



Estado Plurinacional de Bolivia
Órgano Judicial

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA
SALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA ADM., SOCIAL Y ADM. PRIMERA

Sentencia N° 87

Sucre, 24 de octubre de 2016

Expediente : 250/2015-CA
Proceso : Contencioso Administrativo
Demandante : Víctor Alberto Urzagasti Fuentes
Demandado : Autoridad General de Impugnación Tributaria
Resolución Impugnada : AGIT-RJ 1393/2015 de 03/08/2015
Magistrado Relator : Dr. Antonio Guido Campero Segovia

Pronunciada en el proceso contencioso-administrativo interpuesto por Víctor Alberto Urzagasti Fuentes, contra la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT).

VISTOS: La demanda contenciosa administrativa de fs. 11 a 15, por la que se impugna la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1393/2015 de 03 de agosto, cursante de fs. 3 a 8 del cuaderno procesal, emitido por la AGIT; la respuesta de la parte demandada, de fs. 60 a 66; la contestación de la Administración Aduanera Interior Santa Cruz, en calidad de tercero interesado, cursante de fs. 25 a 27; los antecedentes administrativos, y:

CONSIDERANDO I:

I.1. De la Demanda Contenciosa Administrativa

Luego de anotar los antecedentes de hecho que acaecieron en la causa en sede administrativa, señala como fundamentos de la demanda, los siguientes:

I.1.1. Fundamentos de la demanda

Señala que la Resolución de Recurso Jerárquico impugnada, no efectuó una correcta interpretación y debida aplicación de las Leyes y normas en vigencia.

Refiere que, en fecha 14 de julio de 2014 suscitó ante la Gerencia Regional Santa Cruz de la Aduana Nacional de Bolivia, incidente de nulidad de notificación respecto al Acta de Intervención GRSCZ-UFIZR-0038/2008 de 16 de octubre, y Resolución Sancionatoria de Contrabando AN-ULEZR-RS 154/2012 de 15 de octubre, debido a que nunca fue notificado en forma personal, contraviniendo lo establecido en la Ley N° 2492; incidente respecto al cual la Entidad Aduanera no se pronunció dentro del plazo establecido en el art. 17.II de la Ley N° 2341, que indica un plazo de 6 meses para dictar resolución expresa, desde la iniciación del procedimiento.

Que transcurrido el término de 6 meses y en aplicación del párrafo III del artículo citado de la Ley N° 2341, consideró desestimada su solicitud por silencio administrativo, por lo que interpuso recurso de Alzada, que motivó que la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria emita Resolución ARIT-SCZ/RA 0424/2015 de 11 de mayo, por el que resolvió anular obrados, inclusive rechazar el recurso de Alzada interpuesto, sin tomar en cuenta que la autoridad aduanera, al tiempo de responder al recurso interpuesto, aclaró que se dio respuesta al memorial por el que se suscitó el

incidente de nulidad de notificación, por medio de su respectivo proveído, conforme se tiene del memorial de respuesta, pág. 3 de 9, punto 2, reglón 26 al 29, que cursa en actuados.

Que interpuesto el recurso jerárquico, argumentando el mencionado reconocimiento de la otorgación de respuesta por la Aduana Nacional, así como el incumplimiento en que incurrió la Administración Aduanera de los arts. 83.1 y 84 de la Ley N° 2492 (CTb), respecto de las formalidades para practicar la notificación con el Acta de Intervención GRSCZ-UFIZR-0038/2008, de 16 de octubre y la Resolución Sancionatoria de Contrabando AN-ULEZR-RS 154/2012, de 15 de octubre, puesto que no existe ninguna diligencia de notificación personal con ningún acto administrativo emitido por la Gerencia, no existe avisos de visita, tampoco representación para proceder con una notificación mediante cédula y/o procedimiento alguno que dé lugar a la notificación mediante edicto; tampoco dichas observaciones fueron consideradas por ninguna de las Autoridades de Impugnación Tributaria.

