



Estado Plurinacional de Bolivia  
Órgano Judicial

INFORME N° 737/19  
22/07/19

H.R. N° 2839  
24/09/19

**SALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA  
ADMINISTRATIVA, SOCIAL Y  
ADMINISTRATIVA  
SEGUNDA**

**SENTENCIA 29/2019**

<b>Expediente</b>	: 143/2017
<b>Demandante</b>	: Administración de Aduana Frontera Pisiga.
<b>Demandado (a)</b>	: Autoridad General de Impugnación Tributaria.
<b>Tipo de proceso</b>	: Contencioso administrativo.
<b>Resolución impugnada</b>	: AGIT-RJ 1723/2016 de 20 de diciembre de 2016.
<b>Magistrado Relator</b>	: Dr. Carlos Alberto Egúez Añez
<b>Lugar y fecha</b>	: Sucre, 27 de marzo de 2019.

**VISTOS EN SALA:**

La demanda contenciosa administrativa cursante de fs. 13 a 20 vta., interpuesta por Abad Castelo Capurata, contra la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1723/2016 de 20 de diciembre, corriente de fs. 3 a 12, la contestación a la demanda de fs. 34 a 42, y demás antecedentes del proceso por el cual se emitió la resolución impugnada.

**I. CONTENIDO DE LA DEMANDA**

**I.1. Antecedentes de hecho de la demanda.**

El demandante señaló que fue notificado en fecha 28 de diciembre de 2016, con la Resolución AGIT-RJ 1723/2016 de 20 de diciembre, emitida por la Autoridad General de Impugnación Tributaria, representada legalmente por su Director Ejecutivo General a.i., Licenciado Daney Valdivia Coria, por lo que interpone la presente acción, de acuerdo a los siguientes argumentos legales:

En la parte de antecedentes manifiesta que la Administración Aduanera Frontera Pisiga, en fecha 26 de abril de 2016, notificó a la Agencia Despachante de Aduanas, Consultores Especializados en Servicios Aduaneros (CESA), con el Acta de Reconocimiento 20164211357-1664692 de 26 de abril de 2016, el cual establece que se realizaron hallazgos que constituyen contravención aduanera, como son errores de transcripción de datos sustanciales consignados en el anexo 1.13, declaración de mercancías sin documento soporte, llenado incorrecto de datos en la página de documentos adicionales y descripción incompleta de mercancía en las casillas 70 a 81.6.

La empresa CESA en fecha 4 de mayo de 2016, rechazó la precitada acta con la que fueron notificados, argumentando que se pretende imponer varias sanciones a un solo hecho, aspecto que contraviene lo dispuesto por el artículo 283 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, por lo que se debe aplicar solamente la sanción mayor; así mismo refiere que se debe observar el principio del derecho, que señala que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, en el entendido de que el hecho se genera en la DUI C-1357, por otra parte, de acuerdo al artículo 5 de la Ley N° 2492, que prevé la prelación normativa, corresponde aplicar el Reglamento de la Ley General de Aduanas, antes que cualquier resolución de Directorio, como se establece en los antecedentes administrativos a fs. 10.

Posteriormente, mediante Informe Técnico AN-GRO-PISOF-IT N° 0628/2016 de 16 de mayo, la Administración Aduanera concluyó que se mantiene firme y subsistente las observaciones realizadas en el acta de reconocimiento, que se procedió para cada una de las conductas contraventoras, conforme establece el procedimiento para el régimen de importación por consumo y las RD Nos. 01-012-17, 01-017-09 y 01-021-15, por lo que corresponde que el importador, como el declarante realicen el pago correspondiente de las sanciones.

Seguidamente, la Administración Aduanera emitió la Resolución Sancionatoria AN-GROGR-PISOF-RS N° 0014/2016 de 6 de junio de 2016, que declaró probada la comisión de contravención aduanera, identificada en el acta de reconocimiento arriba citada, notificando a la ADA CESA el 9 de junio de 2016, para que pague los montos establecidos por las contravenciones identificadas.

El 15 de junio de 2016, la Administración Aduanera notificó por cédula a la empresa Consultores Especializados en Servicios Aduaneros (CESA), con el Auto Administrativo AN-GROGR-PISOF-AA N° 0335/2016 de 13 de junio de 2016, que resolvió la corrección parcial de la disposición primera, de la Resolución Sancionatoria AN-GROGR-PISOF-RS N° 0014/2016, de 6 de junio, declarando probada la comisión de contravención aduanera identificada en el Acta de Reconocimiento (20164211357 -1664692) de 26 de abril de 2016, en contra de la ADA CESA y del señor Coca Terrazas Williams como importador debiendo estas personas, pagar los montos correspondientes a las contravenciones identificadas, conforme a lo dispuesto en el acta de referencia.

Luego, se emitió la Resolución de Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA 0811/2016 de 23 de septiembre de 2016, que resuelve confirmar la resolución sancionatoria y el auto administrativo, emitidos por la Administración de Aduana Frontera Pisiga de la Aduana Nacional contra Consultores Especializados en Servicios Aduaneros (CESA).

Seguidamente, interpuesto el recurso jerárquico por parte de Consultores Especializados en Servicios Aduaneros, la Autoridad General de Impugnación Tributaria, emite la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1723/2016 de 20 de diciembre de 2016, mediante el cual resuelve anular la Resolución de Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA 0811/2016 de 23 de septiembre de 2016, emitida por la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria La Paz.



