



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

---

**SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 1080/2014**  
**Sucre, 10 de junio de 2014**

**SALA SEGUNDA**

**Magistrada Relatora: Dra. Soraida Rosario Cháñez Chire**  
**Acción de amparo constitucional**

**Expediente: 05457-2013-11-AAC**  
**Departamento: Oruro**

En revisión la Resolución 006/2012 de 9 de septiembre de 2013, cursante de fs. 40 a 41 vta., pronunciada dentro la **acción de amparo constitucional** interpuesta por **Alfredo Leoncio Camacho Effen** en representación legal de la **Agencia Despachante de Aduana Pirámide** contra **Cristian Zambrana Ruíz, Responsable Departamental de Recursos de Alzada a.i. de Oruro.**

**I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA**

**I.1. Contenido de la demanda**

Por memorial presentado el 12 de noviembre de 2013, cursante de fs. 28 a 33 la parte accionante, expresa los siguientes fundamentos de hecho y de derecho:

**I.1.1. Hechos que motivan la acción**

Dentro el proceso administrativo por contrabando contravencional, la Aduana Nacional de Bolivia, emitió el Acta de intervención contravencional AN-GRORU-ORUI-SPCC11 de 27 de julio de 2011 y la Resolución Sancionatoria en Contrabando AN-GRORU-ORUOI-SPCCR 1952/2012 de 6 de julio, contra la Agencia Despachante de Aduana Pirámide, resolución que impugno mediante el recurso de alzada y posteriormente por recurso jerárquico; este último, por Resolución AGIT-RJ 0155/2013 de 5 de febrero, que confirmó la determinación cuestionada.

Alega que, a consecuencia de la referida disposición, el 15 de febrero de 2013,

comunicaron a la Aduana Nacional de Bolivia la interposición del proceso contencioso administrativo, a este efecto presentó como garantía la póliza de caución ADA-ORU-000081; misma que fue rechazada por Auto Administrativo AN-GRORU-ORUOI-SPCC 1635/2013 de 18 de octubre, emitido por el Administrador a.i. de Aduana Interior Oruro, en base al art. 43 de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA).

Refiere que, contra dicha resolución el 25 de octubre de 2013, presentó recurso de alzada, que fue rechazado mediante Auto de 30 del mismo mes y año, emitido por el Responsable Departamental de Recursos de Alzada a.i. de Oruro, con el argumento de no haberse cumplido con los arts. 143 del Código Tributario Boliviano (CTB) y 4 de la Ley 3092 de 7 de julio de 2005; sin apreciar correctamente los alcances del último artículo y analizar coherentemente el Auto Administrativo impugnado, señalando que dicha resolución carece de motivación.

Finalmente, señala que contra dicha determinación interpuso el recurso jerárquico, que fue resuelto por Auto de 1 de noviembre de 2013, que declaró improcedente el mismo, siendo resuelto por el Responsable Departamental de Recursos de Alzada a.i. de Oruro, debiendo ser remitido para su resolución a la Autoridad General de Impugnación Tributaria.

### **I.1.2. Derechos supuestamente vulnerados**

El representante legal de la empresa accionante, denuncia la lesión de los derechos al debido proceso, a la "seguridad jurídica" y a la defensa, citando al efecto los arts. 115.I y II y 117.I de la Constitución Política del Estado (CPE).

### **I.1.3. Petitorio**

Solicita se conceda la tutela y se deje sin efecto el Auto de Rechazo de 30 de octubre de 2013 y se admita el recurso de alzada

## **I.2. Audiencia y Resolución del Tribunal de garantías**

Celebrada la audiencia pública el 21 de noviembre de 2013, según consta en el acta cursante de fs. 85 a 91 vta., se produjeron los siguientes actuados:

### **I.2.1. Ratificación de la acción**

El empresa accionante, a través de su abogada ratificó la acción de amparo constitucional presentada.

### **I.2.2. Informe de la autoridad demandada**

Christian Zambrana Ruiz, -autoridad demandada- en audiencia manifestó lo siguiente: **a)** El art. 181 del CTB, dispone que el recurso de alzada es admisible contra actos de la administración tributaria de alcance particular siempre y cuando sean estos interpuestos en los casos, formas y plazos que establece dicha ley; entonces la empresa accionante cumplió con la forma y plazo para presentar su recurso de alzada, pero debió ser interpuesto en casos establecidos en el art. 143 del CTB; asimismo, el art. 4.4 del referido Código, señala que el recurso de alzada también será admisible contra todo acto administrativo de carácter particular emitido por la administración tributaria, este artículo claramente señala que los actos impugnables son relacionados a tributos e impuestos, es por esta razón, que quien conoce este recurso es la Autoridad de Impugnación Tributaria; y, **b)** Los arts. 64, 65, 66, 67 y 68 de la LPA, especifican otras instancias que tiene el contribuyente o el sujeto pasivo para poder acudir como son el recurso de revocatoria y jerárquico, mas no así tratar de presentar un recurso jerárquico con una resolución que no compete a la autoridad de impugnación tributaria para resolverlo.

### **I.2.3. Informe del representante del Ministerio Público**

Roger Arellano Ponce, señaló que el representante de la parte accionante, solicitó se dejen sin efecto, el proveído de 30 de octubre de 2013, pidiendo se admita el recurso de alzada contra el Auto Administrativo AN-GRORU-ORUOI-SPCC 1635/2013, sustentando su petitorio en el art. 4 de la Ley 3092, debiendo considerar el art. 53.4 del Código Procesal Constitucional (CPCo), que determina la interposición de la acción de cumplimiento.