Anota que la Resolución Jerárquica Impugnada no realizó una adecuada consideración respecto a la falta de notificación personal con el Acta de Intervención y la Resolución Sancionatoria en Contrabando mencionadas, pese haber sido corroborada y confirmada su respuesta por la Gerencia Regional de la Aduana de Santa Cruz, lo que vulnera derechos fundamentales y principios constitucionales, así como contraviene lo dispuesto por el art. 33.I de la Ley N° 2341. Refiere que tampoco existen actos que precedan a la notificación mediante edicto.

Expresa que los defectos anotados le privaron de ejercer una defensa adecuada, vulnerándosele el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa protegidos constitucionalmente, conforme al art. 68.6 de la Ley N° 2492 y arts. 115, 115 y 119 de la Constitución Política del Estado. Cita en calidad de jurisprudencia de lo razonado sobre el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, las SSCC N° 0136/2003-R de 06 de mayo, N° 1842/2003-R, de 12 de diciembre, N° 1234/2000-R, de 21 de diciembre, N° 1357/2003-R de 18 de septiembre, entre otras.

I.1.2. Petitorio

Solicita se dicte resolución declarando probada la demanda interpuesta, revocando totalmente la Resolución de Recurso Jerárquico impugnada, consiguientemente también la Resolución de Alzada que le precede, “por ende nula y sin valor legal, tanto el Acta de Intervención GRSCZ-UFIZR-0038/2008 de 16 de octubre y la Resolución Sancionatoria de Contrabando AN-ULEZR-RS 154/2012 de 15 de octubre”.

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

Citada la entidad demandada y dentro del plazo previsto por Ley, presentó repuesta negativa a la demanda, conforme se tiene del memorial saliente de fs. 60 a 66 del cuaderno procesal, bajo los siguientes argumentos:

Que el fundamento expuesto por el sujeto pasivo en su Recurso de Alzada y en su Recurso Jerárquico luego, fue el silencio administrativo negativo de la Gerencia Regional de la Aduana Nacional respecto al memorial de incidente de nulidad, y no los



actos administrativos en sí, como es la observación sobre la notificación con el Acta de Intervención y la Resolución Sancionatoria en Contrabando que están siendo cuestionadas en la demanda contencioso-administrativa, resultando así que las pretensiones de la demanda son incongruentes con los datos del proceso y lo resuelto por la Autoridad de Impugnación Tributaria.

Refiere que lo que pretende impugnar el demandante se constituye en un argumento nuevo que no fue observado ante la AIT, de modo que no se puede subsanar errores o negligencias con la demanda interpuesta, en aplicación de los arts. 139.b) y 144 de la Ley N° 2492 (CTb) y los arts. 198.e) y 211.I de la Ley N° 3092, sobre la base de los principios de congruencia, convalidación y preclusión. Cita como jurisprudencia la Sentencia N° 0228/2013 de 02 de julio.

Anota que la parte ahora demandante jamás impugnó los actos administrativos que ahora son observados en la demanda, razón por la que la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria, en instancia de Alzada, emitió la Resolución Anulatoria con reposición hasta el Auto de Admisión del 11 de febrero de 2015, en sujeción al art. 212.c) de la Ley N° 3092 (CTb).

Expresa que la Resolución Jerárquica observó y expresó que el silencio administrativo no es un acto recurrible o impugnabile, toda vez que no está señalado en el art. 143 de la Ley N° 2492, así como tampoco en el art. 4 de la Ley N° 3092.

Citando lo desarrollado por el Tribunal Constitucional Plurinacional en la SCP N° 0347/2012 de 22 de junio, sobre el debido proceso, afirma que ninguno de los elementos que se señalan y distinguen en la referida sentencia fueron vulnerados por la instancia jerárquica, ya que, como se explicó anteriormente, la nulidad de obrados por la falta de notificación no fue un elemento de impugnación, por lo que no existe un pronunciamiento sobre dicho tema en instancia de Alzada como tampoco en instancia Jerárquica. En cuanto al derecho a la defensa, citando las SSCC N° 0776/2011-R, de 20 de mayo, N° 249/05-R de 21 de marzo de 2005, N° 259/05 de 23 de marzo de 2005 y N° 1534/03-R de 30 de octubre de 2003, señala que no se produjo indefensión al demandante, en virtud a que conoció de todas las actuaciones que se siguieron en su contra, actuó y respondió a las mismas, en igualdad de condiciones, presentando recursos de Alzada y Jerárquico, no que desvirtúa la afectación de tal derecho.

