

Sentencia No. 041-98. Tribunal Aduanero Nacional, San José a las nueve horas con diez minutos del diecinueve de noviembre de mil novecientos noventa y ocho.

Recurso de apelación interpuesto por el señor Gerardo Rojas Clader en su condición de agente aduanero y representante de la Agencia Rabat S.A. contra la resolución AL-124-98 de las 8 horas del 21 de abril de 1998 emitida por el Lic. Gerardo Bolaños Alvarado en su condición de Director General de Aduanas.

RESULTANDO

- I. Que con resolución AS-DT-754-97 de las 11 horas del 6 de octubre de 1997 y a gestión de parte, la Aduana Santamaría resolvió corregir el tipo de trámite indicado en la declaración aduanera #167816 a efecto de que se leyera admisión temporal en vez de aforo provisional. Asimismo abrió procedimiento administrativo tendiente a imponer a la Agencia de Aduanas Kabat S.A. una multa de 500 pesos centroamericanos en aplicación del artículo 236 inciso k de la Ley General de Aduanas, en adelante L.G.A. por presentación de la declaración aduanera con errores u omisiones, monto al cual se le aplicaría una rebaja del 75% por haberse reparado el error voluntariamente, de conformidad con lo establecido por el artículo 233 del mismo cuerpo legal. (Folios 1 a 3 expediente de la Aduana).
- II. Que con escrito de fecha 13 de octubre de 1997 la Agencia de Aduanas Kabat S.A se presentó en tiempo a contestar y presentar alegatos (Folios 4 y 5 expediente de la Aduana).
- III. Que la Aduana Santamaría rechazó los alegatos y confirmó la multa en resolución AS-DT-754-4-97 de las 14 horas con 30 minutos del 17 de octubre de 1997 (Folios 6 y 7 expediente de la Aduana)
- IV. Que el afectado interpuso recurso de reconsideración y revisión jerárquica contra dicha resolución en escrito de fecha 31 de octubre de 1997. (Folios 8 y 9 expediente de la Aduana)
- V. Que la Aduana Santamaría declaró sin lugar el citado recurso en resolución AS-DT-754-B-97 de las 9 horas con 45 minutos del día 7 de noviembre de 1997 y aceptó el de revisión jerárquica emplazando a la parte. (Folios 10 y 11 expediente de la Aduana)

- VI. Que el afectado se apersonó en tiempo ante la Dirección General de Aduanas a través de oficio de fecha 25 de noviembre de 1997 (Folio 3 expediente administrativo)
- VII. Que la Dirección General de Aduanas en resolución AL-124-98 de las 8 horas del 21 de abril declaró sin lugar el recurso de revisión jerárquica. (Folios 4 y 5 expediente administrativo).
- VIII. Que el recurrente en tiempo interpuso el recurso de apelación en escrito PS-00-16-98 de fecha 05 de mayo de 1998 (Folio 7 expediente administrativo) el cual fue admitido por la Dirección General de Aduanas a través de resolución AL-253-98 emplazando al interesado (Folio 12 expediente administrativo)
- IX. Que el apelante se apersonó en tiempo ante este Tribunal a través de escrito PS-TR-21 del 16 de julio de 1998. (Folios 13 y 14 expediente administrativo).
- X. Que el recurrente fundamenta sus alegatos y pretensiones en: a) Su representada inició operaciones en Costa Rica amparada al régimen de admisión temporal creado en la Ley General del Impuesto sobre la Renta y regulado en ese entonces por el Decreto No. 22108-COMEX-H del 30-03-93. b) La L.G.A. en su transitorio V estableció que mientras no se dictaran los nuevos procedimientos del régimen se mantenían los vigentes a la fecha de su promulgación, o sea, el Decreto Ejecutivo 22108. c) Con fecha de publicación 04-09-97 se emite decreto ejecutivo No. 2666285-H-COMEX, Reglamento del Régimen de Perfeccionamiento Activo, sustitutivo del supra citado, cuyo transitorio IV fijó un plazo de dos meses (al 04-11-97) para la aplicación a plenitud de su normativa. d) Siendo la fecha de aceptación de la declaración de entrada al régimen de la empresa, el 01-10-97 estaba vigente el contenido del Decreto No. 22108. e) El artículo 31 del citado reglamento "Solicitud de corrección", establecía un plazo de hasta 03 meses desde la fecha de aceptación de la declaración para, detectado alguna discrepancia en los documentos aduaneros, se proceda a su corrección. f) Su representada se acogió al citado artículo 31 y por ende alegan no han cometido ninguna infracción aduanera ni están sujetos a sanción por lo que solicitan anular todo lo actuado, en especial la resolución AL-124-98 por violación del artículo 202 de la L.G.A. y proceder al archivo del expediente administrativo.
- XI. Mediante Auto #047-98 de las 9 horas y 5 minutos del 08 de setiembre de 1998, este Tribunal acogió la inhibitoria presentada por la Licda. Shirley Eugenia Contreras Briceño y la tuvo por separada del conocimiento del presente asunto. A efectos de conocer el mismo se integra a este Tribunal el Miembro Suplente Lic. José Alberto Martínez Loría de conformidad con el Acuerdo Presidencial #78-H del 11 de noviembre de 1998.

