



Estado Plurinacional de Bolivia

Órgano Judicial

SALA PLENA

16-06-17  
10:35

X

**SENTENCIA:** 139/2017.  
**FECHA:** Sucre, 23 de marzo de 2017.  
**EXPEDIENTE:** 970/2013.  
**PROCESO:** Contencioso Administrativo.  
**PARTES:** Gerencia Regional La Paz de la Aduana Nacional de Bolivia contra la Autoridad General de Impugnación Tributaria.  
**MAGISTRADO RELATOR:** **Pastor S. Mamani Vilca.**

**VISTOS EN SALA PLENA:** La demanda contencioso-administrativa de fs. 13 a 16, interpuesta por la Administración Aduanera Zona Franca Comercial e Industrial El Alto de la Aduana Nacional, en la que se impugna la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1131/2013 de 23 de julio, pronunciada por la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT); providencia de admisión de fs. 18, la contestación de fs. 35 a 38 vta., los antecedentes del proceso y de emisión de la Resolución impugnada.

## **I. CONTENIDO DE LA DEMANDA.**

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

Manifiesta, que Quien Motors S.R.L. introdujo a Zona Franca Comercial – Industrial El Alto, veinte (20) cajas con diferentes autopartes junto a cuatro vehículos no siniestrados, incumpliendo lo dispuesto en el art. 26 del D.S. 470, que indica que está prohibido el ensamblaje de vehículos automotores, y lo establecido en el artículo noveno de la Resolución de Directorio (RD) 01-016-07, ya que las partes y piezas encontradas no fueron respaldadas con la factura comercial que acredite que provienen de territorio nacional; por lo que, en mérito a estas observaciones emitió el Acta de Intervención Contravencional (AIC) N° AN-GRLPZ-ELALZ-I-30/2012, presumiendo la comisión del contrabando contravencional, al evidenciar que el usuario adecuó su conducta a lo establecido en el art. 181 inc. b) de la Ley 2492 Código Tributario Boliviano (CTB).

Refiere, que tras la compulsión de los descargos, emitió la Resolución Sancionatoria (RS) AN-GRPLPZ-ELALZ-I N° 030/2012, misma que fue impugnada por el sujeto pasivo, resolviendo la Resolución de Recurso de Alzada, confirmar la RS. Interpuesto el recurso jerárquico por el sujeto pasivo, la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT) en su resolución jerárquica, dispuso anular obrados hasta el AIC, inclusive.

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

**a) Violación del art. 211 parágrafo I, de la Ley 2492 CTB.-** Sostiene que la AGIT no se pronunció de forma expresa, positiva y precisa sobre las cuestiones planteadas en el recurso jerárquico, pues en su resolución, sólo identificó dos agravios expuestos por el recurrente: el primero, referido a la contradicción de la normativa citada en el AIC y la RS, y el segundo, en relación a que la adecuación al tipo de ilícito es inadecuada. Sin embargo,

3

de forma incongruente, la AGIT argumentó que la Administración Aduanera (AA) vulneró el debido proceso y el derecho a la defensa, debido a que antes de calificar la conducta del sujeto pasivo como contravención aduanera, debió verificar la procedencia de las veinte (20) cajas, y en aplicación del art. 36-II de la Ley 2341 Ley del Procedimiento Administrativo (LPA) dispuso anular obrados hasta el AIC, inclusive; evidenciándose que fundamentó su decisión en hechos y fundamentos diferentes a los agravios expresados por el recurrente, emitiendo un fallo ultra petita.

**b) Violación del art. 2 párrafo I, de la Ley 027 Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP).**- Señala, que de acuerdo a esta norma, el TCP es la única institución que ejerce la justicia constitucional, el control de constitucionalidad y precautela el respeto y vigencia de los derechos y garantías constitucionales, por lo que la AGIT al arrogarse facultades que no le corresponden, anuló tácitamente la resolución emitida, sin competencia para el efecto.

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

Concluye solicitando, se declare probada la demanda y en consecuencia se revoque la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1131/2013 de 23 de julio, declarándose firme y subsistente la Resolución Sancionatoria en Contrabando AN-GRLPZ- ELALZ-I N<sup>a</sup> 030/2012 de 22 de noviembre.

## **II. DE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA.**

La AGIT, se apersonó al proceso y respondió negativamente a la demanda con memorial presentado el 9 de mayo de 2014, cursante de fs. 36 a 38 vta., señalando lo siguiente:

Señala que en mérito al reclamo efectuado por el recurrente, sobre la incongruencia de la normativa citada en el AIC y la RS, revisó los antecedentes administrativos, evidenciando que, el Bill of Landing, el Manifiesto Internacional de Carga por Carretera/Declaración de Tránsito Aduanero (MIC/DTA), la Carta Porte Internacional y la Planilla de Movimiento de Inventario Ingreso Trámite, detallaron que la mercancía transportada y descargada, son : *“cuatro vehículos (...) y veinte (20) cajas con repuestos de vehículos”*. Asimismo, la AA emitió Informe Técnico señalando que en la apertura el contenedor, se verificó la existencia de veinticuatro (24) bultos declarados, *“4 vehículos y veinte (20) cajas con autopartes”*, cuyo ingreso no está permitido para un ensamblaje y/o consolidación posterior, por lo que se emitió el AIC N<sup>o</sup> AN-GRLPS-ELALZ-I-30/2012, que en su numeral *“II. Relación Circunstanciada de los Hechos”*, menciona que posterior a la apertura del contenedor, al momento de realizar la verificación cotidiana de vehículos se identificó la existencia de veinte cajas con diferentes autopartes.

En razón a estos hechos, estableció que la AA emitió el AIC al verificar la existencia de mercancía no manifestada, sin embargo, en el Informe Técnico anterior, describió que la mercancía arribada en el contenedor precitado de origen, fueron 24 bultos, entre los cuales se encuentran las 20 cajas de autopartes, siendo estas las mismas que describe el AIC; situación que no permite identificar si estas cajas fueron evidenciadas al momento de la apertura del contenedor o en forma posterior a dicho acto,



Estado Plurinacional de Bolivia

Órgano Judicial

Exp. 970/2013. Contencioso Administrativo.- Gerencia Regional La Paz de la Aduana Nacional de Bolivia contra la Autoridad General de Impugnación Tributaria.

en consecuencia la AA debió previamente verificar y si las cajas vinieron como carga no manifestada, para recién aplicar la RD 01-016-03.

Advierte también que el AIC y la RS, sancionaron la conducta del sujeto pasivo, con normativa incongruente, situación que causó indefensión, puesto que la AA no determinó específicamente el cargo que le atribuye al contraventor. Concluyendo, en mérito a estos argumentos, que la instancia jerárquica se ve imposibilitada de pronunciarse sobre los vicios en la instancia de alzada y los aspectos de fondo, debiendo la AA previamente subsanar los errores que cometió, al vulnerar el debido proceso y el derecho a la defensa, por lo que no puede alegarse que este sea un pronunciamiento ultra petita, en razón que lo que se hace es resguardar el debido proceso y evitar vicios de nulidad futuros, en procura de una justicia equitativa e imparcial.

En relación a la supuesta vulneración del art. 2 I. de la Ley 027, manifiesta que conforme los arts. 139 inc. b) y 144 de la Ley 2492 CTB, y los arts. 198 inc. e) y 211 num. I de la Ley 3092, no corresponde dar respuesta a puntos no impugnados en el Recurso Jerárquico por la AA, siendo argumentos impertinentes e inoportunos, ya que al no haber sido reclamados en los recursos de alzada y jerárquico, fueron consentidos libre, voluntaria y expresamente por el ahora demandante, todo esto, en estricta observancia al principio de congruencia.

Con esa base refiere, que la Resolución Jerárquica fue dictada en estricta sujeción a lo solicitado por las partes, los antecedentes del proceso, y la normativa aplicable al caso, por lo que se ratificaron en todos y cada uno de los fundamentos de la Resolución impugnada.

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

Concluye solicitando, se declare improbada la demanda contencioso-administrativa, manteniendo firme y subsistente la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1131/2013 de 23 de julio, emitida por la AGIT.

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

A efecto de resolver los fundamentos de la demanda, corresponde señalar que los antecedentes cumplidos en sede administrativa y los que cursan en el cuaderno del proceso, informan lo siguiente:

**III.1.** El 5 de noviembre de 2012, la AA emitió el Informe Técnico AN-GRLPZ-ELALZ-I N° 235/2012, en el que señala, que a la apertura del contenedor precintado de origen, se verificó la existencia de veinticuatro (24) bultos declarados, cuatro (4) vehículos y veinte cajas con autopartes, cuyo ingreso no está permitido a Zona Franca Industrial para un ensamblaje y/o consolidación posterior, recomendando la emisión del AIC.

**III.2.** Conforme lo recomendado en el referido Informe, la AA emitió el AIC AN-GRLPZ-ELALZ-I 30/2012 de 6 de noviembre, presumiendo la comisión de la contravención aduanera de contrabando, de conformidad con el art. 181 incisos f) y b) de la Ley 2492 CTB, y otorgando al sujeto pasivo el plazo de tres (3) días para la presentación de descargos.

**III.3.** En mérito al Informe AN-GRLPZ-ELALZ-I N° 266/2012, que estableció que los descargos presentados por el sujeto pasivo no desvirtúan la observación realizada en el AIC, la AA emitió y notificó la Resolución Sancionatoria en Contrabando AN-GRLPZ-ELALZ-I N° 030/2012 de 22 de noviembre, declarando probada la comisión de la contravención aduanera de contrabando en aplicación de los arts. 96, parágrafo I de la Ley 2492 (CTB) y 66, inciso g) del D.S. 27310 RCTB.

Ante este hecho los sujetos pasivos interpusieron Recurso de Alzada, cuyo trámite concluyó con la Resolución ARIT-LPZ/RA 0549/2013 de 6 de mayo, que dispuso **confirmar** la RS. Contra esta determinación, el sujeto pasivo, interpuso Recurso de Jerárquico, mismo que se resolvió mediante la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1131/2013 de 23 de julio, que dispuso **anular** obrados hasta el AIC, inclusive.

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

De los antecedentes del proceso, la fundamentación de derecho y reconocida como se encuentra la competencia del Tribunal Supremo de Justicia en su Sala Plena para la resolución de la controversia, tomando en cuenta la naturaleza del proceso contencioso administrativo que reviste las características de juicio de puro derecho, en el que el Tribunal analiza la correcta aplicación de la Ley a los hechos expuestos en este caso por la parte demandante, corresponde realizar el control de legalidad sobre los actos ejercidos por las instancias de impugnación, así como de la administración a aduanera.

Consecuentemente, al existir denuncia de vulneración de normas legales tributarias, corresponde su análisis y consideración, estableciendo que el **objeto de la controversia** se refiere a determinar: **1) Si la Autoridad General de Impugnación Tributaria emitió un fallo ultra petita, al pronunciarse sobre aspectos no reclamados por el sujeto pasivo en su recurso jerárquico.**

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

**V.1** El art. 211 de la Ley 2492 CTB, en su parágrafo I, señala: "I. Las resoluciones se dictarán en forma escrita y contendrán su fundamentación, lugar y fecha de su emisión, firma del Superintendente Tributario que la dicta **y la decisión expresa, positiva y precisa** de las cuestiones planteadas."

Por su parte, el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), en su Sentencia Constitucional Plurinacional 2016/2010-R de 9 de noviembre, señaló: "(...)uno de los elementos del debido proceso es la congruencia en virtud de la cual la autoridad jurisdiccional o administrativa, **en su fallo, debe asegurar la estricta correspondencia entre lo peticionado y probado por las partes**; en ese contexto, es imperante además precisar que la vulneración al debido proceso en su elemento congruencia puede derivar de dos causales concretas a saber: a) Por incongruencia omisiva, (...) y, **b) por incongruencia aditiva**, en virtud de la cual, la autoridad jurisdiccional o administrativa, falla adicionando o incorporando elementos no peticionados o no discutidos por las partes en el curso de la causa. (...)"(las negrillas son nuestras)



Estado Plurinacional de Bolivia

Órgano Judicial

Exp. 970/2013. Contencioso Administrativo.- Gerencia Regional La Paz de la Aduana Nacional de Bolivia contra la Autoridad General de Impugnación Tributaria.

En este contexto, se observa que en el caso de autos, el recurso jerárquico interpuesto por el sujeto pasivo, reclama: **1)** La nulidad de la RS, porque considera que los fundamentos de hecho y de derecho son incoherentes e incongruentes, con aquellos expuestos en el AIC; y **2)** La incorrecta adecuación de la conducta del sujeto pasivo al presupuesto del art. 181 inc. b) de la Ley 2492 CTB.

Ahora bien, en los párrafos i. y ii. del punto IV.4.2 de la Resolución de Recurso Jerárquico, la AGIT identificó correctamente, los agravios expuestos, sin embargo, en su análisis verificó la descripción de la mercadería importada, en cada uno de los documentos correspondientes al tránsito aduanero, y en los actos emitidos por la AA, evidenciando la incongruencia que existe en la relación de hechos contenida en el Informe Técnico y el AIC, razón por la cual concluyó que la AA vulneró el derecho a la defensa y al debido proceso, ya que no verificó la procedencia de las veinte (20) cajas señaladas en el informe técnico y en el AIC, a efecto de comprobar si vinieron como carga no manifestada, para aplicar recién el Acápite V. inciso A, numeral 3 de la RD 01-006-03, disponiendo, en consecuencia, anular obrados hasta el vicio más antiguo, esto es hasta el AIC, inclusive.

De lo expuesto, es evidente que la AGIT se manifestó sobre una situación no reclamada por el recurrente, pues se ha establecido de manera precisa que el acto viciado de nulidad sobre el cual reclamó es la RS, sin observar, ni mencionar siquiera el AIC u otra documental correspondiente al tránsito o despacho aduanero; existiendo en este caso incongruencia aditiva, cuando el tribunal de segunda instancia se pronunció sobre aspectos que no fueron reclamados, fundando en estos su Resolución anulatoria.

**V.2** No obstante a lo señalado precedentemente, corresponde, en consideración a la nulidad evidenciada por la AGIT, referirnos al art. 55 del D.S. 27113 Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo (RLPA), norma que dispone lo siguiente: *"Será procedente la revocación de un acto anulable por vicios de procedimiento, únicamente cuando el vicio ocasione indefensión de los administrados o lesione el interés público. La autoridad administrativa, para evitar nulidades de actos administrativos definitivos o actos equivalentes, de oficio o a petición de parte, en cualquier estado del procedimiento, dispondrá la nulidad de obrados hasta el vicio más antiguo o adoptará las medidas más convenientes para corregir los defectos u omisiones observadas."*; derivando de este precepto normativo, la facultad que asiste a cualquier instancia administrativa, de efectuar un control de legalidad dentro del procedimiento desarrollado, en vista de que las normas procesales son de orden público y cumplimiento obligatorio, teniendo así el vigor de afectar aquel orden, en caso de un eventual incumplimiento o transgresión de grave afectación.

De lo anterior, se infiere que la nulidad constituye una excepción al Principio de Congruencia en términos de simetría, esto es, respecto de lo pedido con lo resuelto, figura que se presta para casos excepcionales, como instrumento para la corrección o reposición de un acto carente de los requisitos formales indispensables para la obtención de su fin.

Ahora bien, en el caso de autos, el argumento utilizado por la AGIT para determinar la nulidad, señala que: "(...) *la descripción y cantidad de la mercancía que señala el Informe Técnico AN-GRLPZ-ELALZ-I N° 235/2012 correspondiente a los 24 bultos declarados, entre los cuales se encuentran las veinte (20) cajas con autopartes, mismas que arribaron en el contenedor precintado desde origen, son las mismas que se describen en el Acta de Intervención AN-GRLPZ-ELALZ-I-30/2012 donde se menciona que veinte (20) cajas con diferentes autopartes fueron encontradas posterior a la apertura del contenedor, lo que no permite identificar si las veinte (20) cajas con autopartes fueron evidenciada al momento de la apertura del contenedor o en forma posterior a dicho acto, (...)*"; por lo que concluye estableciendo: "(...) *que la Administración Aduanera vulneró el principio del debido proceso y el derecho a la defensa previstos en los artículos 115, parágrafo II de la CPE y 68, Numeral 6, de la Ley N° 2492 (CTB), en contra de QUEN MOTORS SRL., toda vez que al tratarse de mercancía no manifestada previamente a calificar la conducta de las referidas empresas, como contravención aduanera de contrabando en un Acta de Intervención Contravencional, debió verificar la procedencia de las veinte (20) cajas, si vinieron como carga no manifestada para aplicar el Acápite V, Inciso A, Numeral 3 de la Resolución de Directorio N° RD 01-016-03;(...)*"

De lo anterior se tiene, que la AGIT identificó como causal de nulidad, la incongruencia entre el Informe Técnico y el AIC, ya que el primero refiere que la mercancía en cuestión fue identificada al momento de la apertura del contenedor, mientras que el segundo establece que fue evidenciada en forma posterior, aspecto de gran relevancia en este caso, porque genera conflicto sobre el procedimiento que debe aplicarse, debido a que la RD 01-016-03 que aprueba el Procedimiento para el Régimen de Depósito en Aduana, prevé una forma de procesamiento en el caso de **mercancía no manifestada**, esto es, sobre aquella que no se encuentre amparada en un documento de embarque o cualquier otro documento de transporte que acredite la legítima tenencia por el transportador; siendo diferente el tratamiento dispuesto y aplicado por la aduana en este caso, para aquella mercancía que a pesar de haber sido manifestada e introducida legalmente al recinto de aduana, **se considera prohibida** en razón a las restricciones establecidas en el D.S. 470 y la RD 01-016-07.

Constituyéndose, en consecuencia, la observación realizada por la AGIT en un elemento determinante para establecer la correcta forma de procesar la mercadería considerada contrabando, enmarcándose, la nulidad dispuesta, dentro de la regla de excepción al principio de congruencia, en razón de que esta omisión genera efectivamente indefensión y vulneración al debido proceso, ya que no puede determinarse el procedimiento correcto a seguir, sin previamente dilucidar esta situación, provocando una afectación a normas procesales, que como se tiene expuesto son de orden público y cumplimiento obligatorio. Siendo necesario entonces, que la AA cumpla con lo dispuesto en la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1131/2013, y previo a la emisión del AIC o del actuado que corresponda, deberá establecer si las veinte (20) cajas de autopartes, fueron introducidas al recinto aduanero como carga manifestada, o no.



Estado Plurinacional de Bolivia

Órgano Judicial

Exp. 970/2013. Contencioso Administrativo.- Gerencia Regional La Paz de la Aduana Nacional de Bolivia contra la Autoridad General de Impugnación Tributaria.

**V.3 Conclusiones**

Del análisis precedente, éste Tribunal de Justicia concluye que la autoridad jerárquica al emitir la Resolución, cumplió con la normativa administrativa legal citada, no habiéndose encontrado infracción y vulneración de derechos en la Resolución impugnada, acto administrativo sobre los que la autoridad jurisdiccional ejerció el control de legalidad, oportunidad, conveniencia o inconveniencia de los actos realizados en sede administrativa. En consecuencia, conforme a los fundamentos expuestos corresponde mantener firme y subsistente la Resolución impugnada.

**POR TANTO:** La Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia del Estado Plurinacional de Bolivia, en ejercicio de la atribución contenida en los arts. 4 y 6 de la Ley 620 Ley Transitoria para la Tramitación de los Procesos Contencioso y Contencioso Administrativo y art. 781 del Código de Procedimiento Civil, falla en única instancia declarando **IMPROBADA** la demanda, en su mérito, se mantiene firme y subsistente la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 01131/2013 de 23 de julio, pronunciada por la Autoridad General de Impugnación Tributaria.

No interviene la Magistrada Norka Natalia Mercado Guzmán por encontrarse en comisión de viaje oficial.

**Procédase a la devolución de los antecedentes administrativos remitidos a este tribunal por la autoridad demandada.**

*Regístrese, notifíquese y archívese.*

Pastor Segundo Mamani Vilca  
**PRESIDENTE**

Jorge Isaac von Borries Méndez  
**DECANO**

Rómulo Calle Mamani  
**MAGISTRADO**

Antonio Gilido Campero Segovia  
**MAGISTRADO**

Gonzalo Miguel Hurtado Zamorano  
**MAGISTRADO**

Rita Susana Nava Durán  
**MAGISTRADA**

Maritza Suntura Juaniquina  
**MAGISTRADA**

Fidel Marcos Tordoya Rivas  
**MAGISTRADO**

Sandra Magaly Mendivil Bejarano  
**SECRETARIA DE SALA PLENA**

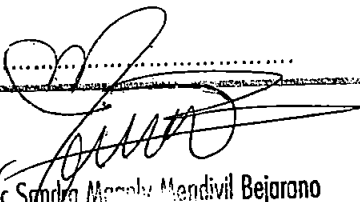
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA  
ORGANO JUDICIAL DE BOLIVIA  
SALA PLENA

GESTIÓN: 2017

SENTENCIA N° 139 FECHA 23 de marzo

LIBRO TOMA DE RAZÓN N° 1/2017

Conforme-  
VOTO DISIDENTE:



MSc. Sandra Marcela Mendivil Bejarano  
SECRETARIA DE SALA  
SALA PLENA  
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA