Estado Plurinacional de Bolivia
Órgano Judicial

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA
SALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA ADM., SOCIAL Y ADM. PRIMERA
Sentencia N° 76
Sucre, 4 de octubre de 2016

Expediente	: 373/2015-CA
Proceso	: Contencioso Administrativo
Demandante	: Aduana Nacional de Bolivia – Regional La Paz
Demandado	: Autoridad General de Impugnación Tributaria
Resolución Impugnada	: AGIT-RJ N° 1536/2015, de 28 de agosto
Magistrado Relator	: Dr. Antonio Guido Campero Segovia

VISTOS: La demanda contencioso administrativa de fs. 16 a 21, por la que, la Aduana Nacional de Bolivia – Regional La Paz, representada legalmente por Eliana Raquel Zeballos Yugar, impugna la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ N° 1536/2015, de 28 de agosto, pronunciada por la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT), en vía de Recurso Jerárquico interpuesto por la entidad demandante; la contestación negativa a la demanda, que cursa de fs. 70 a 74, cuya presentación vía fax sale de fs. 59 a 67; la réplica, de fs. 93 a 94; la dúplica, de fs. 97 a 98; los antecedentes del proceso y de emisión de la Resolución impugnada.

CONSIDERANDO I:

I.1. De la Demanda Contenciosa Administrativa

Luego de anotar los antecedentes de hecho que acaecieron en la causa en sede administrativa, desde la emisión del Acta de Intervención Contravencional N° AN-GRLPZ-UFILR-AI-034/2013 de 04/03/2013, emitida contra la Agencia Despachante de Aduana (ADA) SALAS QUINTEROS, en la persona de su representante legal C. Verónica Salas Quinteros, el inicio del Sumario Contravencional emitido por la Aduana Nacional contra la ADA mediante Auto AN-GRLPZ-ULELR N° 04/2014 de 05/03/2014, la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-ULELR N° 22/2015 de 26/01/2015, la Resolución del Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA N° 0499/2015 de 08/06/2015, pronunciada por la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria de La Paz (ARIT), y la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ N° 1536/2015 de 28/08/2015, pronunciada por la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT), señala como fundamentos de la demanda contenciosa administrativa, los siguientes:

I.1.1. Fundamentos de la demanda

i) "Violación de lo dispuesto en el Código Tributario y la Constitución Política del Estado"

Transcribiendo lo anotado como razón de la decisión de la instancia jerárquica en la resolución ahora impugnada, señala que la decisión tomada por la AGIT resulta parcializada al sujeto pasivo, creando incertidumbre en la Administración Tributaria (AT), lo que daña los intereses del Estado boliviano, al no realizar un análisis técnico-jurídico sobre el fondo del problema planteado.

Refiere que la AGIT no puede establecer de manera arbitraria que la conducta sancionatoria atribuida a la ADA mediante la resolución sancionatoria del sumario contravencional, sea inexistente, lo que genera daño económico al Estado, al no percibir la sanción por el ilícito y ello repercute en la tarea de recuperación de adeudos tributarios para el cumplimiento de los fines del Estado.

Señala que, la AGIT no considera que el Fax Instructivo AN-GNNGC-DNPNC-F-015/08 de 12/12/2008, emitido por la Gerencia General de la Aduana Nacional (AN) para el cumplimiento de lo preceptuado en el Decreto Supremo (DS) N° 29836, si bien no es una norma tributaria, sin embargo es de pleno conocimiento de la ADA, y su aplicación a partir de su publicación es efectiva, toda vez que el referido fax fue puesto a conocimiento de la Cámara Regional de Despachantes de Aduana de La Paz, entidad que inclusive solicitó, en fecha 18/12/2008 y 30/12/2008, aclaración y complementación del fax mencionado, cuya respuesta fundamentada también mereció circularización mediante Carta Circular CRDALP N° 004/2009 de 09/01/2009, dirigida a los Despachantes de Aduana. Que adicionalmente, mediante Carta circular CRDALP N° 003/2009 de 06/01/2009, la Gerencia General de la Cámara Regional de Despachantes de Aduana La Paz, hizo conocer a los Despachantes de Aduana el Fax Instructivo AN-GNNGC-DNPNC-F-019/08 de 31/12/2008, relativo a la aclaración del Instructivo AN-GNNGC-DNPNC-F-015/08.

Anota que por lo expuesto, y conforme al art. 4, inciso g) de la Ley N° 2341 – de Procedimiento Administrativo, concordante con el art. 65 de la Ley N° 2492 – Código Tributario Boliviano (CTB), las actuaciones de la AT se presumen legítimas, salvo expresa declaración judicial en contrario, de manera que la actuación de la Administración Aduanera se encuentra amparada en las mencionadas disposiciones legales, dado que la Gerencia General que emitió el instructivo tiene como función general cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales en vigencia vinculadas con el quehacer institucional.

Añade que resulta indiscutible que la aplicación y vigencia del citado fax instructivo es aceptado tácitamente por la Cámara Regional de Despachantes, y por ende por la ADA Salas Quinteros S.R.L.

Señala también, que a mayor entendimiento, el art. 45.a) de la Ley N° 1990 de la Ley General de Aduanas (LGA), establece que el Despachante de Aduana tiene entre otras de sus funciones y atribuciones, las de observar el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y procedimentales que regulan los regímenes aduaneros en los que intervenga.

Refiere que si la AGIT considera que la calificación de la conducta impuesta en la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional no se encuentra prevista en el ordenamiento jurídico tributario, la determinación de la inexistencia de una conducta sancionatoria identificada por la AA, no es una atribución de la AGIT, más cuando el acto impugnado mediante el Recurso de Alzada fue una Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional y no así el fax instructivo. Transcribe lo dispuesto en el art. 143 de la Ley N° 2492 y las modificaciones introducidas al mismo a través de la Ley N° 3092, señalando luego las formas de Resolución en Alzada y Jerárquico. Por ello – concluye- no corresponde dejar sin efecto la sanción de 1.500 UFV's establecida en la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional, toda vez que, citando al tratadista Agustín Gordillo, los actos administrativos anulables se presumen legítimos o válidos, no así los actos administrativos nulos.

Cita también lo señalado en la Sentencia Constitucional (SC) N° 0759/2010-R de 2 de agosto, en cuanto al derecho al debido proceso en su elemento de fundamentación, para luego anotar que la Resolución de Recurso Jerárquico, ahora impugnada, carece de fundamento legal, usurpando atribuciones que no le competen en cuanto a la determinación de la validez o invalidez del fax instructivo AN-GNNGC-DNPNC-F-015/08.

I.1.2. Petitorio

Solicita "*...se emita Resolución declarando la Revocatoria de la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1536/2015, de 28 de agosto, de 28/08/2015...() y en consecuencia se mantenga firme y subsistente íntegramente la Resolución Sancionatoria de Sumario contravencional AN-GRLPZ-ULELR N° 22/2015, emitida por la Administración Aduanera*" (sic).

I.2. De la Contestación a la Demanda (AGIT)

Citada que fue con la demanda y su correspondiente auto de admisión la AGIT (fs. 53), dentro del plazo previsto por Ley presentó repuesta negativa a la demanda, conforme se tiene del memorial saliente de fs. 70 a 74, cuya presentación por fax cursa de fs. 59 a 67, del cuaderno procesal, bajo los siguientes argumentos:

i) Que la AGIT, a efectos de emitir la Resolución de Recurso Jerárquico, efectuó un minucioso análisis de carácter técnico y jurídico, y mal se puede afirmar que la decisión tomada resulte parcializada al sujeto pasivo, cuando no se señala por lo menos cuáles son los supuestos elementos de la Resolución impugnada, que resultarían confusos, o peor aún, que estuvieran manifestando algún tipo de parcialidad; menos se demuestra que la Resolución Jerárquica impugnada afecta los intereses del Estado, cuya afirmación resulta carente de fundamento legal y real.

Sobre el punto señala que, el Estado lo constituye el pueblo boliviano, y el sujeto pasivo es parte de él. Sostiene que la propia AT estaría causando indefensión al Estado, incluso costos administrativos innecesarios por no aplicar de manera correcta la normativa que atinge a los procedimientos emitidos por la propia administración, por mala aplicación de su propia normativa.

Expresa que, además de no demostrar lo aseverado en la demanda contenciosa administrativa, la misma (demanda) no cumple con la exigencia establecida en la SC N° 510/2013, de 27 de noviembre, relativa al deber que tiene el actor en una demanda contenciosa administrativa, de establecer y demostrar con argumento apropiados y sólidos, la errada interpretación de los hechos o la errónea aplicación normativa en que presumiblemente incurrió la autoridad administrativa demandada al momento de emitir la Resolución.

ii) La Autoridad de Impugnación Tributaria, de la revisión de los antecedentes administrativos y compulsa, evidenció que la AA notificó a la ADA Salas Quinteros S.R.L., con el Auto Inicial de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-ULELR N° 04/2014, de 05 de marzo, por la presunta comisión de contravención aduanera por incumplimiento de deberes formales prevista en los arts. 45.a) de la LGA, 58.b) y 111.k) del Reglamento a la Ley General de Aduanas (RLGA), sancionada por el Anexo 1, Numeral 5 de la RD N° 01-017-09, de 24 de septiembre de 2009, por no haber obtenido como documentación soporte la documentación que acredite fehacientemente que el vehículo objeto del despacho aduanero no se encuentre entre los prohibidos de importar de acuerdo al Reglamento para la importación de vehículos automotores.