Estado Plurinacional de Bolivia

Órgano Judicial

Sin embargo manifiesta que, de los antecedentes administrativos se observa que la documentación soporte extrañada por la administración aduanera, tanto en el acta de reconocimiento como en la resolución sancionatoria de fs. 8-9 y 16-20, consiste en un certificado de entidades financieras, desconociendo lo dispuesto en el artículo 111 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, aprobado por Decreto Supremo N° 25870 (RGLA), que define cuáles son los documentos soporte, normativa que no contempla dicho certificado dentro de los documentos soporte de la DUI, quedando en evidencia la incorrecta subsunción de la conducta realizada por la administración aduanera, al pretender sancionar una omisión con un tipo contravencional que no se ajusta a los hechos, es decir, no es posible sancionar una conducta sin que todos sus elementos constitutivos se ajusten cabalmente a la descripción de la contravención, lo que constituye causal de anulabilidad, prevista por el párrafo II del artículo 36 de la Ley N° 2341, concordante con el artículo 55 del Decreto Supremo N° 27113, puesto que en el presente caso, el defecto de forma evidenciado en el acta de reconocimiento y replicado en la resolución sancionatoria, determina el incumplimiento de un requisito formal indispensable para alcanzar el fin de tal acto administrativo.

Señala que se evidencia una incorrecta calificación de la conducta por la administración aduanera, ya que la omisión observada, no se adecua al tipo contravencional establecido en la Resolución Determinativa N° 01-017-09 de 24 de septiembre de 2009, que aprueba la actualización y modificación del anexo de clasificación de contravenciones aduaneras y graduación de sanciones en el anexo 1.

## **I.2. Fundamentos de la demanda.**

De los fundamentos expuestos por la Autoridad de Impugnación Tributaria-AGIT, se puede evidenciar claramente que no se realizó un exhaustivo análisis jurídico de todos los antecedentes del presente caso, por lo que corresponde a su digno tribunal, tenga presente los siguientes aspectos de orden legal, que no fueron observados a momento de emitir la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1723/2016 de 20 de diciembre de 2016.

Como antecedentes para fundamentar la demanda, cita varias normas en la que la ampara, entre ellas, el artículo 5, párrafo I del Código Tributario, señala las fuentes del derecho en la materia, además cita también el artículo 148 de la Ley N° 2492 que dispone las sanciones al que incumpla los deberes formales establecidos en el presente código.

Seguidamente, el artículo 186 de la Ley N° 1990, regula quién comete contravención aduanera, quien en el desarrollo de una operación o gestión aduanera, incurra en actos u omisiones que infrinjan o quebranten la presente ley y disposiciones administrativas de índole aduanera que no constituyan delitos aduaneros.

Por otro lado también menciona el artículo 283 del Reglamento de la Ley General que regula para que un acto, hecho u omisión es calificado como contravención aduanera, debe haber infracción a la ley y demás disposiciones administrativas, que no

constituyan delitos aduaneros (...), cuando por un mismo hecho se incurra en más de una contravención, se aplicará la sanción mayor o más grave.

Citando además otros artículos, entre ellos el 284 y 285 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, la Resolución de Directorio RD N° 01-017-09 de 24 de septiembre de 2009, que aprueba la actualización y modificación del anexo de clasificación de contravenciones aduaneras y graduación de sanciones, aprobado mediante RD 01-012-07 de 4 de octubre de 2007, en lo referido al régimen aduanero de importación y admisión temporal y a la declaración jurada del valor de aduanas (DJVA); también cita la Resolución de Directorio RD N° 01-021-15 de 15 de septiembre de 2015, que aprueba la inclusión de cuatro nuevas conductas al anexo de clasificación de contravenciones aduaneras y graduación de sanciones, aprobado mediante RD 01-012-07 de 4 de octubre de 2007 (Circular N° 226/2007), en la conducta 4, respecto al régimen aduanero: Importación al consumo y admisión temporal, sujeto declarante.

Por otro lado, manifiesta que es importante se considere, que de acuerdo al régimen tributario sancionatorio contenido en la Ley N° 2492, la contravención de incumplimiento de deberes formales, es predominantemente objetiva, es decir, que la sola infracción de las disposiciones de carácter formal, configura la comisión de dicha contravención y la aplicación de las sanciones administrativas o pecuniarias.

Así mismo, la relación jurídica tributaria se fundamenta en el principio de legalidad, por ello las actuaciones de la administración pública, deben estar plenamente sometidas a la ley. Dentro de ese contexto normativo, se tiene que el principio de legalidad establecido en el artículo 6, párrafo 1, numeral 6 de la Ley N° 2492, que en su aforismo latino se conoce como "*nulla poena sine lege*".

La Administración Aduanera tiene la facultad de calificar y sancionar una contravención; es así que el artículo 186 de la Ley N° 1990, establece y clasifica contravenciones aduaneras, que conforme establece el artículo 162, párrafo 1 del Código Tributario, serán sancionadas con multa o suspensión temporal de actividades a los auxiliares de la función pública y a los operadores de comercio exterior, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 187 del citado cuerpo legal; por otro lado, el Directorio de la Aduana Nacional, en el marco de lo dispuesto en el artículo 187 del citado cuerpo legal.

De acuerdo al marco legal aplicable y la relación de hechos del presente caso expuesto anteriormente, se puede observar que, producto de un control realizado durante el despacho aduanero, la administración aduanera, instauró un procedimiento sancionador contra Consultores Especializados en Servicios Aduaneros (CESA) Agencia Despachante de Aduana, al verificar que incurrió en las conductas detalladas precedentemente, que fueron tipificadas como contravenciones aduaneras; en ese entendido, con la finalidad de dilucidar la problemática planteada, corresponde contrastar cada una de las conductas identificadas por la Aduana, con aquellas normas reglamentarias que se encuentran previstas en el anexo de clasificación de contravenciones aduaneras y graduación de sanciones, aprobado mediante la RD 01-012-07 de 4 de octubre de 2007, norma actualizada por las Resoluciones de Directorio



*Estado Plurinacional de Bolivia*  
*Órgano Judicial*

01-017-09 de 15 de septiembre de 2015, a efecto de establecer las conductas incurridas por la parte administrada, configuraron o no, los presupuestos de la comisión aduanera de contravenciones, para de esa forma determinar si corresponde o no la aplicación del artículo 283 del Reglamento a la Ley General de Aduanas, es decir, que si el presente caso se trata de imposición de sanciones por un mismo hecho, como reclama el recurrente, quien considera que se le debería imponer una sola sanción, en este caso, la mayor o más grave.

En relación a la primera conducta se tiene identificado el error en la transcripción del campo 31 de la DUI 0-1357, que corresponde a la descripción comercial de la mercancía detallada en los ítems 7 y 8, toda vez que dicho campo registró como YUKE, siendo la descripción correcta YOKE, hecho que se subsume al anexo 1, conducta 1 de la RD 01-01709 de 24 de septiembre, dentro de la tipificación de errores de transcripción de datos sustanciales de la DUI y que se encuentra sancionada con una multa, teniendo en cuenta que el sujeto pasivo, dentro del plazo establecido por ley, si bien formuló argumentos de descargo a través de la nota de 4 de mayo de 2015, cursante a fs. 10 de antecedentes administrativos, sin embargo, dichos argumentos solo se limitan a referir que correspondería la aplicación del artículo 283 del reglamento de la Ley General de Aduanas, por el principio de prelación normativa, razones que no desvirtúan en absolutos los cargos atribuidos al sujeto pasivo, quien se encontraba en la posibilidad legal de probar con documentación idónea, todas las afirmaciones efectuadas en el presente caso. En ese contexto, las meras afirmaciones carecen de plena eficacia, si no se encuentran sustentadas con medios de prueba que las corroboren y que permitirán arribar a la convicción necesaria sobre la fundabilidad o no de las pretensiones propuestas; en ese sentido, se corrobora de manera fehaciente que en la DUI 0-1357 incurrió en transcripción incorrecta de datos sustanciales de la DUI, por ello, el ente fiscal aduanero, sancionó y tipificó de forma correcta dicha conducta, toda vez que se adecua conforme la normativa referida con la consiguiente imposición de la sanción.

Respecto a la segunda conducta, se tiene que el sujeto activo identificó que la DUI C-1357 fue presentada sin contar con la documentación soporte, extremo que fue verificado en la página de documentos adicionales, donde se registró como documento soporte de la citada DUI en el campo 71, un certificado emitido por el Banco Económico S.A., que si bien fue declarado documento soporte de la DUI, el mismo no fue presentado físicamente, al momento del despacho aduanero, lo que corrobora la contravención incurrida.

Al margen de lo señalado, en el plazo probatorio aperturado, dentro del procedimiento sancionatorio, si bien el sujeto pasivo formuló argumentos de descargo a través de la nota de 4 de mayo de 2015, cursante en obrados, dichos argumentos, solo se limitan a mencionar que correspondería la aplicación del artículo 283 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, por el principio de prelación normativa, argumentos que no desvirtúan la posición del ente fiscal.

Finalmente, respecto a este punto, tanto el importador como la Agencia Despachante de Aduana debieron tener en cuenta el procedimiento del régimen de importación establecido en la RD 01024-15 de 21 de octubre de 2015 que señala en su numeral V, subnumeral 2.2. que: *"Antes de proceder a elaborar la DUI, el declarante deberá disponer de la documentación soporte, conforme al artículo 111 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, así como cualquier otra norma legal, que la mercancía requiera para su importación"*.

Con relación a la tercera conducta, se tiene la existencia de un llenado incorrecto de datos consignados en la página "documentos adicionales", toda vez que el certificado emitido por el Banco Económico S.A., constituido como documento soporte de la DUI, signado con el número 160202 fue declarado sin número, hecho que se adecua al numeral 4 de la RD 01-021-15, que aprueba la inclusión de nuevas conductas al anexo de clasificación de contravenciones aduaneras y graduación de sanciones, aprobado mediante RD 01012-07 de 4 de octubre de 2007 (circular N° 226/2007) dentro de la tipificación de *"Llenado incorrecto de datos consignados en la página de documentos adicionales"*; es así, que de la revisión de los antecedentes administrativos cursantes en obrados, se advierte que de la página de documentos adicionales, evidentemente en el campo 71 referente al certificado emitido por el Banco Económico S.A., se consignó sin número (s/n) en el título de referencia, no obstante, que su obligación, era la de declarar de forma correcta, completa y exacta, todos los datos inherentes a la documentación soporte de la DUI, en respaldo a lo anterior, corresponde tener presente que el procedimiento del régimen de importación para el consumo, en su numeral V, sub numeral 2.5, dispone: *"La Declaración Única de Importación, está constituida por todos los formularios en los que el declarante consigna datos necesarios para el despacho aduanero, que a continuación se detallan: (...) Declaración Única de Importación y los formularios citados, deberán ser elaborados por el declarante, de manera completa, correcta y exacta, sobre la base de la documentación soporte, proporcionada por el importador (...)"*.

Como se podrá apreciar, el sujeto pasivo, dentro del plazo legal formuló argumentos de descargos, a través de la nota de 4 de mayo de 2015, dichos argumentos no logran desvirtuar el cargo girado en su contra, no obstante de encontrarse en la posibilidad legal de probar con documentación idónea todas las afirmaciones efectuadas en el presente caso, por lo que se puede advertir que las obligaciones del sujeto pasivo, no fueron suficientes para fijar los hechos controvertidos, es preciso respaldar con la debida prueba, todo argumento; en esas circunstancias las meras afirmaciones carecen de plena eficacia, si no se encuentran sustentadas con medios de prueba que las corroboren y que permitirán arribar a la convicción necesaria sobre la fundabilidad o no de las pretensiones propuestas, no obstante que de acuerdo al artículo 76 de la Ley N° 2492, la carga de la prueba le era inherente, por ello se considera justa y legal la sanción impuesta, por encontrarse debidamente respaldada.

