Sentencia - Tribunal Fiscal de la Nación

Número: INLEG-2023-59523045-APN-VOCXIX#TFN

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 23 de Mayo de 2023

Referencia: Expte. Nº 39.812-A BORGES JULIO ALBERTO (Sentencia)

En Buenos Aires, reunidos los Vocales miembros de la Sala "G", Dres. Miguel N. Licht, Horacio J. Segura, y Claudia B. Sarquis, a fin de dictar sentencia en los autos caratulados: **"BORGES JULIO ALBERTO c/ DGA s/ recurso de apelación"; Expediente N° 39.812-A,**

El Dr. Miguel N. Licht dijo:

I.- En este caso, se encontró en posesión del acusado una cantidad considerable de mercancías extranjeras, lo que llevó a la agencia recaudadora a presumir que se utilizarían con fines comerciales y/o industriales. Como resultado, el servicio aduanero condenó al presunto infractor según lo establecido en el artículo 987 del Código Aduanero y ordenó el secuestro de la mercancía.

II.- Contra esta decisión, se presentó un recurso de apelación en el que se cuestiona el procedimiento policial por el cual se encontraron hojas de coca en estado puro en posesión del sancionado. Se alega que se está aplicando una presunción de comercialización de la mercancía que no tiene fundamentos en relación con los hechos probados del caso. Además, se cuestiona la determinación de la sanción al imponer el doble del valor de la mercancía en el mercado.

III.- El fisco defiende la justicia del acto administrativo sancionador. Alega que no hubo irregularidades en el procedimiento de prevención llevado a cabo por la policía de la Provincia de Salta. Se destaca que, debido a la cantidad y la condición de la mercancía, puede presumirse razonablemente que su destino final era comercial. Por último, se afirma que no existen elementos para reducir la sanción impuesta.

IV.- Los requisitos del debido proceso varían según la naturaleza del interés en juego y su peso en equilibrio con los intereses gubernamentales. En Mathews v. Eldridge, la Corte Suprema de los Estados Unidos estableció una prueba de tres factores para determinar qué proceso se necesita antes de que el gobierno pueda perjudicar un interés protegido.

El primer factor se centra en el interés privado que se verá afectado por la acción oficial. Cuanto más

importante sea el interés privado, mayores serán las protecciones del debido proceso requeridas. El segundo factor se refiere al riesgo de privación errónea de dicho interés a través de los procedimientos utilizados. Se considera la equidad y confiabilidad de los procedimientos empleados por el gobierno para tomar su decisión. Cuanto más significativo sea el riesgo de una privación errónea, mayores serán las protecciones del debido proceso requeridas. El tercer factor se enfoca en el interés del gobierno, incluyendo la función involucrada y las cargas fiscales y administrativas que implicarían los requisitos procesales adicionales. Este factor busca equilibrar el interés privado con el interés del gobierno en actuar de manera eficiente y efectiva. Si el interés del gobierno en actuar de manera eficiente y efectiva es significativo, puede justificar protecciones de debido proceso menos estrictas.

En conclusión, los requisitos del debido proceso dependen de la naturaleza del interés en juego y el peso de ese interés en equilibrio con los intereses gubernamentales opuestos. La prueba de tres factores en Mathews v. Eldridge proporciona un marco para determinar el nivel de protección del debido proceso requerido en un caso determinado.

V.- En consonancia con lo anterior, el poder legislativo tiene la facultad de establecer presunciones y reglas en cuanto a la carga de la prueba en los litigios, pero esas reglas no pueden vulnerar el debido proceso y, por tanto, un estándar de prueba debe garantizar una determinación de los hechos razonablemente precisa. En esencia, las presunciones no deben ser totalmente arbitrarias y no deben operar para negar una oportunidad justa de refutarlas o presentar hechos relevantes para la defensa.

VI.- En una perspectiva más amplia, el debido proceso legal exige que los procedimientos sean justos, pero la justicia es un concepto relativo, no absoluto. Lo que es justo en una situación puede ser un acto de tiranía en otra. Al evaluar si un procedimiento sancionador viola el debido proceso de una persona, se debe considerar si esa práctica viola un principio fundamental de libertad y justicia. En consecuencia, los actos denunciados deben ser de tal naturaleza que impidan necesariamente un juicio justo, tomando en cuenta que el análisis del debido proceso no se corresponde con meras abstracciones teóricas, sino que se trata de sistemas reales y concretos.

VII.- En este sentido, cabe destacar que la nulidad planteada de manera genérica impide una consideración detallada del argumento. Por otra parte, en lo que respecta a las dudas sobre la intención de comercialización de la mercadería, es importante señalar que los estándares aplicables en el procedimiento administrativo sancionador difieren de los propios del proceso penal. En efecto, el estándar de la duda razonable es crucial en el procedimiento penal, y constituye una herramienta esencial para reducir el riesgo de que las condenas se basen en errores de hecho. Esta regla proporciona sustancia concreta a la presunción de inocencia, un principio fundamental en la administración de justicia en nuestro sistema penal. En el ámbito penal, todo indica que el debido proceso requiere una prueba más allá de toda duda razonable antes de que una persona pueda ser condenada por un delito.

VIII.- Sin embargo, es importante destacar que estos umbrales no se aplican de manera directa en el ámbito administrativo. Existen diferencias profundas en cuanto al contenido, objeto y finalidad de ambos sistemas, y esto no obliga al intérprete ni al legislador a extender las orientaciones, principios y reglas de uno al otro, especialmente en lo que se refiere a la determinación de la responsabilidad subjetiva o la culpabilidad. Las disposiciones penales están diseñadas para proteger bienes jurídicos específicos que

deben ser salvaguardados mediante la tipificación de las principales formas de conducta lesiva que merecen reproche por el grado de desprecio del autor del delito. Por otro lado, las reglas administrativas sancionatorias no operan en el ámbito de la libertad individual, sino en el ámbito de la distribución proporcional de los bienes comunes.

IX.- Por ello es recurrente que en ese medio se plantee el problema del equilibrio de las cargas procesales. Para eso tenemos que partir de que se debe utilizar una prueba de equilibrio de intereses para determinar cuándo el Debido Proceso requiere que la administración lleve la carga de la prueba y cuándo parte de la carga podría transferirse al acusado. En ese sentido, las presunciones legales en los casos sancionatorios pueden desempeñar un papel importante en la determinación de la responsabilidad.

X.- En ese orden de ideas, cabe señalar que la Corte Suprema de Estados Unidos ha establecido que una presunción legal debe cumplir con una prueba de conexión racional para ser válida bajo la Cláusula del Debido Proceso. Ha dicho al respecto que debe haber una conexión lógica y razonable entre el hecho básico y el hecho presunto. Tráigase a colación, por ejemplo, el caso Leary v. Estados Unidos decidido por la Corte Suprema de los EE. UU. en 1969. El caso involucró la constitucionalidad de una disposición de la Ley de Impuestos a la Marihuana de 1937 que convertía en delito penal el transporte de marihuana a través de las fronteras estatales sin pagar impuestos. El acusado, Timothy Leary, fue arrestado por posesión de marihuana y por transportarla a través de las fronteras estatales. En su juicio, la fiscalía utilizó una disposición de la ley que permitía al jurado inferir que el acusado sabía que la marihuana se importaba ilegalmente simplemente porque él la poseía. La Corte Suprema anuló la disposición por inconstitucional y estableció que violaba la Cláusula del Debido Proceso de la Quinta Enmienda. La Corte sostuvo que la disposición creaba una presunción de culpabilidad inconstitucional, ya que no existía una conexión racional entre el hecho de la posesión y el presunto hecho de la importación ilegal. El Tribunal también sostuvo que la disposición violaba el requisito de que el gobierno probara la culpabilidad más allá de toda duda razonable.

XI.- El caso que nos concierne considerar aquí es diferente ya que, en efecto, quien está en posesión de mercadería de origen inequívocamente extranjero tiene a su disposición la posibilidad de probar, en primer lugar, el ingreso legal de la mercadería y, en segunda instancia, puede excusarse demostrando que el destino no era comercial y/o industrial. En la especie el encartado no hizo ninguna defensa abocada a demostrar el consumo personal de la hoja de coca.

XII.- En conclusión, en el presente caso se debe tener en cuenta que los requisitos del debido proceso varían según la naturaleza del interés en juego y el peso de ese interés en equilibrio con los intereses gubernamentales opuestos. Además, las presunciones legales en los casos sancionatorios pueden desempeñar un papel importante en la determinación de la responsabilidad, siempre y cuando se cumpla con una prueba de conexión racional para ser válida bajo la Cláusula del Debido Proceso. En el caso que nos ocupa, el encartado no presentó defensa alguna que pudiera desvirtuar la presunción de comercialización de la mercadería extranjera que se encontró en su poder, lo que permitió al organismo recaudador imponer la sanción correspondiente. Por lo tanto, no se observa que se haya vulnerado el derecho al debido proceso en la presente causa.

XI.- En síntesis, aunque es importante establecer umbrales claros para reconstruir la realidad en casos

penales, en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador, estos umbrales deben bajar significativamente. Es necesario buscar una verdad probable en lugar de una verdad absoluta. Por lo tanto, el operador jurídico que dicta un acto administrativo fundado en derecho no necesita seguir un razonamiento probatorio comparable al de un juez penal.

XII.- En general, los operadores jurídicos de las normas sancionatorias administrativas deben trabajar con la certeza de que sus proposiciones no son absolutas. Como sociedad, estamos dispuestos a prevenir efectos jurídicos incluso si la hipótesis no se prueba inequívocamente. Por lo tanto, los estándares de prueba utilizados en el acto administrativo sancionador no funcionan de la misma manera que en la sentencia penal. El umbral de suficiencia probatoria es diferente porque los intereses jurídicos son de naturaleza distinta. En lugar del estándar penal, que exige la afirmación de un hecho fuera de toda duda razonable, en el ámbito administrativo sancionador es posible afirmar una situación si la probabilidad prevaleciente lo indica, es decir, si su probabilidad es mayor que cualquier otra hipótesis, especialmente la hipótesis contraria.

XIII.- En conclusión, en el ámbito del derecho administrativo sancionador, una vez que se ha acreditado la materialidad de un hecho, de ordinario, la carga de la prueba recae sobre el encartado para invocar y probar una causa de justificación excluyente de la responsabilidad. Esto difiere notablemente del estándar de prueba en el derecho penal, en el que el juez solo puede condenar cuando no hay ninguna duda de la existencia del delito imputado. En el derecho administrativo sancionador, el umbral de suficiencia probatoria es diferente debido a la naturaleza de los intereses jurídicos involucrados, y se puede afirmar una situación si existe una probabilidad prevaleciente, es decir, si su probabilidad prevalece sobre la probabilidad de cualquier otra hipótesis y en particular sobre la probabilidad de la hipótesis contraria. En cualquier caso, las reglas y presunciones establecidas deben cumplir con una conexión lógica y razonable entre el hecho básico y el hecho presunto, a fin de garantizar el debido proceso y una determinación de los hechos razonablemente precisa.

Por todo ello**, voto por:**

1. Confirmar la Resolución N° 266/2018 (AD SALT), dictada por el Administrador de la Aduana de Salta en las Actuaciones N° 12751-126-2015 (Sumario Contencioso 053-SC-74-2015/8).
2. Costas a la actora.

La Dra. Claudia B. Sarquis dijo:

Adhiero al Voto del Dr. Licht.

El Dr. Horacio J. Segura dijo:

I.- Que, honor a la brevedad, me remito al relato efectuado por el Dr. Miguel N. Licht en los Considerandos I a III de su Voto, referidos a la presentación del caso a resolver, la postura de la actora y la correspondiente al fisco, respectivamente.

II.- Que, se trata de resolver en autos si resulta ajustada a derecho la Resolución N° 266/2018 (AD SALT) dictada por el Administrador de la Aduana de Salta en la Actuación SIGEA N° 12751-126-2015 (Sumario

Contencioso 053-SC-74-2015/8), mediante la cual se resuelve condenar a JULIO ALBERTO BORGES con el comiso de la mercadería y al pago de una multa por la suma de $ 86.507,04, de conformidad con los artículos 986 y 987 del C.A.

III.- Que, a fin de arribar a la solución del caso, considero oportuno efectuar una breve reseña de lo actuado en la instancia administrativa.

Que a fs. 1/7 luce el sumario informativo N° 018/15 iniciado con fecha 03/03/15 y lo demás actuado en sede policial, en relación al hecho constatado en fecha 28/02/15, el cual se encuadrara inicialmente en el artículo 863 del C.A.

Que a fs. 8 luce el acta de secuestro de fecha 28/02/15 y a fs. 9/10 lucen las actas de identificación de los dos sospechosos.

Que a fs. 13/14 luce el acta de recepción y valoración de la mercadería. A fs. 15 y vta., con fecha 09/04/15, se procede a aperturar sumario y correr vista de lo actuado por encontrar el hecho presuntamente encuadrado en el art. 987 del C.A. (notificado el 15/04/15), ante lo cual, a fs. 21 y vta. contesta vista el Sr. Julio Alberto Borges con fecha 18/05/15. Pese a habérsele hecho lugar a la prueba ofrecida en dicha presentación, se le dio por decaído el derecho por vencimiento del plazo concedido.

Que, finalmente, a fs. 37 y vta. luce el print correspondiente al Registro de Infractores, a fs. 38 y vta. obra el dictamen jurídico y a fs. 39/40vta. la resolución apelada en autos.

VI.- Que, en primer lugar, cabe señalar que pese a que la resolución aduanera N° 266/2018 (AD SALT) en su parte resolutiva condena en los términos de los artículos 986 y 987, tanto sus fundamentos, como el dictamen jurídico y la apertura de sumario con la correspondiente corrida de vista, se refieren a la imputación de la infracción prevista en el art. 987 del C.A. En consecuencia, adentrándonos al tratamiento del fondo del asunto, corresponde circunscribir el análisis a la figura infraccional en trato.

Que el art. 987 del C.A. establece que: "*El que por cualquier título tuviere en su poder con fines comerciales o industriales mercadería de origen extranjero y no probare, ante el requerimiento del servicio aduanero, que aquélla fue librada lícitamente a plaza, será sancionado con el comiso de la mercadería de que se tratare y con una multa de UNO (1) a CINCO (5) veces su valor en plaza. A los efectos de la comprobación a que se refiere este artículo, sólo se admitirá la documentación aduanera habilitante de la respectiva importación. No será de aplicación lo dispuesto en este artículo cuando el hecho encuadrante en cualquiera de los supuestos previstos en los artículos 985 y 986*".

Que dicha figura requiere entonces tres elementos típicos: 1°) que el sujeto activo tenga la mercadería en su poder, consistente en la tenencia de la mercadería; 2°) que la finalidad de la tenencia sea para comercialización o industrialización; 3°) que se trate de mercadería de origen extranjero.

Que, ante todo, es útil señalar que necesariamente, en la razonable comprensión del régimen en su integridad (deber de acreditar la legítima introducción armonizando la figura del art. 987 C.A. con los mecanismos del decreto 4531/65), debe distinguirse la situación del importador de la del tercero adquirente a los efectos de evaluar la inversión de la carga de la prueba. En efecto, sólo el importador y

tenedor de la mercadería deberá probar la legítima introducción y ello, teniendo en cuenta la figura en trato, exclusivamente con la pertinente documentación aduanera de despacho.

Que, por su parte, respecto del tenedor, sin perjuicio de que pueda acreditar por sus propios medios la legítima introducción, debe demostrar la fehaciente acreditación de que efectivamente la ha adquirido tal como invocara y de un modo compatible con la finalidad del régimen de transmisión de las mercaderías que fueren objeto de la investigación.

Que para el caso de los tenedores, aun siendo ilegítima la introducción, no puede imputársele la infracción de autos, cuando aquél resulte ajeno a dicha introducción y no tuviere conocimiento de su ilegitimidad. En este sentido se ha admitido, en los lineamientos de nuestro Máximo Tribunal (Fallos 254:301; 266:43, entre otros), la "buena fe" en la adquisición en plaza por parte del tenedor.