Anota que la doctrina señala que en el análisis de las infracciones tributarias deben considerarse los principios de tipicidad, legalidad y culpabilidad; y que el primero supone que toda acción u omisión susceptible de constituirse en infracción tributaria, debe con carácter previo estar tipificada como tal por el legislador, de modo que es una exigencia del principio de seguridad jurídica al constituirse como un límite a la potestad sancionadora de la administración pública, sentido en el que se tendría establecido por el Tribunal Constitucional a través de su SC N° 0498/2011-R, de 25 de abril.

Transcribe lo anotado en el art. 73.I de la LPA, en cuanto al principio de tipicidad.

Refiere que la tipicidad en los procesos administrativos sancionatorios es parte indisoluble del debido proceso, que a su vez es común al ejercicio del *ius puniendi* estatal, que exige una ley previa para la sanción, dando lugar al *nullum crimen, nullum poena sine lege*, evitando la indeterminación que da lugar a la arbitrariedad.

Anota que los artículos a que hace alusión la AT demandante, de ningún modo establece una contravención aduanera.

Menciona que la documentación (fax instructivo) a que hace referencia la AA, no es un documento soporte de la DUI que tenga que ser presentado a despacho aduanero, lo que hace que la conducta atribuida a la ADA Salas Quinteros S.R.L., no se encuentran tipificadas en el ordenamiento jurídico vigente y en consecuencia no es pertinente aplicar la multa prevista en el Anexo 1, Numeral 5 de la RD N° 01-017-09.

Señala que los argumentos de la entidad demandante sólo se limitan a realizar afirmaciones generales y no precisas, sin exponer razonamientos de carácter jurídico por las que cree que no fue valorada correctamente por la AGIT.

Cita en calidad de jurisprudencia en cuanto a la necesidad de respetar el debido proceso en un proceso administrativo, la SC N° 0498/2011-R, de 25 de abril.

I.2.1. Petitorio

Solicita se declare improbada la demanda contencioso administrativa interpuesta por la Gerencia Regional La Paz de la AN de Bolivia, manteniendo firme y subsistente la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1536/2015, de 28 de agosto, emitida por la AGIT.

I.3. Réplica

Dispuesto el traslado con la contestación a la demanda (fs. 75), la parte actora presenta memorial de réplica cursante de fs. 93 a 94, señalando que, para efectos de demostrar que los recursos no percibidos por la decisión del recurso jerárquico estarían afectando a la inversión en salud, educación, etc., disminuyendo la inversión en estos sectores, se debe acudir a lo establecido en el art. 20.I y II de la Ley N° 1551 de 20/04/1994 – Ley de Participación Popular, de modo que los monto no percibidos por concepto de deudas tributarias aduaneras emergentes de procesos administrativos seguidos contra los operadores, afecta y disminuye a los destinados a Gobiernos Municipales y Universidades Públicas, produciendo una afectación negativa al Estado.

En lo demás, reitera los fundamentos de su demanda.

I.4. Dúplica

Dispuesto el traslado con la réplica presentada por la parte actora (fs. 95), la parte demandada presenta memorial de dúplica cursante de fs. 97 a 98, por el que se ratifica en los fundamentos expuestos en la respuesta y en la Resolución Jerárquica impugnada.

I.5. Tercer interesado

Citada que fue la ADA Salas Quinteros S.R.L., con la demanda y su correspondiente auto de admisión (fs. 39), ésta en su condición de tercer interesado y dentro del plazo previsto por Ley presentó memorial de respuesta a la demanda, que cursa de fs. 85 a 90 de obrados.

CONSIDERANDO II:

II.1. Antecedentes Administrativos y Procesales

A efectos de resolver la causa, corresponde señalar que los antecedentes cumplidos en sede administrativa y los que cursan en sede jurisdiccional, informan lo siguiente:

i) Mediante Auto Inicial de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-ULELR N° 04/2014, de 05/03/2014, la AN dio inicio al sumario contravencional contra la ADA

SALAS QUINTEROS S.R.L. por la presunta comisión de "Contravención aduanera por incumplimiento de deberes formales previstos en: el art. 45.a) de la LGA; arts. 58.b) y 111.k) del RLGA; fax instructivo AN-GNNGC-DNPNC-F-015/08 de 12/12/2008; así como el Anexo de clasificación de contravenciones aduaneras y graduación de sanciones, aprobado mediante Resolución de Directorio (RD) N° 01-017-09 de 29/09/2009. Fs. 100 a 105 del Anexo 1.

ii) Presentados los descargos por la entidad procesada, conforme a memorial presentado el 15 de abril de 2014, la AN, mediante Resolución Sancionatoria de Sumario contravencional AN-GRLPZ-ULELR N° 22/2015 de 26/01/2015, resolvió declarar probada la comisión de contravención aduanera por incumplimiento de deberes formales previstos en: los arts. 45.a) de la LGA, 58.b) y 111.k) del RLGA; Fax Instructivo AN-GNNGC-DNPNC-F-015/08 de 12/12/2008, y; Anexo de Clasificación de Contravenciones Aduaneras y Graduación de Sanciones, aprobado mediante RD N° 01-017-09 de 29/09/2009; en las que incurrió la ADA procesada; imponiendo la sanción de 1.500 UFV (Un Mil Quinientos 00/100 Unidades de Fomento a la Vivienda), monto sujeto a actualización a la fecha de pago. Fs. 139 a 141 del Anexo 1.

iii) Contra la Resolución sancionatoria de sumario contravencional mencionada, la ADA Salas Quinteros S.R.L., presentó recurso de Alzada (fs. 16 a 19 de Anexo 1), que fue resuelto por la ARIT de La Paz, mediante Resolución de Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA N° 0499/2015, de 08 de junio, revocando totalmente la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-ULELR N° 22/2015 de 26/01/2015; consecuentemente dejó sin efecto la multa de 1.500 UFV, aplicada en virtud del Anexo 1, Numeral 5 (Régimen Aduanero de Importación y Admisión Temporal de la Clasificación de Contravenciones Aduaneras y Graduación de Sanciones), aprobada mediante RD 01-012-07 de 04 de octubre de 2007, actualizada y modificada por la RD 01-017-09 de 24 de septiembre de 2009. Fs. 58 a 68 del Anexo 1.

iv) Notificada que fue la AA con la Resolución de Recurso de Alzada, ésta presentó recurso jerárquico (fs. 74 a 78 del Anexo 1), que una vez admitido y concedido ante el superior, posibilitó que la AGIT, mediante Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ N° 1536/2015, de 28 de agosto, resuelva confirmar la Resolución de Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA N° 0499/2015, de 08 de junio; en consecuencia deja sin efecto la sanción de 1.500 UFV establecida en la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-ULELR N° 22/2015 de 26/01/2015.

v) En el curso del proceso contencioso administrativo se dio cumplimiento al procedimiento de puro derecho señalado por los arts. 781 y 354. II y III del Código de Procedimiento Civil (CPC), corriéndose también los traslados respectivos para la réplica y la dúplica.

v) Concluido el trámite, se decretó autos para sentencia, conforme se tiene de la providencia saliente a fs. 99 del expediente principal.

CONSIDERANDO III:

III.1. Sobre la competencia de la Sala para conocer y resolver la causa

Por imperio de la Ley N° 620, de 29 de diciembre de 2014, se tiene reconocida la competencia del Tribunal Supremo de Justicia en su Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, - que por acuerdo de Sala Plena N° 1/2015, de 6 de enero, forma una misma sala, conjuntamente la Social y Administrativa-, para el conocimiento y resolución de la presente controversia, tomando en cuenta la naturaleza del proceso contencioso-administrativo, que reviste las características de juicio ordinario de puro derecho, en el que el Tribunal sólo analiza la correcta aplicación de la Ley a los hechos

expuestos por la parte demandante, realizando el control judicial de legalidad sobre los actos ejercidos por la autoridad administrativa a tiempo de emitir la Resolución Jerárquica, aspecto este que acredita haberse agotado la vía administrativa, como exige el art. 778 en su parte final del CPC.

III.2. Análisis del problema jurídico planteado

La problemática en cuestión concentra su análisis en la conclusión del hecho a la que arribó la AGIT de manera coincidente con la asumida también por la ARIT, al señalar que: "*...la conducta atribuida a la ADA Salas Quinteros S.R.L., como contravención aduanera, no está tipificada en el ordenamiento jurídico vigente...() por lo que no resulta congruente que la Administración Aduanera pretenda atribuir una conducta contravencional sobre un hecho que no está tipificado como tal dentro del ordenamiento jurídico tributario aduanero...*" (sic); de manera que, el pronunciamiento que ésta sala expedirá, se enmarcará en aquella razón de decisión de la autoridad demandada, verificando si en la labor desplegada por la AGIT y plasmada en su Resolución Jerárquica, se incurrió en vulneración normativa.

No obstante la precisión hecha en el párrafo precedente, cabe dejar establecido que, revisada primigeniamente la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ N° 1536/2015, de 28 de agosto, ahora impugnada, se puede concluir categóricamente que la misma no adolece de una falta de fundamentación como erróneamente sostiene la entidad demandante en la parte final de su demanda, cuando, al citar como jurisprudencia la SC N° 0759/2010-R de 2 de agosto, anota textualmente que: "*...la resolución de recurso jerárquico impugnada, carece de fundamento legal, usurpando atribuciones que no le competen en cuanto a la determinación de la validez o invalidez del fax instructivo AN-GNNGC-DNPNC-F-015/08*". Al respecto, se puede advertir con bastante claridad que la razón de la decisión de la autoridad administrativa demandada, estuvo basada en que la conclusión del hecho atribuido a la ADA sancionada, no se encontraba tipificada en el ordenamiento jurídico tributario como falta, y en consecuencia la multa impuesta era impertinente; en el mencionado razonamiento lógico, la autoridad administrativa partió del principio de legalidad comprendido en los arts. 232 de la Constitución Política del Estado (CPE) y 6.I.6 del CTB; puntualizando luego noma concreta, como la comprendida en los arts. 45.a) de LGA, 58.b) y 111.k) del RLGA, 5 y 8 del CTB, que motivan la *ratio decidendi* de la autoridad administrativa demandada.