Observa como contradictoria la pretensión expuesta en el *petitium* del demandante, cuando se pide dejar nulo y sin valor legal el Acta de Intervención y la Resolución Sancionatoria de Contrabando, cuando los fundamentos de la demanda buscan una nulidad de notificaciones con los citados actos administrativos.

Cita en calidad de doctrina tributaria sobre las notificaciones con los actuados de la Administración Tributaria, a la Resolución Jerárquica N° STG-RJ/0124/2007. También cita como jurisprudencia sobre el principio de congruencia e igualdad entre las partes, así como el deber de demostrar con argumentos apropiados la errada interpretación de los hechos o de la normativa aplicada, Sentencias N° 0228/2013 de 02 de julio y N° 510/2013 de 27 de noviembre. Cita también las SSCC N° 0468/2012 de 4 de julio, N° 0149/2014-S1 de 5 de diciembre, y N° 0287/2003-R de 11 de marzo.

I.2.1. Petitorio

Solicita se declare improbada la demanda contenciosa administrativa interpuesta, manteniendo firme y subsistente la Resolución de Recurso Jerárquico impugnada.

I.3. Tercer interesado

Citada que fue la Aduana Nacional de Bolivia, con la demanda y su correspondiente auto de admisión (fs. 42), 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. 25 a 27 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 memorial presentado el 14 de julio de 2014, Víctor Alberto Urzagasti Fuentes suscitó incidente de nulidad de notificación respecto al Acta de Intervención GRSCZ-UFIZR-0038/2008 de 16 de octubre y Resolución Sancionatoria de Contrabando AN-ULEZR-RS 154/2012 de 15 de octubre, argumentando que nunca fue notificado en forma personal, contraviniendo lo establecido en la Ley N° 2492 (fs. 88 a 90 del Anexo I).

ii) Que, al no existir pronunciamiento de la Administración Aduanera en el término de 6 meses de presentado el incidente, el 19 de enero de 2015 el incidentista presentó recurso de Alzada basado en el silencio administrativo negativo regulado en el art. 17 de la Ley N° 2341, y en amparo de lo dispuesto por el art. 143 de la Ley N° 2492 (fs. 59 a 60 de Anexo I). Recurso de luego de ser observado por la ARIT mediante providencia de 27 de enero de 2015, fue subsanado por el recurrente (fs. 61 a 62 del Anexo I), posteriormente fue admitido mediante Auto de 11 de febrero de 2015 (fs. 64 del Anexo I).

iii) Mediante Resolución del Recurso de Alzada ARIT-SCZ/RA 0424/2015, de 11 de mayo, la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria (ARIT) de Santa Cruz, resolvió anular obrados hasta el vicio más antiguo, es decir, hasta el Auto de Admisión de 11 de febrero de 2015, inclusive, disponiendo el rechazo del recurso de Alzada interpuesto por Víctor Alberto Urzagasti Fuentes, al no constituirse el silencio administrativo un acto administrativo impugnabile.

iv) Interpuesto recurso jerárquico por el contribuyente (fs. 24 a 25 de Anexo I), la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT, mediante Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1393/2015 de 03 de agosto, cursante de fs. 3 a 8 del cuaderno procesal, resolvió conformar la Resolución de Recurso de Alzada ARIT-SCZ/RA 0424/2015, de 11 de mayo.

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 el traslado respectivo para la réplica de



acuerdo a decreto de 24 de marzo no habiendo hecho uso de la réplica dentro el plazo oportuno se tiene por no presentada la misma.

Decreto de Autos para Sentencia

Concluido el trámite, se decretó Autos para Sentencia, conforme se tiene de la providencia saliente a fs. 95 del expediente principal.

CONSIDERANDO III:

Fundamentos jurídicos del fallo

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 Código de Procedimiento Civil (CPC).

