



Tribunal Constitucional Plurinacional

SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0890/2014

Sucre, 12 de mayo de 2014

SALA PRIMERA ESPECIALIZADA

Magistrada Relatora: **Dra. Ligia Mónica Velásquez Castaños**

Acción de amparo constitucional

Expediente: **05219-2013-11-AAC**

Departamento: **La Paz**

En revisión la Resolución 27/2013 de 30 de octubre, cursante de fs. 498 a 500, pronunciada dentro de la acción de amparo constitucional interpuesta por **Germán Prudencio Taboada Párraga, Director Ejecutivo a.i. de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas** contra **Ernesto Rufo Mariño Bórquez** y **Julia Susana Ríos Laguna, actual y ex Director Ejecutivo a.i. de la Autoridad de Impugnación Tributaria (AIT) General.**

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la demanda

Por memorial presentado el 31 de julio de 2013, cursante de fs. 35 a 44 vta., subsanado el 19 de septiembre y 25 de octubre del mismo año (fs. 49 a 52; y 55 y vta.), el accionante expresa los siguientes fundamentos de hecho y de derecho:

I.1.1. Hechos que motivan la acción

Por Autos 1179302376 y 1179302377, ambos de 23 de septiembre de 2011, la Gerencia Distrital de La Paz del Servicio de Impuestos Nacionales (SIN), dispuso la iniciación de sumarios contravencionales contra la entidad que representa **-Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas-**, por el supuesto incumplimiento de deberes formales, con el argumento de haber contravenido el art. 5 de la Resolución Normativa de Directorio 10-0015-02 de 29 de noviembre de 2002 y los arts. 2, 3 y 6 de la similar 10-0047-05 de 14 de diciembre de 2005, al no haber presentado la información del libro de compras y ventas del Impuesto al Valor Agregado (IVA), mediante el módulo Da Vinci - LCV, en relación a los periodos de enero y febrero de 2010. A cuyo efecto, notificado con los mismos, ofreció los descargos respectivos, que denotaban que la institución procesada, no tenía la obligación citada. Sin embargo, se pronunciaron las Resoluciones Sancionatorias 00414/2012 y 00416/2012, las dos de 19 de octubre, imponiendo a la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas, la multa de UFV's500.- (quinientas unidades de fomento a la vivienda),

cada una, totalizando el importe de UFV's1000.- (mil unidades de fomento a la vivienda); decisiones que omitieron considerar los descargos que adjuntó, aduciendo simplemente que éstos eran insuficientes, sin realizar una valoración previa.

Agrega que, formuló recurso de alzada contra los fallos sancionatorios aludidos, argumentando entre otros que, no le correspondía a la institución que representa, presentar libros de ventas y compras IVA, al no ser sujeto pasivo del mismo, sino únicamente agente de retención, a más que la Resolución de Directorio 10-0047-05, no la designó como contribuyente obligada a ese efecto, no habiendo sido designada tampoco, a través de las resoluciones administrativas pertinentes, como agente de información ni la Administración Tributaria le requirió expresamente proporcionar datos o información con efectos tributarios. No obstante ello, el Director Ejecutivo a.i. de la Autoridad de Impugnación Tributaria Regional La Paz, confirmó las Resoluciones impugnadas, a través de la Resolución 0144/2013 de 4 de marzo; a cuya consecuencia, planteó recurso jerárquico, denunciando que la decisión de alzada, no se pronunció de manera expresa y precisa sobre todas las cuestiones demandadas, en lesión del principio de congruencia, al no considerar que se había omitido la evaluación de los descargos adjuntados, incurriendo además en contradicciones al confundir el deber de presentar la información relativa a las compras con la obligación de ofrecer la información del libro de compras y ventas IVA, deduciendo erróneamente que la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas, no estaba liberada de dicho compromiso. Posteriormente, por nota de 11 de abril de 2013, presentó en calidad de prueba documental de reciente obtención, una certificación del Presidente Ejecutivo a.i. del SIN, que acreditaba la obligación de presentación de libros de compras y ventas IVA de toda entidad y empresa pública a partir de abril de 2010, que no fue valorada ni considerada, concluyendo que el deber citado concernía también para los meses de enero y febrero de ese año, con carácter retroactivo.

Indica finalmente que, la ex Directora Ejecutiva a.i. de la AIT General, codemandada, pronunció la Resolución 0636/2013 de 27 de mayo, en consideración de su recurso jerárquico, confirmando la decisión de alzada, manteniendo firmes y subsistentes los fallos sancionatorios, sin considerar ni pronunciarse tampoco sobre todas las cuestiones planteadas en su impugnación, ni valorar la prueba de reciente obtención, menos resolver sobre los alegatos ofrecidos por la institución que representa. Así, la determinación asumida en última instancia, incurrió en falta de motivación y fundamentación, en franca restricción de los derechos al debido proceso y a la defensa.

I.1.2. Derechos supuestamente vulnerados

Estima lesionados los derechos de la entidad que representa al debido proceso -en sus elementos de debida motivación y congruencia de las resoluciones- y a la defensa, citando al efecto el art. 115.II de la Constitución Política del Estado (CPE).

I.1.3. Petitorio

Solicita se conceda la tutela que impetra, ordenando la nulidad de la Resolución de recurso jerárquico 0636/2013, dictada por la ex Directora Ejecutiva a.i. de la AIT General, que confirmó la Resolución del recurso de alzada 0144/2013, sin advertir las ilegalidades denunciadas en su demanda de amparo constitucional.

I.2. Audiencia y Resolución del Tribunal de garantías

La audiencia pública de consideración de la presente acción de defensa fue realizada el 30 de octubre de 2013, en presencia del accionante asistido por su abogado, del apoderado del Director Ejecutivo a.i. de la AIT General demandado y de la tercera interesada -Gerenta Distrital de La Paz del SIN-, asesorada también por su abogado; ausentes la codemandada y el representante del Ministerio Público, según consta en el acta cursante de fs. 491 a 497 vta., produciéndose los siguientes actuados:

I.2.1. Ratificación de la acción

El abogado del accionante, ratificó íntegramente el contenido de la demanda de amparo constitucional formulada.

I.2.2. Informe de las autoridades demandadas

Julia Susana Ríos Laguna, ex Directora Ejecutiva a.i. de la AIT General, presentó informe escrito cursante a fs. 67 y vta., aduciendo que al haber presentado su renuncia irrevocable a la función que desempeñaba, fue designada como Viceministra de Política Tributaria dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, por lo que, la acción de defensa presentada debió dirigirse y admitirse sólo contra el titular actual de la entidad demandada, careciendo su autoridad de legitimación pasiva por las razones aludidas. Sin embargo de ello, se ratificó en el contenido del informe técnico jurídico 0636/2013 de 24 de mayo, en cuyo mérito pronunció la Resolución de recurso jerárquico de igual número.

A su vez, el actual Director Ejecutivo a.i. de la AIT General, brindó informe oral en audiencia, a través de su apoderado, manifestando lo siguiente: **a)** La jurisprudencia constitucional, determinó mediante las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 1291/2012 y 0162/2012, que si bien se puede presentar la acción de amparo constitucional, sin formular previamente la demanda contenciosa administrativa, dicha circunstancia es únicamente viable cuando ninguna de las partes intervinientes deduce o interpone la misma, ello con el fin de evitar la duplicidad de resoluciones sobre el mismo tema; evidenciándose que de activarse la vía ordinaria, estando pendiente de resolución a momento del planteamiento de la presente garantía constitucional, la jurisdicción constitucional se halla imposibilitada de pronunciarse sobre el fondo de lo impugnado, existiendo un riesgo de incurrir en una disfunción procesal contraria al ordenamiento jurídico. Por lo expuesto, el accionante incumplió el principio de subsidiariedad que rige a esta acción de defensa, no habiendo demostrado en el marco del art. 54.2 del Código Procesal Constitucional (CPCo), el daño irremediable o irreparable que podría provocarse de no conocerse su acción; **b)** Sin perjuicio de ello, señaló que el art. 22 del Código Tributario Boliviano (CTB), establece que es sujeto pasivo, el contribuyente o sustituto del mismo, quien debe cumplir las obligaciones tributarias previstas conforme determina ese Código y las leyes; advirtiéndose que de acuerdo a la Norma Suprema, todos los bolivianos, son contribuyentes, constituyéndose en sujetos pasivos, que deben cumplir las obligaciones tributarias insertas en las normas respectivas; **c)** En mérito a lo destacado, el art. 71 del CTB, estipula la obligación ineludible que tiene todo contribuyente de informar, más allá de haber sido designado o no como agente de información; calidad que sí tenía la entidad accionante, contrariamente a lo que se afirma en la demanda tutelar; **d)** La prueba presentada por el accionante dentro del proceso contravencional por incumplimiento de deberes formales al que fue sometida la entidad que representa, fue valorada debidamente, denotando que la misma confirmaba la obligación que tenía, mereciendo ésta el pronunciamiento y fundamentación respectivos; y, **e)** Contrariamente a lo afirmado por el impetrante de tutela, la Resolución de recurso jerárquico

cuestionada en la presente acción de defensa, cumplió el principio de congruencia, al responder todos los aspectos que fueron demandados.

I.2.3. Intervención de la tercera interesada

Rita Clotilde Maldonado Hinojosa, Gerente Distrital de La Paz del SIN, citada en calidad de tercera interesada, indicó que la Ley Fundamental establece los principios constitucionales que deben ser observados por todos los contribuyentes, constituyéndose entre ellos, los de transparencia, universalidad, control y sencillez administrativa, por los que se obliga tanto a la administración como a los contribuyentes a presentar información ineludible para los fines de la Administración Tributaria. Derivado de ello, se advierte la motivación de dicha Administración de contar con la información necesaria sobre las compras de importancia, en relación a bienes y servicios, a objeto de efectuar el control respectivo a los proveedores del Estado; en ese marco, a partir del año 2005, se incluyó en las resoluciones normativas de directorio, la obligatoriedad que tienen todos los entes del Estado de brindar la información necesaria relativa a sus compras formalizadas en la forma y condiciones insertas en disposiciones reglamentarias; pretendiendo el accionante, obtener un tratamiento especial y diferente para la institución que representa, subsumiéndose a una evasión manifiesta de la obligación de informar todo lo implicado a compras por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas. Razones por las que la AIT General, actuó correctamente validando las Resoluciones Sancionatorias dictadas por el SIN.

Por su parte, su abogado enfatizó que el accionante, inobservó el principio de subsidiariedad que caracteriza a esta acción de defensa, al interponer una demanda contenciosa administrativa pendiente de resolución, incurriendo en la causal de improcedencia inserta en el art. 53.1 del CPCo.

I.2.4. Resolución

La Sala Civil Tercera del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, constituida en Tribunal de garantías, pronunció la Resolución 27/2013 de 30 de octubre, cursante de fs. 498 a 500, por la que declaró **“improcedente”** la tutela impetrada por el accionante; con los siguientes fundamentos: 1) La acción de amparo constitucional, tiene naturaleza subsidiaria, estableciendo tanto la Norma Suprema como el Código Procesal Constitucional, que procede siempre que no exista otro medio o recurso legal para la protección inmediata de los derechos y garantías restringidos, suprimidos o amenazados; siendo en consecuencia, improcedente, a tenor del art. 53.1 del Código aludido, cuando es formulada contra una decisión cuya ejecución se halle suspendida por efecto de algún medio de defensa o recurso ordinario o extraordinario formulado con anterioridad y en cuyo caso, pudiera ser revisada, modificada, revocada o anulada; 2) Las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 1291/2012 y 0162/2012, establecen que si bien no es exigible agotar previamente a la interposición de la acción de amparo constitucional, la vía contenciosa administrativa, dicha comprensión es únicamente aplicable cuando ninguna de las partes intervinientes en la instancia administrativa, deduzca dicha demanda, dado que de producirse aquello, existe la posibilidad de incurrir en resoluciones paralelas que podrían ser contradictorias, tanto en la justicia ordinaria como en la constitucional, lo que incluso daría lugar a un conflicto de jurisdicciones; 3) De los actuados procesales adjuntos al expediente tutelar, se advierte que el 22 de agosto de 2013, con número de identificación 101198201300700, el accionante en representación de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas, formuló demanda

contenciosa administrativa contra el actual Director Ejecutivo a.i. de la AIT General, la que mereció admisión y traslado por proveído de 29 de ese mes y año, procediéndose a la citación del demandado mediante cédula el 5 de septiembre de igual año; 4) Interpuesta la presente acción tutelar, habiéndose ordenado su subsanación, la misma fue admitida por Auto de 28 de octubre de 2013, comprobándose que su acogimiento fue posterior a la fecha de presentación y admisión de la demanda contenciosa administrativa, la que fue formulada buscando dejar sin efecto la Resolución de recurso jerárquico 0636/2013, conteniendo igual pretensión que en la vía constitucional; y, 5) Al perseguir el accionante el mismo fin a través de las jurisdicciones ordinaria y constitucional, concurre la posibilidad de obtener dos opiniones diferentes, lo que acarrearía una inseguridad jurídica tangible; siendo por ende, la acción de defensa planteada por el impetrante de tutela, improcedente, en el marco del presupuesto contenido en el art. 53.1 del CPCo, antes citado.

Por memorial presentado el 31 de octubre de 2013 (fs. 502 y vta.), el accionante solicitó la aclaración y complementación de la Resolución dictada por el Tribunal de garantías, resaltando que presentó su acción de amparo constitucional, el 31 de julio de 2013, en forma antelada a la formulación de la demanda contenciosa administrativa, de data 22 de agosto de ese año; por lo que, no correspondía la aplicación del art. 53.1 del CPCo, al no haber concurrido causal de improcedencia alguna que impida el análisis de fondo de su acción tutelar. Pedido que mereció el pronunciamiento del Auto de igual fecha (fs. 503), por el que el Tribunal de garantías, lo declaró no ha lugar, con el argumento que la parte accionante sometió el conocimiento de la causa tanto a la jurisdicción constitucional como a la ordinaria; enfatizando que la acción de defensa fue admitida el 28 de octubre de 2013, posteriormente a la admisión de la demanda contenciosa administrativa, adquiriendo competencia por ende el Tribunal Supremo de Justicia, con antelación al Tribunal de garantías, a efectos de resolver la problemática planteada. Resultando de ineludible aplicación el ya mencionado art. 53.1 del CPCo, siendo claros y explícitos los términos del fallo tutelar emitido.

II. CONCLUSIONES

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

- II.1. En mérito a los Autos Iniciales 1179302376 y 1179302377, ambos de 23 de septiembre de 2011, de los sumarios contravencionales instaurados contra la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas, por presunto incumplimiento a deberes formales, alegando la inobservancia a diversas Resoluciones Normativas de Directorio al no haber presentado dicha institución la información del libro de compras y ventas IVA, mediante el módulo Da Vinci - LCV, en relación a los periodos fiscales de enero y febrero de 2010, respectivamente; el Gerente Distrital de la Paz del SIN, pronunció las Resoluciones Sancionatorias 00414/2012 y 00416/2012 de 19 de octubre, por las que sancionó al contribuyente con la multa de UFV's500.-, cada una, por la desobediencia al deber formal citado (fs. 327 a 329 y 323 a 325).
- II.2. El 10 de diciembre de 2012, Germán Prudencio Taboada Párraga, hoy accionante, en su calidad de Director Ejecutivo a.i. de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas, formuló recurso de alzada contra las Resoluciones Sancionatorias mencionadas en la Conclusión anterior, aduciendo entre otros, que la entidad que representa no era sujeto pasivo

del IVA, sino únicamente agente de retención, por lo que no estaba obligada a llevar libros de ventas y compras por ese impuesto (fs. 331 a 334 vta.).

- II.3.** Mediante Resolución 0144/2013 de 4 de marzo, el Director Ejecutivo a.i. de la AIT Regional de La Paz, en consideración del recurso de alzada, confirmó las Resoluciones Sancionatorias cuestionadas (fs. 365 a 373). Decisión que fue sujeta a la interposición de recurso jerárquico el 18 de ese mes y año (fs. 385 a 388).
- II.4.** Por Resolución 0636/2013 de 27 de mayo, pronunciada por la ex Directora Ejecutiva a.i. de la AIT General, en conocimiento del recurso jerárquico formulado por el accionante, se confirmó la decisión de alzada, manteniendo firmes y subsistentes los fallos sancionatorios emitidos por el Gerente Distrital de La Paz del SIN (fs. 449 a 457). Decisión notificada al impetrante de tutela el 31 de igual mes y año (fs. 458).
- II.5.** La presente acción de amparo constitucional fue interpuesta el **31 de julio de 2013**, pretendiendo la nulidad de la Resolución del recurso jerárquico 0636/2013 (fs. 44 y vta. y 51 vta.); emitiendo el Tribunal de garantías, los Autos de 2 de agosto y 19 de septiembre de ese año, disponiendo su subsanación (fs. 46 y 53), lo que fue cumplido por el accionante mediante memoriales de 19 de septiembre y 25 de octubre del mismo año (fs. 49 a 52 y 55 vta.), siendo finalmente admitida la acción tutelar a través del Auto de **28 de octubre de 2013** (fs. 56), estableciendo como fecha para el verificativo de la audiencia respectiva el 30 del mes y año citados.
- II.6.** El **22 de agosto de 2013**, el Director Ejecutivo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas, ahora accionante, planteó demanda contenciosa administrativa -ante el Tribunal Supremo de Justicia- contra el Director Ejecutivo a.i. de la AIT General, impetrando declarar probada la misma ordenando la nulidad de la Resolución de recurso jerárquico 0636/2013, con costas y el consiguiente archivo de obrados. Demanda que contiene similares argumentos a los de la demanda de amparo constitucional, denunciándose que en instancia jerárquica, la autoridad demandada, omitió pronunciarse sobre todos los aspectos cuestionados en la alzada, además de no valorar los descargos presentados así como la prueba de reciente obtención ofrecida, incurriendo en omisión indebida de motivación y fundamentación de su decisión, vulnerando los derechos al debido proceso, a la defensa y el principio de congruencia, al no considerar que la entidad que representa no estaba inscrita a efectos de cumplir la obligación observada como incumplida, siendo únicamente agente de retención, no constreñida a llevar libros de ventas y compras IVA (fs. 478 a 490).
- II.7.** La demanda contenciosa administrativa instaurada por el accionante, fue admitida y corrida en traslado por Auto de 29 de agosto de 2013, ordenándose la libración de la provisión citatoria respectiva; siendo notificado el Director Ejecutivo a.i. de la AIT General demandado, el 5 de septiembre de igual año (fs. 499 vta.).

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

El accionante denuncia la vulneración de los derechos de la entidad que representa al debido proceso -en sus elementos de debida motivación y congruencia de las resoluciones- y a la defensa, aduciendo

que sometida la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas, a sumarios contravencionales por el supuesto incumplimiento al deber formal de presentación de libros de compras y ventas IVA, por el módulo Da Vinci - LCV, en relación a los periodos de enero y febrero de 2010; el Gerente Distrital de La Paz del SIN, dictó Resoluciones Sancionatorias imponiendo una multa a la entidad de UFV's500.- cada una; decisiones que fueron sujetas a recurso de alzada, confirmándolas en dicha instancia; por lo que, formuló recurso jerárquico, resuelto por la ex Directora Ejecutiva a.i. de la AIT General, mediante Resolución 0636/2013 de 27 de mayo, confirmando la decisión de alzada y validando los fallos sancionatorios, sin considerar ni pronunciarse sobre todos los puntos demandados en su recurso, ni valorar las pruebas de descargo, la ofrecida de reciente obtención ni los alegatos vertidos a efectos de desvirtuar las Resoluciones cuestionadas; incurriendo en una falta de motivación y fundamentación evidente, al no observar que no le correspondía a la institución que representa, presentar libros de ventas y compras IVA, al no ser sujeto pasivo de ese impuesto, sino únicamente agente de retención.

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

III.1. Naturaleza jurídica de la acción de amparo constitucional

La presente garantía jurisdiccional se halla instituida por el art. 128 de la Ley Fundamental, como una acción de defensa 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 Política del Estado y la ley. Conforme a esta precisión, el art. 51 del CPCo, prevé que esta acción tutelar: "...tiene el objeto de 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".

Enfatiza la Norma Suprema que puede presentarse por la persona: "...que se crea afectada, por otra a su nombre con poder suficiente o por la autoridad correspondiente de acuerdo con la Constitución, ante cualquier juez o tribunal competente, siempre que no exista otro medio o recurso legal para la protección inmediata..." (art. 129.I).

III.2. Proceso contencioso administrativo: subsidiariedad en acción de amparo constitucional no exige su presentación cuando es evidente la lesión de derechos; sin embargo, cuando se lo formula -concluida la vía administrativa-, la misma opera al estar activada la vía ordinaria

Previamente a efectuar cualquier consideración respecto a la problemática planteada, concierne referirse al argumento vertido por el Director Ejecutivo a.i. de la AIT General codemandado, asumido además como fundamento de la decisión del Tribunal de garantías, para denegar la tutela solicitada, sin ingresar al fondo de la causa de exégesis, en relación al supuesto incumplimiento al principio de subsidiariedad en el que habría incurrido el accionante. Cuestión que debe ser resuelta anteladamente, dado que de comprobarse que efectivamente operó dicha inobservancia, este Tribunal se halla imposibilitado a pronunciarse, conforme ya se sostuvo, en cuanto al fondo de los puntos impugnados en la demanda tutelar.

En ese sentido, se advierte que la naturaleza subsidiaria de la acción de amparo constitucional, se halla reconocida por los arts. 129.I de la CPE y 54.I del CPCo; derivando de la característica anotada la obligación que tiene el impetrante de tutela, de agotar previamente a la interposición de su acción de defensa, todos los medios ordinarios de defensa existentes en el ordenamiento jurídico para hacer efectiva la protección de sus derechos fundamentales y garantías constitucionales considerados como vulnerados.

Efectuadas las precisiones precedentes, corresponde delimitar si el proceso contencioso administrativo, resulta o no una vía ordinaria que el accionante debe agotar en forma anterior a la presentación de esta garantía constitucional. Aspecto sobre el que la jurisprudencia constitucional emitida por este órgano de constitucionalidad, ya se pronunció, arribando a las siguientes conclusiones, en mérito ambas a la decisión asumida por el agraviado, una vez concluida la vía administrativa.

Así, se tiene en primera instancia, el lineamiento jurisprudencial contenido en las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0249/2012 y 0571/2013, que reconocen una primera eventualidad, advertida por la posibilidad que, agotada la vía administrativa, en consideración de la transgresión de derechos fundamentales y garantías constitucionales, el administrado interponga directamente la acción de amparo constitucional, considerando que el proceso contencioso administrativo es una vía diferente a la administrativa, y que por ello, no es exigible su planteamiento a efectos de la observancia al principio de subsidiariedad. Siendo en ese mérito posible que, la jurisdicción constitucional se pronuncie y resuelva el fondo de las impugnaciones contenidas en el amparo.

Al respecto, los fallos indicados, citando a su vez resoluciones constitucionales anteriores, concluyeron que: *"...la instancia administrativa concluye con la resolución del Recurso Jerárquico, mientras que el proceso contencioso administrativo, es una vía judicial, no administrativa, diferente a la primera, no siendo necesario agotar ésta, para luego recién interponer el amparo constitucional, puesto que si se constata la infracción de derechos fundamentales, una vez concluida la vía administrativa, se abre la posibilidad de su tutela mediante el recurso de amparo constitucional, siendo la impugnación judicial mediante el proceso contencioso una vía diferente y no un prerequisite para interponer el amparo solicitado..."* (SC 1800/2003-R de 5 de diciembre).

En efecto las vías de impugnación administrativa expiran con la resolución del jerárquico, y por tanto, el proceso contencioso administrativo no corresponde ser incluido dentro de las impugnaciones, por ende, una vez interpuestos los recursos de alzada y jerárquico, y resuelto este último ya sea mediante el pronunciamiento de una resolución expresa o bien por silencio administrativo, si aún persiste la lesión demandada, se abre la posibilidad de interponer acción de amparo constitucional, sin necesidad de acudir a la instancia judicial precitada. Condición que concuerda con lo prescrito por el art. 69 inc. a) de la LPA, que dispone que: 'La vía administrativa queda agotada cuando se trata de resoluciones que resuelvan los recursos jerárquicos interpuestos...'" (SCP 0249/2012 de 29 de mayo).

Sin embargo del razonamiento jurisprudencial citado, este Tribunal Constitucional Plurinacional, analizó también la posibilidad que, concluida la vía administrativa, el administrado active la jurisdicción ordinaria mediante la interposición de la demanda contenciosa administrativa respectiva; situación que sí motiva a denegar la tutela en la jurisdicción constitucional, sin ingresar al estudio de fondo de las cuestiones demandadas, por incumplimiento al principio de subsidiariedad. Toda vez que, se entiende que abierta la posibilidad de activar la acción de amparo constitucional sin agotar la vía ordinaria, el accionante decide de muto propio, acudir a ésta para la resolución y tutela de sus derechos; circunstancia en la que no puede esperar un doble pronunciamiento, tanto de la jurisdicción ordinaria como de la constitucional, al existir el riesgo inminente de una confrontación de jurisdicciones y fallos contradictorios en relación a la misma problemática. Se advierte que, igual situación ocurre cuando, interpuesta la acción de amparo constitucional, sin esperar su admisión y resolución debida, se formula y activa el proceso contencioso administrativo, evidenciándose con ello la apertura de dos jurisdicciones sobre el mismo tema; particularidades que deben ser tomadas en cuenta por este órgano, a fin de evitar duplicidad de resoluciones.

Sobre lo mencionado, la SCP 1291/2012 de 19 de septiembre, aclaró que: *“...si bien la jurisprudencia constitucional estableció, que no es exigible que se agote previamente, la vía contenciosa administrativa, como requisito anterior a la interposición de la acción de amparo constitucional, debido a que con la resolución jerárquica hubiera concluido la instancia administrativa; empero, dicha reflexión, sólo podrá ser aplicada, cuando ninguna de las partes intervinientes en la instancia administrativa, haya deducido o interpuesto demanda contenciosa administrativa, con anterioridad a la interposición de la acción de amparo constitucional; ya que de ser así, se entenderá que una de las partes, activó la vía judicial, con la finalidad de que sea esta instancia, la que se pronuncie sobre lo resuelto en la vía administrativa; es decir, que si se interpuso demanda contenciosa administrativa, con anterioridad a la acción de amparo constitucional, el Tribunal Constitucional Plurinacional, ya no podrá conocer, ni pronunciarse, sobre el fondo de la acción deducida, debido a que existe otra instancia que fue activada, otro mecanismo de defensa de sus intereses, que se encontraría conociendo de igual manera las incidencias del proceso administrativo tramitado: puesto que si este Tribunal Constitucional, llegase a pronunciar resolución en el fondo, se correría con el riesgo, de que puedan emitirse dos resoluciones paralelas que podrían ser contradictorias, tanto en la justicia ordinaria como en la constitucional, que podría llevar incluso a un conflicto de jurisdicciones, acarreando una inseguridad jurídica, puesto que la resolución que fuera a emitirse en el proceso contencioso administrativo, llegaría a carecer de efectividad y valor jurídico, no pudiendo ser ejecutada en ningún tiempo. Razonamiento, que de igual manera fue asumido en la SCP 0162/2012 de 14 de mayo, señalando: ‘No obstante, el entendimiento asumido por la jurisprudencia constitucional, resulta pertinente en el caso de autos, aclarar que si bien no es requisito agotar dicha vía, empero, al haber la parte demandada presentado el contencioso administrativo, activó la jurisdicción ordinaria, estando pendiente de resolución al momento de la interposición de esta acción tutelar, situación que imposibilita al Tribunal Constitucional Plurinacional se pronuncie en el fondo, por cuanto se correría el riesgo de provocar una disfunción*

procesal contraria al orden jurídico, con la posibilidad de que existan dos resoluciones paralelas que podrían ser contradictorias, tanto de la justicia ordinaria como de la constitucional.

(...)

En ese sentido, de actuar en contrario se desnaturalizaría la esencia y finalidad de esta acción de defensa, debiendo evitarse que se convierta en un medio alternativo o paralelo que provoque confrontación jurídica, razón por la cual se debe tener en cuenta que su carácter subsidiario es de estricta observancia a objeto de guardar un equilibrio y complementariedad entre las esferas de la administración de justicia” (las negrillas son nuestras).

III.3. Análisis del caso concreto

Las comprensiones jurisprudenciales glosadas en el Fundamento Jurídico anterior, son aplicables a la problemática de autos, por las siguientes razones, derivadas del análisis debido de los antecedentes desarrollados en las Conclusiones de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional:

Pronunciada la Resolución de recurso jerárquico 0636/2013, -impugnada mediante la presente acción tutelar- que confirmó la decisión de alzada, validando y manteniendo subsistentes los fallos sancionatorios dictados contra la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas, por los que se le impuso una multa de UFV's500.-, cada uno, por el incumplimiento al deber formal de presentación de libros de compras y ventas IVA, a través del módulo Da Vinci, en relación a los periodos fiscales de enero y febrero de 2010; notificado el accionante el 31 de ese mes y año; el 31 de julio de 2013, interpuso la presente acción de amparo constitucional, denunciando entre otros, que la determinación asumida en instancia jerárquica, no se pronunció sobre todos los aspectos denunciados y no valoró la prueba de descargo ofrecida, incurriendo en falta de motivación y fundamentación.

Ahora bien, se advierte hasta este punto que, el accionante, en su calidad de Director Ejecutivo a.i. de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas, decidió activar la jurisdicción constitucional, a efectos del pronunciamiento y resolución sobre los actos que consideraba como ilegales cometidos en la instancia administrativa; circunstancia a la que se hallaba plenamente facultado, al no constituir un prerequisite a cumplir a efectos de dar observancia al principio de subsidiariedad, la formulación previa de la demanda contenciosa administrativa.

No obstante de ello, formulada la presente garantía constitucional, paralelamente el 22 de agosto de 2013, el accionante decidió activar también la jurisdicción ordinaria, mediante la presentación de la demanda contenciosa administrativa cursante de fs. 478 a 490, con similares argumentos a los contenidos en su acción tutelar, persiguiendo el mismo fin; es decir, la nulidad de la Resolución de recurso jerárquico 0636/2013. Evidenciándose en consecuencia, que pese a que se hallaba abierta la jurisdicción constitucional para la consideración de las cuestiones impugnadas por el accionante, sin esperar la respectiva admisión de la acción de amparo constitucional, su consideración en audiencia y su

resolución, el administrado decidió activar simultáneamente la vía ordinaria para el conocimiento de los mismos aspectos ya demandados.

Lo expuesto, motiva la denegatoria de la tutela solicitada por el accionante, sin ingresar al análisis de fondo de la causa, por inobservancia al principio de subsidiariedad; toda vez que, si bien interpuso su acción de defensa, sin antes formular demanda contenciosa administrativa, se presenta en el asunto de estudio, una particularidad manifiesta, dado que posteriormente a ello, sin esperar su admisión, su consideración en audiencia y resolución respectiva, decidió activar también la vía ordinaria contenciosa administrativa, con similares argumentos e igual pretensión que la demanda tutelar; provocando una posible confrontación de jurisdicciones no deseable por el ordenamiento jurídico.

Debe precisarse que si bien existió una dilación considerable entre la presentación de la acción de amparo constitucional y su admisión, atribuible plenamente al Tribunal de garantías, instancia que no observó que la misma es de trámite sumarísimo y que dada su naturaleza de acción de protección inmediata de los derechos fundamentales y garantías constitucionales frente a acciones ilegales y omisiones indebidas, constrañe a que los jueces y tribunales de garantías actúen con la celeridad y prontitud debida, en pro de la materialización de justicia, no existiendo justificativo alguno en el caso para la admisión de la demanda tutelar después de casi tres meses de su interposición, dado que la misma ocurrió por la demora en las notificaciones respectivas al impetrante de tutela con los Autos que dispusieron su subsanación; el accionante, en vez de activar paralelamente la vía contenciosa administrativa, desnaturalizando la esencia y finalidad del amparo constitucional, al convertirlo en un medio alternativo de solución de su controversia, motivando una posible confrontación jurídica de jurisdicciones, debió exigir la pronta resolución de su acción de defensa, en pro precisamente de la protección de sus derechos fundamentales.

Razones que, se reitera, conllevan a la denegatoria de la tutela pretendida por el accionante, al tener este Tribunal, conocimiento cierto y evidente, de la existencia de una demanda contenciosa administrativa interpuesta en forma previa a la admisión de la presente acción tutelar, estando abierta la competencia del Tribunal Supremo de Justicia, para el conocimiento y resolución de las cuestiones impugnadas como ilegales por el accionante, en relación a los argumentos contenidos en la Resolución de recurso jerárquico 0636/2013.

Por las consideraciones precedentes, el Tribunal de garantías al declarar “**improcedente**” la tutela impetrada, obró correctamente; sin embargo, utilizó terminología inidónea, al concernir en caso de evidenciarse el incumplimiento al principio de subsidiariedad, denegar la tutela aclarando que no se ingresó al análisis de fondo de la causa; en mérito a la terminología adecuada explicada en la SC 0071/2010-R de 3 de mayo.

POR TANTO

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Primera Especializada; en virtud de la autoridad que le confiere la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y el art. 12.7 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; en revisión, resuelve:

1° **CONFIRMAR** la Resolución 27/2013 de 30 de octubre, cursante de fs. 498 a 500,

pronunciada por la Sala Civil Tercera del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz; y, en consecuencia, **DENEGAR** la tutela impetrada, con la aclaración que no se ingresó al análisis de fondo de la problemática planteada.

2° **Llamar severamente la atención al Tribunal de garantías**, por la dilación considerable en la que incurrió en la consideración y resolución de la presente acción de amparo constitucional, desnaturalizando su esencia y finalidad, obviando su tramitación sumaria que requería la diligencia y prontitud necesaria en su actuación.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

Fdo. Dra. Ligia Mónica Velásquez Castaños
MAGISTRADA

Fdo. Tata Gualberto Cusi Mamani
MAGISTRADO