

Sentencia N° 029-98, Tribunal Aduanero Nacional, San José, a las ocho horas con veintiún minutos del día tres de setiembre de mil novecientos noventa y ocho.

Conoce el tribunal del recurso de apelación y nulidad interpuestos por Miguel Ortiz Sanchez. agente aduanero de la Agencia de Aduanas Logos S.A., contra la resolución número RES-DCF-293-97 de las doce horas con treinta minutos del día veintidós de octubre de mil novecientos noventa y siete, emitida por el Director General de Aduanas.

RESULTANDO

I.- El recurrente fundamenta su recurso y pretensiones en: a) Por el derecho de igualdad que contiene el artículo 33 de la Constitución Política se debe imponer una multa de 100 dólares como a cualquier otro auxiliar de la función pública aduanera; b) Los errores intrascendentes y manifiestos deben ser corregidos por la Administración, aún de oficio, con fundamento en los artículos, 76 del CAUCA II Y 157 de la Ley General de Administración Pública; c) Manifiesta estar de acuerdo en que se cometió un error pero está tipificado en el artículo 235 de la Ley General de Aduanas, por lo que se debe aplicar una multa de 100 dólares, y se fundamenta en los artículos 233 y 235 de la ley citada; d) Se aplique la legislación que más le beneficia, por respeto de los principios del derecho penal; e) Se revoque o anule la resolución RES-DCF-245-97; f) Se respeten los tratados internacionales suscritos por Costa Rica, en este sentido la Convención Americana sobre Derechos Humanos; g) Se anulen las resoluciones citadas y aplique lo más favorable para el administrado, esto es los artículos 233, 235 incisos a) y b) de la L.G.A. con su correspondiente descuento del setenta y cinco por ciento de la multa.

II.- La Dirección General de Aduanas dicta la resolución número RES-DCF-293-97 el día 22 de octubre de 1997, procediendo a imponer a la Agencia de Aduanas Logos S.A. multa de quinientos pesos centroamericanos pagadera en moneda nacional. Posteriormente emite la resolución RES-DCF-324-98 el día 3 de agosto de 1998, denegando el recurso de reconsideración, admite el de apelación para ante el Tribunal Aduanero Nacional y emplaza a la parte para que se apersona al superior.

III.- En las presentes diligencias se han observado las prescripciones legales en la tramitación del recurso de apelación.

Redacta el Licenciado Soto Sequeira; y,

CONSIDERANDO

IV.- Hechos probados. Se tiene por demostrado en lo relevante al caso lo siguiente: 1- Mediante resolución número RES-DCF-245-97 del día 19 de agosto de 1997, la División de Control y Fiscalización inicia procedimiento administrativo contra la Agencia de Aduanas Logos S.A., con fundamento en el artículo 236 inciso k) de la L.G.A.(folios 15 y 16 Expediente administrativo); 2- El 12 de setiembre de 1997 el interesado presenta los alegatos contra la resolución DCF-245-97 (folios 17 y 18); 3- Mediante resolución número RES-DCF-293-97 del 22 de octubre de 1997, la Dirección General de Aduanas dicta el acto definitivo(folios 19 al 22); 4- El interesado interpone los recursos de reconsideración y apelación el día 22 de diciembre de 1997, solicitando en forma expresa se revoque o anule la RES-DCF-245-97, por ser contraria a los principios de igualdad constitucionales y ser contraria a las demás leyes que cita en sus impugnaciones (folios 23 y 24); 5- Con la resolución RES-DCF-324-98 del 3 de agosto de 1998 la Administración deniega el recurso de reconsideración, admite la apelación y emplaza al recurrente para que se apersona al tribunal (folios 25 al 27); 6- El recurrente presenta escrito al tribunal el día 13 de agosto de 1998 (folio 28); 7- El día 18 de agosto del año en curso el Sub Director General de Aduanas remite el expediente administrativo al tribunal (folio 29).

V.- Hechos no probados. Para el dictado de la presente resolución no se observan pruebas que tengan a la agencia aduanera como sujeto activo de la infracción.

VI.- Sobre el fondo. 1- Las competencias del Tribunal Aduanero Nacional se encuentran prescritas en el título IX, capítulo único de la Ley General de Aduanas, en adelante L.G.A. y el recurso de apelación contra la resolución emitida por el Director General de Aduanas se regula en el numeral 204 de la citada

ley. La materia que trata el presente asunto refiere a la imposición de una sanción administrativa al auxiliar de la función aduanera denominado agente aduanero persona jurídica. No obstante al advertir vicios en el acto administrativo procede el tribunal a analizarlas, por constituir las nulidades cuestiones de orden público y materia de previo y especial pronunciamiento, por mandato expreso del artículo 195 de la L.G.A. y por estar citadas dentro de las pretensiones del recurrente durante el desarrollo del procedimiento; puesto que ha gestionado expresamente la declaratoria de nulidad de las resoluciones, por considerar que lesionan derechos y principios que lo protegen; razón por la cual, debe determinarse si en el caso el acto administrativo ha sido dictado conforme con el ordenamiento jurídico, por encontrarse perfectos todos sus elementos esenciales o si por el contrario contiene vicios que lo anulan.