### **I.2.4. Resolución**

La Sala Penal Segunda del Tribunal Departamental de Justicia de Oruro, constituida en Tribunal de garantías, pronuncio la Resolución 24/2013 de 21 de noviembre, cursante de fs. 92 a 96, por la cual **denegó** la tutela solicitada, bajo los siguientes fundamentos: **1)** La demanda fue en base a una norma derogada como es la Ley del Tribunal Constitucional; **2)** El accionante pide se deje sin efecto el proveído de 30 de octubre de 2013 y se admita el recurso de alzada contra el Auto Administrativo AN-GRORU-ORUOI-SPCC 1635/2013, alegando que este es un acto administrativo que define una situación jurídica; sin embargo, cuando se trata de resoluciones definitivas estas delimitan un derecho, además no precisa cual es la situación jurídica a la que hace referencia; y, **3)** Respecto a la subsidiariedad, la resolución que rechazo la póliza debió merecer una enmienda o complementación, aclaración y explicación, simplemente se limitó a plantear el recurso de alzada y la autoridad demandada lo rechazó, entendiéndose que no cumplió el principio

de subsidiariedad, pudiendo la parte accionante haber planteado ante dicha providencia los recursos que franquea la ley.

## **II. CONCLUSIONES**

De la debida revisión y compulsas de los antecedentes, se llega a las conclusiones que se señalan:

- II.1.** El Administrador de Aduana Interior Oruro mediante Auto Administrativo AN-GRORU-ORUOI-SPCC 1635/2013, rechazó la póliza de caución ADA-ORU-000081 ofrecida para la suspensión de la ejecución de lo dispuesto en la Resolución del Recurso Jerárquico AGIT-RJ 0155/2013 (fs. 6 a 8).
- II.2.** Por memorial presentado el 25 de octubre de 2013, el hoy accionante, interpuso recurso de alzada, contra el Auto Administrativo AN-GRORU-ORUOI-SPCC 1635/2013, haciendo alusión al art. 4 de la Ley 3092; solicitando la anulación del mismo (fs. 10 a 14).
- II.3.** El Responsable Departamental de Recursos de Alzada a.i. de Oruro, mediante Auto de 30 de octubre de 2013, rechazó el recurso de alzada interpuesto por Alfredo Leoncio Camacho Effen en representación de la Agencia Despachante de aduanas "PIRAMIDE", bajo el siguiente argumento: Revisada la documentación adjunta se estableció las siguientes causales de rechazo: El Auto Administrativo AN-GRORU-ORUOI-SPCC 1635/2013, no cumple con los arts. 143 del CTB y 4 de la Ley 3092; al no encontrarse esta actuación dentro los actos susceptibles de impugnación admisibles en el recurso de alzada (fs. 15).
- II.4.** Por memorial de 31 de octubre de 2013, el accionante en representación legal de la Agencia Despachante de Aduanas "PIRAMIDE", solicitó se anule el Auto de Rechazo de 30 de octubre de 2013, al haber ésta definido una situación jurídica de carácter definitivo (fs. 16 a 19).
- II.5.** El Responsable Departamental de Recursos de Alzada a.i. de Oruro, mediante Auto de 1 de noviembre de 2013, que dispuso la improcedencia del recurso jerárquico, señala lo siguiente: los recursos jerárquicos de conformidad a los arts. 144 del CTB y 195.III de la Ley 3092 de 7 de julio de 2005 "Se interpone contra las resoluciones que resuelven el recurso de alzada" (fs. 20)

## **III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO**

El representante legal de la entidad accionante, sostiene que la autoridad demandada vulneró sus derechos al debido proceso, a la "seguridad jurídica" y a la defensa, puesto que al emitir el Auto de 30 de octubre de 2013, que rechazó el recurso de alzada, no apreció correctamente los alcances del art. 4 de la Ley 3092 y no analizó coherentemente el Auto Administrativo AN-GROGR-ORUOI-SPCC 1635/2013 de 18 de octubre, que dispuso el rechazo de la póliza de caución ADA-ORU-000081 y conminó a presentar otra póliza o boleta de garantía.

En consecuencia, corresponde analizar en revisión, si los argumentos son evidentes a fin de conceder o denegar la tutela solicitada.

### **III.1. El control tutelar de constitucionalidad y el resguardo a derechos fundamentales a través de la acción de amparo constitucional**

La Constitución Política del Estado a través del art. 128, señala que: "La Acción de Amparo Constitucional tendrá lugar 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".

De la misma forma, el art. 51 del CPCo, refiere que: "La Acción de Amparo Constitucional 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".

Conforme lo señalado, la acción de amparo constitucional se configura como una verdadera garantía jurisdiccional destinada, a través de un procedimiento rápido y oportuno, a resguardar los derechos fundamentales expresados en la Constitución Política del Estado.

La consolidación del Estado Plurinacional de Bolivia, como Estado Constitucional de Derecho, mantiene el quiebre de concepción sobre la funcionalidad de la propia Norma Suprema, **concebida como fuente primaria del ordenamiento jurídico y a la vez directamente justiciable, dotada de un contenido material (principios, valores supremos y derechos fundamentales), que condicionan la validez de las demás normas infraconstitucionales, y que exigen a los operadores del derecho ingresar en la tarea de su consecución.** Bajo este nuevo enfoque se encomienda el control de constitucionalidad a un órgano independiente -el Tribunal Constitucional Plurinacional-

encargado de ejercitar un control de constitucionalidad de carácter jurisdiccional para el resguardo de una Constitución abierta que contiene y fundamenta los valores y principios supremos de carácter plural que irradian de contenido y orientan el funcionamiento del Estado y la sociedad boliviana, donde los valores y principios plurales supremos convergen como guías y pautas de interpretación para la materialización del **nuevo modelo de Estado que proyecta la Constitución, sustentado en la plurinacionalidad, la interculturalidad, el pluralismo en sus diversas facetas proyectados hacia la descolonización, como nuevos ejes fundacionales que permitan consolidar una sociedad inclusiva, justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales estructuradas bajo un proceso que articule la pluralidad en la unidad.**

En este escenario, conforme determinó la SCP 1714/2012 de 1 de octubre, **la funcionalidad de la Constitución Política del Estado también sufre un giro trascendental, pues no sólo se erige para limitar el ejercicio de poder político y organizar las estructuras estatales, sino también en defensa de los derechos fundamentales, concebidos como valores supremos a ser materializados.**

En efecto, uno de los pilares esenciales del Estado Constitucional de Derecho, es el respeto a los derechos fundamentales, los cuales, de acuerdo con lo previsto en el art. 109.I de la CPE, concordante con el art. 13.III de la misma Ley Fundamental, **gozan de igual jerarquía y son directamente aplicables y justiciables.**

En este orden, el constituyente ha previsto que la directa justiciabilidad de los derechos y garantías fundamentales se operativice a través de las acciones de defensa diseñadas constitucionalmente, entre ellas, la acción de amparo constitucional, consagrada para la defensa de los actos y omisiones que lesionen derechos y garantías fundamentales, cuyo ámbito de protección se encuentra delimitado por los arts. 128 y 129 de la CPE.

Bajo la perspectiva señalada, la acción de amparo constitucional se configura como una verdadera garantía jurisdiccional destinada, a través de un procedimiento rápido y oportuno, a resguardar los derechos fundamentales expresados en la Constitución y en el bloque de Constitucionalidad, con excepción de aquellos que encuentren resguardo en otros mecanismos específicos de defensa. Así lo estableció la SCP

0002/2012 de 13 de marzo.

Por lo señalado, la acción de amparo constitucional es un medio eficaz para asegurar el respeto a derechos fundamentales y garantías constitucionales no tutelados por otros mecanismos de defensa, siendo un medio idóneo de protección oponible no sólo respecto del Estado sino también de manera horizontal, es decir, contra actos y omisiones provenientes de particulares que lesionen o amenacen lesionar los derechos fundamentales que se encuentran bajo su resguardo.

En el marco de lo referido, cabe subrayar que el diseño constitucional de la acción de amparo constitucional responde a las normas del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, concretamente en el marco de los alcances y preceptos contenidos en la Convención Americana de Derechos Humanos, cuyo art. 25.1, establece 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 Constitución, la ley o la presente Convención...".

En efecto la regulación efectuada por el constituyente respecto al amparo constitucional, **estructura esta acción sobre la base de los principios de sumariedad, inmediatez, eficacia, idoneidad y oportunidad**, a partir de los cuales se consagra la vigencia en este nuevo modelo de Estado, de un mecanismo de tutela pronta y oportuna, para el resguardo de derechos fundamentales y garantías constitucionales contra actos u omisiones lesivos provocados por servidores públicos o particulares.

En armonía con lo expuesto, debe señalarse que la acción de amparo constitucional, en su dimensión procesal, **es un verdadero proceso de naturaleza constitucional** regido por las normas y principios procesales propios de la justicia constitucional, que guiado bajo el principio de eficacia su protección se orienta siempre a dar efectiva protección a los derechos fundamentales y garantías constitucionales que tutela. Es por ello que, para la consecución de su objeto y finalidad -tutela efectiva- se encuentra regido por los criterios y principios de interpretación constitucional y los propios que rigen de manera concreta a los derechos humanos, entre ellos, los principios *pro persona* o comúnmente conocido como el *pro homine*, el *pro actione*, *favor debilis*, de progresividad, favorabilidad, prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, el de preferencia y eficacia de los derechos humanos, entre otros, los mismos que han sido aplicados por la jurisprudencia constitucional.

### III.2. Respecto al derecho al debido proceso

La Constitución Política del Estado en su art. 115.II, garantiza el derecho al debido proceso cuando señala lo siguiente: "El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones".

Con relación al derecho al debido proceso, la jurisprudencia constitucional a través de la SC 0119/2003-R de 28 de enero, señaló lo siguiente: "(...) *comprende el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a fin de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos* ( ) *'Se entiende que el derecho al debido proceso es de aplicación inmediata, vincula a todas las autoridades judiciales o administrativas y constituye una garantía de legalidad procesal que ha previsto el Constituyente para proteger la libertad, la seguridad jurídica y la fundamentación o motivación de las resoluciones judiciales'* (las negrillas nos pertenecen).

Por su parte, la SCP 1913/2012 de 12 de octubre, refirió: "*El debido proceso es una institución del derecho procesal constitucional que abarca los presupuestos procesales mínimos a los que debe regirse todo proceso judicial, administrativo o corporativo, observando todas las formas propias del mismo, así como los presupuestos normativamente pre-establecidos, para hacer posible así la materialización de la justicia en igualdad de condiciones*".

Con relación a su naturaleza jurídica, la SC 0316/2010-R de 15 de junio, estableció: "*La Constitución Política del Estado en consideración a la naturaleza y los elementos constitutivos del debido proceso como instituto jurídico y mecanismo de protección de los derechos fundamentales, lo consagra como un principio, un derecho y una garantía, es decir, la naturaleza del debido proceso es reconocida por la Constitución en su triple dimensión: como derecho fundamental de los justiciables, de quien accede reclamando justicia, la víctima y de quien se defiende el imputado. A la vez es un principio procesal, que involucra la igualdad de las partes art. 119.I CPE y una garantía de la administración de justicia, previniendo que los actos del proceso se ceñirán estrictamente a reglas formales de incuestionable cumplimiento. De esa triple dimensión, se desprende el debido proceso como derecho fundamental autónomo y como derecho fundamental indirecto o garantía*".

Agregando más adelante la mencionada Sentencia Constitucional que: *"Esa doble naturaleza de aplicación y ejercicio del debido proceso, es parte inherente de la actividad procesal, tanto judicial como administrativa, pues nuestra Ley Fundamental instituye al debido proceso como:*

*1) Derecho fundamental: Como un derecho para proteger al ciudadano en primer orden de acceso a la justicia oportuna y eficaz, como así de protección de los posibles abusos de las autoridades originadas no sólo en actuaciones u omisiones procesales, sino también en las decisiones que adopten a través de las distintas resoluciones dictadas para dirimir situaciones jurídicas o administrativas y que afecten derechos fundamentales, constituyéndose en el instrumento de sujeción de las autoridades a las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico.*

*2) Garantía jurisdiccional: Asimismo, constituye una garantía al ser un medio de protección de otros derechos fundamentales que se encuentran contenidos como elementos del debido proceso **como la motivación de las resoluciones, la defensa, la pertinencia, la congruencia, de recurrir, entre otras, y que se aplican toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, constituyendo las distintas garantías jurisdiccionales inherentes al debido proceso, normas rectoras a las cuales deben sujetarse las autoridades pero también las partes intervinientes en el proceso en aplicación y resguardo del principio de igualdad'.***

*De lo referido, se infiere que doctrinalmente el debido proceso tiene dos perspectivas, concibiéndolo como un derecho en sí reconocido a todo ser humano y como garantía jurisdiccional que tiene la persona para ver protegidos sus derechos en las instancias administrativas o jurisdiccionales donde puedan verse involucrados, 'enriqueciéndolo además con su carácter de principio procesal, lo que implica que su aplicación nace desde el primer acto investigativo o procesal, según sea el caso, y debe subsistir de manera constante hasta los actos de ejecución de la sentencia, constituyendo una garantía de legalidad procesal que comprende un conjunto de garantías jurisdiccionales que asisten a las partes procesales, lo que implica que el debido proceso debe estar inmerso en todas las actuaciones procesales ya sea en el ámbito jurisdiccional o administrativo' (SC 0299/2011-R de 29 de marzo) (el resaltado nos corresponde).*

La línea jurisprudencial citada precedentemente, estableció que el debido

proceso está reconocido por la Constitución Política del Estado en su triple dimensión: **1)** Como derecho fundamental de los justiciables, de quien accede reclamando justicia, la víctima y de quien se defiende el imputado; **2)** A la vez como un principio procesal, que involucra la igualdad de las partes; y, **3)** Como una garantía de la administración de justicia, previniendo que los actos del proceso se ceñirán estrictamente a reglas formales de incuestionable cumplimiento.

También se llega a determinar conforme la línea jurisprudencial citada, que el derecho al debido proceso corresponde ser observado por todas las autoridades, sean estas judiciales o administrativas y en todas las instancias, a fin de que las personas asuman una defensa adecuada; asimismo, constituye una garantía de legalidad procesal para la protección de la libertad, la seguridad jurídica, la fundamentación o motivación, la pertinencia, la congruencia de las resoluciones judiciales.

### **III.3. Deber de fundamentar y motivar las resoluciones judiciales o administrativas.**

Sobre la motivación y fundamentación de las resoluciones judiciales o administrativas la SCP 0270/2012 de 4 de junio, señaló lo siguiente: ***“Toda resolución sea emitida en un proceso judicial o administrativo, necesariamente deben contener una adecuada motivación y fundamentación respecto a los hechos en los que se base, a las pruebas que se aportaron y a las disposiciones legales en las que se sustente su decisión, puesto que el relacionamiento de estas con los hechos que le dieron origen, constituye la fundamentación y motivación a la que el debido proceso se refiere.***

*En ese entendido, la SC 1810/2011-R de 7 de noviembre, manifestó: la uniforme jurisprudencia emitida por este Tribunal ha señalado reiteradamente que: ‘...las resoluciones que emiten las autoridades judiciales y administrativas debe exponer los hechos, realizar la fundamentación legal y citar las normas que sustentan la parte dispositiva de esas resoluciones. Este deber de fundamentación, se vincula tanto con la garantía del debido proceso como con el derecho a la seguridad jurídica...’ (SC 0600/2004-R de 22 de abril).*

*En la SC 2017/2010-R de 9 de noviembre, menciona que: ... el Tribunal Constitucional se ha pronunciado con anterioridad, por la que resulta conveniente evocar los precedentes pares su contundencia. Así, la SC 0752/2002-R de 25 de junio, recogiendo el entendimiento contenido en*

la SC 1369/2001-R de 19 de diciembre, **señaló que toda resolución '...debe imprescindiblemente exponer los hechos, realizar la fundamentación legal y citar las normas que sustenta la parte dispositiva de la misma.** Que, consecuentemente cuando un Juez omite la motivación de una Resolución, no solo suprime una parte estructural de la misma, sino también en los hechos toma una decisión de hecho no de derecho que vulnera de manera flagrante el citado derecho [debido proceso] que permite a las partes conocer cuáles son las razones para que se declare en tal o cual sentido; o lo que es lo mismo cuál es la ratio decidendi que llevó al Juez a tomar la decisión...'

En similar sentido, la SC 0618/2007-R de 17 de julio, señala: 'La jurisprudencia constitucional ha sido reiterada y uniforme en señalar que las resoluciones que emiten las autoridades judiciales, deben exponer los hechos, realizar la fundamentación legal y citar las normas que sustentan la parte dispositiva de esas resoluciones, exigencia que se torna aún más relevante cuando el Juez o Tribunal debe resolver en apelación o casación la impugnación de las resoluciones pronunciadas por las autoridades inferiores. Este deber de fundamentación de las resoluciones judiciales, se vincula tanto con la garantía del debido proceso como con el derecho a la seguridad jurídica (SC 0248/2007-R de 10 de abril). Así la SC 0752/2002-R de 25 de junio, recogiendo el entendimiento contenido en la SC 1369/2001-R, de 19 de diciembre, señaló que toda resolución '(...) debe imprescindiblemente exponer los hechos, realizar la fundamentación legal y citar las normas que sustenta la parte dispositiva de la misma. (...) Que, consecuentemente cuando un Juez omite la motivación de una Resolución, no sólo suprime una parte estructural de la misma, sino también en los hechos toma una decisión de hecho no de derecho que vulnera de manera flagrante el citado derecho [debido proceso] que permite a las partes conocer cuáles son las razones para que se declare en tal o cual sentido; o lo que es lo mismo cuál es la ratio decidendi que llevó al Juez a tomar la decisión'' (las negrillas son nuestras).

#### **III.4. Respecto a la seguridad jurídica**

La SCP 1214/2012 de 6 de septiembre, respecto a la seguridad jurídica estableció: "En cuanto a la vulneración de la seguridad jurídica, denunciada por el accionante, el extinto Tribunal mediante la SC 0157/2010-R de 17 de mayo, y a través de la SC 0096/2010-R de 4 de mayo, **ha dejado establecido que: «la seguridad jurídica» es un principio, y al ser un principio, no puede ser tutelado por el recurso o acción de amparo constitucional que tiene por finalidad proteger derechos fundamentales -no principios-**

***reconocidos por la Constitución, las normas internacionales de derechos humanos reconocidos y/o ratificados por el país (que conforman el bloque de constitucionalidad) y las leyes; sin embargo, por su reconocimiento constitucional, no puede ser inobservado por las autoridades jurisdiccionales y/o administrativas, a momento de conocer y resolver un caso concreto sometido a su competencia, por tanto es de inexcusable cumplimiento'.***

*La SC 0982/2010-R de 17 de agosto, señaló que: '...en un Estado Constitucional de Derecho, tanto gobernantes como gobernados, deben someterse al imperio de la ley, a fin que no sean los caprichos personales o actuaciones discrecionales, las que impongan su accionar, desconociendo lo anteladamente establecido por la norma positiva, vulnerando el principio de seguridad'.*

*En ese sentido, cuando se vulnera un derecho fundamental en esa instancia procesal sea judicial o administrativa, deviene en la inobservancia a este principio de orden general y procesal; es decir, es un efecto o consecuencia; **más sin embargo, ello no implica que sea tutelable, precisamente y como se tiene explicado, por no ser un derecho autónomo, como sostuvo la pasada jurisprudencia de este Tribunal.** Por ello, cuando se exigía la tutela en su generalidad se lo hacía unido a otros derechos como lógica consecuencia, no así de manera independiente" (las negrillas nos pertenecen).*

La línea jurisprudencial citada, siguiendo el entendimiento del extinto Tribunal Constitucional, estableció que la seguridad jurídica es un principio, por lo cual, no puede ser tutelado por la acción de amparo constitucional, que tiene por finalidad proteger derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política del Estado, por las normas internacionales de derechos humanos reconocidos y ratificados por nuestro país y las leyes, advirtiéndose que la presente acción no puede tutelar principios.

### **III.5. Sobre el derecho a la defensa**

El derecho a la defensa, está instituido en el art. 115.II de la CPE, al determinar que: "El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones", y el art. 119.II de la misma Norma Suprema que prevé: "Toda persona tiene derecho inviolable a la defensa inviolable a la defensa. El Estado proporcionara a las personas denunciadas o

imputadas una defensora o un defensor gratuito, en los casos en que éstas no cuenten con los recursos económicos necesarios”.

La jurisprudencia constitucional, a través de la SC 2777/2010-R de 10 de diciembre, ratificó el entendimiento de las SSCC 0183/2010-R y 1534/2003-R, precisando que el derecho a la defensa es la: *“...potestad inviolable del individuo a ser escuchado en juicio presentando las pruebas que estime convenientes en su descargo, haciendo uso efectivo de los recursos que la ley le franquea. Asimismo, implica la observancia del conjunto de requisitos de cada instancia procesal en las mismas condiciones con quien lo procesa, a fin de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.”*, entendimiento ratificado recientemente por la SC 0183/2010-R de 24 de mayo, que además precisó que el derecho a la defensa se extiende: *‘...i) **Al derecho a ser escuchado en el proceso; ii) Al derecho a presentar prueba; iii) Al derecho a hacer uso de los recursos; y, iv) Al derecho a la observancia de los requisitos de cada instancia procesal, que actualmente se encuentra contemplado en el art. 119.II de la CPE”*** (las negrillas fueron agregadas).

En atención a lo mencionado, se denota que uno de los elementos de la garantía al debido proceso, es el derecho fundamental a la defensa consagrado por el art. 115.II de la CPE, que, a decir de la SC 1842/2003-R de 12 de diciembre, citada en la SC 0206/2010-R de 24 de mayo, tiene dos connotaciones: *“...la primera es el derecho que tienen las personas, cuando se encuentran sometidas a un proceso con formalidades específicas, a tener una persona idónea que pueda patrocinarles y defenderles oportunamente, mientras que la segunda es el derecho que precavete a las personas para que en los procesos que se les inicia, tengan conocimiento y acceso de los actuados e impugnen los mismos en igualdad de condiciones conforme a procedimiento preestablecido y por ello es inviolable por las personas o autoridades que impidan o restrinjan su ejercicio, por ello en caso de constatarse la restricción al derecho fundamental a la defensa, se abre la posibilidad de ser tutelado mediante el amparo constitucional, ahora acción de amparo constitucional”*.

### **III.6. Procedimiento de los recursos administrativos**

La administración pública se desenvuelve a través de la realización de numerosos actos administrativos; cualquier manifestación de la actividad de la administración es considerada como acto administrativo, por lo tanto, el conocimiento de éste, es la base para el ejercicio de las

garantías administrativas y constitucionales. A dicho efecto, se debe tener claramente establecida la naturaleza jurídica de los actos administrativos, sus elementos esenciales y sus características, para que, a partir de ello, se pueda determinar su impugnabilidad a través de los medios recursivos.

### **III.6.1. El acto administrativo, sus características y efectos jurídicos**

El acto administrativo es toda declaración unilateral de voluntad realizada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales. Asimismo, constituye una declaración que proviene de una administración pública, produce efectos jurídicos y se dicta en ejercicio de una potestad administrativa.

En coherencia con la doctrina citada, el art. 27 de la LPA, señala que: "Se considera acto administrativo, toda declaración, disposición o decisión de la Administración Pública, de alcance general o particular, emitida en ejercicio de la potestad administrativa, normada o discrecional, cumpliendo con los requisitos y formalidades establecidos en la presente Ley, que produce efectos jurídicos sobre el administrado. Es obligatorio, exigible, ejecutable y se presume legítimo".

La jurisprudencia constitucional por su parte, en la SC 0107/2003 de 10 de noviembre entre otras, señaló que: "*Acto administrativo es la decisión general o especial de una autoridad administrativa, en ejercicio de sus propias funciones, y que se refiere a derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellas. El pronunciamiento declarativo de diverso contenido puede ser de decisión, de conocimiento o de opinión. Los caracteres jurídicos esenciales del acto administrativo son: 1) La estabilidad, en el sentido de que forman parte del orden jurídico nacional y de las instituciones administrativas; 2) La impugnabilidad, pues el administrado puede reclamar y demandar se modifique o deje sin efecto un acto que considera lesivo a sus derechos e intereses; 3) La legitimidad, que es la presunción de validez del acto administrativo mientras su posible nulidad no haya sido declarada por autoridad competente; 4) La ejecutividad, constituye una cualidad inseparable de los actos administrativos y consiste en que deben ser ejecutados de inmediato; 5) La*

*ejecutoriedad, es la facultad que tiene la Administración de ejecutar sus propios actos sin intervención del órgano judicial; 6) La ejecución, que es el acto material por el que la Administración ejecuta sus propias decisiones. De otro lado, la reforma o modificación de un acto administrativo consiste en la eliminación o ampliación de una parte de su contenido, por razones de legitimidad, de mérito, oportunidad o conveniencia, es decir, cuando es parcialmente contrario a la ley, o inoportuno o inconveniente a los intereses generales de la sociedad”.*

En resumen, el acto administrativo es una manifestación o declaración de voluntad, emitida por una autoridad administrativa en forma ejecutoria, es de naturaleza reglada o discrecional y tiene la finalidad de producir un efecto de derecho, ya sea crear, reconocer, modificar o extinguir una situación jurídica subjetiva frente a los administrados. Goza de obligatoriedad, exigibilidad, presunción de legitimidad y ejecutabilidad; es impugnabile en sede administrativa y sujeta a control jurisdiccional posterior cuando se trata de actos administrativos definitivos, lo que no implica que aquellos actos administrativos no definitivos, no puedan ser cuestionados; sin embargo, en este último caso, se lo hará en ejercicio del derecho de petición consagrado en el art. 24 de la CPE, y solamente de manera preventiva.

### **III.6.2. Clasificación de los actos administrativos por su contenido**

Existen diversas clasificaciones de los actos administrativos; sin embargo, por ser de interés al tema de análisis, a continuación analizaremos la referida a su contenido, en ese orden, se tienen los actos administrativos definitivos y los de trámite o procedimiento.

**Los actos administrativos definitivos son aquellos declarativos o constitutivos de derechos, declarativos porque se limitan a constatar o acreditar una situación jurídica, sin alterarla ni incidir en ella; y constitutivos porque crean, modifican o extinguen una relación o situación jurídica. Éstos se consolidan a través de una resolución definitiva; ingresando dentro de este grupo, por vía de excepción, aquellos actos equivalentes, que al igual que los definitivos, ponen fin a una actuación**

## **administrativa.**

El art. 56 de la LPA, dispone que:

- I.** "Los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos a criterio de los interesados afecten, lesionen o pudieran causar perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos".
- II.** (...) se entenderán por resoluciones definitivas o actos administrativos, que tengan carácter equivalente a aquellos actos administrativos que pongan fin a una actuación administrativa".

**De lo relacionado se concluye que los actos administrativos susceptibles de impugnación, ya sea mediante los recursos administrativos o por vía jurisdiccional ulterior, son los definitivos y los equivalentes o asimilables, estos últimos porque pese a que no resuelven el fondo de la cuestión, sin embargo, impiden totalmente la tramitación del problema de fondo, y por tanto, reciben el mismo tratamiento que un acto denominado definitivo, porque con mayor razón son impugnables.**

**Mientras que los actos administrativos de trámite o de procedimiento son los pasos intermedios que suelen dar lugar a la obtención del acto final o último o que sirven para la formación del mismo, se refieren expresamente a los procedimientos esenciales y sustanciales previstos y los que resulten aplicables del ordenamiento jurídico, que antes o luego de la emisión del acto administrativo, deben cumplirse.** En ese caso, habrá de hacerse una diferenciación, dado que si este tipo de actos tienen incidencia directa con la ejecutividad del acto administrativo definitivo trasuntado en una resolución administrativa, entonces será impugnabile en sede administrativa, siendo el único requisito que se deberá recurrir junto con el acto administrativo definitivo, utilizando las vías recursivas establecidas en las normas jurídicas aplicables; en cambio, cuando el acto sea de mero trámite y no guarde relevancia jurídica alguna respecto a la resolución administrativa definitiva, entonces el mismo, queda

privado de impugnación alguna; esto en razón a que no constituye una resolución definitiva y tampoco sirve de fundamento a la misma.

Dentro de esa lógica jurídica, el art. 57 de la LPA, establece que los recursos administrativos no procederán contra los actos de carácter preparatorio o de mero trámite, salvo que se trate de actos que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión.

En conclusión, en ambos casos es aplicable lo dispuesto por el art. 27 de la LPA, el cual dispone que los actos administrativos definitivos, los que tengan carácter equivalente y/o los de procedimiento que incidan directamente en la resolución administrativa definitiva, pueden ser objeto de los recursos de impugnación intraproceso y cuando éstos son agotados, la resolución administrativa definitiva adquiere firmeza, o causa estado, y en caso de crear derechos a favor de los administrados, solamente podrían ser modificados merced a un control jurisdiccional ulterior de los actos administrativos, aspecto que deviene del contenido del principio de autotutela, reglado por el art. 4 inc. b) de la LPA. Similar entendimiento se emitió en la SC 1074/2010-R de 23 de agosto, adquiriendo a partir de ese momento, obligatoriedad, exigibilidad, ejecutabilidad y presunción de legitimidad.

### **III.6.3. Mecanismos de impugnación específicos en materia aduanera**

Conforme señala el art. 1 del CTB, se puede identificar que las previsiones contenidas en dicho cuerpo legal, son aplicables a todos los tributos de carácter nacional, departamental y universitario; lo que significa, que las decisiones asumidas por el SIN, mediante resoluciones determinativas, se encuentran sujetas al régimen del Código Tributario Boliviano, al que debemos remitirnos para identificar los medios de impugnación establecidos en el mismo, así como las condiciones para su presentación.

Las normas de la Ley de Procedimiento Administrativo, son aplicables al ámbito aduanero, compatibilizadas con las contenidas en el Código Tributario Boliviano, en consecuencia, remitiéndonos a estas últimas, de aplicación específica por las

características de los actos administrativos tributarios que emite la Aduna Nacional en sus diferentes instancias, de alcance particular, se tiene que en su art. 131 establece que, contra aquellos actos podrá interponerse el recurso de alzada. Norma concordante con el art. 143 de la misma norma legal, que prevé el sistema de impugnación recursiva ante las Superintendencias Tributarias, estableciendo que la alzada será admisible sólo contra los siguientes actos definitivos, a saber:

1. Las resoluciones determinativas.
2. Las resoluciones sancionatorias.
3. Las resoluciones que denieguen solicitudes de exención, compensación, repeticón o devolución de impuestos.
4. Las resoluciones que exijan restitución de lo indebidamente devuelto en los casos de devoluciones impositivas.
5. Los actos que declaren la responsabilidad de terceras personas en el pago de obligaciones tributarias en defecto o en lugar del sujeto pasivo.

Recurso que deberá interponerse dentro del plazo perentorio de veinte días improrrogables, computables a partir de la notificación con el acto a ser impugnado. Previsión complementada por el art. 4 de la Ley 3092, la cual determina que el recurso de alzada ante la Superintendencia Tributaria será admisible también contra:

- “1. Acto administrativo que rechaza la solicitud de presentación de Declaraciones Juradas Rectificadoras.**
- 2. Acto administrativo que rechaza la solicitud de planes de facilidades de pago.**
- 3. Acto administrativo que rechaza la extinción de la obligación tributaria por prescripción, pago o condonación.**
- 4. Todo otro acto administrativo definitivo de carácter particular emitido por la Administración Tributaria”.**

El art. 144 del mencionado cuerpo legal, prevé el recurso jerárquico, para quien considere que la resolución que resuelve

la alzada, lesione sus derechos, otorgando la posibilidad de interponerlo de manera fundamentada, ante el Superintendente Tributario Regional que resolvió la alzada, dentro del plazo de veinte días improrrogables, computables a partir de la notificación con la respectiva resolución; estableciendo a continuación, que el recurso jerárquico será sustanciado por el Superintendente Tributario General conforme dispone el art. 139 inc. b) del citado Código.

De lo referido se colige que por imperio de los art. 131, 143.2 y 144 del CTB, las resoluciones sancionatorias en contrabando, emitidas por la Aduana Nacional, configuran actos administrativos, por lo tanto, son susceptibles de recursos de alzada y jerárquico ante las instancias competentes antes detalladas y dentro de los plazos legales dispuestos por las normas precitadas.

En coherencia con todo lo anteriormente puntualizado, las actuaciones comunicacionales, entre ellas, las diligencias de notificación constituyen actos administrativos de trámite o de procedimiento, dado que constituyen actos intermedios indispensables para el perfeccionamiento de los actos administrativos, por lo tanto, si éstos inciden en la formación del acto administrativo definitivo, pueden ser objeto de impugnación en sede administrativa, y al contrario, si no afectan a sus elementos constitutivos, entonces están privados del uso de dichos mecanismos recursivos, por ser irrelevantes y no vulnerar ningún derecho ni garantía constitucional.

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 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".

La glosa de los artículos precedentes, conllevan a concluir que la presentación de los recursos de alzada requieren la concurrencia de ciertos requisitos, señalados de manera taxativa en la normativa legal aplicable, como es el Código Tributario Boliviano, para hacer viable su admisibilidad, entre ellos, solo se interpondrán contra las resoluciones determinativas, resoluciones sancionatorias, resoluciones que denieguen solicitudes de exención, compensación, repetición o devolución de impuestos, las que exijan restitución de lo indebidamente devuelto en los casos de devoluciones impositivas y los actos que declaren la responsabilidad de terceras personas en el pago de obligaciones tributarias en defecto o en lugar del sujeto pasivo, también será admisible contra todo otro acto administrativo definitivo de carácter particular emitido por la administración tributaria.

### **III.7. Análisis del caso concreto**

El representante legal de la entidad accionante, sostiene que, el Responsable Departamental de Recursos de Alzada a.i. de Oruro -autoridad demandada- vulneró sus derechos al debido proceso, a la "seguridad jurídica" y a la defensa, puesto que al emitir el Auto de 30 de octubre de 2013, que rechazó el recurso de alzada, no consideró correctamente los alcances del art. 4 de la Ley 3092 y no analizó coherentemente el Auto Administrativo AN-GROGU-ORUOI-SPCC 1635/2013 de 18 de octubre, que dispuso el rechazo de la póliza de caución ADA-ORU-000081 y conminó a presentar otra póliza o boleta de garantía.