En lo que respecta a la cuarta conducta, se tiene plenamente identificada la descripción incompleta de la mercancía en las casillas 70 a la 81.6 en la DAV, toda vez que se



Estado Plurinacional de Bolivia  
Órgano Judicial

constató en el rubro 75 de los ítems 14 y 15, que el declarante registró, hecho que de acuerdo al anexo 1, numeral 2 de la RD 01-017-09 de 24 de septiembre de 2009, se subsume dentro de la tipificación de "Descripción incompleta o incorrecta de la mercancía en las casillas 70 a 81.6". Conducta que amerita una sanción de 500 UF's; es así que de la revisión de antecedentes, se tiene la impresión de fotografías referidas a los ítems 14 y 15, donde se advierte que en la mercancía se encuentran consignados como datos FP-23531249 y FP-4089371, sin embargo, la Agencia Despachante de Aduanas, a momento de proceder al llenado de la DAV, omitió los primeros datos inherentes a FP; en ese sentido, considerando que el sujeto pasivo, dentro del plazo probatorio si bien formuló argumentos de descargo a través de la nota de 4 de mayo de 2015 cursante a fs. 10 de antecedentes administrativos; no obstante tales argumentos sólo se limitan a referir que correspondería la aplicación del artículo 283 del Reglamento a la Ley General de Aduanas, por el principio de prelación normativa que no logran desvirtuar el cargo girado en su contra, haciendo notar que el sujeto pasivo tenía la posibilidad legal de probar con documentación idónea todas las afirmaciones efectuadas en el presente caso; en ese contexto, las alegaciones no son suficientes para fijar los hechos controvertidos, es preciso respaldar con la debida prueba todo argumento, toda vez que las meras afirmaciones carecen de plena eficacia, si no se encuentran sustentadas con medios de prueba que las corroboren y que permitan llegar arribar a la convicción necesaria sobre la fundabilidad de las pretensiones propuestas.

Respecto a lo argüido por la Agencia Despachante de Aduanas, en relación a que por disposición del artículo 283 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, le correspondería únicamente la imposición de la sanción mayor, en este caso de 1500 UFV's, toda vez que las contravenciones antes mencionadas, se habrían originado en un mismo hecho; sin embargo, el ente fiscal le impone una sanción por cada conducta, lo que en su entender considera atentatorio a sus derechos; corresponde señalar inicialmente que lo planteado por la ADA, constituye una aceptación implícita a la comisión de las contravenciones aduaneras antes analizadas, toda vez que su planteamiento está dirigido a que se le aplique solamente la sanción por el hecho de mayor gravedad.

En lo que concierne a lo referido por la Agencia Despachante de Aduanas, en relación a que en virtud a la jerarquía normativa prevista en el artículo 5 de la Ley N° 2492, se debe anteponer la aplicación del artículo 283 del Reglamento a la Ley General de Aduanas, de preferencia a la aplicación de las Resoluciones de Directorio 01-012-07, 01-017-09 y 01-021-15; al efecto no es pertinente tal pretensión, toda vez que como ya dijo, si bien por prelación normativa, es preferente la aplicación de un decreto supremo, como es el caso de la Ley General de Aduanas a una resolución de directorio, no obstante, conforme se tiene señalado, en el presente caso no concurren los presupuestos legales que ameriten la aplicación de dicha norma, por lo que no se advierte vulneración alguna a las garantías constitucionales, tales como el debido proceso, a la defensa ni a la seguridad jurídica, toda vez que el cobro efectuado por la

Administración Aduanera ante tales conductas contraventoras fue la aplicación de la normativa jurídico administrativa pertinente a cada conducta.

Por los fundamentos de hecho y de derecho expuestos precedentemente, se concluye que la resolución de recurso jerárquico ahora impugnada, carece de fundamento legal, toda vez que los actos administrativos de la administración aduanera contiene el fundamento necesario para que el sujeto pasivo hubiera asumido una defensa adecuada, en aplicación de los incisos b) y e), el artículo 28 de la Ley N° 2341, así como la suficiente motivación, conforme lo establecido por el artículo 31, parágrafo II del Decreto Supremo N° 27113; así mismo, el acta de reconocimiento 20164211357 - 1664692, fue emitida con la debida y correcta fundamentación legal, al señalar expresamente la normativa que establece la obligación de presentar como documento soporte de la DUI, el certificado o documento de entidades financieras, respetando así el debido proceso y el derecho a la defensa.

Por otro lado, de obrados se puede evidenciar una correcta calificación de la conducta por parte de la Administración Aduanera, toda vez que la omisión observada, se adecua al tipo contravencional establecido en la RD N° 01-017-09 de 24 de septiembre de 2009, que aprueba la actualización y modificación del anexo 1; se realizó una correcta subsunción de la conducta al tipo que corresponde según el manual de contravenciones.

### **I.3. Petitorio.**

Solicitó se declare Probadada la demanda y por tanto se revoque la Resolución AGIT-RJ 1723/2016 de 20 de diciembre de 2016 y en consecuencia se confirme en todas sus partes la Resolución Sancionatoria AN-GROGR-ULEOR-RS N° 0014/2016 de 6 de junio de 2016.

## **II. De la contestación a la demanda.**

Daney David Valdivia Coria, en representación de la Autoridad General de Impugnación Tributaria, se apersonó al proceso y contesta negativamente bajo los siguientes argumentos:

### **a) Antecedentes de hecho. -**

El 26 de abril de 2016, la Administración Aduanera notificó a Consultores Especializados en Servicios Aduaneros (CESA) Agencia Despachante de Aduana, con el Acta de Reconocimiento (20164211357-1664692) de 26 de abril, el cual señala que realizado el examen documental y/o reconocimiento físico de la mercancía de la DUI C-1357, se hacen constar los hallazgos que constituyen contravención aduanera y donde se establece una sanción, otorgándole un plazo de 20 días para que presente descargos adicionales.