Hecha tal aclaración, se ingresa a considerar el argumento central de la demanda, que en síntesis ratifica el criterio asumido por la AA en la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-ULELR N° 22/2015 de 26/01/2015, en sentido que la ADA Salas Quinteros S.R.L., incurrió en contravención aduanera por incumplimiento de deberes formales.

Al respecto, como quedo anotado más arriba, resulta claro que la AGIT asumió la decisión de confirmar la Resolución de Recurso de Alzada y por tanto dejar sin efecto la sanción a la ADA, basado en la conclusión de que la conducta atribuida a la ADA Salas Quinteros S.R.L., como contravención aduanera, no se encontraba tipificada en el ordenamiento jurídico vigente.

Al respecto, se tiene evidenciado de la revisión de antecedentes, concretamente de la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-ULELR N° 22/2015 de 26/01/2015, que la entidad aduanera concluyó que la ADA incurrió en contravención aduanera por incumplimiento a deberes formales previstos en los arts. 45.a) de la LGA; 58.b) y 111.k) del RLGA; Fax Instructivo AN-GNNGC-DNPNC-F-015/08 de 12/12/2008, y; Anexo de Clasificación de Contravenciones Aduaneras y

Graduación de Sanciones, aprobado mediante RD N° 01-017-09 de 24/09/2009; no obstante, éste Tribunal observa que ninguna de las disposiciones anotadas, establece en concreto qué documento de soporte tenía la obligación de acompañar la ADA a la declaración de mercancías para acreditar de manera fehaciente que el vehículo automotor objeto de despacho aduanero no se encuentra entre los prohibidos de importar de acuerdo al Reglamento para Importación de Vehículos Automotores aprobado por DS N° 28963, modificado por el DS N° 29836; de manera que se tenga la certeza de la obligación y cuyo incumplimiento conlleva la sanción correspondiente por la Administración Aduanera.

Así, el art. 45.a) de la LGA, que establece como función y atribución del Despachante de Aduana, el de observar el cumplimiento de normas legales, reglamentarias y procedimentales que regulan los regímenes aduaneros en los que intervenga; y el art. 58.b) del RLGA, que establece como obligación de los Despachantes de Aduana y las Agencias Despachantes de Aduana, el de elaborar, suscribir y presentar las declaraciones de las mercancías en la forma, oportunidad y en los medios que señale la AN y las disposiciones legales aduaneras, y el art. 111.k), también del RLGA, que establece como documentos soporte de la declaración de mercancías, "otros documentos establecidos en norma específica"; solo constituyen normas de carácter general cuyo incumplimiento de ninguna manera pueden conllevar "per se" una sanción administrativa, sino en la medida en que estas se encuentren vinculadas con otra u otras disposiciones legales o normativas de carácter expreso que señale la prohibición u obligación específica para el administrado o sujeto pasivo.

Por su parte, el Fax Instructivo AN-GNNGC-DNPNC-F-015/08 de 12/12/2008, del cual su contenido se extrae del Auto Inicial de Sumario Contravencional de la causa, si bien establece la obligación del Despachante de Aduana, que para la elaboración de la declaración de mercancías, ésta "*debe obtener la documentación que acredite fehacientemente que el vehículo automóvil objeto de despacho aduanero no se encuentre entre los prohibidos de importar de acuerdo al Reglamento para Importación de Vehículos Automotores aprobado por Decreto Supremo N° 28963, modificado por el DS N° 29836...*", tampoco constituye norma administrativa emitida por la AN que de manera clara, concreta y precisa, señale el documento que debe ser obtenido y adjuntado por el Despachante de Aduana, como documento soporte de la DUI.

Finalmente el Anexo 1, Numeral 5 de la Clasificación de Contravenciones Aduaneras y Graduación de Sanciones, a más de ser un documento interno de la entidad aduanera, solo refiere de manera general que la presentación de la Declaración de Mercancías sin disponer de los documentos soporte conlleva la aplicación de la sanción de 1.500 UFV por lo que no constituye una norma administrativa que establezca una prohibición u obligación expresa que el sujeto pasivo deba observar en su actuación y cuyo incumplimiento conlleve a la sanción anotada.

