



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0313/2019-S2
Sucre, 29 de mayo de 2019

SALA SEGUNDA

Magistrada Relatora: Julia Elizabeth Cornejo Gallardo

Acción de amparo constitucional

Expediente: 22487-2018-45-AAC

Departamento: La Paz

En revisión la Resolución 006/2018 de 18 de junio, cursante de fs. 454 a 460, pronunciada dentro de la **acción de amparo constitucional** interpuesta por **Wendy Marisol Reyes Mendoza** y **Eliana Raquel Zeballos Yugar**, en representación legal de la **Administración de Aduana Interior La Paz** contra **Daney David Valdivia Coria, Director Ejecutivo a.i. de la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT)**.

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la demanda

Mediante memorial presentado el 9 de octubre 2017, cursante de fs. 151 a 167, la entidad accionante a través de sus representantes expresó los siguientes argumentos de hecho y derecho:

I.1.1. Hechos que motivan la acción

La Administración Aduanera inició sumario contravencional contra el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, por la presunta contravención aduanera de incumplimiento de regulación de la declaración de mercancías de despacho inmediato IMI: 4 2007/201/C-6528 de 18 de mayo de 2007, concediéndole el plazo de veinte días para la presentación de descargos y ofrecimiento de pruebas.

La entidad sumariada al contestar, señaló que a partir de la promulgación del Decreto Supremo (DS) 102 de 29 de abril de 2009, asume la responsabilidad de regularizar los despachos inmediatos sobre los tractores "veniran"; puesto que, en la gestión 2010, la Embajada de Venezuela recién emitió el certificado de donación en cumplimiento al referido Decreto Supremo; a tiempo de hacerse cargo de las regularizaciones, los plazos ya habían vencido y la facultad de la Administración Aduanera para ejecutar sanciones prescribió, por ello solicitó declarar improbadamente la comisión de la contravención aduanera. A cuyo efecto se emitió la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-LAPLI 046/2016 de 22 de agosto, declarando probada la comisión de contravención aduanera conforme establece el art. 186 inc. c) de la Ley General de Aduanas (LGA) y "el numeral 3 de la ley del Régimen Aduanero de Importación y Admisión Temporal del Anexo de Clasificación de Contravenciones Aduaneras y Graduación de Sanciones vigente, por incumplimiento de regularización dentro del plazo respectivo del Despacho



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Inmediato de la DUI (IMI4) 2007/201/C-6528 de fecha 18 de mayo de 2007...”, sancionando al Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras con la multa de UFV200.

Habiendo el referido Ministerio, interpuesto el recurso de alzada, se emitió la Resolución del Recurso Alzada ARIT-LPZ/RA 0069/2017 de 16 de enero, que revocó la Resolución recurrida, declarando prescrita la facultad de la Administración Aduanera para imponer sanciones, respecto de la DUI-C6528 de 18 de mayo de 2007; contra esa determinación la Aduna Nacional Bolivia (ANB) interpuso recurso jerárquico, mismo que fue resuelto por la Resolución del Recurso Jerárquico AGIT-RJ 0322/2017 de 3 de abril, que anuló la Resolución del Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA 0069/2017, con reposición hasta el vicio más antiguo; es decir, hasta la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-LAPLI 046/2016 inclusive, a objeto de que se emita un nuevo acto, considerando la intención del sujeto pasivo.

Consideran que dicha determinación es ultra petita; puesto que, al anularse obrados existió un pronunciamiento sobre aspectos que no fueron objeto de impugnación, contraviniendo lo establecido en el Código Tributario Boliviano (CTB) -Ley 2492 de 2 de agosto de 2003, en cuanto al procedimiento para la emisión de las resoluciones del recurso de alzada y jerárquico; además, dicha resolución pretende que los recursos sean resueltos en base a la “real intención” (sic) del sujeto pasivo, beneficiándolo de forma ilegal al mismo; actuación que vulnera el debido proceso en relación a la igualdad de las partes; finalmente, indican que el recurso jerárquico no cuenta con la debida fundamentación y congruencia, al no haber evaluado y analizado los aspectos observados por la Administración Aduanera. Asimismo, al emitirse el Auto Motivado AGIT-RJ 0061/2017 de 19 de abril, en la vía de aclaración y complementación, simplemente se limitó a señalar que la incongruencia se originó en el proceso por causa de la propia Administración Aduanera, sin realizar ninguna aclaración ni complementación.

I.1.2. Derechos supuestamente vulnerados

Denuncia la lesión de los derechos al debido proceso en sus elementos de fundamentación y congruencia; y a la igualdad de las partes, citando al efecto los arts. 115.II y 119.I de la Constitución Política del Estado (CPE).

I.1.3. Petitorio

Solicitan se conceda la tutela; y en consecuencia se disponga: **a)** Dejar sin efecto la Resolución del Recurso Jerárquico AGIT-R1 0322/2017 de 3 de abril, pronunciada por la AGIT, debiendo emitirse una nueva resolución sobre los aspectos impugnados por la Administración Aduanera; y, **b)** Anular obrados hasta la Resolución del Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA 0069/2017 de 16 de enero inclusive, a objeto de que la AGIT, se pronuncie respecto a la prescripción de las facultades de la Administración Aduanera para ejecutar la sanción establecida en la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-LAPLI 046/2016 de 22 de agosto.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

I.2. Trámite Procesal ante el Tribunal Constitucional Plurinacional

I.2.1. Improcedencia de la acción de amparo constitucional

El Juez Público de Familia Séptimo de la Capital del departamento de La Paz, en suplencia legal de su similar Sexto, constituido en Juez de garantías, mediante Resolución 12/2017 de 27 de octubre, cursante de fs. 196 a 197, declaró improcedente la presente acción de amparo constitucional; consecuentemente, los peticionantes de tutela mediante memorial presentado el 10 de noviembre de igual año, impugnaron dicha determinación (fs. 213 a 216).