Redacta la Licenciada Rodríguez Muñoz; y

CONSIDERANDO

- I. Por ser de previo y especial pronunciamiento de conformidad con lo señalado por el numeral 195 LGA y habiéndose alegado por parte del recurrente nulidad de lo actuado, procederemos a analizar si se han cometido vicios que invaliden el acto administrativo o si el mismo es conforme con el ordenamiento administrativo.
- II. La Administración activa ha procedido a sancionar a la Agencia de Aduanas Kabat S.A por considerar que incurrió en la conducta tipificada en el numeral 236 inciso K de la LGA al presentar a la Aduana Santamaría la declaración aduanera No. 167816 de fecha de aceptación 01 de octubre de 1997 con errores u omisiones al declarar en la casilla No. 22 como tipo de trámite aforo provisional siendo lo correcto admisión temporal. Por tanto para resolver lo correspondiente, debe analizarse la participación de la agencia en los hechos que se le atribuyen y cuáles son sus responsabilidades dentro de nuestro ordenamiento jurídico.
- III. Con respecto al régimen jurídico y responsabilidad de los agentes aduaneros, personas jurídicas, la misma ley lo regula en el capítulo III, título XII. Claramente se concluye que coexisten en nuestro sistema aduanero agentes aduaneros persona natural o física que actúan directa e independientemente ante el Servicio Aduanero Nacional y agentes aduaneros personas jurídicas que actúan a través de un agente aduanero persona física ante el Servicio Aduanero Nacional.
- IV. En lo referente a la responsabilidad del agente aduanero, existe responsabilidad frente al cliente según lo prescrito en el artículo 33 al ser el representante legal de su mandante para las actuaciones del despacho aduanero y los actos que de él se deriven, por lo que es responsable civil ante su cliente por las lesiones patrimoniales que origine el ejercicio de su mandato. Asimismo (según lo establecido en los artículo 97 párrafo 2 del CAUCA II, 33 y 254 párrafo 1 LGA, responde ante el Fisco tanto patrimonialmente como por la infracciones y los delitos en que incurran sus asistentes y personal acreditado). Además de conformidad con lo establecido en el artículo 97 del CAUCA II y artículo 36 es responsable solidario por el pago de obligaciones, intereses, multas y demás recargos derivados de las operaciones aduaneras en que interviene.
- V. Concretamente en materia sancionatoria es imperativo efectuar una distinción según se trate de agente aduanero persona física o jurídica. En términos generales la persona física responde cuando su conducta se enmarca en algunas de las infracciones tipificadas en la legislación y le sea atribuida a título de dolo o culpa sin que concorra ninguna eximente de responsabilidad. Por su parte en lo referente al agente

aduanero persona jurídica su responsabilidad en materia sancionatoria se dispone en el artículo 254 de la LGA que literalmente expresa:

“Las empresas asumirán la responsabilidad, en forma solidaria, por lo hechos y actos de sus dependientes cuando se derive un perjuicio tributario sin perjuicio de las obligaciones y los deberes previstos para los agentes aduaneros y de las sanciones aplicables por su ejercicio personal, los representantes legales de la persona jurídica serán responsables de girar las instrucciones, proveer los instrumentos necesarios para la correcta gestión de intermediación aduanera y cumplir con las obligaciones que no correspondan al agente aduanero persona física por su relación laboral.

Las sanciones previstas en esta ley se impondrán a la persona jurídica cuando se demuestre que los representantes legales o los personeros de la empresa han propiciado actos o hechos que posibilitan la sanción de conformidad con lo expuesto en el párrafo anterior; caso contrario, responderá el agente de aduanas acreditado”. (La negrita es nuestra)

Respecto al tema la Sala Constitucional ha manifestado que: “La doctrina más importante en esta materia ha señalado que resulta constitucional y legalmente posible la aplicación de sanciones administrativas a las personas jurídicas en el tanto y en cuanto éstas pueden ser sujeto de la obligación tributaria y porque al carecer dichas sanciones de pena privativa de libertad, no debe estar presente el principio de la personalidad de la pena que deriva del principio de la culpabilidad. De modo que, cuando se trata de ilícitos que no establecen la cárcel como sanción, las personas jurídicas pueden ser sujetos activos de tales ilícitos administrativos”. (Voto No. 5399-95)

- VI. Se debe analizar de seguido, tomando en cuenta la normativa citada, si la sanción que la Dirección General de Aduanas le está imponiendo a la agencia aduanera, responde a una conducta que se atribuye al agente aduanero persona jurídica. Debe determinarse en consecuencia si el caso concreto existen suficientes elementos en expediente que permitan demostrar que los representantes legales o los personeros de la empresa han propiciado actos o hechos que posibiliten la sanción que se ha impuesto. Nótese que en el presente asunto la pena ha sido interpuesta por presentar una declaración aduanera con errores, por lo que necesariamente debemos abordar este tema. Al respecto el artículo 86 de la LGA reza: “... Con la declaración se expresa libre y voluntariamente el régimen, al cual van a ser sometidas las mercancías y se aceptan las obligaciones que el régimen impone. La declaración aduanera efectuada por un agente aduanero se entenderá realizada bajo la fe de juramento. El agente aduanero será responsable de suministrar la información y los datos necesarios para determinar la obligación tributaria aduanera, especialmente respecto a la descripción de la mercancía, su clasificación arancelaria, cantidad, tributos aplicables, cumplimiento de las regulaciones arancelarias y no arancelarias que rigen para las mercancías, de conformidad con lo previsto en esta ley, otras leyes y disposiciones aplicables”.

Claramente se desprende de lo anterior que el responsable de la información y los datos de la declaración, es el agente aduanero persona física y no el agente aduanero persona jurídica, toda vez que no es ésta la que suscribe la declaración o manifestación de voluntad bajo fe de juramento, aún cuando la misma puede resultar responsable en los términos indicados en el numeral 254 ya indicado. Este Tribunal estima necesario aclarar que no se está prejuzgando en este caso sobre la participación del agente persona física, lo cual sería evidentemente violatorio del derecho de defensa, sino de que la Administración no ha podido probar que se hayan dado los presupuestos de hecho para sancionar a la persona jurídica, no habiendo demostrado que existan hechos o actuaciones que impliquen su responsabilidad, indicando únicamente que la Agencia Kabat S.A presentó la declaración aduanera con errores al indicar un tipo de trámite que no correspondía, siendo que de conformidad con el artículo 86 de la LGA la persona jurídica como tal no podría ser responsable en principio, salvo que se hubiese demostrado la participación en los términos indicados en el artículo 254 de la LGA.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial por efecto de las infracciones y delitos en que incurra el personal acreditado ante el Servicio Nacional de Aduanas (arts. 97 del CAUCA II, 33 y 254 LGA).