III.2. Análisis del problema jurídico planteado

En ese marco, esta sala encuentra como argumento sustancial de la demanda, que la Resolución Jerárquica impugnada no habría realizado una adecuada consideración respecto a la falta de notificación personal con el Acta de Intervención y la Resolución Sancionatoria en Contrabando que fueron reclamados por el sujeto pasivo a través del memorial de fecha 14 de julio de 2014, presentado ante la Administración Aduanera, conforme se tiene fundamentado en la demanda contenciosa administrativa; puesto que, no obstante que la parte demandada refiere que tales hechos se constituirían en argumentos nuevos que no habrían sido observados ante la Autoridad de Impugnación Tributaria, como fue el silencio administrativo negativo de la Gerencia Regional de la Aduana Nacional respecto al memorial de 14 de julio de 2014, y no los actos administrativos en sí; tal argumento de defensa no resulta del todo cierto; ya que, si se advierte del contenido mismo del Recurso Jerárquico que fue sintetizado por la entidad demandada en la Resolución Jerárquica AGIT-RJ 1393/2015, de 3 de agosto (ahora demandada), el argumento principal es el mismo que ahora se encuentra concentrado en la demanda contenciosa administrativa, empero, coincidimos en que la Autoridad General de Impugnación Tributaria, no ingresó a considerar dicha cuestión de fondo reclamada, conforme se detalla en el siguiente párrafo.

Por los antecedentes de hecho descritos por ambas partes del proceso de manera coincidente, resulta que el sujeto pasivo ahora demandante, mediante memorial de 14 de julio de 2014, suscitó ante la Gerencia Regional Santa Cruz de la Aduana Nacional de Bolivia, incidente de nulidad de notificación respecto al Acta de Intervención GRSCZ-UFIZR-0038/2008, de 16 de octubre y Resolución Sancionatoria de Contrabando AN-

ULEZR-RS 154/2012, de 15 de octubre, bajo el argumento que nunca habría sido notificado en forma personal, contraviniendo lo establecido en la Ley N° 2492; incidente respecto al cual –refiere- la Entidad Aduanera no se pronunció dentro del plazo establecido en el art. 17.II de la Ley N° 2341 (6 meses); por ello es que, en aplicación del mismo artículo en su párrafo III, entendiendo que su solicitud fue desestimada por “silencio administrativo negativo”, interpuso recurso de Alzada, que luego de ser admitido, motivó que la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria emita Resolución ARIT-SCZ/RA 0424/2015, de 11 de mayo (fs. 28 a 33 del Anexo I), por la que resolvió anular obrados hasta el vicio más antiguo, es decir, hasta el Auto de Admisión de 11 de febrero de 2015, inclusive, rechazando el Recurso de Alzada interpuesto por Víctor Alberto Urzagasti Fuentes, bajo el fundamento que “el silencio administrativo negativo no constituye un acto sujeto a impugnación”, conforme lo dispuesto en los arts. 143 de la Ley N° 2492 y 4 de la Ley N° 3092; decisión última contra la cual el sujeto pasivo formuló Recurso Jerárquico, bajo los mismos fundamentos, agregando que, la Autoridad Aduanera al tiempo de responder al recurso de Alzada interpuesto, aclaró que se dio respuesta al memorial por el que se suscitó el incidente de nulidad de notificación, por medio de su respectivo proveído de 25 de febrero de 2015; lo que llevó a que la Autoridad General de Impugnación Tributaria emita la Resolución del Recurso Jerárquico ahora demandada, que en similar fundamento al expuesto por la ARIT, es decir que, al no haber acreditado materialmente el acto supuestamente lesivo mediante documento que probara su existencia, y señalando que en materia tributaria no se contempla la figura del silencio administrativo negativo, resolvió confirmar la Resolución del Recurso de Alzada ARIT-SCZ/RA 0424/2015, de 11 de mayo.

