



Estado Plurinacional de Bolivia
Órgano Judicial

**TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA
SALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA
ADMINISTRATIVA, SOCIAL Y
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA**

SENTENCIA Nº 119/2017

EXPEDIENTE : 164/2016
DEMANDANTE : Gerencia Regional Cochabamba de la Aduana
Nacional
DEMANDADO(A) : Autoridad General de Impugnación Tributaria
TIPO DE PROCESO : Contencioso Administrativa
RESOLUCIÓN IMPUGNADA : R.J. AGIT-RJ 0517/2016 de fecha 17/05/2016
MAGISTRADO RELATOR : Dr. Fidel Marcos Tordoya Rivas
LUGAR Y FECHA : Sucre, 20 de noviembre de 2017

VISTOS EN SALA:

La demanda contenciosa administrativa de fojas 19 a 23, interpuesta por la Gerencia Regional Cochabamba de la Aduana Nacional de Bolivia, impugnando la Resolución de Recurso Jerárquico Nº AGIT-RJ 0517/2016 de 17 de mayo, pronunciada por el Director Ejecutivo a.i. de la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT), el memorial de contestación de fojas 44 a 56, la réplica de fojas 78 a 79 vta., la dúplica de fojas 83 a 86 vta., los antecedentes procesales y de emisión de la resolución impugnada.

I.- CONTENIDO DE LA DEMANDA:

I.1.- Antecedentes de la demanda.

Que, la Gerencia Regional Cochabamba de la Aduana Nacional, representada legalmente por Jorge Fidel Romano Peredo y Luis Carlos Paz Rojas, en virtud a Testimonio Poder Nº 204/2016 de 18 de mayo, otorgado ante Notaria de Fe Pública Nº 14 a cargo de Elizabeth Grageda Méndez de Patiño del Distrito Judicial de Cochabamba, se apersonaron por memorial de fojas 19 a 23, e interponen demanda contenciosa administrativa contra la Autoridad General de Impugnación Tributaria, impugnando la Resolución AGIT-RJ 0517/2016 de 17 de mayo, expresando lo siguiente:

Iniciaron el memorial de demanda desarrollando una relación de los antecedentes administrativos hasta la emisión de la resolución impugnada, manifestando luego que la Administración Aduanera en cumplimiento a los artículos 22 y 24 del Decreto Supremo N° 25870, levantó el Acta de Intervención Contravencional CBBCI-0095/2014, conforme a los artículos 95, 186 y 187 de la Ley N° 2492, disponiendo el inicio del procedimiento contravencional, que culminó con la emisión de la Resolución Sancionatoria AN-GRCGR-CBBCI-0578/2014 declarando probado el contrabando contravencional atribuido al operador René Pimentel Maldonado. Añadió que en el marco de los artículos 115 y 232 de la Constitución Política del Estado, todos los actuados administrativos y los plazos procesales, fueron respetados por la Aduana Nacional con la oportuna y legal comunicación a los involucrados en el procedimiento sancionatorio.

I.2.- Fundamentos de la demanda

Indicaron que existió una interpretación sesgada del artículo 186 de la Ley N° 2492, porque esta norma no determina que se debe hacer conocer la sanción al sumariado para que este adecúe su defensa a tal hecho. Acotó que el Auto Inicial de Sumario Contravencional AN-GRCGR-ULECR N° 10/2015, cumple a cabalidad con esta disposición al amparo del artículo 284 del Decreto Supremo N° 25870, ya que contiene los fundamentos de hecho, subsunción al derecho, calificación de la conducta contraventora y la sanción respectiva; por lo que la Aduana Nacional no está incumpliendo la norma y la aplica en su justo sentido.

Sostienen que la Resolución Sancionatoria AN-GRCGR-ULECR-N° 045/2015 no vulnera el artículo 36 de la Ley N° 2341, ya que la actuación administrativa de la Aduana Nacional en ningún momento prescindió de la normativa que le ampara, ni vulneró el ordenamiento jurídico, toda vez que los actuados se enmarcan en las normas, tanto en el sistema de comunicación procesal, los plazos procesales que garantizan la defensa material de las partes. Añade que el acto administrativo se presume totalmente legítimo y legal al tenor del artículo 65 de la Ley N° 2492, caso contrario, las entidades públicas estarían en indefensión, por no aplicar normas que se encuentran vigentes.

Expresaron, que la falta de tipicidad en el procedimiento sancionador expresado por la AGIT, no es evidente, ya que el artículo 186 de la Ley N° 1990 contempla un conjunto de hechos considerados como "contravenciones aduaneras" especificados en los incisos de la a) a la g), que determina que



Estado Plurinacional de Bolivia
Órgano Judicial

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, y específicamente el inciso h) refiere a los que contravengan a la presente Ley y sus reglamentos que no constituyan delitos. Agregó que en el caso de autos la ADA W.L. Ovando Ltda., no observó el cumplimiento de normas legales reglamentarias y procedimentales que regulan los regímenes aduaneros en los que interviene, al permitir que su comitente importara mercancía prohibida por el artículo 117 del Decreto Supremo N° 25870; además de no prestar asesoramiento en materia aduanera y otros temas vinculados a esta, adecuando su conducta al inciso h) del artículo 186.