*Estado Plurinacional de Bolivia*  
*Órgano Judicial*

La Empresa Consultores especializados en Servicios Aduaneros (CESA) Agencia Despachante de Aduana, rechazó la precitada acta de reconocimiento, argumentando que se pretende imponer varias sanciones a un solo hecho, aspecto que contraviene el artículo 283 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, que establece que se debe imponer la sanción mayor solamente, debiéndose observar que lo accesorio sigue a lo principal.

El 16 de mayo de 2016, la Administración Aduanera emitió el Informe Técnico AN-GRO-PISOF-IT N° 0628/2016, en el cual se concluyó que se mantiene firme y subsistente las observaciones realizadas en el acta de reconocimiento, que se procedió para cada una de las conductas contraventoras, conforme lo establece el procedimiento para el régimen de importación para consumo y las RD N° 01-012-07, 01-017-09 y 01-021-15, por lo que corresponde que el importador como declarante, realicen el pago correspondiente de las sanciones.

El 9 de junio de 2016, la Administración Aduanera, notificó por cédula a CESA, con la Resolución Sancionatoria AN-GROGR-PISOF-RS N° 0014/2016 de 6 de junio de 2016 contra la citada ADA CESA y Williams Coca Terrazas en su calidad de importador, debiendo efectuar los pagos correspondientes por las contravenciones identificadas, conforme lo dispuesto en el acta de referencia.

El 15 de junio de 2016, la Administración Aduanera notificó a la ADA CESA con el Auto Administrativo AN-GROGR-PISOF-AA N° 0335/2016 de 13 de junio, que resolvió la corrección parcial de la disposición primera de la Resolución Sancionatoria AN-GROGR-PISOF-RS N° 0014/2016 de 6 de junio de 2016, declarando probada la comisión de contravención aduanera, identificada en el acta de reconocimiento en contra de la ADA CESA, representada por Hugo Daniel Mallea Villanueva y del señor Williams Coca Terrazas como importador, debiendo tales personas, realizar el pago por las contravenciones identificadas, conforme a lo dispuesto en el acta de referencia.

**a) Elementos de Derecho. –**

Manifiesta que la demanda no cumple con los presupuestos esenciales propios de un proceso contencioso administrativo, constituyéndose para el Tribunal Supremo de Justicia, en un impedimento para ingresar al fondo de la acción, porque no puede suplir la carencia de carga argumentativa del demandante, línea jurisprudencial inequívocamente establecida en la Sentencia N° 238/2013 de 5 de julio de 2013, emitida por Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia; línea jurisprudencial que solicitan sea considerada en el caso de autos, ya que una vez se analicen las pretensiones de la demanda, se observará que no son más que acumulación disconformidades sin sentido legal.

**1. Sobre la carencia de argumentos en la acción intentada. –**

La demanda esgrime que *"No se realizó un exhaustivo análisis jurídico de todos los antecedentes del presente caso (...)"*, Sin embargo, lo afirmado no es coherente,

menos congruente, porque es la Aduana Nacional la que no presentó los agravios que ahora expone en su demanda, arista que en su momento pudieron ser revisadas, analizadas y resueltas en la instancia recursiva y que como se estableció, no fueron objeto de controversia debido a la pasividad de la parte demandante, pidiendo en ese marco, se tenga en cuenta que la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, a través de la Sentencia N° 0228/2013 de 2 de julio de 2013, estableció que el demandante incorporó nuevos elementos no invocados en la etapa recursiva jerárquica.

Continúa manifestando que al no haber sido planteados oportunamente como agravio, este y otros puntos ahora señalados en la demanda contenciosa administrativa, los puntos observados se tienen como actos consentidos libre y expresamente, habiendo el demandante renunciado al ejercicio de impugnar estos hechos.

Sin perjuicio de lo señalado, conforme se tiene de la revisión de antecedentes y de la lectura de la resolución jerárquica demandada, se establece que la misma se pronunció sobre todos y cada uno de los motivos y puntos observados por las partes; habiendo la Autoridad General de Impugnación Tributaria, identificando los puntos de controversia, desarrollando en los fundamentos técnico jurídicos, los aspectos cuestionados de la resolución recurrida, en el marco de las atribuciones conferidas por el artículo 139, inciso b) y 144 de la Ley N° 2492, no pudiendo reclamar o someter a discusión, aspectos que la parte demandante en su oportunidad consintió con su pasividad.

### **c) Sobre la insustancial demanda. –**

En lo que respecta a lo que señala la demanda de manera poco sustancial en que las *"conductas contraventoras en cuestión, si bien emergen de una misma DUI, no es menos cierto que las mismas corresponden a hechos y contravenciones, distintos unos con otros, las que se encuentran tipificadas y sancionadas de forma independiente (...)"*

Aspecto que solo no muestra la desesperada situación en la que se encuentra la parte accionante, limitándose a observar cuestiones insustanciales, pues la propia resolución de recurso jerárquico demandada, al señalar que la documentación soporte extrañada por la administración aduanera, consistente en un certificado de entidades financieras, desconoce lo dispuesto por el artículo 111 del Reglamento de la Ley General de Aduanas que define los documentos soportes, entre los cuales no se contempla dicho certificado como documento soporte de la DUI.

En ese marco, la parte demandante olvida que el punto medular de la presente controversia, vinculado a que si el certificado de entidades financieras, cuya ausencia se extraña, es o no un documento soporte y que fue el motivo de la sanción, aspecto que no fue acreditado, como se verá más adelante.

Por otra parte, en la demanda se señala que *"no se advierte vulneración alguna a las garantías constitucionales, tales como el debido proceso, a la defensa ni a la seguridad jurídica"*, afirmaciones fuera de contexto, porque de la simple lectura de dicha demanda, este se ocupa de otros aspectos no relacionados con la principal conclusión a



la que arribó la resolución de recurso jerárquico demandada, como se pudo apreciar líneas arriba; más al contrario, los principios de legalidad y tipicidad, no fueron tomados en cuenta por la Aduana Nacional, a momento de efectuar la respectiva subsunción de la conducta del sujeto pasivo a la norma jurídica sancionadora, pretendiendo con dichos argumentos, originar convicción donde no la hay.

**d) Sobre la infundada demanda incoada. –**

La carencia de argumentos es tal, que la demanda no establece los agravios que le hubiere causado la Resolución AGIT-RJ 1723/2016, simplemente menciona que carece de fundamentación legal; lo evidente es que a consideración del artículo 111 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, establece clara y taxativamente los documentos soportes, sin encontrarse entre ellos el certificado de entidades financieras, por lo que al querer sancionar, contravienen además, la Sentencia Constitucional N° 0770/2012 de 13 de agosto de 2012.

En ese sentido, de ninguna manera puede obligarse a que se cumpla lo que la norma no manda y mucho menos tipificar una conducta como contravención aduanera, cuando la misma se basa en supuestos incumplimientos y no en una norma jurídica expresa, previa y claramente establecida, por lo que se evidenció una incorrecta calificación de la conducta por parte de la Administración Aduanera, ya que la omisión observada, no se adecua al tipo contravencional establecido en la RD N° 01-017-09 de 24 de septiembre, que aprueba la actualización y modificación del anexo de clasificación de contravenciones aduaneras y graduación de sanciones.

**e) Falta de expresión de agravios. –**

En este punto reitera que la demanda no posee los requisitos, menos las características de una acción de puro derecho, porque no especifica con claridad los agravios ocasionados, bajo los alcances del principio dispositivo y solo expresa criterios sin respaldo legal, por lo que aquella petición no puede ser tomada en cuenta y más cuando se pasa a copiar desacuerdos y disconformidades ya resueltos en fase administrativa.

Por otro lado expresa que del análisis de los antecedentes, se podrá advertir que esa instancia administrativa cuando emitió la resolución demandada, adecuo su análisis a los principios básicos del ordenamiento jurídico nacional, entre ellos el de legalidad, mismo que es expresado por la Sentencia Constitucional N° 0062/2002 de 31 de julio de 2002; además solicita se considere lo establecido en la Sentencia Constitucional N° 1786/2011-R, de 7 de diciembre de 2011 que establece que los procesos sancionatorios deben ser originados en una falta establecida de antemano, cumpliéndose con el principio de tipicidad.

Bajo ese entendido, es que la instancia administrativa jurisdiccional, una vez que realizó el juicio de tipicidad, al no ser el certificado de entidades financieras, base para

sancionar al sujeto pasivo, no es un documento soporte de la DUI, es que se emitió la resolución de nulidad.

Por otro lado cita doctrina y jurisprudencia que respalda lo mencionado en la contestación a la demanda, entre ellas, la Sentencia N° 510/2013 de 27 de noviembre de 2013, respecto a la interpretación de los hechos para fundamentar los fallos; y la Sentencia N° 238/2013 de 5 de julio de 2013, referida al control de legalidad, ambas sentencias dictadas por la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia y, finalmente cita la sentencia N° 54/2017 de 15 de febrero de 2017 respecto a la tipicidad.

Para finalizar señala que, de la precedente jurisprudencia, se podrá evidenciar que la demanda, tiene que establecer y demostrar la errada interpretación de los hechos o de la normativa aplicada en que supuestamente incurrió la autoridad demandada y no limitarse como se evidencia en el presente caso a repetir posturas reñidas con los principios de legalidad y tipicidad; sin perjuicio de lo referido precedentemente, se notificaron en todos y cada uno de los fundamentos de la Resolución AGIT-RJ 1723/2016 de 20 de diciembre de 2016.

#### **II.1. Petitorio.**

Por lo expuesto, solicita se declare improbadamente en todas sus partes la demanda contenciosa administrativa, debiendo mantenerse firme y subsistente la Resolución de Recurso Jerárquico N° 1723/2016 de 20 de diciembre de 2016 y sea con costas.

#### **III.- ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS Y PROCESALES**

i. el 26 de abril de 2016, la Administración Aduanera, notificó a Consultores Especializados en Servicios Aduaneros (CESA) Agencia Despachante de Aduana, con el Acta de Reconocimiento (20164211357-1664692) de 26 de abril de 2016, el cual señala que realizado el examen documental y/o reconocimiento físico de la mercancía de la DUI C-1357, se hacen constar los hallazgos que constituyen contravención aduanera.

ii. El 4 de mayo de 2016, Hugo Mallea Villanueva, en representación de Consultores Especializado en Servicios Aduaneros (CESA) Agencia Despachante de Aduana, rechazó la precitada acta de reconocimiento, argumentando que se pretende imponer varias sanciones a un solo hecho, aspecto que contraviene lo dispuesto en el artículo 283 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, por lo que se debe aplicar únicamente la sanción mayor y observando el principio de derecho que señala que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, en el entendido de que el hecho se genera en la DUI C-1357, por otra parte corresponde aplicar el Reglamento de la Ley General de Aduanas, antes de cualquier resolución de directorio.

iii. El 16 de mayo de 2016, la Administración Aduanera, emitió el Informe Técnico AN-GRO-PISOF-IT N° 0628/2016, el cual concluyó que se mantienen firmes y subsistentes las observaciones realizadas en el Acta de Reconocimiento (20164211357-1664692) de 26 de abril de 2016, que se procedió para cada una de las conductas contraventoras,



*Estado Plurinacional de Bolivia*

*Órgano Judicial*

conforme establece el Procedimiento para el Régimen de Importación para Consumo y las RD N° 01-012-07, 01-017-09 y 01-021-15, por lo que corresponde que el importador como el declarante realicen el pago correspondiente de las sanciones.

iv. El 9 de junio de 2016, la Administración Aduanera notificó a la ADA CESA con la Resolución Sancionatoria AN-GROGR-PISOF-RS N° 0014/2016 de 6 de junio de 2016, que declaró la comisión de contravención aduanera, identificada en el acta de reconocimiento contra la citada ADA y Williams Coca Terrazas, en su calidad de importador, debiendo efectuar los pagos correspondientes por las contravenciones identificadas, conforme a lo dispuesto en el acta de referencia.

v. el 15 de junio de 2016, la Administración Aduanera, notificó a la ADA CESA con el Auto Administrativo AN-GROGR-PISOF-RS N° 0014/2016 de 6 de junio de 2016 donde se declara probada la comisión de contravención aduanera identificada en el acta de reconocimiento, en contra de la ADA CESA, representada legalmente por el señor Hugo Daniel Mallea Villanueva y del señor Williams Coca Terrazas, importador, debiendo tales personas realizar los pagos correspondientes por las contravenciones identificadas, conforme lo dispuesto en el acta de referencia.

Posteriormente, Consultores Especializados en Servicios Aduaneros (CESA) Agencia Despachante de Aduanas, presentó recurso de alzada, por lo que la ARIT emitió la Resolución de Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA 0811/2016 de 23 de septiembre de 2016 que confirmó la Resolución Sancionatoria.

Finalmente, el presentante de la ADA CESA contra la resolución de recurso de alzada arriba citada, presenta recurso jerárquico, por lo que la Autoridad General de Impugnación Tributaria emitió la Resolución AGIT-RJ 1723/2016 de 20 de diciembre de 2016, que motivó la presente demanda que emitió la Resolución de Alzada hasta el acta de reconocimiento.

#### **IV. DE LA PROBLEMÁTICA PLANTEADA**

La problemática legal sujeta a resolución el presente proceso contencioso administrativo se circunscribe a establecer lo siguiente:

1. Si se cometieron varias infracciones que deben ser sancionadas de manera individual y
2. Si la falta de presentación del certificado bancario del Banco Económico S.A., constituye una infracción aduanera que debe ser sancionada.

#### **V. ANÁLISIS DEL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO.**

Previo a ingresar al análisis de la problemática planteada es preciso referirnos a la doctrina y jurisprudencia referente a la consideración del derecho a la defensa y

notificación en fase administrativa, para luego ingresar al análisis de la temática a resolver.

Previamente corresponde recordar que, el art. 115 de la CPE establece que el Estado debe garantizar el derecho al debido proceso y a la defensa. En ese sentido, el debido proceso en términos generales, se trata de una garantía constitucional que protege a los particulares frente a la acción del Estado a través de sus instituciones que puedan afectar sus derechos o situaciones jurídicas del administrado, debiendo ser atendida con un procedimiento en el que se garantice una amplia oportunidad de defensa, implica también, que un individuo sólo puede ser considerado culpable si las pruebas de su conducta han sido logradas a través de un procedimiento legal seguido por autoridades que no se extralimiten en sus atribuciones, lo que significa la consagración de dos valores; la primacía del individuo y la limitación del poder público.

Uno de los elementos del debido proceso es el **derecho a la defensa**, que según la doctrina, es la oportunidad que tiene todo ser humano de manera universal para **desvirtuar las acusaciones que pesan en su contra**, afirmando su inocencia ante cualquier situación que le asigna el matiz de una supuesta culpabilidad. Este derecho es predicable en tanto en el ámbito judicial como administrativo, se aplica en cualquiera de las fases del procedimiento. La determinación como acto formal surge de la declaración expresa de la Administración, a través de un instrumento que causa estado y que por lo general puede significar o constituir el inicio de un tratamiento jurisdiccional por no existir acuerdo de esa determinación. Ese acto, constituye el Acta de Infracción que puede ser recurrida mediante el recurso de revocatoria y si no está de acuerdo con dicha determinación acudir hasta el recurso jerárquico en materia de Aduana.

Asimismo, La CPE, en su art. 14.V, establece: *"Las leyes bolivianas se aplican a todas las personas naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras en el territorio boliviano"*. El art. 109.I de la citada norma dispone: *"Todos los derechos por ella reconocidos son directamente aplicables y gozan de iguales garantías para su protección"*. Los arts. 115.II y 117.I de la CPE, garantizan el debido proceso y el derecho a la defensa, que se constituye también en uno de los principios de la jurisdicción ordinaria conforme lo señala el art. 30.12 de la Ley del Órgano Judicial (LOJ), que a la letra dice: *"(...) impone que toda persona tenga derecho a un proceso justo y equitativo, en el que sus derechos se acomoden a lo establecido en disposiciones jurídicas generales aplicables a los que se hallen en una situación similar..."*. Asimismo, por disposición de los arts. 1 y 30 de la Ley General de Aduana (LGA) y 22 del Reglamento de la Ley General de Aduana (RLGA), la Aduana Nacional ejerce la potestad para el control del ingreso, permanencia, traslado y salida de mercancías del territorio aduanero nacional hacia y desde otros países o zonas francas, para hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias que regulen los regímenes aduaneros, conforme a los alcances establecidos y en las normas aduaneras legales y administrativas, cuyo actos como la emisión de resoluciones, nulidades, notificaciones y otros actos administrativos deben ser practicados conforme al debido proceso y el derecho a la defensa del particular.



Estado Plurinacional de Bolivia

Órgano Judicial

En lo que respecta al caso concreto, se puede establecer que de los antecedentes establecidos en el proceso administrativo, el 23 de abril de 2016, la Agencia Despachante de Aduana Consultores Especializados en Servicios Aduaneros, presentó por sistema la Declaración Única de Importación (DUI C-1357), amparando su importación de variedad de repuestos para vehículos.

Luego de que se procedió al sorteo de la DUI, el técnico encargado emite el acta de reconocimiento (20164211357-1664692), donde se establece que se han identificado diferentes conductas, que constituyen diferentes hechos generadores.

Sin embargo, es bueno considerar que ese acto realizado por el técnico de la Aduana, denominado Aforo - es un solo acto administrativo donde se establecieron varios hallazgos que constituyen también varias contravenciones - representa un solo acto de la Administración Aduanera donde se detectaron todas las supuestas contravenciones, por lo que corresponde establecer una sola sanción.

En lo que respecta a la supuesta infracción por la no presentación del certificado bancario, emitido por el Banco Económico S.A., como documento de respaldo de la DUI, se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 111 del Reglamento de la Ley General de Aduanas que expresamente señala los documentos que representan documentos soportes de la declaración de mercancías, expresando lo siguiente: *"El Declarante está obligado a obtener, antes de la presentación de la declaración de mercancías, los siguientes documentos que deberá poner a disposición de la administración aduanera, cuando ésta así lo requiera: a) Factura Comercial o documento equivalente, según corresponda, en original; b) Documentos de embarque (guía aérea, carta de porte, conocimiento marítimo o conocimiento de embarque), original o copia; c) Parte de Recepción, original; d) Lista de Empaque para mercancías heterogéneas, original; e) Declaración jurada del valor en aduanas, suscrita por el importador; f) Póliza de seguro, copia; g) Documento de gastos portuarios, en original; h) Factura de gastos de transporte de la mercancía, emitida por el transportador consignado en el manifiesto internacional de carga, copia; i) Certificado de origen de la mercancía, original; j) Certificados o autorizaciones previas, original; k) Otros documentos establecidos en norma específica"*.

Por su parte, el artículo 283 del Reglamento de la Ley General de Aduanas señala: *"Para que un acto, hecho u omisión sea calificado como contravención aduanera, deberá existir infracción de la Ley, del presente reglamento o demás disposiciones administrativas, que no constituyan delitos aduaneros. No habrá contravención por interpretación extensiva o analógica de la norma. Cuando por un mismo hecho se incurra en más de una contravención se aplicará la sanción mayor o más grave"*.

Teniendo como base la normativa arriba citada, se puede determinar con precisión que, el certificado bancario emitido por el Banco Económico S.A., que se observa y que por falta de ese documento se sanciona a la ADA Consultores Especializados en Servicios Aduaneros, no se encuentra entre los requisitos establecidos en el artículo 111 del

Reglamento de la Ley General de Aduanas, por lo que la Administración Aduanera no puede extralimitar en sus facultades, estableciendo sanciones que no corresponden.

Sin embargo, se detectaron hechos que representan contravenciones aduaneras y que al ser determinadas en el aforo de la documentación y la verificación física de la mercadería, deben considerarse como una sola infracción, por lo que corresponde que se sancione con multa correspondiente a la contravención mayor, teniendo en cuenta el principio de legalidad establecido en el artículo 283 del Reglamento de la Ley General de Aduanas.

### CONCLUSIONES.

Por lo expuesto, en atención a los fundamentos descritos precedentemente, se evidencia que los argumentos expuestos por parte del demandante, no tienen asidero legal en vista que la Aduana Nacional de Bolivia, a tiempo de emitir la resolución impugnada, actuó incorrectamente y aplicando sanciones que no corresponden, vulnerando el derecho a la defensa y el debido proceso, motivo por el que corresponde dar curso a las pretensiones deducidas por la parte demandante.

**POR TANTO:** La Sala Contenciosa, Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Segunda del Tribunal Supremo de Justicia del Estado Plurinacional de Bolivia, en ejercicio de la atribución contenida en el numeral 2 del artículo 2, en relación con el artículo 4 la Ley N° 620 de 29 de diciembre de 2014 y en los artículos 778 al 781 del Código de Procedimiento Civil, en virtud de los fundamentos expuestos, falla en única instancia declarando **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa cursante de fs. 13 a 20 vta., interpuesta por la Administración de Aduana frontera Pisiga; y en consecuencia, mantiene firme y subsistente la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ N° 1723/2016 de 20 de diciembre de 2016 que anula la Resolución de Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA 0811/2016 de 23 de septiembre de 2016, emitida por la Autoridad de Impugnación Tributaria.

Procédase a la devolución de los antecedentes administrativos remitidos a éste Tribunal por la autoridad demandada.

Dr. Jorge Alberto Suárez Zambrano  
SECRETARIO DE SALA  
SALA CONTENCIOSA, CONTENCIOSA ADM.  
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA SEGUNDA  
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Regístrese, comuníquese y cúmplase.  
Magistrado Relator: Dr. Carlos Alberto Egúez Añez

Dr. Carlos Alberto Egúez Añez  
PRESIDENTE  
SALA CONTENCIOSA, CONTENCIOSA ADM.  
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA SEGUNDA  
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Dr. Jorge Alberto Suárez Zambrano  
SECRETARIO DE SALA  
SALA CONTENCIOSA, CONTENCIOSA ADM.  
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA SEGUNDA  
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Abog. Ricardo Torres  
MAGISTRADO  
SALA CONTENCIOSA, CONTENCIOSA ADM.  
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA SEGUNDA  
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA  
ORGANO JUDICIAL DE BOLIVIA  
SALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA  
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA SEGUNDA

Sentencia N° 29/2019 Fecha: 27/03/2019

Libro Tomes de Razón N° I