De lo relacionado se advierte que ninguna de las dos autoridades administrativas de Impugnación Tributaria ingresó a resolver el fondo de la cuestión que fue reclamada en incidente por el sujeto pasivo ahora demandante, como son los motivos de la nulidad solicitada, por cuanto consideraron que previamente el impugnante debió acompañar el acto administrativo expreso contra el cual se estaba recurriendo en Alzada, lo que evidentemente en el caso nunca ocurrió, por cuanto la base para los recursos planteados por el sujeto pasivo era “el silencio administrativo negativo previsto en el art. 17.III de la Ley N° 2341 – Ley del Procedimiento Administrativo”, debido a que el demandante afirma que la entidad aduanera no respondió en el término de los seis meses desde que se presentó el incidente de nulidad; situación que se encuentra declarada inclusive por el mismo actor en su escrito de demanda; Por ello es que el fundamento para el rechazo del Recurso de Alzada, confirmado en instancia Jerárquica, es precisamente la ausencia de una Resolución concreta objeto de impugnación, habiéndose inclusive enumerado las resoluciones recurribles e insertas en los arts. 143 de la Ley N° 2492 y 4 de la Ley N° 3092, en cuyo listado no figura el silencio administrativo negativo; es más, se argumentó lo razonado ya en la Sentencia Constitucional N° 0149/2014-S1 de 5 de diciembre, respecto a que en materia tributaria, no se contemplaría la figura del silencio



administrativo negativo, estando las actuaciones de esta materia sujetas exclusivamente a la aplicación del acervo normativo tributario que se halla en vigencia.

Lo anotado, lógicamente, impide que esta sala ingrese a considerar los aspectos de fondo que hacen a la nulidad de los actos de notificación impetrada por la parte actora en su demanda, por cuanto ello supondría efectuar el control de legalidad de algo inexistente en la Resolución Jerárquica impugnada, debido a que dicha resolución, al igual que la Resolución de Alzada, no contemplan dicho examen en su contenido, por las razones ya expuestas, debiendo limitarse el examen de esta sala, sólo al motivo por el cual la Autoridad General de Impugnación Tributaria resolvió confirmar la Resolución de Alzada, referida netamente a la cuestión formal de inexistencia de resolución concreta objeto de impugnación en instancia administrativa, en el comprendido que el silencio administrativo negativo no sería un acto impugnabile previsto por la norma tributaria.

Así, corresponde referirnos en principio a la figura del silencio administrativo en general y su posibilidad de aplicación también en el ámbito administrativo tributario, para cuyo efecto partimos señalando que, el silencio administrativo negativo, incorporado en el sistema normativo del Estado boliviano, comprendida en el art. 17.I de la Ley N° 2341 – Del Procedimiento Administrativo, bajo la disciplina de los principios de eficacia y eficiencia, el primero comprendido en el art. 4.j) del mismo cuerpo normativo citado, y el segundo incorporado en el art. 232 de la Constitución Política del Estado (CPE), puede definirse como “La institución jurídica en virtud de la cual, la ley atribuye efectos jurídicos desestimatorios a la omisión de la administración de emisión de actos administrativos dentro de los plazos vigentes” (SSCC N° 0032/2010 de 20 de septiembre); de modo que, debe quedar anotado que el ejercicio de toda potestad administrativa genera, para la administración pública, en cualquiera de sus niveles, la obligación de emisión de actos administrativos expresos, evitando dilaciones indebidas, razón por la cual estos actos deben ser pronunciados dentro de los plazos procedimentales establecidos por la ley, aspecto que garantiza una tutela administrativa efectiva y brinda seguridad y certeza jurídica al administrado, materializándose así el derecho de petición y respuesta oportuna consagrada en el art. 24 de la CPE.

En ese sentido, se establece que el silencio administrativo negativo o desestimatorio tiene una doble teleología, como es: i) Dar respuesta a peticiones administrativas en un plazo razonable; y, ii) Aperturar un control jurisdiccional ulterior; empero debe quedar aclarado que el silencio administrativo negativo, a diferencia del silencio administrativo positivo, no se equipara a un acto administrativo desestimatorio, ya que tiene simplemente efectos procedimentales en virtud de los cuales se apertura el control administrativo o jurisdiccional posterior para la impugnación de esta presunción desestimatoria, por esta razón se afirma que esta técnica constituye una ficción legal de efectos puramente procesales. Es decir, el silencio administrativo negativo consagra la previsión de un acto presunto como consecuencia de la falta de respuesta a la petición efectuada por el administrado, de tal forma que ante esa ausencia de respuesta, la ley ofrece al ciudadano la posibilidad de reclamar el fondo del asunto solicitado y negado

por vía de silencio administrativo negativo, a través de los mecanismos de impugnación administrativos o jurisdiccionales.