Sostuvieron que la AGIT al considerar que la sanción de suspensión de actividades no se encuentra reglamentada, no es evidente, ya que el artículo 187 de la Ley N° 1990, modificado por Disposición Final Octava de la Ley N° 2492, establece la sanción a imponerse frente a una contravención aduanera fijando inclusive parámetros mínimos (10 días) y máximo (90 días); siendo este el rango sobre el que el artículo 67 del Decreto Supremo N° 25870 dispone que la Administración Aduanera efectuará su reglamentación, lo que no inhibe que la norma no pueda ser ejecutada. Añade que la Administración Aduanera tiene toda la potestad, en el marco de los artículos 6 y 64 de la Ley N° 2492, 67, 283 y 184 del Decreto Supremo N° 25870 de imponer la sanción a una conducta contraventora; asimismo, señala que el artículo 285 del referido cuerpo normativo, prevé que en caso que el contraventor acepte su responsabilidad y de cumplimiento a la sanción en el límite mínimo que le corresponde, podrá concluir anticipadamente el proceso.

Señalaron que en la fundamentación ix de la resolución impugnada, existe un sesgo interpretativo de los hechos, al señalar que incumplir con las funciones estipuladas en el artículo 45 de la Ley 1990 no constituye una infracción al ordenamiento jurídico aduanero, y que la importación de mercancía prohibida acarrea el comiso de las mercancías y otras sanciones, pero no establece acción contravencional en específico. La AGIT no toma en cuenta el hecho de la importación de mercancía prohibida ha sido sancionado conforme a ley contra el operador René Pimentel Maldonado a quien se le comiso la mercancía; sin embargo el problema surge a momento de determinar la contravención aduanera en contra de ADA W.L. Obando Ltda., por su participación en la tramitación y

validación de la DUI que ampara mercancía prohibida. Esta conducta es contraventora, porque como auxiliar de la función pública aduanera, la referida Despachante de Aduana, debió asesorar a su comitente para que no importe mercancía prohibida por ley; consecuentemente su conducta encaja en la figura legal inserta en el artículo 186.h) de la Ley N° 1990.

Finalmente adujeron que el actuar de la Administración Aduanera fue correcto, basado en el régimen de supletoriedad de normas y en el artículo 52.II de la Ley N° 2341, no pudiendo aducirse la inexistencia o insuficiencia de la norma; por lo que la Aduana Nacional no efectuó ninguna vulneración al debido proceso, garantizando la defensa del sumariado y aplicando la Ley en su justo sentido y no ha forzado ninguna interpretación arbitraria o ilógica al contravenir a la ADA W.L. Obando Ltda. en su actuación con la tramitación y validación de la DUI, que amparó mercancía prohibida de importación conforme al artículo 117 del Decreto Supremo N° 25870, encontrándose el Auto Inicial de Sumario Contravencional AN-GRCGR-ULECR-N° 010/2015 y la Resolución Sancionatoria GRCGR-ULELR- N° 045/2015, ajustados a las normas previstas en las leyes 1990 y 2492 y Decretos Reglamentarios.

I.3.- Petitorio.

Concluyeron el memorial solicitando que este Tribunal Supremo de Justicia previa sustanciación de la demanda, dicte Sentencia declarando probada la demanda, y revoque la resolución impugnada AGIT-RJ 0517/2016 de 17 de mayo y en consecuencia confirme la Resolución Sancionatoria GRCGR-ULELR- N° 045/2015, emitida por la Gerencia Regional Cochabamba de la Aduana Nacional de Bolivia.

II.- DE LA CONTESTACION A LA DEMANDA

Que, admitida la demanda por providencia de fojas 25, en la vía ordinaria de puro derecho, corriéndose traslado a la autoridad demandada para que responda en el término de ley más el que corresponda en razón de la distancia, ordenando asimismo que remita antecedentes que dieron lugar a la emisión de la resolución impugnada. Por otra parte, a efecto de la citación y emplazamiento a la autoridad demandada, se ordenó que la misma deberá ser citada mediante provisión citatoria, cuyo cumplimiento se encomendó a través de la Presidencia del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz.

Se dispuso asimismo, que se libere provisión compulsoria para la notificación del tercero interesado, Agencia Despachante de Aduana (ADA) W.L.



Estado Plurinacional de Bolivia
Órgano Judicial

Obando Ltda., en el domicilio señalado al efecto, encomendándose su cumplimiento a través del Tribunal Departamental de Justicia de Cochabamba.