Nótese que la sanción que se impuso pretendía la aplicación del tipo contenido en el artículo 236 inciso k de la LGA el cual señala: “Será sancionada con multa de quinientos pesos centroamericanos o su equivalente en moneda nacional, la persona física o jurídica, auxiliar o no de la función pública aduanera, que: a) ...k) Como agente aduanero, presente o transmita la declaración de importación o exportación omitiendo cualquiera de los requisitos documentales o la información requerida por esta ley o sus reglamentos para determinar la obligación tributaria aduanera o demostrar errores o inexactitudes”. Estima este Tribunal que por la naturaleza misma de la declaración – bajo fe de juramento- en los términos señalados en el artículo 86, no es posible sancionar con multa a la persona jurídica, por cuanto no demuestra la Administración que se haya concurrido en la especie los supuestos regulados por el artículo 254, ni aporta pruebas al respecto, advirtiéndose vicios del acto administrativo.

- VII. Por todo lo anterior al haber iniciado el órgano a quo el procedimiento administrativo fundamentándose en hechos y normas que no se aplicaban a la persona jurídica, toda vez que no consta su participación en los hechos investigados, calificando erróneamente el sujeto activo de la infracción, se ha generado un acto administrativo inválido, contrario a nuestro ordenamiento jurídico, al faltar uno de sus elementos constitutivos: el motivo o presupuesto de hecho que la facultaban para sancionarla, afectando asimismo el contenido y el fin, debiéndose decretar nulidad absoluta de todo lo actuado, de conformidad con las pretensiones del recurrente y con lo establecido por los artículos 128, 129, 131, 132, 133 y concordantes y numerales 165 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública. En consecuencia, por innecesario no se entran a conocer los otros alegatos del apelante.

Lo anterior sin perjuicio de las acciones que pueda iniciar la Administración Activa, para comprobar la posible comisión de la infracción que refiere el presente asunto.

POR TANTO

Con base en las facultades otorgadas por el artículo 91 de CAUCA II, numerales 205, 254 y transitorio III de la Ley General de Aduanas este Tribunal resuelve por mayoría declarar con lugar el recurso y anular todo lo actuado en el presente caso. Voto salvado del Lic. Reyes Vargas que declara la inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación ad procesum del recurrente. Devuélvanse los antecedentes a la oficina de origen para lo que corresponda. Notifíquese al señor Luis Brenes Calvo en su condición de agente aduanero de la Agencia de Aduanas Kabat S.A en sus oficinas centrales 200 mts norte y 225 mts este del edificio principal del ICE, Sabana Norte, San José y a la Dirección General de Aduanas en sus oficinas centrales.

Loretta Rodríguez Muñoz
Presidenta

Alejandra Céspedes Zamora

Dick Rafael Reyes Vargas

Luis Alberto Gómez Sánchez

Elizabeth Barrantes Coto

José Alberto Martínez Loría

Desiderio Soto Sequeira

Voto Salvado por el Licenciado Reyes Vargas: Como indica el encabezado de la presente resolución, la causa que se conoce es un recurso

de apelación que interpone el señor Luis Brenes Calvo, en su calidad de agente de aduanas de la sociedad Agencias Kabat S.A más no en su carácter de representante legal, condición en ningún momento alegada. Que este recurso se da en procedimiento sumario que iniciara la Aduana Santamaría contra la sociedad de cita por error en la declaración aduanera a la importación número 167816 de octubre primero de 1997. Estima el suscrito, en primer lugar debe este Tribunal, de previo a resolver, analizar lo relativo a la admisibilidad del recurso, en lo que a la capacidad de las partes refiere. Al respecto analicemos primero lo relativo a la capacidad que deriva de la condición de agente aduanero. Sobre el particular, es necesario aclarar que tanto el Cauca II (art. 94) como la Ley General de Aduanas, en adelante LGA (art. 33 párrafo primero), establecen una variación en cuanto al concepto anterior del Agente Aduanero, en tanto se elimina la posibilidad de otorgar tal carácter a personas jurídicas. Por lo anterior toda la regulación sobre la materia parte del concepto de agente aduanero persona física. De manera que las regulaciones contenidas en los numerales 253 y 254 de la LGA se dan, como necesarias ante la preexistencia de la autorización a tales sociedades y el necesario respeto de sus derechos adquiridos. Es por ello que la calidad de agente aduanero persona física autorizado para intervenir a nombre de un agente aduanero persona jurídica lo es exclusivamente en el ámbito de los regímenes y operaciones aduaneras como en forma clara se indica en el numeral 253 párrafo 2 en relación con el 33 de la Ley General de Aduanas (en igual sentido y por mera ilustración, véase los artículos 129 párrafo 2 en relación con el 128 del CAUCA Ley 3421 de setiembre 30 de 1964). En ningún momento, tal normativa autoriza o legitima, al agente aduanero persona física, como representante legal o mandante del agente aduanero persona jurídica en procesos de responsabilidad administrativa u otra naturaleza diferente a las de los regímenes y operaciones aduaneras ámbito al cual se reduce la representación señalada en el citado artículo 253. Lo contrario, implica otorgar a un agente aduanero, persona física, por el hecho de prestar sus servicios a otro agente aduanero persona jurídica, una mayor capacidad de la que la legislación otorga y concibe para éste auxiliar. Por lo anterior, estimo que el agente de aduana persona física que actúa por cuenta y a nombre de un agente de aduana persona jurídica, en tratándose de procesos de responsabilidad administrativa, carece de capacidad para representarlo, en especial si partimos del hecho que éste último (la persona jurídica), es que solo por vía de excepción que resulta imputable y como claramente se establece en el párrafo final del artículo 254 de la LGA. Es precisamente en el último párrafo de este artículo en que encontramos el sentido de la representación. Véase que indica que la sanciones se aplicaran a la persona jurídica cuando se demuestre que los representantes legales o los personeros han propiciado actos o hechos que posibilitan la sanción, luego dice que en caso contrario responderá únicamente el agente de aduanas acreditado. Dicho párrafo pues niega al agente aduanero el carácter de representante legal e incluso de personero. Reconocer tal carácter como lo hace el voto de mayoría no solo resulta contrario a derecho sino y además implica reconocer la responsabilidad de la empresa misma que niega el fallo de mayoría. Por lo anterior dicho fallo resulta contradictorio en tanto tiene al agente aduanero como representante legal o personero de la indiciada, no obstante estima su actuar no genera la responsabilidad que establece el párrafo final de la norma

supraindicada, sea a efectos procesales es su representante legal o personero pero para efectos de responsabilidad tal representación o personería no le vincula con su representada. Admitir tal representación es además admitir que eventualmente, un mismo sujeto represente intereses contrapuestos, como ocurre cuando tal responsabilidad se exija a la persona jurídica o a ambos a la vez, en donde cada parte intentara demostrar la responsabilidad de la otra. Como señalara al inicio el agente de aduana no alega otra calidad a no ser la de agente, tampoco existe prueba alguna que permita considerar su existencia, en etapa procesal alguna por lo que resulta innecesario solicitar acredite una personería no invocada. La consecuencia normal ante la falta de representación legal lo es la inadmisibilidad del recurso, lo cual debió declarar la Aduana. Por tanto, se declara inadmisibile el recurso.

DICK RAFAEL REYES VARGAS