I.2.2. Admisión de la acción de amparo constitucional

Por Auto Constitucional (AC) 0090/2018-RCA de 22 de febrero, cursante de fs. 222 a 231, la Comisión de Admisión de este Tribunal Constitucional Plurinacional, con la facultad conferida por el art. 30.III del Código Procesal Constitucional (CPCo), resolvió revocar la Resolución 12/2017, disponiendo en consecuencia, se admita la presente acción de defensa y se someta la causa al trámite previsto por ley, debiendo pronunciar resolución en audiencia pública, concediendo o denegando la tutela, según corresponda en derecho.

I.3. Audiencia y Resolución del Juez de garantías

En la audiencia pública efectuada el 18 de junio de 2018, según consta en acta cursante de fs. 440 a 453 vta., se produjeron los siguientes actuados:

I.3.1. Ratificación de la acción

La parte accionante en audiencia se ratificó íntegramente en los términos de su demanda tutelar.

I.3.2. Informe de las autoridades demandadas

Daney David Valdivia Coria, Director Ejecutivo a.i. de la AGIT, a través de sus representantes legales, mediante informe cursante de fs. 422 a 443, manifestó: **1)** La entidad accionante no explica cómo los hechos o actos de la AGIT, habrían vulnerado derechos y garantías, menos aún exponen las razones técnicas y/o jurídicas por las que la Resolución del Recurso Jerárquico AGIT-RJ 0322/2017, habría vulnerado sus derechos constitucionalmente reconocidos; por otra parte, la acción presentada no toma en cuenta que la jurisdicción constitucional no se constituye en una instancia casacional del proceso y en ella tampoco se puede revalorizar la prueba, pues, ésta es labor de las autoridades judiciales o administrativas; **2)** Antes de recurrir a la acción de amparo constitucional, los demandantes de tutela, debieron recurrir al Órgano Judicial a efectos de que en el proceso contencioso administrativo se pueda realizar el control de legalidad del proceso contravencional; **3)** En relación al fondo de la acción de amparo constitucional presentada, concretamente respecto a la supuesta incongruencia del



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Recurso Jerárquico, el cual anuló obrados sin resolver la prescripción de la sanción; debe considerarse que la incongruencia se originó en el proceso efectuado por la administración aduanera, siendo este el vicio más antiguo e imposibilitando el pronunciamiento sobre el fondo del recurso; por lo que, correspondía disponer la nulidad de la Resolución del Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA 0069/2017, con reposición de obrados hasta la Resolución Sancionatoria inclusive, al constituirse ese, el vicio más antiguo, debido a la falta de pronunciamiento respecto a los descargos formulados por el sujeto pasivo y la incongruencia en la que incurrió al fundamentar su decisión en el "...Artículo 59, Parágrafo IV del Código Tributario..." (sic), como si el proceso se estuviese sustanciando en etapa de ejecución y no así de una imposición de sanción, que era lo correcto; puesto que, el proceso sumario contravencional iniciado en contra del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, tenía por objeto imponer una sanción por la comisión de una contravención aduanera; y, 4) La entidad accionante no indica concretamente las razones por las cuales cree que su pretensión no fue valorada correctamente por la AGIT; además de reconocer de manera expresa durante todo el proceso y en su recurso jerárquico, que la fase de ejecución de la sanción impuesta aún no se materializó, en razón a que la Resolución Sancionatoria no adquirió firmeza; consecuentemente, la Aduana Nacional mal podría pretender que la autoridad jerárquica resuelva la solicitud de prescripción de la sanción en la etapa de imposición; por cuanto, la sanción no cobró firmeza; aspectos que fueron suficientemente desarrollados en la Resolución que ahora se impugna, misma que contiene la debida motivación y fundamentación; razón que debe considerarse y denegar la tutela solicitada.

I.3.3. Intervención de los terceros interesados

El Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, mediante su abogado en audiencia manifestó que, resulta correcto lo resuelto por la AGIT; por cuanto, es evidente que existió vicios de nulidad en la tramitación del recurso de alzada, pues, en el mismo no existió una correcta resolución de la prescripción alegada; toda vez que, no se diferenció la prescripción para la imposición de una sanción y la prescripción para la ejecución de la misma, que se constituyen en dos aspectos y fases diferentes; y si bien es cierto que hubo un error en la formulación de esta prescripción por parte del Ministerio; no es menos evidente que en los procesos administrativos rige el principio de informalismo, el cual fue correctamente aplicado por la autoridad jerárquica al sostener que lo que debió analizarse en el recurso de alzada, era la intencionalidad de la prescripción formulada, en tal sentido corresponde denegar la tutela impetrada por la Administración de Aduana Interior La Paz, por cuanto con la Resolución del Recurso Jerárquico no se vulneró derecho alguno.

I.3.4. Resolución

El Juez Público de Familia Sexto de la Capital del departamento de La Paz, constituido en Juez de garantías, a través de la Resolución 006/2018 de 18 de junio, cursante de fs. 454 a 460, **denegó** la tutela solicitada; con base en los siguientes fundamentos: **i)** En la acción de amparo constitucional objeto de análisis se advierte



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

que los argumentos expuestos, están orientados a denunciar como lesiva la decisión expresada en la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 0322/2017, pronunciada por la AGIT, que resuelve anular la Resolución del Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA 0069/2017, con reposición hasta el vicio más antiguo, esto es hasta la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-LAPLI 046/2016 inclusive, a objeto de que se emita un nuevo acto que resuelva de manera fundada en los hechos y antecedentes del caso respecto a la solicitud del sujeto pasivo, según la intención de la misma; resolución que se constituiría en ultra petita y vulneradora al debido proceso en su elemento de igualdad de las partes y de fundamentación y congruencia; puesto que, se pronunció sobre aspectos que no fueron objeto de la impugnación, contraviniendo lo establecido en la Código Tributario Boliviano, en cuanto al procedimiento para la emisión de las resoluciones de recursos de alzada y jerárquico, además de pretender que la Administración Aduanera se pronuncie en base a la real intención del sujeto pasivo, vulnerándose con ella el debido proceso de la Aduana Nacional; y, **ii)** Bajo esos antecedentes, debe considerarse que el art. 55 del DS 27113 de 23 de julio de 2003, por el que se reglamenta la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA) -Ley 2341 de 23 de abril de 2002- señala que será procedente la revocación de un acto anulable por vicios de procedimiento, únicamente cuando éste ocasione indefensión de los administrados o lesione el interés público; refiere además, que 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 adoptara las medidas más convenientes para corregir los defectos u omisiones observadas; norma ésta que guarda concordancia con el art. 35 de la LPA. Por otra parte, el art. 212 inc. c) del CTB señala que las resoluciones que resuelvan los recursos de alzada y jerárquico podrán ser anulatorias, con reposición hasta el vicio más antiguo; en este sentido, la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 0322/2017, pronunciada por la AGIT no vulneró el debido proceso en su elemento de igualdad de las partes, de fundamentación y congruencia, pues el mismo amparó su determinación en lo expuesto por el art. 36 de la LPA.

I.4. Trámite procesal en el Tribunal Constitucional Plurinacional

Mediante decreto constitucional de 14 de agosto de 2018 (fs. 464), se dispuso la suspensión del cómputo de plazo, a efectos de recabar información complementaria; habiéndose obtenido la misma, a partir de la notificación con el decreto constitucional de 24 de mayo de 2019 (fs. 482), se reanudó el cómputo del plazo; por lo que, la presente Sentencia Constitucional Plurinacional se pronuncia dentro del término legal.

II. CONCLUSIONES

De la revisión y compulsas de los antecedentes que cursan en obrados, se establece lo siguiente:

II.1. Cursa Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-LAPLI 046/2016 de 22 de agosto, emitido por la Aduana Nacional, por la



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

que resolvió declarar probada la comisión de contravención aduanera, prevista en el art. 186 inc. c) de la LGA, sancionando al Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, con la multa de UFV200.- (doscientas unidades de fomento a la vivienda), con los siguiente fundamentos: **a)** Que iniciado el proceso sumario contravencional, se notificó al Ministerio de Rural y Tierras, el cual ha momento de presentar descargos solicitó se declare improbada la contravención aduanera; por cuanto, la facultad de la Administración Tributaria para ejecutar sanciones por contravenciones tributarias habría prescrito; y, **b)** Que de acuerdo al art. 59 del Código Tributario (CTb.1992) y "art. 45 de la ley 2492", refieren que la deuda tributaria se genera al día siguiente del vencimiento del plazo de cumplimiento de la obligación tributaria aduanera o de la obligación de pago en aduanas; por su parte el art. 324 de la CPE, indica que no prescribirán deudas por daños económicos al Estado; en tal sentido, es necesario poner en consideración la realización del despacho inmediato; siendo que, el tiempo transcurrido después de la internación es de consideración para su regularización (fs. 68 a 70).

- II.2.** Por memorial de 14 de octubre de 2016, el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, presentó recurso de alzada contra la citada Resolución Sancionatoria, demandando los siguientes agravios: **1)** El Ministerio de desarrollo Rural y Tierras cumplió con el pago de tributos aduaneros correspondientes a la Declaración Única de Importación (DUI) 2007/201/C-6528, mediante notas de crédito fiscal; **2)** La DUI 2007/2017 no pudo ser regularizada por falta de documentación; en tal sentido se emitió el DS 102 de 29 de abril; **3)** La Resolución Sancionatoria es errónea; siendo que, la sanción impuesta por la Administración Aduanera no constituye deuda tributaria; sino que, se trata de una multa por contravención aduanera; por otra parte, no se consideró que el referido Ministerio cumplió con el pago de los tributos aduaneros que correspondían para la regularización del despacho inmediato de referencia; y, **4)** La facultad de la Administración Aduanera para ejecutar las sanciones por contravenciones tributarias prescribió, considerando que la fecha de vencimiento del plazo para la regularización del despacho inmediato data de la gestión 2007; esto conforme al art. 59.III del CTB, modificado por la Ley de Modificación al Presupuesto General del Estado (PGE-2012) -Ley 291 de 22 de septiembre de 2012- y Ley del Presupuesto General del Estado - Gestión 2013 -Ley 317 de 11 de diciembre de 2012- regula los términos de la prescripción y establece que el termino para ejecutar las sanciones por contravenciones tributarias prescribe a los cinco años (fs. 77 a 83).
- II.3.** Cursa Resolución del Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA 0069/2017 de 16 de enero, por la cual revocó totalmente, la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravenciones AN-GRLPZ-LAPLI 046/2016, emitida por la Administración de Aduana Interior La Paz de la Aduana Nacional -ahora entidad accionante- contra el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras;



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

consecuentemente, se declaró prescrita la facultad de la Administración Aduanera para imponer sanciones respecto a la declaración única de importación C-6528 de 18 de mayo de 2007; con el siguientes fundamentos: **i)** El recurrente manifiesta que solicitó al ente fiscal, se declare improbada la contravención aduanera; toda vez que, en el momento de la emisión del auto inicial de sumario contravenciones y la resolución sancionatoria, su facultad para ejecutar las sanciones por contravención tributaria se encontraba prescrita conforme lo dispuesto por el art. 39.III del CTB; **ii)** El objeto de la prescripción invocada por el ahora recurrente tuvo como finalidad oponerse a la intención del ente fiscal de imponerle la sanción; por ello, es que precisamente el recurrente en dicha ocasión hacía referencia a las fechas de aceptación de la DUI y el subsecuente plazo para su regularización; y, **iii)** En mérito a los principios rectores del nuevo modelo constitucional, la instancia de alzada procederá a analizar si la prescripción de la facultad de imponer sanciones administrativas se encuentra o no materializada; en este sentido, tomando en cuenta que la contravención aduanera se suscribió en la gestión 2007, el plazo para la prescripción se empieza a computar desde el 1 de enero de 2008, de tal manera, la Administración Aduanera tenía el plazo de cuatro años para imponer la sanción correspondiente, es decir hasta el 31 de diciembre de 2011, salvo la existencia de causales de interrupción o suspensión; no obstante, dicha facultad fue ejercitada mediante la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravenciones ahora impugnada emitida el 22 de agosto y notificada el 26 de septiembre de 2016, respectivamente, lo que claramente denota la evidente extemporalidad, al no existir ninguna causal de interrupción o suspensión de la prescripción (fs. 101 a 115).

- II.4.** Por memorial de 15 de febrero de 2017, la entidad demandante de tutela, interpuso recurso jerárquico, demandando los siguientes agravios: **a)** La Autoridad Regional de Impugnación Tributaria (ARIT) La Paz, emitió una resolución completamente alejada de la realidad y de lo expresamente pedido por el Ministerio de desarrollo Rural y Tierras, al emitir una resolución incongruente favoreciendo al recurrente; toda vez que, la ARIT La Paz, bajo ningún contexto legal se encontraba facultada para interpretar de manera parcializada la pretensión del recurrente, menos aún se encontraba facultada para resolver el recurso de alzada sobre la prescripción de la facultad de imponer sanciones de la Administración Aduanera cuando lo pedido por el recurrente fue la prescripción de la facultad de ejecución de la sanción; y, **b)** La Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional aún no se encuentra firme; toda vez que, la misma se encuentra en impugnación; consecuentemente, el inicio del cómputo de la prescripción de la facultad de ejecución tributaria de acuerdo al art. 60.II del CTB, se inicia desde la notificación con los títulos de ejecución tributaria; por lo que, queda en evidencia que al no encontrarse firme la Resolución Sancionatoria del Sumario contravenciones ANGRLPZ LAPLI 046/2016, aún no inició el cómputo de la prescripción; por cuanto, aún no se inició su ejecución (fs. 116 a 120 vta.).



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

II.5. Cursa Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 0322/2017 de 3 de abril, emitido por el Director Ejecutivo General a.i. de la AGIT; por la que, se resolvió anular la Resolución del Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA 0069/2017 de 16 de enero, emitida por la ARIT La Paz, con reposición hasta el vicio más antiguo; es decir, hasta la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-LAPLI 046/2016 de 22 de agosto, a objeto que la citada Administración Aduanera emita una nueva resolución que resuelva de manera fundada en los hechos y antecedentes del caso respecto a la solicitud del sujeto pasivo, según la intención de la misma, con los siguientes fundamentos: **1)** De antecedentes se advierte que el 18 de mayo de 2007, la Aduana Nacional tramitó la DUI C-6528, por cuenta de su comitente Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, para la nacionalización de tractores, bajo la modalidad de despacho inmediato; posteriormente, el 29 de julio de 2018, la Administración Aduanera notificó al citado Ministerio con el Auto Inicial de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-LAPLI 70/2016, el cual instruyó el inicio de sumario contravencional, estableciendo preliminarmente la sanción de UFV200.- por la presunta contravención por incumplimiento de regularización de la declaración de mercancías de despacho inmediato, otorgando veinte días de plazo para presentar pruebas de descargo; en este sentido, el Ministerio de referencia, presentó sus descargos, alegando además, que la facultad de la Administración Aduanera para ejecutar sanciones por contravenciones prescribió; sin embargo, se emitió la Resolución Sancionatoria, por la cual, se declaró probada la comisión de la contravención aduanera; por lo que, el Ministerio Rural y de Tierras presentó el recurso de alzada, solicitando se declare prescrita la facultad para ejecutar las sanciones por contravenciones tributarias; recurso que fue resuelto revocando totalmente la Resolución 046/2016 declarando prescrita la facultad de la Administración Aduanera para imponer sanciones; y, **2)** Bajo ese contexto, se advierte que la incongruencia entre lo pedido y lo resuelto en el proceso contravencional, se produjo desde la Administración Aduanera; toda vez que, habiéndose emitido y notificado el Auto Inicial de Sumario Contravencional, el sujeto pasivo solicitó la prescripción de la facultad de ejecutar la sanción por contravención, dicha Administración en la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional, consideró la prescripción de la facultad para ejecutar la deuda tributaria; no obstante que la conducta contraventora se encontraba en etapa preliminar de ser sancionada; es decir, que la sanción aún no había sido impuesta dentro del proceso contravencional; en tal sentido, existió pronunciamiento respecto a situaciones distintas; por cuanto, la instancia de alzada revocó totalmente la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional, declarando prescrita la facultad de la Administración Aduanera para imponer sanciones respecto a la DUI-C6528, analizando la prescripción de dicha facultad, lo cual difiere en el acto administrativo; razón por la cual, en instancia jerárquica no puede existir un pronunciamiento; toda vez que, la ARIT se pronunció sobre aspectos no solicitados en el recurso de alzada; consecuentemente, al ser evidente que la Resolución Sancionatoria de



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Sumario Contravencional AN-GRLPZ-LAPLI 046/2016, carece de uno de los elementos esenciales que todo acto administrativo, como es la fundamentación; por lo que, corresponde anular la Resolución del recurso de alzada con reposición hasta la referida Resolución Contravencional (125 a 138 vta.).

- II.6.** Cursa solicitud de aclaración de recurso jerárquico AGIT-RJ 0322/2017 de 3 de abril, presentada por la Administración de Aduana Interior La Paz; Auto Motivado AGIT-RJ 0061/2017 de 19 de abril, y notificación con la misma el 23 de agosto de 2017 a la Administración de Aduana Interior La Paz (fs. 139 a 148).

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

La entidad accionante a través de sus representantes denuncian la vulneración de sus derechos al debido proceso en sus elementos de fundamentación, congruencia y a la igualdad de las partes; toda vez que, la autoridad demandada emitió la Resolución del Recurso Jerárquico **AGIT-RJ 0322/2017**, por la cual anuló la Resolución del Recurso de Alzada ARIT-LPZ/RA 0069/2017, con reposición hasta el vicio más antiguo; determinación arbitraria y ultra petita; puesto que, se pronunció sobre aspectos que no fueron objeto de impugnación y que además, pretende un pronunciamiento en base a la "real intención" del sujeto pasivo, beneficiándolo de forma ilegal; por lo que, solicita la concesión de tutela; y en consecuencia, se ordene la nulidad de la Resolución impugnada y la emisión de una nueva resolución respetando sus derechos y garantías constitucionales.

En consecuencia, corresponde en revisión, verificar si tales extremos son evidentes a fin de conceder o denegar la tutela impetrada; para el efecto, se analizarán los siguientes temas: **i)** La motivación y fundamentación de las resoluciones como elementos del debido proceso; y, **ii)** Análisis del caso concreto.

III.1. La motivación y fundamentación de las resoluciones como elementos del debido proceso

Respecto al contenido esencial del derecho a una resolución fundamentada y/o motivada, la SCP 2221/2012 de 8 de noviembre¹, desarrolló las cuatro

¹El FJ III.1, manifiesta: "En ese marco, se tiene que el contenido esencial del derecho a una resolución fundamentada y motivada (judicial, administrativa, o cualesquier otra, expresada en una resolución en general, sentencia, auto, etc.) que resuelva un conflicto o una pretensión está dado por sus finalidades implícitas, las que contrastadas con la resolución en cuestión, dará lugar a la verificación de su respeto y eficacia. Estas son: (1) El sometimiento manifiesto a la Constitución, conformada por: 1.a) La Constitución formal; es decir, el texto escrito; y, 1.b) Los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que forman el bloque de constitucionalidad; así como a la ley, traducido en la observancia del principio de constitucionalidad y del principio de legalidad; (2) Lograr el convencimiento de las partes que la resolución en cuestión no es arbitraria, sino por el contrario, observa: El valor justicia, los principios de interdicción de la arbitrariedad, de razonabilidad y de congruencia; (3) Garantizar la posibilidad de control de la resolución en cuestión por los tribunales superiores que conozcan los correspondientes recursos o medios de impugnación; y, (4) Permitir el control de la actividad



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

finalidades implícitas que determinan el contenido esencial del derecho a una resolución fundamentada y/o motivada, ya sea judicial, administrativa o cualesquier otra, que resuelva un conflicto o una pretensión: **a)** El sometimiento manifiesto a la Constitución Política del Estado, conformada por: **a.1)** La Constitución formal, es decir, el texto escrito; y, **a.2)** Los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad; así como a la ley, traducido en la observancia de los principios de constitucionalidad y de legalidad; **b)** Lograr el convencimiento de las partes, que la resolución en cuestión no es arbitraria, sino por el contrario, observa el valor justicia y los principios de interdicción de la arbitrariedad, de razonabilidad y de congruencia; **c)** Garantizar la posibilidad de control de la resolución en cuestión por los tribunales superiores que conozcan los correspondientes recursos o medios de impugnación; **d)** Permitir el control de la actividad jurisdiccional o la actividad decisoria de todo órgano o persona, sea de carácter público o privado por parte de la opinión pública, en observancia del principio de publicidad; posteriormente, a través de la SCP 0100/2013 de 17 de enero², se suma un quinto elemento de relevancia constitucional; cual es: **e)** La exigencia de la observancia del principio dispositivo, que implica la obligación que tiene el juzgador de otorgar respuestas a las pretensiones planteadas por las partes para defender sus derechos.

Respecto a la segunda finalidad, tanto la SCP 2221/2012 como la SCP 0100/2013, señalan que la **arbitrariedad puede estar expresada en una decisión: i) Sin motivación, cuando la resolución no da razones que la sustenten; ii) Con motivación arbitraria, cuando se basa en fundamentos y consideraciones meramente retóricas o deviene de la valoración arbitraria, irrazonable de la prueba, o en su caso, de la omisión en la valoración de la prueba aportada en el**

jurisdiccional o la actividad decisoria de todo órgano o persona, sea de carácter público o privado por parte de la opinión pública, en observancia del principio de publicidad”.

²El FJ III.2, indica: “A las cuatro finalidades implícitas que determinan el contenido esencial del derecho a una resolución fundamentada o derecho a una resolución motivada (judicial, administrativa, o cualesquier otra, expresada en una resolución en general, sentencia, auto, etc.) que resuelva un conflicto o una pretensión cuáles son: 1) El sometimiento manifiesto a la Constitución, conformada por: 1.a) la Constitución formal, es decir, el texto escrito; y, 1.b) los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que forman el bloque de constitucionalidad; así como a la ley, traducido en la observancia del principio de constitucionalidad y del principio de legalidad; 2) Lograr el convencimiento de las partes que la resolución en cuestión no es arbitraria, sino por el contrario, observa: el valor justicia, el principio de interdicción de la arbitrariedad, el principio de razonabilidad y el principio de congruencia; 3) Garantizar la posibilidad de control de la resolución en cuestión por los tribunales superiores que conozcan los correspondientes recursos o medios de impugnación; 4) Permitir el control de la actividad jurisdiccional o la actividad decisoria de todo órgano o persona, sea de carácter público o privado por parte de la opinión pública, en observancia del principio de publicidad (SCP 2221/2012 de 8 de noviembre, se suma un quinto elemento de relevancia constitucional; y, 5) La exigencia de la observancia del principio dispositivo.

5) La observancia del principio dispositivo, implica la exigencia que tiene el juzgador de otorgar respuestas a las pretensiones planteadas por las partes para defender sus derechos. Conceptualmente las pretensiones son distintas a los alegatos o argumentos que esgrima la parte procesal. Para su distinción, debe tenerse en cuenta el petitum, la petición de la pretensión; es decir, qué es lo que se pide; por lo que si el juzgador se aparta de las exigencias derivadas de las pretensiones formuladas por las partes a la hora de aplicar e interpretar la norma que servirá de sustento jurídico a su decisión incurrirá en lesión al derecho a una resolución motivada o derecho a una resolución fundamentada.

De ahí que se cumple el principio dispositivo, como un elemento del contenido esencial de una resolución fundamentada o resolución motivada, cuando existe congruencia, es decir, una relación entre la pretensión de las partes con la parte dispositiva de la sentencia. Por ello, estará satisfecho el principio dispositivo, cuando exista estricta correspondencia entre la parte dispositiva de la sentencia, sustentada en los fundamentos de la misma, y las pretensiones oportunamente planteadas por las partes, imponiendo una barra de contención al juzgador a efectos de que no decida más allá de lo debatido o deje de fallar el caso sometido a su conocimiento”.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

proceso; iii) Con motivación insuficiente, cuando no se da razones de la omisión de pronunciamiento sobre los planteamientos de las partes; y, iv) Por la falta de coherencia del fallo, se da: iv.a) En su dimensión interna, cuando no existe relación entre las premisas -normativa y fáctica- y la conclusión -por tanto-; y, iv.b) En su dimensión externa, implica que la resolución debe guardar correspondencia con lo pedido o impugnado por las partes. Ambos entendimientos, sobre la coherencia interna y externa, tienen su antecedente en la SC 0863/2003-R de 25 de junio³, así como en la SC 0358/2010-R de 22 de junio⁴, estableciendo que en el ámbito procesal, el principio de congruencia se entiende no solo como la correspondencia que debe existir entre lo peticionado y lo resuelto, sino que además implica la concordancia del fallo; es decir, su coherencia interna, entendimiento que fue reiterado en la SCP 1915/2012 de 12 de octubre⁵, entre otras. Por su parte, respecto a la congruencia de las resoluciones de segunda instancia, la SC 0682/2004-R de 6 de mayo⁶ señaló que el pronunciamiento debe guardar correspondencia con los agravios de la apelación y la contestación de alzada.

En resumen, de acuerdo a la jurisprudencia constitucional glosada, **una resolución será arbitraria cuando carezca de motivación o sea**

³El FJ III.3, expresa: "Que, al margen de ello, también cabe reiterar que el art. 236 CPC, marca el ámbito de contenido de la resolución a dictarse en apelación, pues estipula que la misma, deberá circunscribirse precisamente a los puntos resueltos por el inferior y que además hubieran sido objeto de apelación y fundamentación, de manera que el Juez o tribunal ad-quem, no puede ir más allá de lo pedido, salvo en los casos en que los vicios de nulidad constituyan lesiones a derechos y garantías constitucionales como cuando la nulidad esté expresamente prevista por ley".

⁴El FJ III.3.1, señala: "De esa esencia deriva a su vez la congruencia como principio característico del debido proceso, entendida en el ámbito procesal como la estricta correspondencia que debe existir entre lo peticionado y lo resuelto, en materia penal la congruencia se refiere estrictamente a que el imputado no podrá ser condenado por un hecho distinto al atribuido en la acusación o su ampliación; ahora bien, esa definición general, no es limitativa de la congruencia que debe tener toda resolución ya sea judicial o administrativa y que implica también la concordancia entre la parte considerativa y dispositiva, pero además esa concordancia debe mantenerse en todo su contenido, efectuando un razonamiento integral y armonizado entre los distintos considerandos y razonamientos emitidos por la resolución, esta concordancia de contenido de la resolución y su estricta correspondencia entre lo pedido, lo considerado y lo resuelto, conlleva a su vez la cita de las disposiciones legales que apoyan ese razonamiento que llevó a la determinación que se asume. En base a esos criterios se considera que quien administra justicia debe emitir fallos motivados, congruentes y pertinentes".

⁵El FJ III.2, indica: "La abundante jurisprudencia del extinto Tribunal Constitucional, ha señalado con relación al principio de congruencia -que es determinante en cualquier proceso judicial o administrativo- como la estricta correspondencia que debe existir entre lo peticionado y lo resuelto, que implica la concordancia entre la parte considerativa y dispositiva, que debe mantenerse en todo su contenido, efectuando un razonamiento integral y armonizado entre los distintos considerandos y juicios de valor emitidos por la resolución, esta concordancia de contenido de la resolución y su estricta correspondencia entre lo pedido, lo considerado y lo resuelto, conlleva a su vez la cita de las disposiciones legales que apoyan la razón que llevó a la determinación que se asume (SC 1619/2010-R de 15 de octubre). Bajo ese razonamiento, el principio de congruencia forma parte de derecho-garantía-principio del debido proceso, contemplado en el art. 115.I de la CPE".

⁶El FJ III.1, refiere: "Además de ello, toda resolución dictada en apelación, no sólo por disposición legal sino también por principio general, debe sujetarse a los puntos de apelación expuestos por la parte apelante, que se entiende deben estar relacionados con lo discutido ante el juez *a quo*. Para el mismo objetivo -resolver la apelación-, también el juez *ad quem*, si se trataran de varias apelaciones y deba resolverlas en una sola resolución deberá individualizar a las partes, lo que supone también, la individualización de sus pretensiones y resolverlas de la misma forma; pues en el único caso que podrá dirigirse en su fundamentación a dos o más apelantes, será cuando éstos hubieran coincidido en sus argumentos al presentar su apelación, o varios hubieran presentado apelación en forma conjunta. Ahora bien, la misma obligación que tiene el juez *ad quem* frente a los apelantes, también debe cumplirla frente a la parte adversa, para el caso de que el procedimiento aplicable admita que la misma pueda responder al recurso, pues omitir las consideraciones a la respuesta igual que no responder a los puntos de apelación, resulta arbitrario y por lo mismo, daría lugar a una omisión indebida plasmada en la resolución que resuelve la apelación".



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

arbitraria o insuficiente; asimismo, cuando la resolución no tenga coherencia o congruencia interna o externa.

La jurisprudencia contenida en la SCP 2221/2012 como en la SCP 0100/2013, citadas anteriormente, fue modulada por la **SCP 0014/2018-S2 de 28 de febrero**; la cual, entendió que únicamente es posible conceder la tutela y disponer la nulidad de la resolución judicial o administrativa, ordenando se emita otra nueva, ante la denuncia de arbitraria o insuficiente fundamentación, previo análisis de la incidencia de dicho acto supuestamente ilegal en la resolución que se está cuestionando a través de la acción de amparo constitucional; es decir, previo análisis de su relevancia constitucional; por cuanto, si no tiene efecto modificadorio en el fondo de la decisión, la tutela concedida por este Tribunal, únicamente tendría como efecto el que se pronuncie una nueva resolución con el mismo resultado; en ese sentido, en el Fundamento Jurídico III.1, estableció:

Ahora bien, la jurisprudencia precedentemente citada debe ser complementada a partir de la **relevancia constitucional** que tenga la alegada arbitraria o insuficiente fundamentación y motivación de las resoluciones, es decir, que deberá analizarse la incidencia de dicho acto supuestamente ilegal en la resolución que se está cuestionando a través de la acción de amparo constitucional; pues, si no tiene efecto modificadorio en el fondo de la decisión, la tutela concedida por este Tribunal únicamente tendría como efecto el que se pronuncie una nueva resolución con el mismo resultado; consiguientemente, a partir de una interpretación previsor, si bien la arbitraria o insuficiente fundamentación, aún carezca de relevancia, deberá ser analizada por el Tribunal Constitucional Plurinacional; empero, corresponderá denegar la tutela por carecer de relevancia constitucional, con la aclaración que este entendimiento es únicamente aplicable a la justicia constitucional que no exigirá para efectuar el análisis, que la o el accionante cumpla con carga argumentativa alguna.

III.2. Análisis del caso concreto

Conforme a los antecedentes procesales descritos en las conclusiones de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, se advierte que dentro del proceso sumario contravencional iniciado en contra del Ministerio Rural y Tierras; por la presunta contravención de incumplimiento de regularización de la declaración de mercancías de despacho inmediato, se le sancionó con la suma de UFV200.-; determinación contra la cual, interpuso el recurso de alzada, alegando entre otras la prescripción de la Administración Aduanera para la ejecución de la sanción tributaria; recurso que fue resuelto favorablemente hacia esa cartera de Estado por la ARIT, misma que dio lugar a la prescripción denunciada; resolución que fue objeto del recurso jerárquico por parte de la entidad ahora accionante y que fue resuelto por la AGIT, determinándose la nulidad de obrados hasta el vicio más antiguo; es decir, hasta la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-LAPLI 046/2016, a objeto que la Administración Aduanera emita una nueva resolución que resuelva de manera fundada los hechos y



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

antecedentes del caso respecto a la solicitud del sujeto pasivo, según la intención de la misma; decisión asumida mediante la Resolución Jerárquica AGIT-RJ 0322/2017, misma que se la denuncia como arbitraria al presuntamente no haber observado la congruencia, motivación y fundamentación debida, principalmente por el hecho de no haber resuelto la prescripción en cuestión.

Ahora bien, inicialmente se debe considerar que por memorial de 15 de febrero de 2017, la Administración de Aduana Interior La Paz, interpuso recurso jerárquico, demandando los siguientes agravios: **1)** La ARIT La Paz, emitió una resolución completamente alejada de la realidad y de lo expresamente pedido por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, al emitir una Resolución incongruente favoreciendo al recurrente; toda vez que, la ARIT La Paz, bajo ningún contexto legal se encontraba facultada para interpretar de manera parcializada la pretensión del recurrente, menos aún para resolver el recurso de alzada sobre la prescripción de la facultad de imponer sanciones de la Administración Aduanera, cuando lo pedido por el recurrente fue la prescripción de la facultad de ejecución de la sanción; y, **2)** La Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-LAPLI 046/2016, aún no se encuentra firme; toda vez que, la misma fue impugnada; consecuentemente, el inicio del cómputo de la prescripción de la facultad de ejecución tributaria de acuerdo al art. 60.II del CTB, se inicia desde la notificación con los títulos de ejecución tributaria; por lo que, queda en evidencia que al no encontrarse firme la referida Resolución Sancionatoria aún no inició el cómputo de la prescripción; por cuanto, aún no se inició su ejecución.

Recurso que fue resuelto mediante la Resolución del Recurso Jerárquico **AGIT-RJ 0322/2017**, que expresó como principales fundamentos, los siguientes: **i)** De antecedentes se advierte que el 18 de mayo de 2007, la Aduana Nacional tramitó la DUI C-6528, por cuenta de su comitente Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, para la nacionalización de tractores, bajo la modalidad de despacho inmediato; posteriormente el 29 de julio de 2018, la Administración Aduanera notificó al Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras con el Auto Inicial de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-LAPLI 70/2016, estableciendo preliminarmente la sanción de UFV200.- por la presunta contravención por incumplimiento de regularización de la declaración de mercancías de despacho inmediato, otorgándole veinte días de plazo para presentar pruebas de descargo; en este sentido, el referido Ministerio presentó sus descargos alegando además que la facultad de la Administración Aduanera para ejecutar sanciones por contravenciones, prescribió; sin embargo, se emitió la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-LAPLI 046/2016, por la cual, se declaró probada la comisión de la contravención aduanera; ante ello, el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras presentó recurso de alzada, solicitando se declare prescrita la facultad para ejecutar las sanciones por



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

contravenciones tributarias; recurso que fue resuelto revocando totalmente la citada Resolución Sancionatoria, declarando prescrita la facultad de la administración aduanera para imponer sanciones; y, **ii)** Bajo ese contexto, se advierte que la incongruencia entre lo pedido y lo resuelto en el proceso contravencional, se produjo desde la Administración Aduanera; toda vez que, habiéndose emitido y notificado el Auto Inicial de Sumario Contravencional, el sujeto pasivo solicitó la prescripción de la facultad de ejecutar la sanción por contravención, dicha administración en la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional, consideró la prescripción de la facultad para ejecutar la deuda tributaria; no obstante que, la conducta contraventora se encontraba en etapa preliminar de ser sancionada, es decir que la sanción aún no había sido impuesta dentro del proceso contravencional; en tal sentido, existió pronunciamiento respecto a situaciones distintas; por cuanto, la instancia de alzada revocó totalmente la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional, declarando prescrita la facultad de la Administración Aduanera para imponer sanciones respecto a la DUI-C6528, analizando la prescripción de dicha facultad, lo cual difiere de lo resuelto en el acto administrativo; razón por la cual, en instancia jerárquica no puede existir un pronunciamiento; toda vez que, la ARIT se pronunció sobre aspectos no solicitados en el recurso de alzada; consecuentemente, al ser evidente que la Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional AN-GRLPZ-LAPLI 046/2016, carece de uno de los elementos esenciales de todo acto administrativo, como es la fundamentación; por lo que, corresponde anular la Resolución del Recurso de Alzada con reposición hasta la indicada Resolución Contravencional.

En este sentido y del análisis efectuado entre el recurso jerárquico planteado y los fundamentos antes señalados de la Resolución impugnada, no se advierte ninguna lesión a derechos fundamentales de la entidad accionante; por cuanto, en la especie, el acto lesivo que se denuncia es el hecho de haberse declarado la nulidad de obrados sin resolver la prescripción incoada por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras; y la prescripción a su vez resuelta en el recurso de alzada; sin embargo, de los argumentos expuestos en la Resolución del Recurso Jerárquico **AGIT-RJ 0322/2017**, se evidencia que éstos cumplen con la motivación y fundamentación debida; toda vez que, para declarar la nulidad de obrados hasta el vicio más antiguo, se expuso clara y suficientemente los motivos de hecho y derecho que llevaron a tomar la decisión asumida; en efecto, la AGIT indicó en lo principal que dentro del sumario contravencional, el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras solicitó la prescripción de la facultad de ejecutar la sanción por contravención; sin embargo, la Administración Aduanera a tiempo de emitir la precitada Resolución Sancionatoria consideró la prescripción de la facultad para ejecutar la deuda tributaria; no obstante que, la conducta contraventora se encontraba en etapa preliminar de ser sancionada; por lo que, dicho acto administrativo definitivo no contendría una fundamentación adecuada; entre tanto, en el recurso de



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

alzada se revocó totalmente dicha Resolución Sancionatoria de Sumario Contravencional, declarando prescrita la facultad de la administración aduanera para imponer sanciones respecto a la DUI-C6528; dado que, **en los hechos existió una anómala tramitación del proceso sumario contravencional, al entremezclarse en el análisis y resolución dos prescripciones distintas, como son la prescripción de imponer una sanción y la prescripción de ejecutar la misma**; razones por las cuales la AGIT ahora demandada, concluyó que correspondía declarar la nulidad hasta el vicio más antiguo al no existir la posibilidad de un pronunciamiento respecto a los hechos alegados por el recurrente; argumentos que en definitiva explican claramente al justiciable las razones del porqué se asumió esa determinación, mismos que no son arbitrarios al observar la norma legal aplicable al caso y no ser contrarios a la Constitución Política del Estado ni al bloque de constitucionalidad, como a su vez no vulneran la respectiva congruencia; por cuanto, como bien se indicó, la prescripción alegada como agravio en el recurso jerárquico no podía ser resuelta, por no existir resoluciones que hayan previamente analizado adecuadamente la misma, a efectos que en instancia superior se determine si lo actuado fue o no correcto; entendimiento similar asumido en la SCP 0187/2019-S4 de 25 de abril, en la cual se resolvió una problemática análoga.

En consecuencia, el Juez de garantías al **denegar** la tutela impetrada efectuó una adecuada compulsión de los datos del proceso.

POR TANTO

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Segunda, en virtud de la autoridad que le confieren la Constitución Política del Estado y el art. 12.7 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; en revisión, resuelve: **CONFIRMAR** la Resolución 006/2018 de 18 de junio, cursante de fs. 454 a 460, pronunciada por el Juez Público de Familia Sexto de la Capital del departamento de La Paz; y en consecuencia, **DENEGAR** la tutela solicitada, conforme a los fundamentos jurídicos desarrollados en la presente Sentencia Constitucional Plurinacional.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.


MSc. Julia Elizabeth Cornejo Gallardo
MAGISTRADA


MSc. Carlos Alberto Calderón Medrano
MAGISTRADO