

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

SENTENCIA N° 130/2018

EXPEDIENTE : 86/2016
DEMANDANTE : Agencia Adventista para el Desarrollo y Recursos Asistenciales
DEMANDADO (A) : Autoridad General de Impugnación Tributaria
TIPO DE PROCESO : Contencioso Administrativo
RESOLUCION IMPUGNADA : AGIT-RJ 0218/2016 de fecha 08 de marzo de 2016
MAGISTRADO RELATOR : Dr. Ricardo Torres Echalar
LUGAR Y FECHA : Sucre, 22 de octubre de 2018

VISTOS: La demanda contencioso-administrativa de fs. 39 a 44, que impugna la **Resolución Jerárquica N° 0218/2016, de 8 de marzo**, copia que cursa de fs. 2 a 11 emitida por la Autoridad General de Impugnación Tributaria, en adelante AGIT, contestación de fs. 58 a 65, réplica de fs. 99 a 102, dúplica de fs. 107 a 109; los antecedentes administrativos y;

CONSIDERANDO I:

I.1. Antecedentes de hecho de la demanda:

La Agencia Adventista para el Desarrollo y Recursos Asistenciales-Bolivia (ADRA-BOLIVIA), mediante su representante, hace referencia a los siguientes antecedentes: **a)** La Agencia Despachante de Aduana "CIDEPA" Ltda., el 15 de octubre de 2007, tramitó la DUI C-13799, para la ADRA-BOLIVIA, correspondiente a la importación de 79.700 K.N. de Trigo Machacado bajo la modalidad de *Despacho Inmediato*; **b)** el 17 de junio de 2011 la Administración Aduanera emitió el Informe Técnico N° 917/2011, el cual concluyó que el Despacho Inmediato correspondiente al DUI C-13799, está pendiente de regularización *toda vez que ni el importador, ni la Agencia Despachante de Aduana presentaron la Resolución de Exoneración Tributaria, conforme lo previsto en el art. 131 del Reglamento de la Ley General de Aduanas*; **c)** la Administración Aduanera, emitió la Vista de Cargo N° 081/2011 de 17 de junio, que determinó una deuda tributaria de 128.072,14 UFV, que comprende al tributo omitido, intereses y multa del 100 % del tributo omitido por

la presunta Contravención de Omisión de Pago, conforme lo previsto en los arts. 160 núm.3 y 165 ambos de la Ley 2492 y la Sanción de 200 UFV por incumplimiento al plazo de la regularización del Despacho Inmediato, otorgando 30 días de plazo para presentar pruebas de descargo, resolución con la que se notificó a ADRA-BOLIVIA y a ADA CIDEPA Ltda., el 17 y 18 de octubre de 2011, respectivamente; **d)** luego de haber valorado los respectivos descargos, la Administración Aduanera, emitió la Resolución Determinativa N° 100/2011 de 2 de diciembre, que declaró firme y subsistente la Vista de Cargo N° 081/2011, con la cual se notificó a ADRA-BOLIVIA y a ADA CIDEPA Ltda., el 8 y 14 de diciembre de 2011, respectivamente.

El 15 de septiembre de 2015, la Administración Aduanera notificó personalmente al representante de ADRA-BOLIVIA *con el Proveído de Inicio de Ejecución Tributaria (PIET-268/2015) de 4 de septiembre de 2015*, por el cual se comunicó que se dará inicio a la Ejecución Tributaria de la Resolución Determinativa N° 100/2011 al tercer día de su legal notificación, a partir del cual se aplicaría las medidas coactivas necesarias, conforme lo previsto en el art. 110 de la Ley N° 2492, hasta el pago total de la deuda tributaria.

El 17 de septiembre de 2015, ADRA-BOLIVIA mediante memorial dirigido a la Administración Aduanera, plantea prescripción de la sanción de omisión de pago, así como contra la ejecución fiscal por prescripción de la acción de la Vista de Cargo y el PIET 268/2015, por haber transcurrido más de dos años, conforme lo previsto en el art. 59.III del CTB

La Administración Aduanera, mediante *proveído N° 365/2015 de 23 de septiembre*, **rechaza la solicitud de prescripción solicitada**, decisión con la que se notificó al sujeto pasivo el 28 de septiembre de 2015.

Contra esta decisión ADRA-BOLIVIA, mediante su representante, el 2 de octubre de 2015, interpuso recurso de alzada, solicitando se revoque totalmente el proveído N° 365/2015 y/o anular obrados, hasta el vicio más antiguo, cumplidas las formalidades procesales, la ARIT, resolvió el referido medio de impugnación, mediante Resolución de Alzada N° 1019/2015 de 21 de diciembre, disponiendo: *"Revocar Parcialmente el Proveído 365/2015...(...)..., emitido por la Gerencia Regional La Paz de la Aduana Nacional; consecuentemente, se mantiene firme y subsistente el tributo omitido más intereses por el Gravamen Arancelario (GA) e Impuesto al Valor Agregado*

(IVA); y se deja sin efecto legal por prescripción la sanción por omisión de pago establecida en la Resolución Determinativa N° 100/2011...”.

La Gerencia Regional de Aduana La Paz de la Aduana Nacional de Bolivia, mediante su representante, por escrito de fs. 118 a 122 y ADRA-BOLIVIA, por escrito de fs. 124 a 134, ambos cursantes en el Anexo 3°, **interpusieron recurso jerárquico**, contra la decisión de Alzada, cumplidas las formalidades procesales, la AGIT, emitió la Resolución Jerárquica N° 0218/2016 de 8 de marzo, cursante de fs. 2 a 11 del expediente, resolviendo: “ **ANULAR** la Resolución del Recurso de Alzada N° 1019/2015...(…)... con reposición hasta el vicio más antiguo, es decir hasta el Proveído 365/2015 de 23 de septiembre, a fin de que la citada Administración Aduanera, emita un nuevo acto administrativo, en el que fundamente y explique los motivos de su decisión...”(Sic).

1.2. Fundamentos de la demanda.

En mérito de estas consideraciones, ADRA-BOLIVIA, mediante su representante, interpuso demanda contenciosa administrativa, argumentando lo siguiente: “La Autoridad de Impugnación Tributaria, tanto en instancia del Recurso de Alzada como en el Recurso Jerárquico, actuaron objetivamente y se pronunciaron en el fondo, disponiendo mediante la resolución jerárquica hoy impugnada la PRESCRIPCIÓN de las facultades de la acción, imposición de la sanción y de la ejecución tributaria, correspondiente a la DUI- C-13799...(…)... sin embargo no dejaron nula y sin valor legal la Resolución Determinativa N° 100/2011 de 2 de diciembre, por lo que pido a este alto tribunal que respaldando la buena labor de la Autoridad de Impugnación Tributaria y en justicia se disponga la nulidad de la referida Resolución Determinativa...(…)... **que es el único punto que demando**” (Sic).

1.3. Petitorio.

En su petitorio, reitera lo anteriormente transcrito, solicitando que este Tribunal declare probada la presente demanda contenciosa administrativa y consiguientemente declare nula y sin valor legal la Resolución Determinativa N° 100/2011 de 2 de diciembre.

1.4. De la contestación a la demanda.

La demanda fue admitida mediante resolución de 15 de abril de 2016, cursante a fs. 46, corrida en traslado, la AGIT mediante su representante, por

escrito de fs. 58 a 65, contesta en forma negativa a la pretensión de la parte actora, argumentando lo siguiente:

1. El recurrente identifica como supuestos agravios que; **a)** Corresponde la prescripción y **b)** La exención de tributos aduaneros es aplicable al presente caso, razones por las cuales solicita se declare la nulidad de la Resolución Determinativa N° 100/2011.

En referencia a lo manifestado, la AGIT explica que "*estos aspectos no fueron objeto de revisión en la Resolución Jerárquica*", por el contrario, en la referida resolución administrativa, lo que se identificaron fueron vicios de nulidad en el acto administrativo primigenio, como es el Proveído N° 365/2015 de 23 de septiembre, consiguientemente, en criterio de la entidad demandada, no existiría controversia en la presente demanda contenciosa administrativa.

2. En referencia a la decisión de disponer la nulidad de obrados, hasta el vicio más antiguo, es decir hasta el Proveído N° 365/2015, la misma es plenamente correcta y legal, por no haberse cumplido formalidades legales, propias de un acto administrativo, es decir carecer de fundamentación y motivación.

Con estos argumentos, pide se declare improbada la demanda interpuesta por ADRA-BOLIVIA.

La Gerencia Regional La Paz de la Aduana Nacional de Bolivia, identificada como tercero interesado, por la parte actora, se apersonó dentro la presente causa, mediante escrito de fs. 51 a 52, solicitando se declare improbada la demanda.

De fs. 99 a 102 cursa la réplica correspondiente a la parte actora, de fs. 107 a 109 la dúplica de la parte demandada, habiéndose emitido autos para sentencia el 2 de junio de 2017, conforme se acredita a fs. 180.

CONSIDERANDO II: En mérito a los antecedentes descritos, la Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Segunda del Tribunal Supremo de Justicia, previo a pronunciarse a la pretensión contenida en la demanda contenciosa administrativa, considera necesario realizar la siguiente puntualización.

Por imperio de la Ley N° 620 del 31 de diciembre de 2014, se tiene reconocida la competencia del Tribunal Supremo de Justicia en sus Salas Contenciosa, Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa, para la

resolución de la presente controversia, tomando en cuenta la naturaleza del proceso contencioso administrativo, que reviste las características de un juicio de puro derecho, mediante el cual al amparo del art. 4 inciso i) de la Ley 2341, este Tribunal realiza el control judicial de legalidad, sobre un determinado caso concreto expuesto por la parte demandante, respecto a los actos ejercidos por la autoridad administrativa, a tiempo de emitir la Resolución Jerárquica, aspecto este que acredita haberse agotado la vía administrativa.

II.1. De la problemática planteada.

Establecida la naturaleza procesal de una demanda contenciosa administrativa, e ingresando a efectuar el control de legalidad sobre la aplicación de la ley, en el caso concreto; compulsados los argumentos expuestos en la demanda, contestación, los antecedentes procesales y la Resolución Jerárquica AGIT RJ-0218/2016, para el caso de autos, el objeto de controversia está circunscrito a que en criterio de la parte actora, la AGIT, en lugar de disponer la nulidad de obrados hasta el vicio más antiguo, es decir hasta el proveído N° 365/2015, debió disponer la nulidad de la Resolución Determinativa N° 100/2011 de 2 de diciembre, por estar prescrita la acción, sanción y ejecución tributaria.

A ese efecto, teniendo presente que en una demanda contenciosa administrativa, el expediente se constituye en el medio idóneo para hacer efectivo el principio de verdad material que tiene raíz constitucional, a continuación corresponde precisar los siguientes aspectos:

1. De fs. 87 a 99 del Anexo 3, cursa la Resolución de Alzada N° 1019/2015 de 21 de diciembre, mediante la cual la ARIT dispone: "Revocar Parcialmente el Proveído 365/2015...(...)..., emitido por la Gerencia Regional La Paz de la Aduana Nacional; consiguientemente, se mantiene firme y subsistente el tributo omitido más intereses por el Gravamen Arancelario (GA) e Impuesto al Valor Agregado (IVA); y se deja sin efecto legal por prescripción la sanción por omisión de pago establecida en la Resolución Determinativa N° 100/2011...".

2. La Administración Aduanera, mediante su representante, por escrito de fs. 118 a 122 del Anexo 3, contra la decisión de alzada interpuso recurso jerárquico, pidiendo **se revoque parcialmente la Resolución de Alzada N° 1019/2015, manteniendo firme y subsistente el Proveído N° 365/2015, en su**

integridad.

A su vez ADRA-BOLIVIA, por escrito de fs. 124 a 134 del Anexo 3, también interpuso recurso jerárquico, contra la misma decisión administrativa pidiendo **se revoque totalmente y/o se anule con reposición hasta el vicio más antiguo** disponiendo la nulidad de todo lo obrado y/o declarando la prescripción liberatoria solicitada y ordenar que se concluya por la Administración Tributaria con la liberación de las mercancías exentas importadas, sujetas a Convenio Internacional que se encuentra vulnerando la Convención de Viena.

3. Cumplidas las formalidades procesales, la AGIT, emitió la Resolución Jerárquica N° 0218/2016, de 8 de marzo, resolviendo: *"ANULAR la Resolución del Recurso de Alzada N° 1019/2015... (...)... con reposición hasta el vicio más antiguo, es decir hasta el Proveído N° 365/2015 de 23 de septiembre, a fin que la citada Administración Aduanera, emita un nuevo acto administrativo, en el que fundamente y explique los motivos de su decisión..."*(Sic).

Con la finalidad de acreditar si la decisión administrativa asumida por la AGIT, en su Resolución Jerárquica, fue emitida en estricto cumplimiento al principio de legalidad, sea esta sustantiva o adjetiva, consideramos pertinente realizar las siguientes consideraciones:

3.1. La Administración Aduanera, el 4 de septiembre de 2015, emitió el Proveído de Inicio de Ejecución Tributaria N° 268/2015, **curso de fs. 109 a 110**, del Anexo 1 mediante el cual se comunica entre otros a ADRA-BOLIVIA: *"...que se dará inicio a la ejecución tributaria... (...)... al tercer día de su legal notificación con el presente proveído..."*, acto administrativo con el cual se notificó a ADRA-BOLIVIA el 15 de septiembre de 2015, conforme se evidencia a fs. 111 del Anexo 1, el cual forma parte del expediente.

ADRA-BOLIVIA, el 17 de septiembre de 2015, mediante escrito de fs. 116 a 117 del Anexo 1 *se opone a la Ejecución Tributaria, argumentando los siguientes extremos:* **a)** Refiere que la sanción tributaria contenida en la Resolución Determinativa N° 100/2011, copia legalizada que cursa de fs. 50 a 57 del Anexo 1, habría prescrito, conforme lo dispuesto en los arts. 59.III y 109.II ambos de la Ley; **b)** Con idéntico fundamento legal, pide el sujeto pasivo se disponga la nulidad de la Vista de Cargo N° 081/2011 de 17 de junio, en consecuencia asume que no tendría efecto jurídico alguno el PIET N°

268/2015.

3.2. La Administración Aduanera, se pronuncia a la oposición interpuesta por ADRA-BOLIVIA, mediante Proveído N° 365/2015 de 23 de septiembre, cursante a fs. 119, indicando: "A la solicitud de prescripción de la Resolución Determinativa y Vista de Cargo el ahora solicitante deberá tener presente lo señalado por el Art. 62 de la Ley 2492 en su Parágrafo II... (...)... en tal sentido y de la revisión de los antecedentes se evidencia que ambos sujetos pasivos ejercieron su derecho a la defensa con la interposición de distintas acciones cursantes en obrados interrumpiendo el curso de la prescripción suscitada. **En ese sentido, se rechaza la solicitud planteada...**" (Sic).

Aplicando el control de legalidad, al Proveído N° 365/2015, este Tribunal coincide con lo asumido por la AGIT, en sentido que este acto administrativo no fue emitido conforme las formalidades establecidas en el actual ordenamiento legal, situación que procedemos a acreditar en los siguientes términos:

-El art. 27 de la Ley 2341 refiere: "Se considera acto administrativo, toda declaración, disposición o decisión de la Administración Pública, de alcance genera o particular, emitida en ejercicio de la potestad administrativa, normada o discrecional, **cumpliendo con los requisitos y formalidades establecidos en la presente Ley, que produce efectos jurídicos sobre el administrado**".

En el caso de autos, el estatus jurídico del Proveído N° 365/2015, es el de un acto administrativo, que tiene por finalidad resolver una pretensión de ADRA-BOLIVIA, quien sostiene que Administración Aduanera no tendría facultad para disponer la ejecución tributaria, respecto a las sanciones contenidas en la Resolución Determinativa N° 100/2011, por haber presuntamente prescrito las mismas. Previendo los efectos jurídicos de un acto administrativo, el legislador ha establecido que todo acto administrativo, debe ser emitido cumpliendo los requisitos y formalidades establecidos en la referida Ley de Procedimiento Administrativo, conforme se acredita en el artículo anteriormente transcrito. Estas formalidades no tienen por finalidad burocratizar la emisión de un acto administrativo, por el contrario, lo que se pretende es que el mismo sea un medio a través del cual se materialice el derecho a la defensa, que a su vez es parte del debido proceso.

-Los elementos esenciales que un acto administrativo, debe contener, según el art. 28 de la Ley 2341 son los siguientes: "Causa: Deberá sustentarse

en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable”, este párrafo hace referencia a dos elementos esenciales de toda decisión administrativo o jurisdiccional que disponga derechos; la premisa fáctica, que no es sino los antecedentes que hacen a la decisión, asumida por la administración pública, en el caso de autos, el Proveído N° 365/2015 no hace referencia a dichos antecedentes, no obstante que ADRA-BOLIVIA, los precisó a momento de presentar su oposición, en el escrito de fs. 116 a 118; la premisa normativa, es el otro elemento que imperativamente todo acto administrativo debe contener, es decir el fundamento jurídico en el cual se sustenta la decisión de la administración pública, en el caso de autos, si bien la decisión de la Administración Aduanera fue la de rechazar la solicitud de prescripción del sujeto pasivo, el Proveído N° 365/2015 no contiene un fundamento legal, en el cual se sustente dicha decisión.

El segundo elemento esencial es el: *“Fundamento: Deberá ser fundamentado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto, consignando, además...” lo referido a la causa*”. Este segundo elemento hace referencia a la motivación, el cual se comprende como la explicación lógica y racional, que toda decisión jurisdiccional o administrativa debe tener, mediante la cual –en este caso- la administración pública debe explicar porque, llegó a asumir una determinada decisión, en el caso de autos es el haber rechazado la pretensión de prescripción.

En conclusión, el elemento de la causa y fundamento, exige que todo acto administrativo, mínimamente en cuanto a su estructura contenga tres elementos, **los antecedentes de la pretensión, la fundamentación de la decisión y una coherente motivación**, la carencia de estos tres componentes, hacen que el acto administrativo sea discrecional, contrario al debido proceso y vulnere el derecho a la defensa, toda vez que estos aspectos hacen que el administrado no pueda conocer a cabalidad cuales fueron los motivos y por ende fundamentos por los cuales la administración pública, asumió una determinada decisión, impidiendo de esta manera que pueda impugnar dicha decisión en forma precisa, clara y concreta, consiguientemente se le está vulnerando –reiteramos- el derecho a la defensa y el debido proceso.

-Si bien el Proveído N° 365/2015 fue emitido dentro un proceso administrativo tributario, lo previsto en la Ley 2341, es aplicable al caso de

autos, por disposición expresa del art. 74.1 del CTB que refiere: “Los procedimientos tributarios administrativos se sujetarán a los principios del Derecho Administrativo y se sustanciarán y resolverán con arreglo a las normas contenidas en el presente Código. Sólo a falta de disposición expresa, se aplicarán supletoriamente las normas de la Ley de Procedimiento Administrativo...” condición que en caso de autos se ha cumplido.

-Siendo evidente que el acto administrativo contenido en el Proveído N° 365/2015, fue emitido por la Administración Aduanera, omitiendo determinados elementos esenciales que hacen al debido proceso, correspondía a la AGIT actuar de conformidad al art. 35.II de la Ley 2341 que refiere: “Las nulidades podrán invocarse únicamente mediante la interposición de los recursos administrativos...”. En el caso de autos ADRA-BOLIVIA, por escrito de fs. 124 a 134 del Anexo 3, a tiempo de interponer recurso jerárquico, contra la decisión de alzada, explícitamente pide: “...solicitando disponga Revocatoria Total y/o Anular con reposición hasta el vicio más antiguo...”

A lo manifestado se suma el deber que todo boliviano o boliviana tiene de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las Leyes, previsto en el art. 108 de la CPE, deber inexcusable para toda autoridad administrativa o judicial, consiguientemente en correspondencia con el art. 36.II de la Ley 2341 que dispone: “...el defecto de forma solo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o de lugar a la indefensión de los interesados”, presupuestos factico-jurídicos que sí ocurrieron en el caso de autos, consiguientemente, la decisión asumida por la AGIT en la Resolución Jerárquica de disponer la nulidad de obrados hasta fs. 119 del Anexo 1 inclusive, con reposición, es decir para que la Administración Aduanera emita nueva resolución administrativa (acto administrativo), mediante el cual se pronuncie conforme a derecho a la pretensión de ADRA-BOLIVIA, contenida en el escrito de oposición a la ejecución tributaria contenida en el escrito de fs. 116 a 118, es coherente con el principio de legalidad, verdad material y debido proceso en su triple dimensión.

3.3. En relación a los fundamentos jurídicos que ADRA-BOLIVIA hace referencia en su escrito de demanda de fs. 39 a 44, referido a sustentar su pedido de prescripción, en relación a la facultad de la Administración Aduanera de ejecutar las sanciones tributarias contenidas en la Resolución Determinativa

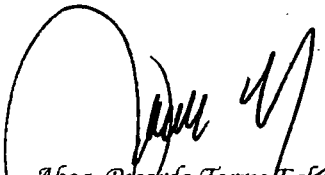
Nº 100/2011, las mismas no pueden ser consideradas en la presente sentencia, en virtud a que estas no fueron consideradas en la Resolución Jerárquica Nº 0218/2016, el cual es objeto de la presente demanda contenciosa administrativa. En todo caso como se manifestó al inicio de la presente fundamentación, la decisión asumida por la Autoridad General de Impugnación Tributaria, en el caso concreto, fue esencialmente procesal, es decir de disponer el saneamiento procesal administrativo, por los motivos y fundamentos anteriormente expuestos. Estas son las razones por las cuales, en estricto cumplimiento del principio de seguridad jurídica, congruencia y debido proceso, no corresponde en el caso de autos disponer la nulidad de obrados hasta la Resolución Determinativa Nº 100/2011 de 2 de diciembre, cursante de fs. 50 a 57 del Anexo 1, como pretende la parte actora.

POR TANTO: La Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa Social y Administrativa Segunda del Tribunal Supremo de Justicia, en ejercicio de lo establecido en los arts. 2.2 y 4 de la Ley Nº 620 de 31 de diciembre de 2014 y 781 del Código de Procedimiento Civil, falla en única instancia declarando **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa de fs. 39 a 44, interpuesta por ADRA-BOLIVIA, mediante su representante, contra la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT), representada legalmente por Daney David Valdivia Coria; en consecuencia se mantiene firme y subsistente la Resolución Jerárquica AGIT-RJ 0218/2016, cursante de fs. 2 a 11.

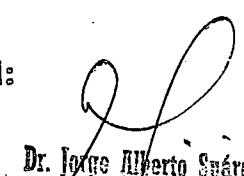
Procédase a la devolución de los antecedentes administrativos remitidos a este Tribunal por la autoridad demandada, sea con nota de atención.


Magistrado Relator: Ricardo Torres Echalar

Regístrese, notifíquese y devuélvase.


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

ANTE MI:


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


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