Así, el art. 17.III de la Ley del Procedimiento Administrativo refiere en su contenido lo siguiente: “*Transcurrido el plazo previsto sin que la Administración Pública hubiera dictado la resolución expresa, la persona podrá considerar desestimada su solicitud por silencio administrativo negativo, pudiendo deducir el recurso administrativo que corresponda o, en su caso jurisdiccional*”; de modo que, el sistema normativo regula como regla general la técnica del silencio administrativo negativo con los efectos y características ya descritas, en el entendido que esta institución tiene un carácter eminentemente garantista y protector del administrado, acercando al Estado al verdadero servicio del administrado, con el único objetivo de conducir a la sociedad al vivir bien, en razón a que el principio central que debe orientar el accionar de la Administración Pública en su conjunto es la satisfacción de las necesidades del ciudadano, respetando sus derechos y garantías, extremo ideal de respeto por la sociedad que no muchas veces se da, toda vez que los administrados sienten la infranqueable barrera que representa, el hecho que las entidades estatales actúen con indiferencia y negligencia frente a sus reclamos, vulnerando de esta manera los derechos esenciales del ser humano.

En ese marco, la Administración Tributaria en general no se encuentra exenta del cumplimiento de la obligación de otorgar una respuesta oportuna a los administrados cuando éstos acudan a sus diferentes instancias a formular peticiones, ya que no existe norma alguna que señale tal exención, más cuando ello hace al respeto y cumplimiento de un derecho fundamental, como es el derecho de petición y respuesta oportuna consagrado en el art. 24 de la CPE; no deja de ser ajeno a ese razonamiento lo dispuesto en los arts. 5.II, 8.III y 74 de la Ley N° 2492, cuando establecen, por una parte, la aplicación de los principios del Derecho Administrativo a los procedimientos tributarios administrativos, que para el caso no son sino los principios de eficacia y eficiencia como directrices formadoras del silencio administrativo, y; por otra parte, establecen la aplicación por analogía de otras ramas jurídicas cuando la norma tributaria contenga vacíos, por supuesto bajo los límites establecidos en los arts. 6 y 8 de la Ley N° 2492.

Refuerza el entendimiento anterior, lo referido ampliamente por la doctrina constitucional en cuanto a los criterios de interpretación de los derechos fundamentales, cuando se establece como uno de los criterios de interpretación, el principio “*pro actione*”, que a decir del jurista Edgar Carpio Marcos, tiene dos variantes principales: i) Preferencia interpretativa, según la cual el intérprete ha de preferir la interpretación que más optimice un derecho fundamental (y que se plasma en los sub-principios de favor libertatis, de protección a las víctimas o favor debilis, de prohibición de aplicación por analogía de normas restrictivas de derechos, de in dubio pro operario, de in dubio pro reo, de in dubio pro actione, etcétera), y; ii) Preferencia de normas, de acuerdo con la cual el intérprete, si puede aplicar más de una norma al caso concreto, deberá preferir aquella que sea más favorable a la persona, con independencia del lugar que ocupe dentro



de la jerarquía normativa. La preferencia de normas más favorables tiene su fundamento en el art. 55 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En ese sentido, un razonamiento contrario al precedentemente expuesto o en el sentido desarrollado por la Autoridad de Impugnación Tributaria en sus dos instancias, no concuasa con el criterio de interpretación de los derechos fundamentales, constituyendo un retroceso en la efectivización o materialización de los derechos, al limitar los mismos por la forma de interpretación efectuada en instancia administrativa, dejando al libre arbitrio de la administración tributaria en general, el otorgar o no una respuesta a la petición formulada ante sus instancias por cualquier persona, independientemente de la responsabilidad funcionaria que ello pueda generar, lo que evidentemente no se puede permitir en un estado constitucional de derecho.

Por ello, resulta indudable que el silencio administrativo negativo establecido como regla general en el sistema normativo administrativo boliviano, es aplicable también en el ámbito administrativo tributario, en razón a que tiene el propósito de garantizar el derecho de petición y respuesta oportuna previsto en el art. 24 de la CPE, como fue entendido también por el propio Tribunal Constitucional Plurinacional mediante la SC N° 619/2015 – S1, de 15 de junio, en un caso vinculado a materia tributaria, señaló: *“...es claro que las solicitudes puestas a conocimiento de la administración pública deben ser resueltas en el plazo máximo de seis meses desde la presentación de lo peticionado, salvo reglamentación en contrario, conforme al principio de eficacia previsto en el art. 4 inc. j) de la LPA, mediante el cual la administración pública se encuentra compelida a emitir sus actos evitando dilaciones indebidas, en el marco del art. 17.I de la mencionada Ley; por lo que, en caso de omisión corresponde la aplicación del silencio administrativo negativo, al efecto que el interesado o interesada considere desestimada su solicitud y pueda deducir el recurso administrativo o jurisdiccional que corresponda”* (sic); por lo que, el razonamiento expuesto por la Autoridad de Impugnación Tributaria en las dos instancias, no resulta correcto, ya que al constituir el silencio administrativo negativo una mera presunción desestimativa de la petición del solicitante, con efectos simplemente procedimentales, la misma no constituye un acto administrativo en sí, de modo que no puede estar previsto expresamente en la norma positiva como un acto administrativo impugnabile, y menos puede exigirse la presentación o acompañamiento de la resolución impugnada, como fue el razonamiento de las instancias administrativas recurridas, pues la exigencia de acompañar al memorial de impugnación el acto administrativo expreso que se impugna, sólo opera ante la situación regular de pronunciamiento expreso de la Administración Tributaria, no así ante el silencio administrativo negativo.

No obstante lo señalado, ya en el ámbito administrativo tributario, debe considerarse también que, basado en el principio de legalidad, la norma positiva regula con precisión los actos administrativos contra los cuales se puede interponer los recursos de Alzada y Jerárquico, actos administrativos que derivan de hechos concretos establecidos por el legislador; en ese sentido, el art. 143 de la Ley N° 2492, anota: *“...El Recurso de Alzada será admisible sólo contra los siguientes actos administrativos: 1.*

Resoluciones Determinativas; 2. Las Resoluciones Sancionatorias; 3. Las resoluciones que denieguen solicitudes de exención, compensación, repetición o devolución de impuestos; 4. Las resoluciones que exijan restitución de lo indebidamente devuelto en los casos de devoluciones impositivas, y; 5. Los actos que declaren la responsabilidad de terceras personas en el pago de obligaciones tributarias en defecto o en lugar del sujeto pasivo...". Así también, el art. 4 de la Ley N° 3092, refiere: "...Además de lo dispuesto por el Artículo 143 de Código Tributario Boliviano, el Recurso de Alzada ante la Superintendencia Tributaria será admisible también contra: Acto administrativo que rechaza la solicitud de presentación de Declaraciones Juradas Rectificadoras. Acto administrativo que rechaza la solicitud de planes de facilidades de pago. Acto administrativo que rechaza la extinción de la obligación tributaria por prescripción, pago o condonación. Todo otro acto administrativo definitivo de carácter particular emitido por la Administración Tributaria".

De lo expuesto, resulta también por demás claro que, no todo silencio administrativo negativo podría ser susceptible de impugnación, sino sólo el silencio administrativo negativo que deviene de peticiones relacionadas a los hechos materiales concretamente establecidos por la Ley como actos administrativos impugnables a través de los medios impugnatorios previstos por la Ley, en correcta aplicación del principio de legalidad establecido en el art. 6 de la Ley N° 2492 y art. 4.g) de la Ley N° 2341.

Para el caso de examen, la solicitud formulada por la parte ahora demandante en fecha 14 de julio de 2014 ante la Gerencia Regional Santa Cruz de la Aduana Nacional de Bolivia, sobre nulidad de notificación respecto al Acta de Intervención GRSCZ-UFIZR-0038/2008 de 16 de octubre y Resolución Sancionatoria de Contrabando AN-ULEZR-RS 154/2012 de 15 de octubre, argumentando que nunca fue notificado en forma personal, lo que contravendría lo establecido en la Ley N° 2492; cabalmente ingresa en la previsión del art. 4 de la Ley N° 3092 de 7 de julio de 2005, por cuanto, previsiblemente la decisión a otorgarse, sea ésta positiva o negativa, es un acto administrativo definitivo de carácter particular, de modo que un silencio administrativo negativo al respecto, hace plenamente viable el Recurso de Alzada, bajo la previsión normativa citada; sin embargo en el caso, habrá que verificar si existió un silencio administrativo negativo, conforme refiere el demandante y se encuentra expresamente señalado en su demanda.

A respecto, llama la atención de esta sala lo señalado por el demandante como argumento de su demanda, cuando anota que no se habría considerado en la decisión de la autoridad demandada, que la autoridad aduanera, al tiempo de responder al recurso interpuesto (Alzada), habría aclarado que se dio respuesta al memorial por el que se suscitó el incidente de nulidad de notificación, por medio un proveído; situación que, de los datos extraídos de la Resolución Jerárquica impugnada, se advierte en todo caso, que el proveído data del 25 de febrero de 2015, es decir cuando ya el contribuyente formuló el recurso de Alzada bajo la figura del silencio administrativo negativo, que ocurrió el 19 de enero y 4 de febrero de 2015, por lo tanto sin efecto jurídico alguno; lo que hace evidente, conforme lo señalado por el sujeto pasivo, la existencia en el caso de autos del



Estado Plurinacional de Bolivia
Órgano Judicial

silencio administrativo negativo respecto a la petición formulada por el ahora demandante.

Por lo anotado, se concluye que lo resuelto por la Autoridad General de Impugnación Tributaria a través de la Resolución Jerárquica ahora demandada, no se encuentra enmarcada en la Ley, al haber efectuado una errónea interpretación de la norma comprendida en los arts. 143 de la Ley N° 2492, y 4 de la Ley N° 3092, con relación al art. 17.II y III de la Ley N° 2341, sobre los actos administrativos recurribles, sin considerar el derecho de petición y repuesta oportuna del sujeto pasivo, consagrado en el art. 24 de la CPE, garantizando así una tutela administrativa efectiva, brindando seguridad y certeza jurídica al administrado, en el marco de los fundamentos arriba expuestos.

POR TANTO: La Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y 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. 2.2 y 4 de la Ley N° 620 de 29 de diciembre de 2014, falla en única instancia declarando **PROBADA EN PARTE** la demanda contenciosa administrativa de fs. 11 a 15, interpuesta por Víctor Alberto Urzagasti Fuentes, dejando sin efecto la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1393/2015 de 03 de agosto, cursante de fs. 3 a 8 del cuaderno procesal, al igual que la Resolución de Alzada ARIT-SCZ/RA 0424/2015 de 11 de mayo; disponiendo que la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria de Santa Cruz, emita nueva Resolución mediante la cual resuelva el recurso de Alzada formulado por el sujeto pasivo ante dicha instancia, cursante de fs. 59 a 60 del Anexo 1, referido a la nulidad de notificación respecto al Acta de Intervención GRSCZ-UFIZR-0038/2008 de 16 de octubre y Resolución Sancionatoria de Contrabando AN-ULEZR-RS 154/2012 de 15 de octubre.

Procédase a la devolución de los antecedentes administrativos remitidos a éste Tribunal, a la Autoridad General de Impugnación Tributaria.

Regístrese, notifíquese y cúmplase.

[Firma manuscrita]
Dr. *[Firma]*
MAGISTRADO SALA CONTENCIOSA,
Y ADM. PRIMERA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

[Firma manuscrita]
MSc. Jorge J. von Borries M.
PRESIDENTE
SALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA ADM.
SOCIAL Y ADM. PRIMERA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

Ante mí:

[Firma manuscrita]
Abog. David Valde Terán
SECRETARIO DE SALA
Sala Contenciosa y Contenciosa Adm
Social y Adm. Primera
Tribunal Supremo de Justicia

TRIBUNAL SUPLENTE DE LA JUSTICIA
CASA DE JUSTICIA DE LA PAZ
SALA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PRIMERA
COMUNIDAD Autónoma de Pinar del Río

Causa No. 875 - Fecha 24-10-2016

Libro Tomos de Referencia



Moisés Aragón
AUXILIAR
SALA CONTENCIOSO Y COMPETENCIA ADM.
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA PRIMERA
TRIBUNAL SUPLENTE DE JUSTICIA