A lo anotado debe añadirse que, cuando la última disposición citada menciona "documentos soporte", debe estarse a lo anotado en el art. 111 del RLGA, aprobado mediante DS N° 25870, norma que identifica como documentos soporte de la DUI, un total de 10 documentos específicos anotados en su contenido, entre los cuales no se tiene al exigido por la Administración Aduanera; y si bien el artículo mencionado prevé inclusive una cláusula abierta comprendida en el inciso k), que señala: "Otros documentos establecidos en norma especial", lo que permite ciertamente a la AA incorporar la exigencia de algún documento adicional, sin embargo dicha exigencia debe ser específica, objetiva y precisa, en la forma en que se tiene anotado con los documentos

en el mismo artículo mencionado, de modo que el sujeto pasivo a quien va dirigida la obligación de su cumplimiento, sepa en concreto cual su obligación, cumpliendo de tal manera el principio de legalidad y tipicidad; condición que en el caso no se cumple con el Fax Instructivo en el que se basa la sanción administrativa impuesta por la AN, que de manera general refiere: "documentación que acredite fehacientemente que el vehículo automóvil objeto del despacho aduanero no se encuentre entre los prohibidos de importar de acuerdo al Reglamento para Importación de Vehículos Automotores"; cuya interpretación, así como imprecisa es la norma, también conlleva a una imprecisión en cuanto a su interpretación.

Por lo anotado, se evidencia que en el caso, la sanción impuesta por la AA contra la ADA Salas Quinteros S.R.L., no cumple con el principio de legalidad, taxatividad y tipicidad, como acertadamente concluyó la autoridad demandada en la Resolución ahora impugnada al confirmar la Resolución del Recurso de Alzada, por cuanto la supuesta falta atribuida a la entidad procesada no se encuentra prevista de manera específica, objetiva y precisa en la norma administrativa citada como base de la Resolución Sancionatoria en cuestión, de modo que lo resuelto al respecto por la entidad ahora demandada, se encuentra enmarcado en la Ley.

Cabe señalar que las sanciones administrativas tienen una génesis idéntica a la de las sanciones en el ámbito del Derecho Penal, lo que significa que aparecen también con aquella predisposición del Estado de castigar en miras a mantener el orden social impuesto en un momento histórico; empero, dada su naturaleza sancionatoria, la actuación administrativa requerida para la aplicación de sanciones, debe estar subordinada a las reglas del debido proceso que deben observarse en la aplicación de las sanciones por la comisión de ilícitos penales, claro que con los matices apropiados de acuerdo con los bienes jurídicos afectados con la sanción; en ese sentido es que se tiene razonado por el Tribunal Constitucional, que a través de distintos fallos estableció subreglas sobre el alcance, contenido y significado del respeto a la garantía del debido proceso, su reconocimiento como derecho fundamental y humano en un Estado Constitucional de Derecho, así como su inexcusable observancia y exigibilidad en toda actividad sancionadora, sea en el ámbito judicial o administrativo, como la SC N° 0042/2004 de 22 de abril, entre otras.

Bajo ese marco, el derecho administrativo disciplinario, alberga principios del derecho penal referidos al debido proceso, a fin de no afectar la esfera de la autodeterminación de los sujetos mediante la imposición de sanciones personales, entre los cuales se halla el principio de legalidad previsto en el art. 180.I de la CPE, así como el principio de tipicidad comprendido en el art. 116.II de la misma norma fundamental citada, por el cual solo es posible sancionar conductas previamente tipificadas, en aplicación del principio de taxatividad o certeza de la norma penal o administrativa disciplinaria, que implica una predeterminación normativa suficiente de los actos sancionables y sus consecuencias jurídicas.

Si bien los comportamientos sancionables por la Administración Pública deben estar previamente definidos de manera suficientemente clara en la norma, cumpliendo así con el principio de legalidad y tipicidad, y dadas las importantes diferencias que el derecho administrativo sancionador guarda con otras modalidades del ejercicio del *ius puniendi* estatal como es el derecho penal, hace que el principio de legalidad opere con menor rigor en el campo del derecho administrativo sancionador que en materia penal, por lo tanto el uso de conceptos indeterminados y de tipos en blanco en el derecho administrativo sancionador resulta más admisible que en materia penal, de manera que

no resulta exigible con tanta intensidad y rigor la descripción típica de las conductas y la sanción; sin embargo, ello no exime de la necesaria previsión de causalidad entre falta y sanción.

El principio de legalidad constituye uno de los fundamentos de la jurisdicción ordinaria, que ordena el sometimiento a la Ley y a la normativa vigente en un Estado, tanto por los gobernantes como por los gobernados, lo que conlleva a que una decisión sólo podrá ser adoptada dentro de los límites previamente establecidos por una ley material anterior. Se constituye en el pilar básico del Estado de Derecho y soporte del principio de seguridad jurídica, que viene a sustituir el gobierno de los hombres por el gobierno de la Ley, por lo que debe entenderse como un principio informador de todo el ordenamiento jurídico del Estado, al que debe sujeción todo funcionario, cualquiera sea su jerarquía.