2- En el procedimiento sancionatorio la Dirección General de Aduanas considera que la Agencia de Aduanas Logos S.A., incurrió en la conducta tipificada en el artículo 236 inciso k) de la L.G.A., al incluir en la declaración número 400668 del 2 de abril de 1997, tramitada en la Aduana Central, “...ropa interior usada como leotardos, “bodys”, vestidos de baño, respecto a los cuales se prohíbe su importación.” (folio 15). En consecuencia, para resolver lo que sea procedente debe ser analizado cual es la participación de la citada agencia en los hechos que se le atribuyen y cuáles son sus responsabilidades dentro del ordenamiento jurídico. Resulta oportuno referirnos seguidamente a las normas que regulan las actuaciones del agente aduanero y el calificativo que en ellas se le otorga. De conformidad con el artículo 94 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano II, en adelante CAUCA II, el agente aduanero es un auxiliar de la función pública que actúa en su carácter de persona natural, brindando servicios a terceros, habitualmente, en toda clase de trámites, regímenes y operaciones aduaneras. Por su parte el artículo 95 reitera el desempeño personal de estos auxiliares y el 98 remite a la legislación nacional para el establecimiento de las infracciones, penas y el procedimiento para su aplicación. Asimismo en las disposiciones transitorias al referirse a los países signatarios en que se hubieren autorizado el ejercicio de agentes aduaneros a personas jurídicas, remite a la regulación que dicte la legislación nacional.

3- Ubicados en el texto de la L.G.A. tenemos que en el capítulo II se reitera el carácter personal con que actúa y establece el marco jurídico por el cual guiar su actuación y en el título X las responsabilidades por los delitos aduaneros, infracciones administrativas y tributarias en que incurra. Por su parte el agente aduanero, persona jurídica, encuentra su regulación en el capítulo III, título XII de la L.G.A. De lo expuesto se puede concluir que coexisten en el sistema aduanero costarricense, agentes aduaneros persona natural o física que actúan directa e independientemente ante el Servicio Aduanero Nacional y agentes aduaneros persona jurídica o moral que actúan por intermedio de un agente persona física ante el Servicio Aduanero Nacional.

4- En cuanto a la responsabilidad del agente aduanero frente al cliente y al Fisco se delimitan claramente en la legislación nacional; resultando que el agente persona física o jurídica, es el representante legal de su mandante -cliente- para las actuaciones del despacho aduanero y los actos que de él se deriven, por tal motivo resulta responsable en materia civil por las lesiones patrimoniales que origine el ejercicio del mandato (art. 33 L.G.A.). Por otra parte responde al Fisco patrimonialmente no solo por sus actuaciones sino también por las infracciones y los delitos en que incurran sus asistentes y personal acreditado (arts. 97 del CAUCA II, 33 y 254 de la L.G.A. Además en materia tributaria es responsable solidario por el pago de las obligaciones, intereses, multas y demás recargos derivadas de las operaciones aduaneras en que interviene (Arts. 97 del CAUCA II y 36 de la L.G.A.).

5-En materia sancionatoria debe hacerse una distinción según se trate del agente aduanero persona física o jurídica. En términos generales la persona física responde personalmente cuando su conducta se encuadre en alguna de las infracciones tipificadas en la legislación, y le sea atribuida a título de dolo o culpa, sin que concurra ninguna eximente de responsabilidad. Por su parte el artículo 254 de la L.G.A. regula esta materia cuando se trate del agente persona jurídica, en los siguientes términos “ Las empresas asumirán la responsabilidad, en forma solidaria, por los 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 dispuesto en el párrafo anterior; en caso contrario, responderá únicamente el agente de aduanas acreditado.” 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 el 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 N° 5399-95).

6- En virtud de la normativa citada y por tratarse del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, para determinar si es correcto el proceder de la Dirección General de Aduanas al imponer la sanción a la agencia de aduanas, debe analizarse si la conducta que se reprocha es atribuible al agente aduanero persona jurídica. En este sentido debe determinar el tribunal si constan en expediente administrativo los elementos de juicio oportunos para llegar a concluir que los representantes legales de la empresa han propiciado actos o hechos que posibiliten la sanción. Por lo expuesto es necesario abordar el tema de la declaración aduanera y el responsable de efectuarla. En este orden de ideas señala el artículo 86 de la L.G.A. “... Con la declaración aduanera 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 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.” Se desprende del texto legal transcrito que el responsable de suministrar la información y los datos de la declaración, es el agente aduanero persona física y no la agencia persona jurídica; ya que, por la naturaleza misma de la sociedad, no es ésta quien suscribe la declaración, aún cuando la misma puede resultar responsable en los términos del artículo 254 de la L.G.A. Es necesario aclarar que el tribunal no está prejuzgando sobre la participación del agente persona física en el caso, por respeto del derecho que le asiste al debido proceso en el ejercicio de la defensa. Estima el tribunal que en todo el procedimiento la Administración no ha podido demostrar hechos o actuaciones que impliquen la responsabilidad de la persona jurídica, limitándose a señalar “se tiene por responsable de la infracción a la sociedad de esta plaza Agencia de Aduanas Logos S.A. ... por la incorrecta declaración número 400668 del 2 de abril de 1997, y la inobservancia del Decreto 25471-S que prohíbe la importación de ropa interior usada” siendo que de conformidad con el artículo 86 de la L.G.A. la persona jurídica como tal , no podría en principio ser responsable de la información contenida en la declaración, salvo que se demuestre la participación en los términos indicados en el numeral 254 de la L.G.A. Ello 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 de la L.G.A.). Congruente con lo dicho, el tipo infraccional que se pretende aplicar para la sanción, sea el artículo 236 inciso k) de la L.G.A. 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 el tribunal que por la naturaleza misma de la declaración - bajo fe de juramento- en los términos señalados en el artículo 86, no se puede sancionar con multa a la persona jurídica, por cuanto no demuestra la Administración concurrir al caso los supuestos regulados por el artículo 254, ni aporta pruebas al respecto, advirtiéndose vicios del acto administrativo.

7.- Por las consideraciones indicadas, al haber iniciado el a quo el procedimiento sancionatorio, fundándose en hechos y normas que no se aplican a la persona jurídica; ya 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 al orden normativo, al faltar uno de los elementos constitutivos, siendo este el motivo o presupuesto de hecho, que la facultaba para imponer la sanción administrativa, afectando los elementos contenido y fin; procede el tribunal a declarar la nulidad de todo lo actuado, de conformidad con los numerales 128, 129, 130, 133, 165 siguientes y concordantes de la Ley General de la Administración Pública, y por respeto de los principios del debido proceso, intimación y defensa, que rigen la materia. En consecuencia, por innecesario, no se entran a conocer las otras pretensiones del recurrente.

POR TANTO

Se declara con lugar el recurso por la nulidad absoluta de todo lo actuado, devuélvanse el expediente al a quo. Voto salvado del Lic. Dick Reyes Vargas quien declara inadmisibile el recurso por la falta de

legitimación del recurrente en el proceso. Notifíquese al recurrente frente a la Escuela La Salle en Sabana Sur, a la Dirección General de Aduanas en sus oficinas centrales.

**Lic. Rodríguez Muñoz
Presidenta**

Alejandra Céspedes Zamora

Dick Reyes Vargas

Luis Alberto Gómez Sánchez

Shirley Contreras Briceño

Desiderio Soto Sequeira

Elizabeth Barrantes Coto

Voto Reservado por el Licenciado Reyes Vargas: Como claramente establece el encabezado de la presente resolución, la causa que se conoce es un recurso de apelación que interpone, según consta a folios 23, 24 y 28 el señor Miguel Ángel Ortiz Sánchez recurrente, en su calidad de agente de aduanas de la sociedad Agencia de Aduanas Logos S.A. Que este recurso se da en procedimiento ordinario que iniciara la División de Control y Fiscalización de la Dirección General de Aduanas contra la sociedad Agencia Aduanal Logos S.A., según consta a folios 15, 16, 19 a 22, 25 a 27.

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 pues 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, en procesos de responsabilidad administrativa, carece de capacidad para representa al agente aduanero persona jurídica, 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.

No obstante no alegar otra representación legal el recurrente, tampoco existe prueba alguna que permita considerar su existencia, en etapa procesal alguna. A este respecto, existen actuaciones de este Tribunal, en otros procesos, dirigidas a permitir que tal defecto se subsane, mediante solicitar al recurrente que en el plazo ofrecido presente la personería. No obstante en este asunto no se da tal gestión. La consecuencia normal ante la falta de representación legal lo es la inadmisibilidad del recurso. Por tanto declaro inadmisile el recurso.

DICK RAFAEL REYES VARGAS