la autorización emitida por la autoridad competente del SENASAG, desvirtuó completamente la observación relativa a la marca del producto sardina en salta de tomate, ratificando que la mercancía se encuentra plenamente amparada por la DUI 2017/201/C-37437, y su documentación de soporte, siendo infundada e ilegal la presunción de contrabando contravencional.

A raíz del recurso interpuesto, la ARIT La Paz, mediante Resolución del Recurso de alzada ARIT-LPZ/RA 0514/2018, anuló lo obrado por la Administración aduanera hasta el Acta de Intervención Contravencional inclusive; empero, como emergencia del recurso jerárquico planteado por la Aduana, se pronunció la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1532/2018, dejando sin efecto lo resuelto y ordenando que la ARIT La Paz, emita nuevo pronunciamiento (fs. 64 a 74; 76 a 81 vta.; y, 91 a 99).

En cumplimiento de lo ordenado, la ARIT La Paz, por Resolución del Recurso de Alzada 1287/2018, de (fs. 103 a 117), confirmó la Resolución Sancionatoria por Contrabando, motivando la presentación del recurso jerárquico de (fs. 118 a 120 vta.); por el que, solicitó a la AGIT, hoy

demandada: **a)** No ser evidente que no hubiera aportado prueba en el proceso como estableció a (fs. 24) la Resolución impugnada, ya que toda la prueba cursante en obrados demuestra que en el fondo, la AGIT La Paz, omitió pronunciarse sobre las razones por las que no quiso dar validez a la Comunicación Interna 215-2017, emitida por la propia ANB y que fue presentada en copias legalizadas; tampoco a la nota del SENASAG CITE: SENASAG/LA PAZ 301/2017 ni a la RA 031/2016, que refleja el procedimiento de dicha entidad; y, **b)** Violación del principio de coherencia, seguridad y certeza a raíz de que cada uno de los actos administrativos emitidos por la administración aduanera y la autoridad demandada, sanciona su conducta bajo el argumento de que la DUI no refleja la etiqueta de la mercancía, pero no se pronunció objetivamente sobre el permiso de etiquetado complementario en el que el SENASAG autorizó, en forma previa al despacho, que se complemente la etiqueta en relación a los datos declarados en la DUI 2017/201/C-37437, siendo una absoluta injusticia que la autoridad demandada señala que no puede pronunciarse al respecto, encubriendo así a la Administración aduanera porque el hecho de que la Autoridad Regional del SENASAG hubiera aceptado que dicha entidad autorizó el etiquetado complementario y luego cierre los ojos al hecho de que la Aduana no permite la ejecución de dicha autorización; y, **3)** Antes de elaborar la declaración de importación de 16 de octubre de 2017, el importador solicitó al SENASAG el etiquetado complementario que obtuvo el 11 del mismo mes y año; es decir, antes de la declaración y por tanto, la DUI solo se podía efectuar con los datos autorizados por el SENASAG y no con otros, por tanto, solicitó se respete la decisión de la autoridad competente que es el SENASAG y se de valor legal y real a la autorización de etiquetado complementario que en realidad aclara lo observado por la administración aduanera en sentido de que el producto es de la marca NIDEMAR, como se consigna en la DUI y JUREL que es la marca que se ve en el mismo, por haberse otorgado el permiso para modificarla y es así que debe declararse para su venta en territorio boliviano. A mayor abundamiento, y con juramento de reciente obtención, propuso la carta SENASAG/JD/LP 223/2018, en cuyo tenor establece que el etiquetado complementario puede ser realizado fuera del recinto aduanero una vez firmado el compromiso de no comercialización y que la norma que lo respalda es la RA 07/2018; por tanto, siendo que dicha norma fue precisa y coherente, debe ser aplicada para permitir que el importador aproveche las posibilidades permitidas por la ley.

En el marco fáctico relacionado precedentemente, la AGIT, pronunció la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 2426/2018 de 19 de noviembre, confirmatoria de la Resolución de alzada, manteniendo firme y subsistente la Resolución sancionatoria en contrabando. A efecto de resolver si es evidente que carece de fundamentación, motivación y congruencia por: **1)** Considerar que la DUI 2017/201/C-3743, no cuenta con autorización válida para etiquetado complementario, sin valorar que en el expediente administrativo

cursa la nota CITE/SENASAG/LA PAZ 301/2017, que autoriza el etiquetado complementario; el Informe Técnico del SENASAG de 12 de octubre de 2017; y, la Comunicación Interna ANGNNGC DTANC CI 215-2017, de la misma fecha, emitida por la Gerencia Nacional de Normas de la ANB; y, **2)** Afirmar de manera incongruente que la Administración aduanera desconocía tal autorización, cuando fue presentada el 24 de noviembre de 2017, adjunta al memorial de descargo que fue anterior a la emisión del Acta de Intervención Contravencional GRLPZ-C-0044/2017 de 4 de diciembre.

Delimitado el alcance de la presente Resolución, y para resolver el problema jurídico planteado en la acción de amparo constitucional, resulta necesario analizar los argumentos de la Resolución jerárquica, que son los siguientes:

i) En los párrafos xi al xxiv del punto IV.4.2, acápite IV.4. Fundamentación Técnico-Jurídica contenidos en la Resolución jerárquica AGIT-RJ 2426/2018, la AGIT analizó los descargos presentados por la ahora accionante de tutela por memorial de 11 de diciembre de 2017, desvirtuándose así, que hubiera señalado que la administración aduanera desconocía dichos documentos, a continuación, resumió los cargos formulados y el análisis de los mismos y finalmente, concluyó que la mercancía descrita en el Acta de Intervención Contravencional GRLPZ-C-0044/2017, no se encontraba amparada con la DUI 2017/201/C-37437; toda vez que, la observación plasmada por la administración aduanera refiere que en el momento de la revisión física, la mercancía presenta la marca LINDYS JUREL, información que no se encuentra consignada en la documentación presentada en calidad de descargo por el sujeto pasivo.

ii) En relación a la Comunicación Interna AN-GNNGC-DTANC-CI-215-2017, emitida por la Gerencia Nacional de Normas de la ANB, la autoridad demandada en la presente acción, consideró que corresponde a documentación de uso interno de la Administración aduanera y no constituye fuente de Derecho Tributario conforme a la previsión del art. 5 del CTB; no obstante, advirtió que previa cita de normativa, refiere que el etiquetado complementario puede realizarse en Recinto Aduana interior La Paz, y que es necesario para que la mercancía pueda circular en territorio nacional y debe ser autorizado por el SENASAG. En tal contexto, consideró que a la fecha del aforo físico no se advirtió que la mercancía hubiera sido sujeta a etiquetado complementario cuando, conforme señala el sujeto pasivo, disponía de autorización del SENASAG, emitida con anterioridad a dicho aforo. Tampoco evidenció ningún elemento que permita asegurar que la contribuyente hubiera procurado efectuar dicho procedimiento con posterioridad a la emisión de la citada autorización del SENASAG.

En consecuencia, resulta evidente que la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 2426/2018, pronunciada por la autoridad demandada, por la que se confirmó la Resolución de Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA 1287/2018, emitida por la ARIT de La Paz, y mantuvo firme y subsistente la Resolución Sancionatoria por Contrabando GRLPZ-RC-0041/2017, no vulnera el contenido esencial del derecho a una resolución fundamentada, motivada y congruente al haber resuelto los agravios planteados por la ahora accionante en el recurso jerárquico de fs. 76 a 81 vta., aunque en forma negativa a sus intereses, al haber considerado que la documentación presentada el 24 de noviembre de 2017 no era suficiente para desvirtuar la comisión de contrabando contravencional; toda vez que, en el aforo físico de la mercancía, efectuado el 1 de noviembre de 2017, aun no se había efectuado el etiquetado complementario y que a esa fecha, la señalada verificación evidenció que no existía coincidencia con la declaración efectuada porque la marca que constaba en la etiqueta como en la impresión del envase era JUREL y no NIDEMAR como se hizo constar en la DUI 2017/201/C-37437; concluyéndose que la exposición de las razones legales y fácticas del acto administrativo expuesto en la Resolución impugnada en la presente acción, cumple las finalidades implícitas como es la referida al sometimiento manifiesto a la Constitución Política del Estado, puesto que la Autoridad General de Impugnación Tributaria brindó respuesta fundamentada a todos los agravios expuestos por la impetrante de tutela observando los valores, principios y derechos consagrados en la norma constitucional sobre el debido proceso y la obligación de justificar con razones comprensibles los motivos de su decisión, permitiendo además su control por este Tribunal Constitucional Plurinacional; por lo que, no resulta evidente la vulneración del debido proceso en sus vertientes motivación, fundamentación y congruencia ni tampoco el derecho a dedicarse al comercio o a cualquier actividad económica lícita en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo, más aun si se considera que en la demanda de la presente acción de defensa, la accionante no ha controvertido el resultado del aforo físico efectuado sobre la mercancía importada y tampoco consta solicitud alguna para efectuar el tantas veces mencionado etiquetado complementario que habría sido formulada a la administración aduanera.

En consecuencia, la Jueza de garantías al **conceder en parte** la tutela solicitada, no evaluó en forma correcta los datos del proceso y las normas aplicables al mismo.

POR TANTO

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Cuarta Especializada, en virtud de la autoridad que le confiere la Constitución Política del Estado y el art. 12.7 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; en revisión, resuelve **REVOCAR** la Resolución

114/2019 de 6 de marzo, cursante de fs. 847 a 854 vta., pronunciada por la Jueza Pública Civil y Comercial Quinta del departamento de La Paz; y en consecuencia, **DENEGAR en todo** la tutela impetrada.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

René Yván Espada Navía
MAGISTRADO

Gonzalo Miguel Hurtado Zamorano
MAGISTRADO