Un elemento esencial del principio de legalidad, lo constituye el principio de taxatividad, en virtud del cual, debe existir una suficiente predeterminación normativa de los ilícitos y sus consecuencias jurídicas; éste principio exige que las conductas tipificadas como faltas, sean descritas de forma que generen certeza, sin necesidad de interpretación alguna, sobre el acto o conducta sancionada, así como sobre la sanción impuesta; puesto que la existencia de un precepto sancionador sin la suficiente claridad del acto que describe como lesivo a un bien jurídico protegido, puede dar lugar a que sean las autoridades encargadas de aplicar dicho precepto quienes creen el tipo para adecuarlo a la conducta procesada, lo que no coincide con el principio de legalidad. En este contexto, solamente puede imponerse una sanción administrativa cuando ésta esté específicamente establecida por la Ley de acuerdo al principio de taxatividad, por lo mismo, la legalidad en materia sancionatoria está condicionada al principio de certeza o taxatividad como garantía material, que garantice la previsibilidad de las conductas sancionables y la certeza jurídica sobre las sanciones establecidas.

Así en el caso, la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-ULELR N° 22/2015 de 26/01/2015, establece responsabilidad administrativa de la entidad procesada (ADA Salas Quinteros S.R.L.), aplicando la sanción prevista en el Anexo de Clasificación de Contravenciones Aduaneras y Graduación de Sanciones aprobado mediante RD N° 01-017-09 de 24/09/2009, bajo el razonamiento siguiente: que por las funciones, atribuciones y obligaciones generales descritas en los arts. 45.a) de la LGA, 58.b) y 111.k) del RLGA, la ADA tenía la obligación de cumplir lo instruido en el Fax Instructivo AN-GNNGC-DNPNC-F-015/08 de 12/12/2008, normas cuyo incumplimiento se sanciona; empero no se considera que el mencionado fax instructivo no cumple con el principio de taxatividad que forma parte esencial del principio de legalidad en materia sancionatoria, al no definir con precisión el tipo de documento que debe adjuntar la Agencia Despachante de Aduana, para que su incumplimiento genere la sanción administrativa respectiva; por lo que, la autoridad demandada al confirmar la Resolución de Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA 0499/2015, de 08 de junio, y en consecuencia dejar sin efecto la sanción de 1.500 UFV establecida en la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-ULELR N° 22/2015 de 26/01/2015, obró en apego al señalado principio.

No resulta pertinente sostener que sea la resolución emitida por la Autoridad General de Impugnación Tributaria, la que cause daño a los intereses del Estado boliviano, puesto que, toda instancia pública en la que se resuelvan las controversias suscitadas entre partes, aun cuando una de ellas sea el Estado en una de sus instituciones, debe ser resuelta respetando los principios, valores y fines que la Constitución Política

del Estado -como norma primaria- marca en su contenido; pues nada justifica un procesamiento alejado de las reglas del debido proceso y los principios que orientan el juzgamiento en instancia administrativa; de modo que, resulta errado concluir que, al haberse otorgado la razón por la Autoridad de Impugnación Tributaria a la Entidad sancionada, tenga que atribuirse a la AGIT un presunto daño a los intereses del Estado boliviano, cuando de por medio existe un procedimiento erróneamente llevado adelante por la AA, aspecto que conlleva la nulidad del fallo, lo que a su vez hace inexistente la sanción impuesta.

De otra parte, no se encuentra en duda el conocimiento o no del Fax Instructivo AN-GNNGC-DNPNC-F-015/08 de 12/12/2008, emitido por la Gerencia General de la AN para el cumplimiento de lo preceptuado en el Decreto Supremo N° 29836, por la entidad sancionada, sino del valor legal suficiente que dicha norma contemplada en el Fax Instructivo tiene, que no cumple con el principio de taxatividad como parte del principio de legalidad, para efectuar con objetividad el silogismo jurídico entre premisa mayor, premisa menor y razonamiento jurídico; así se advierte de los antecedentes expuestos.

Tampoco se encuentra en cuestionamiento la presunción de la cual gozan los actos administrativos según lo dispuesto en el art. 4.g) de la LPA, concordante con el art. 65 del CTB, sino como se dijo, de la necesidad que la norma administrativa invocada como infringida por la ADA cumpla con la necesaria explicites y taxatividad que permita comprender con objetividad y claridad, que su incumplimiento genera la sanción impuesta, bajo los criterios ya expuestos precedentemente.

Por lo expuesto, esta sala concluye que los reclamos efectuados por la entidad demandante, resultan infundados, ya que la Resolución Jerárquica impugnada basó su decisión en una correcta, adecuada interpretación y aplicación de los principios de legalidad, tipicidad y taxatividad vigente, como parte del derecho y garantía al debido proceso, comprendidos en los arts. 115.II, 116.II, 117.I. y 180.I de la CPE, además en el marco del principio de respeto a los derechos de las personas.

POR TANTO: La Sala Social, Administrativa, Contenciosa y Contenciosa Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia, en ejercicio de la atribución conferida por los arts. 778 a 781 del CPC, en concordancia con el art. 2.1 de la Ley N° 620 de 29 de diciembre de 2014, falla en única instancia declarando **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa de fs. 16 a 21, interpuesta por la AN de Bolivia – Regional La Paz, representada legalmente por Eliana Raquel Zeballos Yugar, contra la AGIT; en consecuencia, se mantiene firme y subsistente la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1536/2015, de 28 de agosto, pronunciada por la AGIT en vía de Recurso Jerárquico interpuesto por la entidad demandante.

Procédase a la devolución de los antecedentes administrativos remitidos a éste Tribunal, a la AGIT.

Regístrese, comuníquese y cúmplase.

Dr. Antonio G. Campero Segundo
MAGISTRADO SALA CONTENCIOSA ADM. SOCIAL
CONTENCIOSA Y ADM. PRIMERA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

MSc. Jorge I. von Borries M.
PRESIDENTE
SALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA ADM.
SOCIAL Y ADM. PRIMERA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Estado Plurinacional de Bolivia
Órgano Judicial

Ante mí:

Abog. David Valda Terán
SECRETARIO DE SALA
Sala Contenciosa y Contenciosa Adm
Social y Adm. Primera
Tribunal Supremo de Justicia

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

Sentencia Nº 76 Fecha: 4-10-2016

Libro Tomas de Razón Nº

Abog. Moises Aragón
AUXILIAR
SALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA ADM.
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA PRIMERA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

INFORME Nº 196/16 - 13/10/2016
H.R. Nº 5101 - 17/10/2016

INFORME Nº 196/16 - 13/10/16
H.R. Nº 5101 - 17/10/2016

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA DEL ORGANO JUDICIAL
DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
GRJ-0105/492-0033/2016
CITACIONES Y NOTIFICACIONES
SALA CONTENCIOSAY CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA,
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA PRIMERA
EXPEDIENTE N° 373/2015 C.A.

En Secretaría de Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia del Estado Plurinacional de Bolivia, a horas **10:20** del día **jueves 13 de octubre** de 2016, **notifiqué a**:

DANEY DAVID VALDIVIA CORIA EN REPRESENTACION DE LA

AUTORIDAD GENERAL DE IMPUGNACION TRIBUTARIA

Con la sentencia Nº 76/2016, mediante Cedula fijada en Secretaría de Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia, en presencia de testigo, mayor de edad y hábil por ley, quien firma en constancia de lo obrado.

CERTIFICO:

Abog. Luis A. Arciénega Berrios
OFICIAL DE DILIGENCIAS
SALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA ADM.
SOCIAL Y ADM. PRIMERA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Testigo: **Paola A. Téllez Sernich**
C.I. 7495757 Ch.

En Secretaría de Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia del Estado Plurinacional de Bolivia, a horas **10:21** del día **jueves 13 de octubre** de 2016, **notifiqué a**:

ELIANA RAQUEL ZEBALLOS YUGAR EN REPRESENTACION DE LA GERENCIA REGIONAL LA PAZ DE LA ADUANA NACIONAL

Con la sentencia Nº 76/2016, mediante Cedula fijada en Secretaría de Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia, en presencia de testigo, mayor de edad y hábil por ley, quien firma en constancia de lo obrado.

CERTIFICO:

Abog. Luis A. Arciénega Berrios
OFICIAL DE DILIGENCIAS
SALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA ADM.
SOCIAL Y ADM. PRIMERA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Testigo: **Paola A. Téllez Sernich**
C.I. 7495757 Ch.

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA DEL ORGANO JUDICIAL
DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

CITACIONES Y NOTIFICACIONES

SALA CONTENCIOSAY CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA PRIMERA

EXPEDIENTE N° 373/2015 C.A.

En Secretaría de Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia del Estado Plurinacional de Bolivia, a horas **10:22** del día **jueves 13 de octubre** de 2016, **notifiqué a**:

CHINTHYA VERONICA SALAS QUINTEROS EN REPRESENTACION DE LA AGENCIA DESPACHANTE DE ADUANAS SALAS QUINTEROS S.R.L. (TERCER INTERESADO)

Con la sentencia Nº 76/2016, mediante Cedula fijada en Secretaría de Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia, en presencia de testigo, mayor de edad y hábil por ley, quien firma en constancia de lo obrado.

CERTIFICO:

Abog. Luis A. Arciénega Bermos
OFICIAL DE DILIGENCIAS
SALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA ADM.
SOCIAL Y ADM. PRIMERA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Testigo: Paola A. Téllez Sernich
C.I. 7495757 Ch.