Cumplida la diligencia de citación a la autoridad demandada, como consta a fojas 38, se apersona Daney David Valdivia Coria, Director Ejecutivo General a.i. de la Autoridad General de Impugnación Tributaria y contesta negativamente la demanda mediante memorial de fojas 44 a 56 de obrados, manifestando que los argumentos del demandante son generales y no establece la existencia de violación expresa de la ley por parte de la AIT, así como no fundó la supuesta interpretación errónea o aplicación indebida de la ley para perseguir la correcta aplicación de la norma legal, limitándose a transcribir antecedentes administrativos y citas textuales normativas, sin exponer el motivo técnico jurídico o la prueba que llevó a interponer su demanda. En ese entendido la AGIT cumplió con los requisitos intrínsecos de la congruencia, fundamentación y cita de las normas que sustentan la parte dispositiva.

Recalcó que la Administración Aduanera, en aplicación de la facultad prevista en el artículo 64 de la Ley N° 2492, emitió Resolución de Directorio RD N° 01-011-04 de 23 de marzo, que aprueba el Manual para el Procesamiento de Contravenciones Aduaneras, en la que desarrolla los pasos y etapas que deben ser cumplidos en la tramitación de las Contravenciones Aduaneras, y que no fue aclarado u observado por la entidad demandante. Replicó que el Auto Inicial de Sumario Contravencional (AISC) que da inicio al proceso contravencional contra ADA W.L. Obando Ltda., hace referencia tan solo a la Contravención en la que habría incurrido; sin embargo no indica de manera específica y puntual cuál es la sanción que correspondería aplicársele, por lo que evidencia que el referido AISC fue emitido sin consignar la sanción ni la norma que establece la misma, por lo que incumplen con el principio de fundamentación y motivación.

Manifiesta que dentro de los derechos del sujeto pasivo se encuentra, el derecho al debido proceso; y que los parágrafos I y II del artículo 36 de la Ley N° 2341, señala que serán anulables los actos administrativos cuando incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico; o cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados. Añade que la omisión citada se constituye en vulneración del derecho al debido proceso, puesto que la RD N° 01-011-04, determina como uno de sus objetivos específicos, establecer las formalidades procedimentales que las autoridades aduaneras competentes deben seguir en el procesamiento de

contravenciones aduaneras; es decir, las actuaciones de la Administración Aduanera, deben de manera imperativa regirse a las formalidades establecidas en el citado manual, a efectos de encuadrar tales procesos a las previsiones del Código Tributario, Ley General de Aduanas, sus Reglamentos así como a la clasificación de las contravenciones y la graduación de sanciones, por lo que es evidente que la Aduana Nacional no dio cumplimiento al procedimiento establecido, afectando el debido proceso, ocasionando indefensión al sujeto pasivo, puesto que no tuvo la oportunidad de conocer de manera concreta, cuál la sanción a la que se encontraba sujeto a consecuencia del inicio del proceso contravencional.

Señaló que el no poner en conocimiento del sujeto pasivo la sanción a ser aplicada de verificarse la conducta, constituye una descripción incompleta del cargo, ajustándose a la causal de anulabilidad prevista en el artículo 36 de la Ley N° 2341, ya que el defecto de forma determina el incumplimiento de un requisito formalmente establecido e indispensable para alcanzar el fin del acto administrativo.

Explicó que el AISC fue emitido sin consignar la sanción ni la norma que establece la misma, omisión que se constituye en una vulneración del derecho al debido proceso, puesto que la RD N° 01-011-04, que aprobó el Manual para el procesamiento de Contravenciones Aduaneras, determina como uno de sus objetivos específicos, establecer las formalidades procedimentales que las autoridades aduaneras competentes deben seguir en el procesamiento de contravenciones aduaneras, en ese sentido, es la Administración Aduanera que determina la forma en la que deben emitirse los Autos Iniciales de Sumario Contravencional, estableciendo su contenido mínimo, esto es, describir los hechos sobre los que se funda, la individualización del Sujeto Pasivo responsable, la conducta contraventora que se le atribuye y la sanción que le corresponde, aspectos fundamentales a efectos del derecho a la defensa del sujeto a quien se le inicie un proceso contravencional.

Sostiene que según el artículo 28.b) de la ley 1178 y 65 de la Ley N° 2492, se presume la legitimidad de los actos de la Administración Aduanera, presunción que en el proceso de impugnación seguido ante la ARIT y la AGIT, quedó desvirtuada en los puntos que ameritaron la decisión de la resolución jerárquica; si bien los actos administrativos gozan del principio de legalidad y presunción de legitimidad, sin embargo, no es menos cierto que agotada la vía, dichos actos



Estado Plurinacional de Bolivia
Órgano Judicial

pueden ser sometidos a revisión, observando el principio de legalidad y no ser consecuencia de la arbitrariedad como en el presente caso.