Que, específicamente en el caso de autos se constató la tenencia de "… *(12) bultos de coca de coquear, los cuales se encuentran prensados en bolsas arpilleras de color azul, las cuales tienen la leyenda FINO – INDUSTRIA BOLIVIANA, no se precisa cantidad en kg."*, transportados por una camioneta "*Hilux, color gris"*, sin especificar dominio, de la cual, al ser interceptada por personal policial en la vía pública (Avenida Gorrito de la Ciudad de Rosario de la Frontera, Salta), descienden dos sujetos, el Sr. Julio Alberto Borges, actora en estos autos, y Gustavo Andrés Sánchez. (ver Acta de Secuestro de fs. 8 de las actuaciones administrativas)

Que según surge del informe policial obrante a fs. 2 de las actuaciones administrativas, al ser consultados ambos implicados sobre la carga constatada *"…manifestaron trasportaban hojas de coca, en bolsas <u>para sus locales comerciales</u>…"*. (el subrayado me pertenece)

Que la Corte Suprema ha dicho que "*son aplicables a las infracciones aduaneras las disposiciones generales del Código Penal, conforme a las cuales sólo puede ser reprimido quien sea culpable, es decir, aquel a quien la acción punible le pueda ser atribuida tanto objetiva como subjetivamente (Fallos 290:202, 5º considerando y sus citas)*" ("SAFRAR Sociedad Anónima Franco Argentina de Automotores", del 27/12/88, Fallos, 311:2779). Ello, sin perjuicio de la posición de la Excma. Corte Suprema respecto de la carga de la prueba referente a la presunción de culpabilidad ínsita en los elementos materiales del accionar del sujeto activo de la infracción.

Que, de esta forma, en cuanto a los requisitos previstos por la norma a los fines de tener por configurada la infracción contemplada en el artículo 987 del C.A., cabe señalar en lo relativo a la tenencia de la mercadería, que resulta evidente de las constancias policiales que la actora –en cuanto aquí interesa- se encontraba transportando la mercadería secuestrada, sin haber aportado prueba alguna respecto al carácter que revestía en relación a dicha tenencia. Y asimismo, surge de lo informado por el personal policial que los bolsones se transportaban para sus locales comerciales, circunstancia que, más allá de lo expresado en el momento de la requisa, es presumible por su cantidad. Por último, en cuanto al origen extranjero de la mercadería, surge del propio acta de secuestro que los bolsones poseían la leyenda "industria boliviana" y que se encontraban prensados de manera que debe entenderse su acondicionamiento para el transporte en cantidades que superan razonablemente el consumo particular.

Por ello, VOTO por:

1.- Confirmar la Resolución N° 266/2018 (AD SALT) dictada por el Administrador de la Aduana de Salta en la Actuación SIGEA N° 12751-126-2015 (Sumario Contencioso 053-SC-74-2015/8).

2.- Costas a la actora.

De conformidad al acuerdo que antecede, **SE RESUELVE:**

1. Confirmar la Resolución N° 266/2018 (AD SALT), dictada por el Administrador de la Aduana de Salta en las Actuaciones N° 12751-126-2015 (Sumario Contencioso 053-SC-74-2015/8).
2. Costas a la actora.

Regístrese, notifíquese, oportunamente, devuélvanse los antecedentes administrativos y archívese.

Digitally signed by Claudia Beatriz Sarquis
Date: 2023.05.23 12:31:04 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Claudia Beatriz Sarquis
Vocal
Vocalía XX Sala G Competencia Aduanera
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by Horacio Joaquin Segura
Date: 2023.05.23 14:25:15 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Horacio Joaquin Segura
Vocal
Vocalía XXI Sala G Competencia Aduanera
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by Miguel Nathan Licht
Date: 2023.05.23 18:07:02 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Miguel Nathan Licht
Vocal
Vocalía XIX Sala G Competencia Aduanera
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2023.05.23 18:07:25 -03:00