En el presente caso, conforme se evidencia de las Conclusiones II.1, 2 y 3 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, se advierte que Alfredo Leoncio Camacho Effen en representación legal de la Agencia Despachante de Aduanas "PIRAMIDE", interpuso el recurso de alzada ante la Directora Ejecutiva Regional a.i. de la Autoridad Regional de Impugnación Tributaria del departamento de La Paz, contra el Auto Administrativo AN-GRORU-ORUOI-SPCC 1635/2013, que rechazó la póliza de caución ADA-ORU-000081 y conminó a la agencia accionante a presentar en el plazo de cinco días hábiles administrativos la constitución de otra póliza o boleta de garantía. Dicho recurso fue rechazado por Auto de 30 de octubre de 2013, emitido por la autoridad demandada, con el fundamento de que el Auto cuestionado no cumplió con los arts. 143 del CTB y 4 de la Ley 3092, al no encontrarse dentro los actos susceptibles de impugnación admisibles en dicho recurso.

Ahora bien, conforme el desarrollo efectuado en el Fundamento Jurídico III.4.2 del presente fallo, los actos administrativos se clasifican por su contenido en actos administrativos definitivos y de trámite, los primeros tienen carácter equivalente y/o los de procedimiento que incidan directamente en la resolución administrativa definitiva, mismos que pueden ser objeto del recurso de impugnación, como lo es el de alzada, que de acuerdo al Fundamento Jurídico III.4.3 de la presente resolución, para interponer el mismo, en materia aduanera, se requiere la concurrencia de ciertos requisitos, entre ellos, solo se presentara contra las resoluciones determinativas, sancionatorias, que denieguen solicitudes de exención, compensación, repetición o devolución de impuestos, las que exijan restitución de lo indebidamente devuelto en los casos de devoluciones impositivas, los actos que declaren la responsabilidad de terceras personas en el pago de obligaciones tributarias de defecto o en lugar del sujeto pasivo, contra resoluciones determinativas y todo acto administrativo definitivo de carácter particular emitido por la administración tributaria.

De acuerdo al Fundamento Jurídico III.2. de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, el derecho al debido proceso denunciado como vulnerado por el accionante está reconocido por la Constitución Política del Estado en su triple dimensión, como derecho fundamental de los justiciables, de quien accede reclamando justicia, la víctima y de quien se defiende el imputado; como principio procesal, que involucra la igualdad de las partes; y, como garantía de la administración de justicia, previniendo que los actos del proceso se ceñirán estrictamente a reglas formales de incuestionable cumplimiento; asimismo, constituye una garantía de legalidad procesal para la protección de la libertad, la seguridad jurídica, la fundamentación o motivación, la pertinencia y la congruencia de la resoluciones judiciales.

Conforme al desarrollo efectuado en los Fundamentos Jurídicos precedentemente citados, del análisis del Auto de 30 de octubre de 2013, por el que se rechazó el recurso de alzada, emitido por el Responsable Departamental de Recursos de Alzada a.i. Oruro ARIT LPZ -ahora demandado-, se advierte que se efectuó un correcto análisis de los alcances de los arts. 143 del CTB y 4 de la Ley 3092 y analizó coherentemente el Auto Administrativo impugnado a través del referido recurso; puesto que, conforme al Fundamento jurídico III.4.2 precedentemente citado, el señalado Auto, que dispuso el rechazo de la póliza de caución y conminó a la presentación de la constitución de otra póliza o boleta de garantía, no es un acto administrativo definitivo; de lo que se advierte que la autoridad demandada, al emitir la resolución

cuestionada, no vulneró el derecho al debido proceso en su elemento de falta de motivación.

Con relación a la supuesta vulneración de la de seguridad jurídica, conforme el Fundamento Jurídico III.4 de este fallo, se estableció que la seguridad jurídica es un principio, y al ser un principio, no puede ser tutelado por la acción de amparo constitucional, que tiene por finalidad proteger derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política del Estado, por las normas internacionales de derechos humanos reconocidos y ratificados por nuestro país y las leyes.

Respecto a la presunta vulneración del derecho a la defensa, en el desarrollo efectuado en el Fundamento Jurídico III.5 de la presente Resolución, se determinó que el derecho a la defensa tiene dos connotaciones, la primera, es el derecho que tiene la persona cuando se encuentra sometida a un proceso con formalidades específicas; y, la segunda, es el derecho para que en los procesos que se les inicie, tenga conocimiento de los actuados e impugne los mismos con igualdad de condiciones; al respecto, en el presente caso se advierte que la parte accionante, no efectuó el debido fundamento jurídico constitucional que amerite ingresar al análisis de fondo de este derecho, puesto que en su memorial de demanda, se limitó a transcribir la SC 1842/2003-R de 12 de diciembre, sin efectuar un análisis de la misma en relación al caso.

En consecuencia, el Tribunal de garantías al haber **denegado** la tutela solicitada, actuó en forma correcta.

### **POR TANTO**

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Segunda; en virtud de la autoridad que le confiere la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia; y, el art. 44.1 del Código Procesal Constitucional, en revisión, resuelve: **CONFIRMAR en todo** la Resolución 24/2013 de 21 de noviembre, cursante de fs. 92 a 96 pronunciada por la Sala Penal Segunda del Tribunal Departamental de Justicia de Oruro; y, en consecuencia **DENEGAR** la tutela solicitada.

**Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.**

Fdo. Dra. Soraida Rosario Cháñez Chire  
**MAGISTRADA**

Fdo. Dra. Mirtha Camacho Quiroga  
**MAGISTRADA**