Señaló que si bien la Administración Aduanera expresa que la ADA W.L. Obando Ltda., habría incumplido con lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley N° 1990, debe tenerse en cuenta que dicho artículo establece las funciones y atribuciones de los Despachantes de Aduana, sin embargo, no establece que el incumplimiento de las mismas, se constituya en infracción al ordenamiento jurídico aduanero y mucho menos que vaya a quedar sujeto a un proceso contravencional y la consecuente aplicación de una sanción. Asimismo, señala que los artículos 87 y 118 del Reglamento a la Ley General de Aduanas, se encuentran referidos a la obligación de ingresar al país al amparo de un Manifiesto Internacional de Carga y de contar con autorizaciones previas, normas que no contienen disposición alguna que determine Contravenciones Aduaneras, por lo que no constituyen de ninguna manera sustento legal a efectos del incumplimiento de los principios de legalidad y tipicidad, sino realizando un análisis a partir del cual por interpretación extensiva o analógica de la norma inició un proceso contravencional, accionar que se encuentra prohibido por el artículo 283 del Reglamento a la Ley General de Aduanas, por lo que se evidencia que el AISC vulneró los principios de legalidad y tipicidad.

Replicó con relación a la Resolución Sancionatoria AN-GRCGR-ULECR N° 045/2015 de 18 de septiembre, haciendo referencia a que la ADA WL. Obando Ltda., habría incurrido en contravención aduanera por encontrarse su acción tipificada en el artículo 186.h) de la Ley N° 1990, con relación al artículo 117 del Reglamento a la Ley General de Aduanas, al haber incurrido en las previsiones del artículo 45 incisos a), c) y f) de la Ley N° 1990, el referido acto administrativo, no cuenta con el respaldo legal por el cual se cumpla con los principios de legalidad y tipicidad, pues ninguna de las citadas disposiciones establece que la conducta en la que habría incurrido el sujeto pasivo, se encuentre tipificada como contravención aduanera. Añade que para sancionar una conducta como contravención, la Administración Aduanera debe efectuar la adecuación o subsunción del hecho cometido al tipo contravencional previamente establecido, consecuentemente la conducta de la ADA W.L. Obando Ltda., efectuada por la Administración Aduanera es incorrecta, ya que ninguna de las disposiciones legales citadas en dicho acto, se evidencia una conducta u obligación específica que haya sido incumplida o vulnerada por el sujeto pasivo.

Indicó que en relación a las sanciones administrativas dispuestas en el artículo 187 de la Ley 1990, sobre la suspensión temporal de actividades no necesitaría reglamentación, aclaró que el referido artículo en sus dos incisos establece que las contravenciones aduaneras serán sancionadas a través de la aplicación de multas o la suspensión de actividades; sin embargo ambas consignan un mínimo y un máximo tanto en el monto de la multa, como en los días de suspensión, por lo que corresponde que ambas sean reglamentadas. Acotó que la adecuación de la conducta de la ADA W.L. Obando Ltda., efectuada por la Administración Aduanera en la Resolución Sancionatoria es incorrecta, ya que ninguna de las disposiciones legales citadas en dicho acto, evidencia una conducta u obligación específica que haya sido incumplida o vulnerada por la referida ADA. Y por la cual debiera generarse un proceso contravencional en su contra.

II.1.- Petitorio.

Concluyó el memorial solicitando que en mérito a los fundamentos expuestos, este Supremo Tribunal de Justicia emita sentencia declarando improbadamente la demanda contencioso administrativa interpuesta por la Gerencia Regional Cochabamba de la Aduana Nacional, manteniendo firme y subsistente la Resolución AGIT-RJ 0517/2016 de 17 de mayo.

III.- ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS Y PROCESALES

En el desarrollo del proceso en sede administrativa, se cumplieron las siguientes fases, hasta su agotamiento, de cuya revisión se evidencia:

La Administración Aduanera notificó a René Pimentel Maldonado y a la ADA W.L. Obando Ltda., con el Acta de Intervención Contravencional N° CBBCI-C-0095/2014 de 2 de octubre, por la presunta comisión de contrabando contravencional de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 181 incisos b) y f) del Código Tributario, por la importación de mercancía prohibida (fojas 85 a 86 de antecedentes administrativos).

Como consecuencia de lo anterior, la Administración Aduanera emitió la Resolución Sancionatoria N° AN-GRCGR-CBBCI 0578/2014 de 24 de octubre de 2014, que declaró probado el contrabando contravencional y dispone el comiso definitivo y destrucción de la mercancía; adicionalmente, dispone la remisión de antecedentes a la Unidad Legal, para iniciar las acciones legales contra la ADA W.L. Obando Ltda., por la presentación de la DUI C-48793 tramitada para



Estado Plurinacional de Bolivia
Órgano Judicial

mercancía prohibida de importación (fojas 89 a 91 de antecedentes administrativos).

En fecha 14 de mayo de 2015, la Administración Aduanera, emitió Auto Inicial de Sumario Contravencional AN-GRCGR-ULECR N° 10/2015, por haber incurrido dentro de la prohibición contenida en el artículo 186.h) de la Ley N° 1990, con relación al artículo 117 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 25870, por haber presentado la DUI 2014/301/C-48793, con mercancía considerada prohibida de importación, incumpliendo con lo establecido en los incisos a) y f) de la Ley N° 1990, otorgándole el plazo de 20 días para la presentación de descargos (fojas 11 a 14 de antecedentes administrativos).

En fecha 18 de septiembre de 2015, la Administración Aduanera emitió la Resolución Sancionatoria AN-GRCGR-ULECR N° 045/2015, que declaró probada la comisión de contravención aduanera de la ADA W.L. Obando Ltda., por encontrarse su acción tipificada en el artículo 186.h) de la Ley N° 1990, por inobservancia del artículo 117 de su Reglamento, por haber incurrido en las previsiones del artículo 45 incisos a) y f) de la Ley N° 1990, en la tramitación de la DUI C-48793, y no haber observado el cumplimiento imperativo de las disposiciones legales de prohibición establecidas por ley. (fojas 2 a 5 de antecedentes administrativos).

Interpuesto recurso de alzada por la Agencia Despachante de Aduana a través de su representante legal, de acuerdo al memorial de fojas 28 a 32 vta. de antecedentes administrativos, el mismo fue resuelto a través de la Resolución de Recurso de Alzada ARIT-CBA/RA 0101/2016 de 26 de febrero, emitida por la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria Cochabamba, disponiendo ANULAR la Resolución Sancionatoria N° AN-GRCGR-ULECR N° 045/2015 de 18 de septiembre, con reposición de obrados hasta el vicio más antiguo, esto es, hasta el Auto Inicial de Sumario Contravencional AN-GRCGR-ULECR N° 10/2015 de 14 de mayo, disponiendo que la Administración de Aduana Interior Cochabamba emita un nuevo acto, de conformidad a lo dispuesto en el inciso c) párrafo I del artículo 212 de la Ley N° 2492 (fojas 66 a 74 vta. de antecedentes administrativos).

Como consecuencia de lo anterior, la Gerencia Regional Cochabamba de la Aduana Nacional, representada por Luis Carlos Paz Rojas, por memorial de fojas 76 a 79 vta. y 91 de antecedentes administrativos, dedujo recurso jerárquico contra la resolución pronunciada en alzada, el que fue resuelto mediante la

Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 0517/2016 de 17 de mayo, decidiendo CONFIRMAR la Resolución ARIT-CBA/RA 0101/2016 de 26 de febrero; en consecuencia, ANULAR obrados con reposición de actuados hasta el vicio más antiguo; es decir, hasta el Auto Inicial de Sumario Contravencional AN-GRCGR-ULEXR N° 10/2015 de 14 de mayo inclusive, debiendo la Administración Aduanera -si corresponde- emitir nuevo Auto Inicial de Sumario Contravencional, adecuando la conducta del sujeto pasivo a alguna de las contravenciones aduaneras establecidas en la Ley General de Aduanas o su Reglamento y la correspondiente sanción a aplicarse.

Contra esa determinación, la Gerencia Regional Cochabamba de la Aduana Nacional, a través de su representante legal, formuló demanda contenciosa administrativa conforme consta de fojas 19 a 23 de obrados.

Continuando el trámite del proceso, se presentó el memorial de réplica que cursa de fojas 78 a 79 vta., en el que se reiteraron los argumentos expresados en la demanda; fue providenciado a fojas 80, disponiéndose su arrimo al expediente y se corrió en traslado para la dúplica.

Del mismo modo, presentada la dúplica a través del memorial de fojas 83 a 86 vta., en el que del mismo modo se ratificó lo manifestado en el memorial de contestación a la demanda, fue providenciado a fojas 87, teniéndosela por absuelta. Asimismo cursa la orden instruida diligenciada a fojas 72 con la notificación al tercero interesado, el 31 de marzo de 2017, habiéndose ordenado por providencia de fojas 75, su arrimo al expediente.

Concluido el trámite del proceso, se decretó Autos para Sentencia conforme la providencia de 11 de agosto, cursante a fojas 87.

Que, el procedimiento Contencioso Administrativo, constituye una garantía formal que beneficia al sujeto administrado en el ejercicio del Poder Público, a través del derecho de impugnación contra los actos de la administración que le sean gravosos, logrando el restablecimiento de los derechos lesionados con la interposición del proceso contencioso administrativo, en el que la autoridad jurisdiccional ejerce el control de legalidad, oportunidad, conveniencia o inconveniencia de los actos realizados en sede administrativa.

En este marco legal, el art. 778 del Código de Procedimiento Civil, establece que *"El proceso contencioso administrativo procederá en los casos en que hubiere oposición entre el interés público y el privado y cuando la persona que creyere lesionado o perjudicado su derecho privado, hubiere ocurrido*



Estado Plurinacional de Bolivia
Órgano Judicial

previamente ante el Poder Ejecutivo reclamando expresamente del acto administrativo y agotando ante ese Poder todos los recursos de revisión, modificación o revocatoria de la resolución que le hubiere afectado".

Que, así establecida la naturaleza jurídica del proceso contencioso administrativo, en relación con los arts. 4 y 6 de la Ley N° 620 de 29 de diciembre de 2014, reconocida la competencia del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena para la resolución de la controversia, por la naturaleza del procedimiento contencioso administrativo que reviste las características de juicio de puro derecho, cuyo objeto es conceder o negar la tutela solicitada por la demandante, teniéndose presente que el trámite en la fase administrativa se agotó en todas sus instancias con la resolución del recurso jerárquico, corresponde a este Supremo Tribunal analizar si fueron aplicadas correctamente las disposiciones legales con relación a los hechos expuestos por la parte demandante y realizar el control judicial de legalidad sobre los actos ejercidos por la Autoridad General de Impugnación Tributaria.

IV. DE LA PROBLEMÁTICA PLANTEADA

Expuestos los antecedentes administrativos e ingresando a efectuar el control de legalidad sobre la aplicación de la ley, se establece:

Que, el motivo de la *litis*, tiene relación con las supuesta vulneraciones que se hubieren producido por la Autoridad Jerárquica al pronunciar la Resolución hoy impugnada, de acuerdo al siguiente supuesto: Si la Autoridad Jerárquica, al emitir la resolución impugnada, confirmando la nulidad de obrados hasta el Auto Inicial de Sumario Contravencional, ajustó sus actos a normas legales.

V. ANALISIS DEL PROBLEMA JURIDICO PLANTEADO.

Del análisis de la demanda, la respuesta, los actos y resoluciones en sede administrativa resolución de alzada y jerárquica y los argumentos formulados por las partes en la presente controversia, se procede a revisar el fondo de la presente causa, en los siguientes términos.

Del contenido de la demanda se observa el cuestionamiento por la demandante respecto de la Resolución Jerárquica AGIT-RJ 0517/2016 de 17 de mayo, manifestando que la Agencia Despachante de Aduana W.L. Obando Ltda. tramitó y validó ante la Aduana Nacional la DUI 2014/301/C-48793, que sometida a aforo físico y documental, dio como resultado la existencia de mercancía prohibida de importación en observancia del artículo 117 del decreto Supremo N° 25870, y en cumplimiento a los artículos 22 y 24 de la misma norma legal, levantó

el Acta de Intervención Contravencional CBBCI-C-0095/2014, conforme a los artículos 95, 186 y 187 de la Ley N° 2492 disponiendo el inicio del procedimiento contravencional, posteriormente con la emisión del Auto Inicial de Sumario Contravencional AN-GRCGR-ULECR N° 010/2015 de 14 de mayo que resuelve el inicio de Sumario Contravencional contra la Agencia Despachante de Aduana W.L. Obando Ltda. por incurrir en la previsión contenida en el artículo 186.h) de la Ley General de Aduanas, con relación al artículo 117 del Decreto Supremo N° 25870. Por lo que aduce la interpretación sesgada del artículo 168 de la Ley N° 2492, del artículo 186 de la Ley 1990, y 45 del mismo cuerpo normativo en relación con el artículo 117 del Decreto Supremo N° 25870.

Previamente corresponde recordar que, el artículo 115 de la Constitución Política del Estado establece que el Estado debe garantizar el derecho al debido proceso, a la defensa; en ese entendido, 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. Cabe aclarar que el derecho al debido proceso no solamente es exigible dentro de los procesos judiciales, sino que también abarcan a los procesos administrativos, en razón a que la Constitución Política del Estado consagra como un principio, un derecho y una garantía (Triple dimensión), esto debido a la naturaleza y los elementos constitutivos del debido proceso como instituto jurídico y mecanismo de protección de los derechos fundamentales que le faculta a todo ciudadano afectado, exigir del Estado un juzgamiento imparcial y justo, ante un juez responsable, competente e independiente, puesto que el Estado no sólo está obligado a proveer la prestación jurisdiccional, sino que está



obligado a proveerla bajo determinadas garantías mínimas que le aseguren tal juzgamiento imparcial y justo.

En ese contexto, precautelando el derecho a la defensa del sujeto pasivo, en el ámbito tributario, los principios y garantías constitucionales están reconocidos en el artículo 68 numeral 6 de la ley 2492 que señala que constituyen derechos del sujeto pasivo, *"al debido proceso y a conocer en estado de la tramitación de los procesos tributarios en los que sea parte interesada a través del libre acceso a las actuaciones y documentación que respalde los cargos que se le formulen (...)"*. Por otra parte, el artículo 168 del mismo cuerpo normativo establece que: *"I Siempre que la conducta contraventora no estuviera vinculada al procedimiento de determinación del tributo, el procesamiento administrativo de las contravenciones se hará por medio de un sumario, cuya instrucción dispondrá la autoridad competente de la Administración Tributaria mediante cargo en el que deberá constar claramente, el acto u omisión que se atribuye al responsable de la contravención (...)"*.

Asimismo, a objeto de orientar los actos de la Administración Aduanera, para el inicio, sustanciación y conclusión con la emisión de una resolución de los procedimientos contravencionales, la Administración Aduanera, mediante el Manual para el Procesamiento de Contravenciones Aduaneras, aprobado por RD 01-011-04 de 23 de marzo, en el apartado V, literal B), inciso F2 señala que recibido el informe técnico o la denuncia, la autoridad competente dictará auto Inicial de Sumario Contravencional, que contendrá una relación de los hechos, la individualización del presunto responsable, la contravención que se le atribuye y la sanción que le corresponda.

En el caso de autos, se establece que la Administración Aduanera inició el proceso sancionador contra la Agencia Despachante de Aduana W.L. Obando Ltda., a través del Acta de Intervención Contravencional CBBCI-C-0095/2014, procediendo al aforo documental y físico de la DUI 2014 301 C-48793, observando que se trataría de accesorios de vehículo usado de diferentes tipos y variedades, observando asimismo la existencia en el ítem 26 de una carrocería de importación prohibida, calificando la presunta comisión de contrabando conforme a lo dispuesto por el artículo 181.b) del Código Tributario. Posteriormente emitió Auto de Inicio de Sumario Contravencional AN-GRCGR-ULECR N° 010/2015 de 14 de mayo, por incurrir en la previsión contenida en el artículo 186.h) de la Ley 1990, con relación al artículo 117 del Decreto Supremo

Nº 25870, por haber presentado la DUI 2014/301/C-48793 de 4 de septiembre, incumpliendo con lo establecido por el artículo 45 incisos a) y f) de la Ley General de Aduanas. Si bien dicho acto administrativo hace referencia a la contravención en la que supuestamente habría incurrido el sujeto pasivo, sin embargo no establece de manera específica cuál la sanción que correspondería aplicársele, aspecto que incumple lo dispuesto por el Manual para el Procesamiento de Contravenciones Aduaneras aprobado por RD 01-011-04, omisión que vulnera el derecho al debido proceso, ocasionando indefensión al sujeto pasivo, toda vez que no tuvo la oportunidad de conocer cuál la sanción a la que estaba sujeto, a consecuencia del proceso contravencional.

Se debe dejar claramente establecido que el artículo 285 del Reglamento a la Ley General de Aduanas, establece que: "*La Aduana Nacional, mediante Resolución de su Directorio, aprobará la clasificación de contravenciones y la graduación en la aplicación de sanciones previstas en la Ley y el presente reglamento, en consideración a la gravedad de las mismas y los criterios de reincidencia, objetividad, generalidad, equidad y no discrecionalidad (...)*". De igual manera en relación a la suspensión temporal forzosa de ejercicio de una Agencia Despachante de Aduana, el artículo 67 de la norma legal citada, dispone que: "*En aplicación de sanciones que correspondan por la comisión de contravenciones aduaneras, la Aduana Nacional procederá a la suspensión temporal de ejercicio a los Despachantes de Aduana y Agencias Despachantes, de conformidad al artículo 187 de la Ley a cuyo efecto la Aduana Nacional aprobará el Reglamento respectivo*". De lo que se infiere que la Administración Aduanera debe cumplir en el procesamiento de las contravenciones aduaneras, incluida la emisión de actos administrativos deben regirse a las formalidades establecidas en el referido Manual a efectos de encuadrar tales procesos a las p̄visiones del Código Tributario, a la Ley General de Aduanas y sus Reglamentos, así como a la clasificación de las contravenciones y la graduación de sanciones; por lo que la tipificación y la sanción no pueden estar a la discrecionalidad del juzgador, toda vez que no es suficiente citar la contravención en la que habría incurrido, sino que debe citarse de forma específica la sanción que corresponde aplicar, citando la norma que determina la sanción.

Con referencia al incumplimiento del artículo 45 inc. a y f) de la Ley 1990, planteada por la demandante, es preciso dejar claro que dicho artículo, establece las funciones y atribuciones de las Agencias Despachantes de Aduana, al



señalar: "a) Observar el cumplimiento de normas legales, reglamentarias y procedimentales que regulan los regímenes aduaneros en los que intervenga (...) f) Prestar asesoramiento en materia aduanera y otros temas vinculados a ésta (...)"; sin embargo, no establece que el incumplimiento de las mismas, se constituya en una contravención como pretende hacer ver la Administración Aduanera. Si bien el artículo 186.h) de la Ley N° 1990 hace referencia que cometen contravención aduanera quienes contravengan la presente Ley y sus reglamentos y que no constituyan delitos, es una norma de carácter genérico, que lógicamente debe ser reglamentada a través de una disposición legal específica a efectos de determinar conductas contraventoras particularizadas atribuyéndole la correspondiente sanción; por lo que, el no especificar la sanción a ser aplicada al sujeto pasivo, constituye una descripción incompleta del cargo, vulnerando el Manual para el procesamiento de Contravenciones Aduaneras, aprobado por Resolución de Directorio RD 01-011-04, que claramente señala que el Auto Inicial de Sumario Contravencional, contendrá una relación de los hechos, la individualización del presunto responsable, la contravención que se le atribuye y la sanción que le corresponda.

Omisión que vulnera el debido proceso, porque pone al sujeto pasivo en un estado de indefensión, ya que tiene el derecho a saber no solo la contravención en que hubiera incurrido, sino conocer cuál la sanción a que hubiera sido sujeto y la norma que la sustente, motivo que conlleva a una nulidad del acto administrativo establecida en el artículo 36.II de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, normativa aplicable supletoriamente por disposición del artículo 201 del Código Tributario.

A mayor abundamiento, en relación al debido proceso y el derecho a la defensa, consagrados en los artículos 115.II, 117.I y 119.II de la Constitución Política del Estado, la Sentencia Constitucional 0902/2010-R de 10 de agosto, señaló que "...el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo en el que sus derechos se acomoden a lo establecido por disposiciones jurídicas generales aplicables a todos aquellos que se hallen en una situación similar (...) comprende el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a fin de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos". Cabe señalar que la trascendencia del debido proceso está vinculada incuestionablemente con la realización del valor justicia en el procedimiento, es



decir, asegurar en lo posible la solución justa a una controversia, respetando los principios procesales de publicidad, inmediatez, libre apreciación de la prueba, verdad material, así como los derechos fundamentales como el derecho a la defensa, a la igualdad, etc., derechos que por su carácter fundamental no pueden ser ignorados ni obviados bajo ningún justificativo o excusa por autoridad alguna, pues dichos mandatos constitucionales son la base de las normas adjetivas procesales en nuestro ordenamiento jurídico.

En el marco del razonamiento descrito, éste Tribunal concluye que la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 0517/2016 de 17 de mayo, emitida por la AGIT, que confirmó la Resolución de Recurso de Alzada ARIT-CBBA/RA 0101/2016 de 26 de febrero, que dispuso la anulación de obrados con reposición, realizó una correcta valoración e interpretación de la normativa legal aplicable al caso, en resguardo de los principios que rigen el procedimiento administrativo y precautelando el debido proceso.

VI. CONCLUSIONES

Por lo relacionado precedentemente, se establece que la Autoridad General de Impugnación Tributaria al emitir la Resolución AGIT-RJ N° 0517/2016 de 17 de mayo, realizó una correcta compulsión de los antecedentes, correspondiendo confirmar la anulación de obrados con reposición de actuados hasta el vicio más antiguo, es decir, hasta que la Administración Aduanera emita un nuevo Auto Inicial de Sumario Contravencional, por lo que corresponde declarar improbadamente la demanda

POR TANTO: La Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Segunda del Tribunal Supremo de Justicia en el ejercicio de la atribución conferida en el artículos 778 y 780 del Código de Procedimiento Civil, numeral 2 del artículo 2 y artículo 4 de la Ley N° 620 de 29 de diciembre de 2014, falla en única instancia declarando **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa de fojas 19 a 23 de obrados, interpuesta por la Gerencia Regional Cochabamba de la Aduana Nacional, consecuentemente se mantiene firme y subsistente la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ N° 0517/2016 de 17 de mayo, pronunciada por la Autoridad General de Impugnación Tributaria.

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

Regístrese, notifíquese y cúmplase.



Fidel
Mag. Fidel Marcos Toruoya Rivas
MAGISTRADO
SALA CONTENCIOSA, CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA SEGUNDA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

16

Jorge J. van Borries M.
PRESIDENTE
SALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA ADM.
SOCIAL Y ADM. PRIMERA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA



Estado Plurinacional de Bolivia

Órgano Judicial

ANTE MI:

Abog. Pedro G. Fernández Zuleta

SECRETARIO DE SALA
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

Auto Supremo de Fecha: 20/11/12

Libro Tomas de Razón N°: 02/12

Abog. Pedro G. Fernández Zuleta

SECRETARIO DE SALA
SALA CONTENCIOSA, CONTENCIOSA ADM.
SOCIAL Y ADMINISTRATIVA SEGUNDA
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA