

Not. 05-10-2020
hrs: 11:42 am



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0601/2019-S3
Sucre, 11 de septiembre de 2019

SALA TERCERA

Magistrado Relator: MSc. Paul Enrique Franco Zamora
Acción de amparo constitucional

Expediente: 28713-2019-58-AAC
Departamento: Santa Cruz

En revisión la Resolución 15/19 de 1 de abril de 2019, cursante de fs. 784 vta. a 786 vta., pronunciada dentro de la **acción de amparo constitucional** interpuesta por **Eliana Mabel Camacho Marín** contra **Daney David Valdivia Coria**, Director Ejecutivo General a.i. de la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT); **Doly Karina Salazar Pérez**, Directora Ejecutiva Regional a.i. de la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria (ARIT) Santa Cruz; **Jesús Orlando Cuani Rodríguez** y **Roxana Angélica Nogales Escobar**, ex y actual Administradora a.i. de Aduana Puerto Suarez de la Aduana Nacional de Bolivia (ANB).

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la demanda

Por memoriales presentados el 7 y 20 de febrero de 2019, cursantes de fs. 67 a 70; y, de 122 a 126, la accionante expresó los siguientes argumentos de hecho y derecho:

I.1.1. Hechos que motivan la acción

El 18 de abril de 2017, por intermedio de la Agencia Despachante de Aduanas Antelo S.R.L., se validó y presentó una declaración única de importación ante la Administración Aduanera de Puerto Suárez con el objetivo de importar productos (842 latas de thinner); entonces, dicha institución realizó el aforo físico correspondiente y estableció que el número de identificación de los lotes de la mercancía no coincidía con la documentación de soporte (lista de empaque del proveedor), generándose en su contra un acta de intervención por supuesto de contrabando contravencional, pese a haber remitido la corrección y aclarativa del proveedor a través de correo electrónico y mediante nota, en la cual se solicitó el levante de la mercadería.

Siendo notificada con la antedicha acta, presentó sus descargos y argumentos, para luego emitirse en su contra la Resolución Sancionatoria PSUZF-RC-07/2018 de 30 de enero, la cual impugnó vía recurso de alzada, que fue resuelto por la ARIT Santa Cruz, confirmando la indicada Resolución; por ello, planteó un recurso jerárquico que fue dilucidado por la AGIT, que



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

confirmó la Resolución de Alzada, afectando su derecho al debido proceso con relación al principio de legalidad y sometimiento pleno a la ley, al no tomarse en cuenta los argumentos de agravios manifestados en su recurso de alzada.

La impetrante de tutela manifestó que los agravios reclamados en sede administrativa fueron los siguientes: **a)** No se realizó un correcto y fundamentado análisis de aplicación normativa (alcance y elementos constitutivos como la clandestinidad y el tráfico), dado que su conducta no se adecuó al tipo contravencional de contrabando establecido en el art. 181 inc. b) del Código Tributario Boliviano (CTB), ni se determinó el móvil de su supuesta conducta ilícita; **b)** Las certificaciones y aclarativas emitidas por el proveedor acerca de los números de lotes de mercancía a importar y demás documentos de soporte, hacen notar que los otros datos puestos a revisión eran correctos y de forma clara identificaban los productos, lo cual no fue considerado por la autoridad demandada, quien se guió solamente por las estimaciones realizadas por la Administración Aduanera; **c)** No se valoró correctamente la prueba de inspección ocular, de acuerdo a su propósito que era determinar que existían otros datos para precisar si la mercadería era la consignada en la declaración única de importación (DUI) y en la póliza correspondiente; y, **d)** La falta de adecuación al procedimiento de aforo y al momento que se tiene para solicitar la corrección de datos de una DUI y la presentación de aclaraciones por parte del proveedor, conforme al art. 102 del Reglamento a la Ley General de Aduanas (RLGA).

Finalmente, aclaró que su conducta no puede adecuarse al art. 181 inc. b) del CTB con relación al art. 186 inc. h) de la Ley General de Aduanas (LGA), debido a que su mercancía no fue introducida de manera clandestina (de acuerdo al glosario de términos aduaneros y de comercio exterior anexo a la Ley General de Aduanas) ni hubo tráfico alguno, ya que fue ingresada legalmente y sometida a todos los controles aduaneros, tanto en la frontera con Brasil, como en el arribo al recinto de la Administración de Puerto Suárez, cumpliendo todas las formalidades y requisitos establecidos en los arts. 111, 118 y 119 del RLGA; por lo que, no se le puede atribuir una contravención basándose en una mala asignación de números de lotes dentro de la lista de empaque emitida por el proveedor, cuando de buena fe solamente ordenó a la citada Agencia Despachante de Aduanas que se tramite la validación de la declaración única de importación y el pago de los tributos correspondientes; agregando que, la Sala Contenciosa, Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia mediante Sentencia 90 de 11 de agosto de 2017, al resolver un proceso contencioso administrativo interpretó que cuando la mercancía ingresa por conductos regulares y se somete a la Administración Aduanera, no se configuran los elementos constitutivos del ilícito de contrabando tipificado en el art. 181 inc. b) del CTB.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

I.1.2. Derechos y garantías supuestamente vulnerados

La accionante consideró como lesionado su derecho al debido proceso con relación al principio de legalidad, a cuyo efecto citó el art. 115.II de la Constitución Política del Estado (CPE).

I.1.3. Petitorio

Solicitó se conceda la tutela; y en consecuencia: **1)** Se deje sin efecto las Resoluciones de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1804/2018 de 7 de agosto, de Recurso de Alzada ARIT-SCZ/RA 0394/2018 de 4 de mayo y Sancionatoria PSUZF-RC-07/2018; y, **2)** Ordenar a la Administración Aduanera de Puerto Suárez que enmiende los datos conforme a norma aclarativa y se prosiga con el despacho aduanero hasta levante de la mercancía.

I.2. Audiencia y Resolución del Tribunal de garantías

La audiencia pública fue instalada el 1 de abril de 2019, según consta en acta cursante de fs. 774 a 784 vta., en la cual se produjeron los siguientes actuados:

I.2.1. Ratificación y ampliación de la acción

La solicitante de tutela por intermedio de su abogada, ratificó lo manifestado en su memorial de acción de amparo constitucional y ampliándolo, expresó lo siguiente: **i)** La labor de la justicia se fiscaliza en lograr sobre todo una decisión válida y justa; y, **ii)** Toda sanción administrativa solamente puede ser impuesta cuando haya sido prevista en una norma expresa.

I.2.2. Informes de los demandados

Daney David Valdivia Coria, Director Ejecutivo General a.i. de la AGIT, por intermedio de sus representantes presentó informe escrito el 20 de marzo de 2019, cursante de fs. 294 a 315 vta., así como en audiencia, indicando que: **a)** La acción de amparo constitucional no fue precisa al identificar los hechos y derechos o garantías supuestamente vulnerados, menos su nexo de causalidad, lo que imposibilita el análisis de fondo del asunto al no estar debidamente fundamentada; **b)** La accionante no formuló argumentos con relevancia constitucional, llegando a pedir contradictoriamente la tutela de principios vía acción de amparo constitucional, así como la consideración de subjetividades y hechos no ocurridos e inexactos; **c)** La jurisdicción constitucional no es una instancia casacional, no pudiendo reparar supuestas incorrectas interpretaciones de normas ordinarias, la indebida aplicación de las mismas o revalorar la prueba; **d)** Las lesiones denunciadas son inexistentes, dado que la AGIT se sujetó al procedimiento previsto en la normativa vigente y actuó dentro del marco de las disposiciones jurídicas aduaneras, resolviendo todo lo solicitado por las partes en su oportunidad y revisando la prueba presentada para el efecto; **e)** Los agravios,



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

expresados por la solicitante de tutela acerca de los plazos, temporalidad y notificaciones, no fueron parte de su recurso jerárquico ni de la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1804/2018; por lo que, no pueden ser considerados debido al principio de subsidiariedad que caracteriza a la acción de amparo constitucional y por tratarse de actos consentidos; **f)** No se puede acudir al glosario genérico de términos aduaneros y de comercio exterior contenidos en la Ley General de Aduanas para dejar de considerar la tipificación contenida en el art. 181 inc. b) de la misma Ley; **g)** La impetrante de tutela, al haber ingresado mercancía no declarada (distintos números de lotes) a territorio nacional con tránsito al recinto de la Administración Aduanera, realizó el tráfico al que hace referencia el tipo contravencional de contrabando, incumpliendo los requisitos y sin presentar los documentos de soporte correspondientes, conforme a los arts. 101 y 111 del RLGA; **h)** Toda la prueba fue valorada integralmente y sin omitir ningún dato, dentro de los márgenes de razonabilidad y equidad, a lo que la peticionante de tutela no especificó como se hubiera dado la supuesta apreciación errada; **i)** La Sentencia 90 emitida por la Sala Contenciosa, Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia, fue dejada sin efecto producto de una acción de amparo constitucional; y, **j)** El petitorio de la acción de defensa es incongruente, ya que se pide dejar sin efecto la Resolución Sancionatoria PSUZF-RC-07/2018 y el único acto que se encuentra en revisión de la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1804/2018; por lo que, pidió se declare su improcedencia o, en su caso, se deniegue la tutela.

Dolly Karina Salazar Pérez, Directora Ejecutiva Regional a.i. de la ARIT Santa Cruz, por intermedio de sus representantes presentó informe escrito el 20 de marzo de 2019, cursante de fs. 319 a 341 vta., así como en audiencia, reiterando lo manifestado por el Director Ejecutivo General a.i. de la AGIT.

Jesús Orlando Cuaní Rodríguez y Roxana Angélica Nogales Escobar, ex y actual Administradora a.i. de Aduana Puerto Suárez de la ANB, presentaron informe escrito el 1 de abril de 2019, cursante de fs. 408 a 414 vta., así como en audiencia, manifestando que: **1)** La accionante, al pretender nacionalizar mercancía, adecuó su conducta en el presunto ilícito de contrabando en el marco de lo establecido en el art. 181 inc. b) del CTB, ya que realizó tráfico infringiendo los requisitos esenciales exigidos por normas aduaneras o por disposiciones especiales; **2)** La acción tutelar no cumple los requisitos de admisibilidad, ya que no identifica los derechos o garantías que considera vulnerados y le falta el nexo de causalidad con los hechos denunciados; **3)** La jurisdicción constitucional no puede constituirse en una instancia administrativa más; **4)** La solicitud de corrección de la declaración única de importación, realizada por la impetrante de tutela en instancia administrativa, fue completamente improcedente; y, **5)** El petitorio de la acción de amparo constitucional es incongruente por pedir se deje sin efecto la Resolución Sancionatoria PSUZF-RC-07/2018; por lo que, solicita se declare su improcedencia.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

I.2.3. Resolución

La Sala Civil Segunda del Tribunal Departamental de Justicia de Santa Cruz, constituida en Tribunal de garantías, por Resolución 15/19 de 1 de abril de 2019, cursante de fs. 784 vta. a 786 vta., **denegó** la tutela solicitada con base en los siguientes fundamentos: **i)** Vía acción de amparo constitucional no se puede suplir la competencia de las autoridades administrativas o judiciales respecto a la interpretación de si una conducta es o no delictiva, debiendo acudir a la vía contenciosa administrativa; **ii)** No se evidencia violación del debido proceso, ya que de la revisión de los antecedentes, se llega a la conclusión de que se cumplió el procedimiento establecido; y, **iii)** La accionante no pudo vincular los hechos denunciados con la violación de sus derechos fundamentales.

II. CONCLUSIONES

Del análisis de la prueba documental adjunta al expediente, se establece lo siguiente:

- II.1.** Cursa Resolución Sancionatoria PSUZF-RC-07/2018 de 30 de enero, emitida por Jesús Orlando Cuaní Rodríguez, ex Administrador a.i. de Aduana Puerto Suarez de la ANB -ahora codemandado-, que declaró probada la comisión de la contravención aduanera por contrabando en contra de Eliana Mabel Camacho Marín -ahora accionante- y en consecuencia, dispuso el comiso definitivo de la mercancía descrita en el Acta de Intervención Contravencional PSUZF-C-024/2017 de 10 de mayo y su destrucción y/o adjudicación según corresponda en coordinación con la entidad competente cuando la misma Resolución adquiriera ejecutoria (fs. 79 a 86).
- II.2.** A través de la Resolución de Recurso de Alzada ARIT-SCZ/RA 0394/2018 de 4 de mayo, pronunciada por Dolly Karina Salazar Pérez, Directora Ejecutiva Regional a.i. de la ARIT Santa Cruz -ahora codemandada-, se confirmó la Resolución Sancionatoria PSUZF-RC-07/2018 (fs. 87 a 106).
- II.3.** Mediante Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1804/2018 de 7 de agosto, emitida por Daney David Valdivia Coria, Director Ejecutivo General a.i. de la AGIT -ahora demandado-, se resuelve confirmar la Resolución de Recurso de Alzada ARIT-SCZ/RA 0394/2018; entre sus fundamentos relevantes para el caso se tiene el siguiente: "xxviii. En tal sentido se tiene que confrontada la DUI y su documentación soporte con la mercancía física existente, resulta ostensible que la mercancía declarada no es la mercancía ingresada a recinto, dada la discrepancia absoluta entre los números de lotes evidenciados físicamente con los declarados documentalmente, de donde resulta que la mercancía introducida al país, no consta en la documentación que hace al cumplimiento de las formalidades para el sometimiento de la misma al régimen de importación



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

y despacho aduanero referidas en los puntos anteriores; lo cual impuso la emisión del Acta de Intervención Contravencional, y la consiguiente calificación de dicha conducta en el ilícito previsto en el Artículo 181, Indico b) del Código Tributario Boliviano (CTB), que es coherente con lo evidenciado por la Administración Aduanera, ratificado por el análisis precedente" (sic) (fs. 8 a 22 vta.).

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

La accionante expresó que considera lesionado su derecho al debido proceso con relación al principio de legalidad, debido a que se interpretó erróneamente y se aplicó indebidamente el art. 181 inc. b) del CTB con relación a otras normas de la materia, dado que su conducta no se adecuó al tipo contravencional de contrabando; además, alegó que no se valoraron correctamente las pruebas y no se dio curso a su solicitud de corrección de datos de la declaración única de importación y presentación de aclaraciones.

En consecuencia, corresponde en revisión, verificar si tales extremos son evidentes a fin de conceder o denegar la tutela impetrada.

III.1. La naturaleza jurídica de la acción de amparo constitucional y el principio de subsidiariedad

Al respecto, la SCP 0331/2019-S4 de 5 de junio, desarrolló los siguientes entendimientos jurisprudenciales: *"La acción de amparo constitucional, establecida en el art. 128 de la CPE, procede: '...contra actos u omisiones ilegales o indebidos de los servidores públicos, o de persona individual o colectiva, que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos reconocidos por la Constitución y la ley'. A su vez, el art. 51 del Código Procesal Constitucional (CPCo), prevé que esta acción tutelar tiene por objeto: '...garantizar los derechos de toda persona natural o jurídica, reconocidos por la Constitución Política del Estado y la Ley, contra los actos ilegales o las omisiones indebidas de las y los servidores públicos o particulares que los restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir'.*

Corresponde precisar que la acción de amparo constitucional, se encuentra establecida en el art. 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), el cual expresa que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Ley Fundamental, la ley o la presente Convención; precepto que forma parte del Bloque de Constitucionalidad reconocido por el art. 410 de la CPE, mecanismo eficaz de defensa para el resguardo de derechos fundamentales insertos en el bloque de constitucionalidad.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

El Tribunal Constitucional Plurinacional en el Fundamento Jurídico III.1 de la SCP 0046/2012 de 26 de marzo, estableció que el amparo constitucional: Se constituye entonces en una de las acciones de defensa más amplia en cuanto al alcance de su ámbito de tutela y protección de derechos, rigiendo para su interposición, los principios de inmediatez y subsidiariedad, conforme lo establece el art. 129 de la Norma Suprema, denotándose de la naturaleza de esta acción su objeto de protección y resguardo de derechos en el marco de los valores y principios ético-morales establecidos en la Constitución Política del Estado, contribuyendo desde la justicia constitucional a efectivizar y materializar esos valores y principios para una vida armoniosa, con equidad, igualdad de oportunidades y dignidad, entre otros valores, en los que se sustenta el Estado Plurinacional y que son parte de la sociedad plural.

De donde se concluye, que esta acción constitucional se constituye en un mecanismo constitucional inmediato de carácter preventivo y reparador destinado a lograr la vigencia y respeto de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, siempre que no exista otro medio de protección o cuando las vías idóneas pertinentes una vez agotadas no restablecieron el derecho lesionado. Acción tutelar que se rige por los principios de subsidiariedad e inmediatez, tal como señala el párrafo I del art. 129 de la CPE, que esta acción '...se interpondrá (...) siempre que no exista otro medio o recurso legal para la protección inmediata de los derechos y garantías restringidos, suprimidos o amenazados', toda vez que, no sustituye o reemplaza a los recursos o instancias preestablecidas en el ordenamiento jurídico; y, en atención al principio de inmediatez, corresponde a los accionantes cuidar que esta acción sea interpuesta dentro del plazo máximo de seis meses a partir de la supuesta vulneración o de la notificación con la resolución judicial o administrativa que se considera lesiva de derechos fundamentales y garantías constitucionales, conforme señala el art. 129.II de la Norma Suprema, que determina el plazo de seis meses computable a partir del conocimiento del hecho o producida la notificación con el acto ilegal u omisión indebida, siempre que no existan otros recursos o medios para impugnarlos o, si existieran, a partir del momento en que se agotó la última instancia.

La SCP 0002/2012 de 13 de marzo, refiriéndose a la naturaleza jurídica que caracteriza a la acción de amparo constitucional, señaló lo siguiente: 'Del contenido del texto constitucional de referencia, puede inferirse que la acción de amparo constitucional es un mecanismo de defensa jurisdiccional, eficaz, rápido e inmediato de protección de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, cuyo ámbito de protección se circunscribe respecto de aquellos derechos fundamentales y garantías, que no se encuentran resguardados por los otros mecanismos de protección especializada que el mismo orden constitucional brinda a los bolivianos, como la acción de libertad, de protección de privacidad,



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

popular, de cumplimiento, etc. Asimismo, desde el ámbito de los actos contra los que procede, esta acción se dirige contra aquellos actos y omisiones ilegales o indebidos provenientes no sólo de los servidores públicos sino también de las personas individuales o colectivas que restrinjan o amenacen restringir los derechos y garantías objeto de su protección.

En este contexto, el amparo constitucional boliviano en su dimensión procesal, se encuentra concebido como una acción que otorga a la persona la facultad de activar la justicia constitucional en defensa de sus derechos fundamentales y garantías constitucionales.

El término de acción no debe ser entendido como un simple cambio de nomenclatura, que no incide en su naturaleza jurídica, pues se trata de una verdadera acción de defensa inmediata, oportuna y eficaz para la reparación y restablecimiento de los derechos y garantías fundamentales, y dada su configuración, el amparo constitucional se constituye en un proceso constitucional, de carácter autónomo e independiente con partes procesales diferentes a las del proceso ordinario o por lo menos con una postura procesal distinta, con un objeto específico y diferente, cual es la protección y restitución de derechos fundamentales con una causa distinta a la proveniente del proceso ordinario, esto es, la vulneración concreta o inminente de derechos fundamentales a raíz de actos y omisiones ilegales o indebidos con un régimen jurídico procesal propio.

En este orden de ideas, la acción de amparo constitucional adquiere las características de sumariedad e inmediatez en la protección, por ser un procedimiento rápido, sencillo y sin ritualismos dilatorios. A estas características se añade la de generalidad, a través de la cual la acción puede ser presentada sin excepción contra todo servidor público o persona individual o colectiva'.

*En ese contexto, el Tribunal Constitucional en la SC 0374/2002-R de 2 de abril, refiriéndose a la subsidiariedad indicó que, debe ser entendida como el agotamiento de todas las instancias dentro el proceso o vía legal, sea administrativa o judicial, donde se acusa la vulneración, dado que, donde se deben reparar los derechos fundamentales lesionados es en el mismo proceso, o en la instancia donde fueron conculcados, y cuando esto no ocurre queda abierta la protección que brinda la acción de amparo constitucional. Asimismo, la SC 0492/2003-R de 15 de abril, sobre el mismo tema puntualizó que: '...el amparo constitucional instituido como una garantía constitucional para otorgar protección a derechos fundamentales, **por mandato constitucional está regido por el principio de subsidiariedad, lo que significa que no podrá ser interpuesto mientras que no se hubiere hecho uso de los recursos ordinarios o administrativos, o en su caso, cualquier otro medio de***



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

reclamación ante el particular, autoridad o tribunal que se considere hubiese causado o esté causando el agravio, y para el caso de haberlos utilizado, los mismos deberán ser agotados, entendiéndose por esto que se debe tener el resultado en sentido negativo del legitimado pasivo...'

Con ese antecedente, corresponde precisar que la jurisprudencia constitucional desarrolló reglas y subreglas de aplicación general que fueron determinadas por la SC 1337/2003-R de 15 de septiembre, determina: 'Que, de ese entendimiento jurisprudencial, se extraen las siguientes reglas y sub reglas de improcedencia de amparo por subsidiariedad cuando: 1) las autoridades judiciales o administrativas no han tenido la posibilidad de pronunciarse sobre un asunto porque la parte no ha utilizado un medio de defensa ni ha planteado recurso alguno, así: a) cuando en su oportunidad y en plazo legal no se planteó un recurso o medio de impugnación y b) cuando no se utilizó un medio de defensa previsto en el ordenamiento jurídico; y 2) las autoridades judiciales o administrativas pudieron haber tenido o tienen la posibilidad de pronunciarse, porque la parte utilizó recursos y medios de defensa, así: a) cuando se planteó el recurso pero de manera incorrecta, que se daría en casos de planteamientos extemporáneos o equivocados y b) cuando se utilizó un medio de defensa útil y procedente para la defensa de un derecho, pero en su trámite el mismo no se agotó, estando al momento de la interposición y tramitación del amparo, pendiente de resolución. Ambos casos, se excluyen de la excepción al principio de subsidiaridad, que se da cuando la restricción o supresión de los derechos y garantías constitucionales denunciados, ocasionen perjuicio irremediable e irreparable, en cuya situación y de manera excepcional, procede la tutela demandada, aún existan otros medios de defensa y recursos pendientes de resolución'.

En esa línea, la SC 0484/2010-R de 5 de julio, estableció que la acción de amparo constitucional, no puede ser utilizada como mecanismo alternativo o sustitutivo de protección, pues ello desnaturalizaría su esencia, entendimiento que guarda relación con lo determinado en la SCP 0058/2015-S2 de 3 de febrero ; a su vez, cita a la SCP 1311/2012 de 19 de septiembre, la cual señaló que la acción de amparo constitucional no procede si existen otros mecanismos procesales idóneos para atacar la lesión o amenaza.

De las normas y sentencias constitucionales citadas precedentemente, se concluye que la acción de amparo constitucional se activa siempre que no exista otro medio o recurso legal para la protección inmediata de los derechos y garantías restringidos, suprimidos o amenazados, es decir, toda persona que considere lesionados sus derechos y garantías constitucionales, debe utilizar cuanto medio idóneo e inmediato esté



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

*previsto en la vía administrativa o judicial o ante la autoridad que de acuerdo a la naturaleza de los actos u omisiones ilegales e indebidos pueda proporcionar protección inmediata, **con carácter previo a acudir a la jurisdicción constitucional, toda vez que, no es sustitutiva de otros medios o recursos legales.***

No obstante de las características esenciales de inmediatez y subsidiariedad que son inherentes a la acción de amparo constitucional, corresponde puntualizar que la jurisprudencia constitucional estableció su procedencia excepcional, sin necesidad de agotar los medios idóneos, tomando en cuenta el posible daño irreparable e irremediable causado; derivando de ellos una situación especial que merece una tutela inmediata, dado que una protección tardía resultaría absolutamente ineficaz en desmedro de los derechos de las personas agraviadas, así también se otorga protección especial a grupos vulnerables, en el marco de tutela reforzada vinculada a los grupos de "prioritaria atención" (el resaltado es nuestro).

La relatada jurisprudencia constitucional sobre el principio de subsidiariedad que caracteriza a la acción de amparo constitucional es clara al concluir que, de acuerdo al art. 54 del Código Procesal Constitucional (CPCo), el accionante debe agotar los medios o recursos legales idóneos y previstos en el ordenamiento jurídico para la restitución inmediata de sus derechos y garantías restringidos, suprimidos o amenazados de serlo, pudiendo plantear la acción de amparo constitucional solamente en caso de que dichos medios o recursos hayan sido inefectivos, haciendo lógico el entendimiento de que la autoridad que debe ser demandada es la que se haya pronunciado sobre el litigio en última instancia, dado que su resolución es la que cierra la vía judicial o administrativa correspondiente y por lo general sus decisiones constituyen jurisprudencia vinculante para las autoridades inferiores.

III.2. Presupuestos mínimos para revisar la actividad jurisdiccional de jueces, tribunales y autoridades administrativas

En atención a que los jueces, tribunales y autoridades administrativas para impartir justicia en el ejercicio de sus funciones, necesariamente deben valorar las pruebas, interpretar las normas y fundamentar suficiente y debidamente sus decisiones, como prerrogativas exclusivas que por norma general están vedadas a la jurisdicción constitucional, existen casos específicos en los que es posible la revisión de las referidas tareas cuando se denuncia la lesión de derechos fundamentales y garantías constitucionales, lo que de modo alguno implica la réplica de la labor encomendada a los jueces y tribunales ordinarios o autoridades administrativas, para lo cual se deben observar, conforme a jurisprudencia constitucional, determinados presupuestos.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

En ese sentido, la SC 1631/2013 de 4 de octubre, estableció el estándar más alto de protección, de la siguiente manera: "...ante la existencia de violación de derechos y garantías previstos en la Norma Suprema, excepcionalmente la justicia constitucional puede ingresar a valorar la actividad desarrollada en miras a brindar tutela. De lo referido, se deben precisar tres elementos de suma importancia: **i)** Las autoridades de los otros sistemas de justicia (civil, penal, familiar, agroambiental, administrativa) en realidad ejercen al igual que la justicia constitucional una actividad hermenéutica que parte de la Constitución e irradia a todo el ordenamiento jurídico; por ello a la luz del Estado Constitucional de Derecho no es válido hablar de 'legalidad ordinaria', pues todos los órganos de justicia se encuentran sometidos a la Constitución y su labor interpretativa parte de la misma; **ii)** La noción de 'reglas admitidas por el Derecho' rescatando una posición teórica decimonónica no agota las posibilidades hermenéutico - argumentativas de las autoridades judiciales, por ende, si bien los métodos de interpretación formalistas, pueden resultar útiles en la obtención de un resultado hermenéutico, no agotan todas las posibilidades que tiene la autoridad jurisdiccional en miras de satisfacer los principios fines y valores que se encuentran en la Constitución; **iii)** La revisión de la actividad interpretativa que realizan otras jurisdicciones que involucra el análisis de la motivación, congruencia, adecuada valoración de los hechos (valoración de la prueba) y adecuada valoración del Derecho (interpretación de las normas), no es la labor propia de la justicia constitucional, sin embargo, es insoslayable que las autoridades jurisdiccionales no se encuentran habilitadas a vulnerar derechos fundamentales, y en esa dimensión esta jurisdicción constitucional se encuentra facultada a vigilar que en todo fallo, providencia o decisión judicial que las autoridades judiciales se sometan a la Constitución; y, **iv)** Para que la jurisdicción constitucional analice la actividad interpretativa realizada por los tribunales de justicia, los accionantes deben hacer una sucinta pero precisa relación de vinculación entre los derechos fundamentales invocados y la actividad interpretativa - argumentativa desarrollada por la autoridad judicial. Demostrando ante esta justicia constitucional que se abre su competencia en miras a revisar un actuado jurisdiccional, sin que ello involucre que la instancia constitucional asuma un rol casacional, impugnatorio o supletorio de la actividad de los jueces.

De lo referido sólo resulta exigible sino una precisa presentación por parte de los accionantes que muestre a la justicia constitucional de por qué la interpretación desarrollada por las autoridades, vulnera derechos y garantías previstos por la Constitución, a saber en tres dimensiones distintas: **a)** Por vulneración del derecho a un Resolución congruente y



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

motivada que afecta materialmente al derecho al debido proceso y a los derechos fundamentales que se comprometen en función de tal determinación; b) Por una valoración probatoria que se aparta de los marcos de razonabilidad y equidad; y, c) Por una incorrecta aplicación del ordenamiento jurídico, que más allá de las implicancias dentro del proceso judicial o administrativo lesiona derechos y garantías constitucionales” (razonamiento reiterado en las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 1164/2014 de 10 de junio y 0006/2018-S4 de 6 de febrero, entre otras [las negrillas son nuestras]).

III.3. Los principios del Derecho Administrativo Sancionador

En lo que respecta a derecho administrativo sancionador, la jurisprudencia constitucional fue uniforme al indicar que, al ser una manifestación del “*ius puniendi*” del Estado, al igual que en materia penal, le son aplicables los mismos principios; de esta manera la SCP 0206/2018-S2 de 22 de mayo, estableció lo siguiente:

“El art. 115.II de la CPE, indica que: ‘El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones’ (las negrillas son incorporadas). En ese sentido, el art. 116.II de la referida Norma Suprema, establece: ‘Cualquier sanción debe fundarse en una ley anterior al hecho punible’.

*De la lectura de las normas constitucionales, puede advertirse que la potestad sancionadora del Estado, que tiene manifestaciones en diferentes ámbitos -penal, disciplinario, administrativo, etc.-, se encuentra limitada por la propia Constitución Política del Estado. El ejercicio del *ius puniendi* -facultad sancionadora del Estado- en materia penal y administrativa sancionadora, se diferencia por la autoridad que impone la sanción; el cual, no tiene un carácter ilimitado ni absoluto, sino, se caracteriza por ser una potestad reglada, lo que implica la sujeción al principio de legalidad -recuérdese el aforismo *nullum crimen, nulla poena sine lege* (ningún delito, ninguna pena sin ley previa)-; vale decir, que el delito y la pena deben estar determinados por una ley previa, escrita y cierta, como elemento de la garantía del debido proceso.*

Ahora bien, este elemento que configura la garantía del debido proceso, tiene su expresión en sus vertientes tanto procesal, como sustantiva: 1) La primera, destinada a garantizar que nadie pueda ser sancionado, sino, con base en un proceso desarrollado según los presupuestos procesales mínimos, que respeten las garantías fijadas por la Constitución Política de Estado y las leyes; y, 2) La segunda, que prohíbe que una conducta sea calificada como falta o delito, sin estar descrita taxativamente en la ley o norma general; asimismo, resulta pertinente enfatizar que en materia administrativa sancionadora, alcanzan validez las



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

sanciones administrativas previstas a través de reglamentos fijados en el marco del principio de legalidad y con los requisitos esenciales exigidos para su aplicación. Además, requiere para su cumplimiento, la observancia de subprincipios insoslayables en el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, como son los de tipicidad y taxatividad.

El principio de tipicidad conlleva la descripción de las conductas pasibles de sanción, que se encuentran establecidas por ley como una norma general -tomando en cuenta que la ley en sentido estricto, puede remitir esta función a la norma reglamentaria en materia administrativa sancionadora-; y, la adecuación de una conducta a los presupuestos que la ley describe como falta o delito; de lo contrario, en el ejercicio de la potestad punitiva del Estado, no se podría sancionar una conducta que no esté descrita como falta o delito.

El principio de taxatividad se traduce en la necesidad de fijar con claridad y precisión la conducta descrita por la norma general, en estricta observancia del principio de seguridad jurídica; al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en el Caso Vélez Loo vs. Panamá, a través de la Sentencia de 23 de noviembre de 2010 sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, en el párrafo 183, indicó:

...en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva (el resaltado es ilustrativo).

*De lo precedentemente desarrollado, se puede concluir que en el ámbito administrativo disciplinario, no puede estar sustraída la observancia de los principios de **legalidad, tipicidad y taxatividad, como elementos de la garantía del debido proceso, que limita la potestad sancionadora del Estado, tanto en el derecho administrativo sancionador como en el penal**; en ese contexto y sobre la base de los hechos descritos con precisión, claridad, concisión y coherencia por el denunciante, es preciso sentar establecido que la función disciplinaria se encuentra compuesta por la facultad de los jueces o autoridades sumariantes, de proceder a la calificación de los hechos respecto a alguna o algunas faltas disciplinarias previstas; puesto que, es la autoridad*



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

disciplinaria, quien tiene la atribución exclusiva de efectuar la calificación formal u oficial de los hechos descritos por el denunciante, de manera reflexiva y objetiva; de modo que la calificación provisional, tentativa o transitoria del denunciante, no vincula a la autoridad disciplinaria para la calificación de los hechos a algún tipo disciplinario, habida cuenta de la amplia facultad investigativa con la que se encuentra revestida.

Atinente al tema desarrollado, es preciso también mencionar la observancia del principio de responsabilidad funcionaria, previsto en el art. 232 de la CPE, que rige para todo servidor público, traducido en la responsabilidad civil, penal y disciplinaria" (las negrillas nos corresponden).

Lo desarrollado guarda correspondencia con la cita doctrinaria realizada en la SCP 1699/2013 de 10 de octubre: "*Eduardo García Enterría, en relación al proceso administrativo sancionador, ha señalado: '...La doctrina en materia de derecho sancionador administrativo es uniforme al señalar que éste no tiene una esencia diferente a la del derecho penal general y por ello se ha podido afirmar que las sanciones administrativas se distinguen de las sanciones penales por un dato formal, que es la autoridad que las impone, es decir sanciones administrativas, la administración y sanciones penales, los tribunales en materia penal'*".

III.4. Sobre el control de constitucionalidad del art. 181 del CTB y el principio de culpabilidad en el ilícito tributario de contrabando

El Tribunal Constitucional Plurinacional ya sometió a control de constitucionalidad el art. 181 del CTB, que tipifica el ilícito tributario de contrabando, que de acuerdo al valor de los tributos omitidos puede constituirse en un delito penal o en una contravención tributaria; se aplicó el test de constitucionalidad en contrastación a los alcances de la acción de inconstitucionalidad abstracta y los principios de legalidad penal y taxatividad, plasmando los siguientes entendimientos jurisprudenciales en la SCP 0009/2016 de 14 de enero:

"De acuerdo a los argumentos expuestos en la demanda de inconstitucionalidad abstracta que se analiza, se alega que el art. 181 del CTB, desconoce los principios de legalidad y taxatividad penal, por cuanto la señalada norma crea y sanciona delitos que no se encuentra tipificados de manera clara y precisa, lo que conlleva a que el Juzgador e intérprete de la Ley, aplique la misma de manera libre y discrecional, hecho que ocasiona lesión al debido proceso, al derecho a la defensa y a la presunción de inocencia.

Conforme a lo expuesto en el Fundamento Jurídico III.3, el principio de legalidad, se traduce en la aplicación objetiva de la Ley, y tiene por objetivo, garantizar que nadie sea sancionado sino en virtud a un proceso



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

desarrollado conforme a las reglas establecidas en el procedimiento en cuestión.

A este efecto, es preciso que la ley se encuentre positivizada, expresa que; correspondiendo a la Asamblea Legislativa Plurinacional, por mandato del art. 158.3 de la CPE, '...dictar leyes, interpretarlas, derogarlas, abrogarlas, modificarlas'; debiendo también establecer cuáles conductas riñen con el ordenamiento jurídico o atentan contra bienes jurídicamente protegidos, imponiendo en cada caso la sanción o pena que, de acuerdo a criterios de razonabilidad, les sean aplicables; sólo así, el principio de legalidad, cumple su cometido de otorgar certeza al individuo, sobre las conductas que le son permitidas o proscritas, no sólo con la finalidad de que el individuo puede prever sus actos y las consecuencias jurídicas de los mismos, sino también en cuanto sólo el Estado, a través del Órgano Legislativo, tiene el monopolio en la creación de las normas penales.

Ahora bien, atendiendo a los argumentos expuestos en el Fundamento Jurídico III.4, las conductas sancionables o punibles, en observancia del principio de taxatividad, deben encontrarse descritas con claridad y precisión a través de la inequívoca descripción de los elementos que lo identifican y que los distinguen de otros tipos penales con los que pudiera guardar cierta similitud, todo ello con la finalidad de que el Juzgador al momento de identificar la conducta lesiva al orden jurídico, no incurra en arbitrariedades o discrecionalidades subjetivas que puedan dar lugar a la imposición de sanciones inadecuadas que puedan generar lesión a los derechos y garantías de los procesados; en este sentido, el establecimiento y desarrollo de la política criminal del Estado, encargada al legislador, que incluye entre otros aspectos la creación, modificación o supresión de figuras delictivas, debe obedecer a los principios de legalidad y taxatividad que garantizan que las personas sólo pueden ser investigadas, acusadas, juzgadas y sancionadas penalmente, por acciones u omisiones constitutivas de delitos que se encuentren establecidos en una ley de manera clara, expresa, precisa e inequívoca y cuyas sanciones sean determinadas en razón a la clase y magnitud de las mismas, válida e idóneamente y dentro del marco de la compatibilidad con los valores, principios y derechos fundamentales consagrados en el texto constitucional, obedeciendo a criterios de razonabilidad y proporcionalidad con respecto al fin perseguido.

En este cometido, la Ley Fundamental, cuyo desarrollo se encargó al Órgano Legislativo, prevé como un delito de orden económico -entre otros- al contrabando (art. 235 de la CPE) y establece taxativamente que será penado por ley; mandato constitucional que fue observado en la configuración del art. 181 del CTB, que hoy se demanda de inconstitucional.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Es preciso señalar que, la intencionalidad de penalización del hecho contrabandual, como transgresión al régimen aduanero, surge como un elemento de resarcimiento ante el desequilibrio causado al orden económico como resultado de la infracción a las normas aduaneras, por cuanto las características fundamentalmente económicas intrínsecas a la actividad del contrabando, conllevan un perjuicio económico para el Estado, reflejado en la no percepción de tributos por ingreso de mercadería a territorio nacional que implica además que la mercadería ingresada competirá libremente con aquella producida al interior de él, con el agregado de que los precios de la primera, serán ostensiblemente inferiores a los de la segunda.

En este sentido, la conducta tendiente a burlar los controles aduaneros y su legislación, se califica como ilícito de contrabando.

*Entonces, partiendo de que se define como hecho punible, aquella conducta humana que se adecúa a una descripción legal, sin que exista causal alguna que la justifique, **se constituye en una conducta típica, antijurídica y culpable**; típica por cuanto se ajusta a la descripción efectuada por el legislador respecto a una actuación que compromete la sana convivencia social y rompe el esquema jurídico establecido con la finalidad de conservar la paz social, demandando en consecuencia el establecimiento de una sanción; antijurídica en tanto, pone en riesgo un derecho jurídicamente tutelado; y, **culpable por cuanto la realización o ejecución de una conducta identificada como prohibida, es ejecutada por el autor en conocimiento de su prohibición**; es decir, **se la ha realizado con dolo, culpa o preterintención**, se arriba al convencimiento de que, toda conducta realizada al margen o en inobservancia del ordenamiento jurídico, se constituye en delito que, para Alfonso Reyes Echandía, se constituye en '...aquel comportamiento humano que a juicio del legislador compromete las condiciones de existencia, conservación y desarrollo de la comunidad y exige como sanción una pena criminal. En un plano estrictamente jurídico, debe entenderse por delito aquel comportamiento humano, típicamente antijurídico y culpable, conminado con sanción penal'.*

Ahora bien, ingresando al análisis de fondo de lo demandado, es necesario referir que el art. 181 del CTB, fue instituido con el objetivo fundamental de otorgar al Estado una herramienta que le permita luchar de manera frontal contra dos problemas que afectan grandemente la economía del país: la evasión y el contrabando, toda vez que el control de estas conductas irregulares, permitirá la obtención y recaudación de recursos adicionales, necesarios para el adecuado y correcto funcionamiento del aparato estatal; por cuanto, el incumplimiento de las obligaciones fiscales es un ataque al normal desenvolvimiento de la acción estatal, en tal



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

sentido, la evasión tributaria y el contrabando deben considerarse defraudaciones fiscales que lesionan gravemente la economía nacional, y afectan la libre competencia en términos de lealtad e igualdad entre los diferentes agentes económicos, afectando bienes jurídicos colectivos y supraindividuales.

Por lo antes señalado, la penalización del contrabando contenida y descrita en la norma demandada, deberá producir un efecto disuasivo en los posibles infractores, acerca de que es mejor cumplir con la legislación aduanera, que continuar incurriendo en su conducta antisocial.

Bajo este razonamiento, la Sala Plena del Tribunal Constitucional Plurinacional considera que los cargos expuestos por el accionante sobre la vulneración de los principios de legalidad y taxatividad que acarrearán como consecuencia la lesión del debido proceso, la presunción de inocencia y la seguridad jurídica, no son evidentes, por cuanto, respecto a la tipicidad o taxatividad, se evidencia de la simple lectura de los incs. a) a la g) del art. 181 del CTB, que los hechos punibles creados en los preceptos sub examine, tanto el contrabando como su favorecimiento, se encuentran clara, expresa y categóricamente definidos, así como también se identifica a los sujetos activo y pasivo del delito; la conducta antijurídica y el objeto del tipo penal (es decir, el interés que el Estado busca proteger); de donde se concluye que por este aspecto, no está ausente ningún elemento que pueda convalidar los argumentos del accionante respecto a los hechos punibles creados en la norma demandada, por cuanto éstos se encuentran inequívocamente definidos y determinados.

*Por todo lo expresado precedentemente, se sustenta en el propio contenido del precepto impugnado, el cual establece en su primera parte (incs. a) a la g)) se considera delito de contrabando, introducir o sacar bienes del territorio nacional sin declararlos o presentarlos ante la autoridad aduanera, o por lugar no habilitado **o sin los documentos soporte de la operación de comercio exterior**, considerándose también autor del ilícito al consignatario o propietario de la mercadería; asimismo, incurrirá en contrabando, quien realice transbordo de la mercancía sin autorización de la Administración Tributaria, salvo fuerza mayor que deberá ser comunicada en el día a dicha instancia, siendo prohibido que el transportador descargue o entregue la mercadería en lugar distinto a la aduana, sin autorización de la Administración Tributaria o que retire o permita retirar de la zona primaria, mercancía no comprendida en la Declaración de Mercancía que ampara el régimen aduanero al que se hallen sometidas; de la misma forma, el que introduzca o extraiga de territorio aduanero nacional, o que se encuentre en posesión o comercialice mercancía cuya importación o exportación se encuentre*



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

prohibida y, finalmente, la tenencia o comercialización de mercadería extranjera que no hubiera sido sometida a régimen aduanero.

Conductas, todas la enumeradas previamente, que de manera clara, expresa y precisa, establecen sin lugar a dudas o ambigüedad, que constituyen delito de contrabando, por lo que, el argumento vertido por el accionante, respecto a la imprecisión de las conductas tipificadas como contrabando, no resulta evidente; consecuentemente, la supuesta lesión al principio de taxatividad, no es cierta.

Asimismo, al encontrarse la descripción de los actos u omisiones que hacen al delito de contrabando, positivizados en una ley que determina también las sanciones a ser aplicadas, se establece que el principio de legalidad, tampoco ha sido vulnerado; por cuanto, conforme la naturaleza de éste, el art. 181 del CTB, no solamente se refiere a la identificación del hecho punible y los elementos que lo caracterizan y lo hacen distinto de otros de similar connotación, sino que además, se refiere a las sanciones que serán aplicadas, lo que implica también la observancia del principio de reserva legal.

*En este sentido, la norma sometida control de constitucionalidad, cumple estrictamente con la concurrencia de sus tres dimensiones; es decir, la material, por cuanto las conductas antijurídicas que se constituyen en contrabando, así como las sanciones que les son aplicables se encuentran claramente identificadas en una ley; del mismo modo, se evidencia la dimensión formal del precepto normativo que asegura la instauración de un debido proceso bajo control de una autoridad competente que debe ajustar sus actuaciones a las previsiones normativas previstas en ley previa; y, finalmente, la dimensión constitucional, por cuanto, ante denuncia de vulneración a derechos y garantías constitucionales, emergente de la inadecuada aplicación del procedimiento, **el Juez o Tribunal de garantías, se halla facultado a verificar, a partir de una interpretación sistemática y teleológica del régimen procedimental con el contenido de la Norma Suprema, si el Juzgador adecuó de forma correcta y razonable una conducta concreta a la descripción abstracta establecida en la Ley.***

Lo propio sucede con las sanciones establecidas en los párrafos del I al V del art. 181 del CTB, la cuales de manera clara determinan de qué forma, el Estado, ha de reaccionar ante determina conducta antijurídica que se identifique con cualquiera de los elementos descriptivos o tipos del delito de contrabando, cuya aplicación corresponde a un tribunal de sentencia en materia tributaria, no siendo evidente que su imposición se encuentre librada a la arbitrariedad o subjetividad del juzgador, sino que, se estableció una gradación de sanciones que, de acuerdo a la gravedad del hecho, a ser demostrada en el proceso, variará desde la imposición de



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

multas, comiso de la mercancía o medios de transporte y finalmente, privación de la libertad personal; medidas que en su naturaleza y esencia, surgen como respuesta del Estado, ante una conducta antijurídica derivada de la comisión del delito de contrabando, como la ejecución de acciones encaminadas a la reparación directa de los perjuicios económicos que sufrió el Estado, por la inobservancia de normas vigentes.

Por todo lo anteriormente expresado, el Tribunal Constitucional Plurinacional, considera que los principios de legalidad y taxatividad fueron observados en la emisión de la norma cuestionada, y que por ende, no existe vulneración alguna al derecho fundamental al debido proceso, consagrado por los arts. 115, 116 y 117 de la CPE; por cuanto a más cumplirse con aquellos principios, se establece que las sanciones serán aplicadas por un Tribunal de Sentencia, hecho que implica per sé el adelantamiento de un proceso que cuente con todas las garantías procesales que establece el ordenamiento jurídico, lo que también desvirtúa el argumento de lesividad de la norma respecto a la presunción de inocencia y por ende a la seguridad jurídica que debe hacer previsible la actuación estatal para el particular, actuación que debe estar sujeta a reglas fijas; así en el caso de análisis, la adecuación de una conducta al tipo descriptivo del delito de contrabando hace previsible el movimiento del aparato punitivos del Estado, para que, a través de un proceso en que se demuestre la culpabilidad o inocencia del inculpado y se asuman en cada caso, las medidas sancionatorias previstas en el atacado art. 181 CTB.

*En tal sentido, la aplicación de una sanción, obedecerá al quebranto de las normas aduaneras y tributarias que exigen el cumplimiento de las formalidades y requisitos para el ingreso o egreso de mercancías y bienes al territorio nacional, encaminadas a la defensa de la economía nacional, y las consecuencias jurídico penales que se derivan de la conducta punible, que implican para quien incurre en el hecho delictivo, la sanción penal que debe ser impuesta por la autoridad judicial competente, previa la observancia del debido proceso y del derecho de defensa, **tanto en las actuaciones administrativas como en las judiciales**; siendo en consecuencia evidente que los preceptos sometidos a examen constitucional, no se encuentran en contravención con la Ley Fundamental, ameritando en consecuencia, se desestime la presente demanda por insuficiencia de los cargos propuestos y se declare la constitucionalidad del art. 181 del CTB" (las negrillas y el subrayado nos corresponden).*

Del test de constitucionalidad realizado en la Sentencia Constitucional Plurinacional citada, al analizar el presupuesto de taxatividad del ilícito tributario de contrabando y el principio de culpabilidad, **se entendió que para operar la subsunción necesariamente se exige una conducta**



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

dolosa tendiente a burlar los controles aduaneros y su legislación, en directa relación con la definición realizada del ilícito aduanero de contrabando en el "Glosario de Términos Aduaneros y de Comercio Exterior" anexo a la Ley General de Aduanas: "CONTRABANDO: ilícito aduanero que consiste en extraer o introducir del o al territorio aduanero nacional clandestinamente mercancías, sin la documentación legal, en cualquier medio de transporte, sustrayéndolos así al control de la aduana".

Cuando un tipo sancionatorio o contravencional, en este caso el ilícito tributario de contrabando, exige una conducta se hace una directa relación al **principio de culpabilidad como límite del *ius puniendi* Estatal, que significa la proscripción de la sanción a comportamientos en los que no concorra dolo (intencionalidad) o culpa (negligencia)**, tal y como ocurre en materia penal, donde no es constitucionalmente admisible un sistema de responsabilidad objetiva o sin culpa, debiéndose excluir la imposición de sanciones por el mero resultado y sin atender a la conducta diligente del administrado o contribuyente, en la medida de que son manifestaciones fuertes del *ius puniendi* del Estado.

III.5. Análisis del caso concreto

La accionante expresó que considera lesionado su derecho al debido proceso con relación al principio de legalidad, debido a que se interpretó erróneamente y se aplicó indebidamente el art. 181 inc. b) del CTB con relación a otras normas de la materia, dado que su conducta no se adecuó al tipo contravencional de contrabando; además, alegó que no se valoraron correctamente las pruebas y no se dio curso a su solicitud de corrección de datos de la declaración única de importación y presentación de aclaraciones.

En primer lugar, como se encuentra desarrollado en el Fundamento Jurídico III.1 de esta Sentencia Constitucional Plurinacional, por el principio de subsidiariedad que caracteriza a la acción de amparo constitucional, corresponde su planteamiento contra la autoridad judicial o administrativa que haya cerrado la vía recursiva o impugnativa, judicial o administrativa, por la emisión del acto lesivo correspondiente; en ese sentido, para el presente caso solamente se revisará la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1804/2018 de 7 de agosto, emitida por Daney David Valdivia Coria, Director Ejecutivo General a.i. de la AGIT, con los efectos consiguientes a un eventual otorgamiento de tutela; asimismo, no es correcto lo impetrado por los demandados sobre que debería rechazarse esta acción de defensa por haber los accionantes solicitado se deje sin efecto la Resolución Sancionatoria PSUZF-RC-07/2018 de 30 de enero, debido a que, si bien tal aspecto no es atendible en esmero al principio de subsidiariedad, también se pidió que se deje sin efecto la



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Resolución Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1804/2018, lo cual si es procedente, tal y como se manifestó líneas arriba.

Por otra parte, en cuanto a la Resolución 15/19 de 1 de abril de 2019, dictada por el Tribunal de garantías y que denegó la tutela en el presente caso, corresponde señalar que a partir de la jurisprudencia constitucional establecida en la SCP 0249/2012 de 29 de mayo, no es necesario agotar el proceso contencioso administrativo para interponer la acción de amparo constitucional, al ser una vía diferente.

En otro aspecto, es evidente que la acción tutelar incoada tiene como argumento base la incorrecta aplicación del ordenamiento jurídico y una deficiente valoración probatoria realizada por la autoridad demandada en la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1804/2018; conforme a lo desarrollado en el Fundamento Jurídico III.2 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, la posibilidad de hacer tal revisión vía jurisdicción constitucional es excepcional y exige una precisa presentación por parte de la accionante que muestre a la justicia constitucional de por qué la interpretación desarrollada por las autoridades, vulnera derechos fundamentales y garantías constitucionales.

Así, de la revisión del memorial de amparo constitucional y el de subsanación, se constata que la impetrante de tutela argumentó de manera sucinta y precisa, porque a su parecer la interpretación realizada por la autoridad demandada vulneró su derecho al debido proceso con relación al principio de legalidad, indicando que en la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1804/2018 no se realizó una correcta y fundamentada aplicación normativa del ilícito de contrabando en la conducta descrita en el art. 181 inc. b) del CTB, ya que no se consideró que el contrabando debe darse a través del tráfico clandestino de mercancías; es decir, con la intención de burlar los controles aduaneros; aspecto que no fue considerado por las autoridades demandadas, quienes erróneamente subsumieron su conducta al referido tipo contravencional sin determinar el móvil y sin tomar en cuenta que su producto fue ingresado legalmente a territorio nacional y sometida a todos los controles aduaneros tanto en la frontera con Brasil como en el arribo al recinto aduanero de la Administración de Puerto Suárez, cumpliendo todas las formalidades y requisitos establecidos en los arts. 111, 118 y 119 del RLGA; por lo que, no se le puede atribuir una contravención basándose en una mala asignación de números de lotes dentro de la lista de empaque emitida por el proveedor, cuando de buena fe solamente ordenó a la citada Agencia Despachante de Aduanas que se tramite la validación de la declaración única de importación y el pago de los tributos correspondientes; en ese sentido, no es evidente lo alegado por las autoridades demandadas ni lo fundamentado por el Tribunal de garantías respecto a que la presente acción tutelar no fue precisa al



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

identificar hechos, derechos y el nexo de causalidad, existiendo relevancia constitucional para ingresar al fondo, al haberse denunciado la vulneración del derecho fundamental al debido proceso con relación al principio de legalidad, siendo este último un elemento sustancial imprescindible para el ejercicio del *ius puniendi* Estatal, tal y como se verá más adelante.

Por ende, corresponde a la jurisdicción constitucional analizar dichos argumentos a objeto de garantizar los derechos fundamentales y garantías constitucionales, dado que en la presente acción de defensa se señala una inconstitucional interpretación del art. 181 inc. b) del CTB, que establece la siguiente conducta como configuradora del ilícito tributario de contrabando: "Realizar tráfico de mercancías sin la documentación legal o infringiendo los requisitos esenciales exigidos por normas aduaneras o por disposiciones especiales".

Por ello, corresponde señalar que el citado ilícito tributario ya fue sujeto de un test de constitucionalidad (Fundamento Jurídico III.4. de esta Sentencia Constitucional Plurinacional), en el cual se hizo un análisis del mismo a objeto de declarar su compatibilidad con el contenido de la Ley Fundamental, determinándose que el ilícito tributario de contrabando debe ser interpretado y aplicado respetando el principio de legalidad, de culpabilidad como límite del *ius puniendi* Estatal, debiéndose demostrar la responsabilidad subjetiva por el hecho, que para el presente necesariamente debe traducirse en una **conducta dolosa tendiente a burlar los controles aduaneros y su legislación** poniendo en riesgo o perjudicando la economía del Estado por la no percepción de tributos por la salida o ingreso de mercancía a territorio nacional o por el tráfico de bienes prohibidos o sujetos a un control especial; interpretación que no solo respeta los elementos insertos en el tipo contravencional, sino que concuerda con la definición realizada del ilícito aduanero de contrabando en el "Glosario de Términos Aduaneros y de Comercio Exterior" anexo a la Ley General de Aduanas; por lo que, se debe determinar si la interpretación del art. 181 inc. b) del CTB por parte de la autoridad demandada fue realizada conforme a la interpretación realizada por este Tribunal Constitucional Plurinacional al declarar su constitucionalidad y determinar si se vulneró el derecho al debido proceso con relación al principio de legalidad; agregando que, dicho análisis igual se justifica por la relevancia constitucional que tiene la dilucidación de este aspecto, que puede significar el cambio en el fondo de la decisión y un precedente para otros casos similares.

Para el efecto, se cita la parte pertinente de la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1804/2018, que en su punto "xxvii" interpreta y aplica al caso de autos el art. 181 inc. b), manifestando lo siguiente: "En tal sentido se tiene que confrontada la DUI y su documentación soporte con



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

la mercancía física existente, resulta ostensible que la mercancía declarada no es la mercancía ingresada a recinto, dada la discrepancia absoluta entre los números de lotes evidenciados físicamente con los declarados documentalmente, de donde resulta que la mercancía introducida al país, no consta en la documentación que hace al cumplimiento de las formalidades para el sometimiento de la misma al régimen de importación y despacho aduanero referidas en los puntos anteriores; lo cual impuso la emisión del Acta de Intervención Contravencional, y la consiguiente calificación de dicha conducta en el ilícito previsto en el Artículo 181, Indico b) del Código Tributario Boliviano (CTB), que es coherente con lo evidenciado por la Administración Aduanera, ratificado por el análisis precedente" (sic).

Al respecto, la autoridad demandada interpretó que si una persona ingresa a recinto aduanero su mercancía a objeto de someterla a control aduanero y poder importarla, presentando su declaración única de importación con respaldo documental, y del aforo o revisión física del producto, se constatará alguna diferencia o error formal entre los datos consignados en algún comprobante de respaldo o en la propia declaración única de importación (como ser el número identificativo de los lotes consignado en lista de empaqué emitida por el proveedor), su conducta se adecuaría al ilícito tributario de contrabando; ya que, por el simple hecho de haber ingresado sus artículos al territorio nacional a objeto de control aduanero sin cumplir requisitos o presentar los documentos de soporte correspondiente, realiza el tráfico al que hace referencia el tipo contravencional.

Es evidente que la interpretación y aplicación del art. 181 inc. b) del CTB realizada por la autoridad demandada y su aplicación al caso concreto fue meramente formal y silogística, si bien la deducción básica es efectivamente una garantía para la justificación interna de las resoluciones, esta no es suficiente, puesto que el Estado Constitucional de Derecho exige que las autoridades judiciales y administrativas que imparten justicia sometan las disposiciones legales que aplicarán a un control permanente de constitucionalidad con la finalidad de interpretarlas de la manera que concuerden de mejor manera con la Constitución Política del Estado en respeto del principio de supremacía constitucional y de esa manera materializar su directa aplicabilidad y carácter normativo (deber de fundamentación de las resoluciones judiciales y administrativas).

Por ello se llega a la conclusión que la interpretación y aplicación del art. 181 inc. b) del CTB realizada por la autoridad demandada, lejos de ser conforme y coherente con los presupuestos constitucionales, entró en colisión con el derecho al debido proceso en su elemento de debida motivación y fundamentación de las resoluciones, al no cumplirse con el



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

deber de toda autoridad judicial o administrativa de justificar sus decisiones de manera externa; es decir, desde y conforme la Constitución Política del Estado; lo cual, lamentablemente significó que la conducta de la accionante fuera analizada desde una perspectiva de sistema de responsabilidad objetiva (imposición de sanciones por el mero resultado y sin atender el comportamiento diligente del administrado o contribuyente), **interpretación que no es constitucionalmente admisible por no respetar el principio de culpabilidad (proscripción de la sanción a comportamientos en los que no concurre dolo o culpa)**; aspecto que, desde una perspectiva constitucional no solamente es exigible en materia penal, sino también en materia sancionatoria administrativa cuando se traduce en una expresión fuerte del *ius puniendi* del Estado, como es el la sanción del ilícito tributario de contrabando, que dependiendo de la cuantía es dilucidado por autoridad judicial o administrativa, sin variación en el tipo penal aplicable, siendo incoherente con el principio de legalidad e inadmisibles por seguridad jurídica que en este caso solamente se exija responsabilidad subjetiva para la justicia ordinaria y no así para la administrativa en el entendido que ambos aplican la misma tipificación del ilícito de contrabando, cuando los principios del Derecho Penal le son aplicables al Derecho Administrativo Sancionatorio (Fundamento Jurídico III.3); es así que, la actividad argumentativa de la autoridad demandada no guardó correspondencia con la interpretación del ilícito tributario de contrabando que hizo este Tribunal al momento de declarar su compatibilidad con el contenido de la Ley Fundamental (Fundamento Jurídico III.4), debido a que no se consideró el principio de culpabilidad en su componente de responsabilidad subjetiva por el hecho, lo que conllevó a que en el caso concreto no se haga consideración alguna acerca de si la conducta de la accionante fue dolosa, buscando evadir el control aduanero en perjuicio de la economía nacional y con un móvil de beneficio económico ilícito, aspecto que fue expresamente reclamado por la accionante y vinculado a la vulneración de su derecho al debido proceso con relación al principio de legalidad.

En conclusión, se vulneró de esta manera el derecho al debido proceso de la accionante en su componente de fundamentación y motivación; puesto que, la jurisprudencia constitucional exige que, aparte de los elementos objetivos del tipo penal, para que opere una subsunción constitucionalmente admisible para el caso del ilícito tributario (art. 181 del CTB) se debe demostrar que la persona actuó dolosamente (principio de culpabilidad y responsabilidad subjetiva) y pretendiendo burlar los controles aduaneros y su legislación; lo cual no aconteció en el presente caso, y conllevó que la resolución impugnada adolezca de falta de justificación externa conforme a la Constitución Política del Estado; puesto que, es la autoridad judicial o administrativa, quien tiene la atribución exclusiva de efectuar la calificación formal u oficial de los hechos de manera reflexiva y objetiva,



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

desde y conforme la Constitución Política del Estado y materializando el valor justicia.

Por los fundamentos expuestos, el Tribunal de garantías, al **denegar** la tutela impetrada, no obró conforme a la Constitución Política del Estado ni consideró la jurisprudencia constitucional pertinente.

POR TANTO

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Tercera; en virtud de la autoridad que le confiere la Constitución Política del Estado y el art. 12.7 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; en revisión, resuelve: **REVOCAR** la Resolución 15/19 de 1 de abril de 2019, cursante de fs. 784 vta. a 786 vta., pronunciada por la Sala Civil Segunda del Tribunal Departamental de Justicia de Santa Cruz; y en consecuencia:

- 1° **CONCEDER** la tutela solicitada, por la vulneración del derecho al debido proceso de la accionante en su componente de fundamentación y motivación; y,
- 2° **Disponer** dejar sin efecto la Resolución de Recurso Jerárquico AGIT-RJ 1804/2018 de 7 de agosto, debiéndose emitir una nueva resolución de acuerdo a los fundamentos de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.


MSc. Paul Enrique Franco Zamora
MAGISTRADO


MSc. Brigida Celia Vargas Barañado
MAGISTRADA