

**Sentencia N° 030 Tribunal Aduanero Nacional**, San José, a las ocho horas cuarenta y cuatro minutos del día 8 de setiembre de mil novecientos noventa ocho.-

Recurso de apelación interpuesto por el señor Jorge Arturo Fallas Moreno en su condición de agente aduanero persona física contra la resolución N° DCF 267-98 de las 11 horas del 29 de junio de 1998, emitida por el Lic. Gerardo Bolaños Alvarado en su condición de Director General de Aduanas.

### **RESULTANDO**

I Que el recurrente fundamenta sus alegatos y pretensiones en: a) No fue debidamente notificado de la circular AL 064-97 en la que se convocaba al curso de actualización para 1997 sobre Técnicas y Legislación Aduanera, acto que debió notificarse personalmente en razón de que su incumplimiento podría acarrear sanciones. b) El curso ofrecido era el primero que organizaba la Dirección General de Aduanas. C) Para ese entonces el apelante se encontraba participando activamente en política. D) Se infringió el principio del debido proceso el cual tiene un doble contenido: debido proceso adjetivo y debido proceso sustantivo, el que a pesar de no estar expresamente señalado en el artículo 39 de la Constitución Política, está implícito ya que pertenece al contenido del mismo proceso, principio que se ha violado por la Dirección General de Aduanas al incumplir lo establecido en el artículo 239 de la Ley General de la Administración Pública. E) Se infringieron además los principios de razonabilidad y proporcionalidad ampliamente desarrollados por la Sala Constitucional, tomando en cuenta que lo razonable se opone a lo arbitrario y remite a una pauta de justicia, lo cual fue incumplido al abrir un proceso administrativo en su contra sin notificársele personalmente cuando en ese momento el agente acreditado ante la Dirección General de Aduanas era la Agencia Gestión Aduanera S.A. F) El procedimiento administrativo debió incoarse contra la citada agencia persona jurídica, para la cual el recurrente laboraba en esa fecha. G) La Dirección General rechazó el recurso de reconsideración sin ofrecer un análisis jurídico a las consideraciones planteadas por el afectado. H) El artículo 13 de la Ley de Jurisdicción Constitucional dispone que la jurisprudencia, los precedentes de la Sala Constitucional son vinculantes erga omnes, salvo para sí misma, por lo que la Dirección General de Aduanas ha emitido un acto carente de contenido y fundamento legal al haber violado los tres principios ya citados. I) En consecuencia solicita se deje sin efecto todo lo actuado.

II Que a través de circular AL-064-97 del 30 de setiembre de 1997, la Dirección General de Aduanas convocó a los Agentes de Aduana y a los Asistentes de Agentes de Aduana al curso 1997 sobre Técnicas y Legislación Aduanera (Folios 3 y 4 del expediente administrativo)

III Que la citada circular fue notificada en el presente asunto a través del sistema de casilla ubicada en la Dirección General de Aduanas el día 03 de octubre de 1997 (Folio 86 del expediente administrativo)

IV Que el agente aduanero señor Jorge Arturo Fallas Moreno no asistió al citado curso de conformidad con el registro de asistencia conformado por la Dirección General de Aduanas (Folios 1 y 2 del expediente administrativo).

V Que la División de Control y Fiscalización de la Dirección General de Aduanas a través de resolución DCF 057-98 de las 10 horas 25 minutos del 2 de marzo del año en curso, inició procedimiento administrativo tendiente a sancionar al apelante por incumplimiento de lo establecido en los artículos 35 inciso e) y especialmente el 237 inciso e) de la Ley General de Aduanas, en adelante LGA., otorgándole un plazo de 15 días para apersonarse y ejercer su derecho de defensa.(Folios 6 y 7 expediente administrativo.)

VI Que el afectado dentro del término conferido se apersonó ante el órgano director del procedimiento oponiéndose a la sanción, exponiendo sus alegatos y pruebas, a través de escrito de fecha 18 de marzo de 1998. (Folios 8 a 24 expediente administrativo)

VII Que en resolución N° DCF 0187-98 de las 14 horas con 45 minutos del 22 de mayo de 1998 la Dirección General de Aduanas resolvió sancionar al Agente Aduanero Jorge Arturo Fallas Moreno persona física con una suspensión de 2 días hábiles por no recibir el curso de actualización anual, infracción regulada en el artículo 237 inciso e) de la Ley General de Aduanas. (Folios 25 a 28 expediente administrativo)

VIII Que el recurrente en escrito de fecha 9 de junio del año en curso interpuso los recursos de reconsideración y apelación en subsidio contra la resolución 0187-98 supra citada. (Folios 29 a 49 expediente administrativo)

IX Que a través de escrito de fecha de recibido 25 de junio de 1998 el recurrente interpuso incidente de caducidad de la instancia por haberse incumplido el plazo de 2 meses sin haberse dictado el acto final, en violación de lo establecido en el artículo 261 de la Ley General de Administración Pública, de aplicación supletoria en el presente caso y con fundamento en los artículos 27, 39 y 41 de la Constitución Política. (Folios 54 a 56 expediente administrativo)

X Que el M.B.A. Julio César Arias en su calidad de Jefe de Fiscalización VI, remite memorandum de fecha 30 de junio al Lic. Eduardo Monge Bermudez, Jefe de Unidad de Fiscalización I, remitiendo el expediente del presente asunto en la que expresamente indica en su párrafo final que a través de la res DCF 027-98 se resolvió el recurso de reconsideración sin entrar a conocer el incidente de caducidad de la instancia interpuesto por el afectado, la cual no había sido notificada a esa fecha, por lo que solicita tomar las acciones pertinentes. (Folio 65 expediente administrativo).

XI Que con resolución N° DCF 268-98 de las 15 horas 30 minutos del 29 de junio de 1998 la Dirección General de Aduanas resuelve denegar el recurso de reconsideración y admite el recurso de apelación para ante el Tribunal Aduanero Nacional emplazando al interesado, resolución que fue notificada el 2 de julio de 1998. (Folios 66 a 68 expediente administrativo).

XII Que en tiempo el recurrente se apersonó ante este Tribunal a través de escrito de fecha de recibido 10 de julio de 1998.(Folios 70 a 82 expediente administrativo).

XIII Que a través de Providencia 039-98 de las 9 horas 10 minutos del 19 de agosto de 1998 este Tribunal solicitó a la Dirección General de Aduanas completar información, concediéndole un plazo de 3 días hábiles para aportar lo solicitado.(Folios 83 a 85 expediente administrativo)

XIV Que la Dirección General remitió la información solicitada el 28 de agosto del año en curso a través de oficio DCF 2452-98 de 27 de agosto de 1998. (Folios 86 a 93 expediente administrativo)

XV Que en las presentes diligencias se han observado las prescripciones legales en la tramitación del recurso de apelación.

Redacta la Licenciada Rodríguez Muñoz: y

### **CONSIDERANDO**

I. Las competencias del Tribunal Aduanero Nacional se encuentran reguladas en el Título IX, capítulo único de la Ley General de Aduanas, en adelante LGA, los recursos y los actos dictados por la Dirección General de Aduanas se regulan en los Artículos 203 y 204 de la supracitada ley.

El presente asunto versa sobre el incumplimiento de una de las obligaciones de un auxiliar de la función pública aduanera: el Agente Aduanero. Las normas referentes al Agente Aduanero son los artículos 94 y siguientes del CAUCA II, los artículos 33 y siguientes de la LGA, los artículos 28 y siguientes del mismo cuerpo normativo referentes a disposiciones generales de los auxiliares de la función pública y los numerales 104 y siguientes del Reglamento a la Ley General de Aduanas.

En la citada normativa se señala en primer término el concepto, los requisitos generales, las obligaciones de los auxiliares de la función pública aduanera, y en segundo precisa además, entre otros aspectos, el concepto, los requisitos y las obligaciones específicas de los agentes aduaneros, disposiciones que

garantizan la eficiencia en su gestión y la garantía de control de sus operaciones, estableciendo en el artículo 237 inciso e) de la LGA una sanción de dos días hábiles al agente aduanero persona física que no reciba el curso de actualización prescrito en el artículo 35 inciso i) del mismo cuerpo normativo.

II Por ser de previo y especial pronunciamiento de conformidad con el mandato establecido en el artículo 195 LGA examinaremos aquellos aspectos referentes a la nulidad de lo actuado.

El recurrente en forma reiterada ha alegado violación del debido proceso, entre otros aspectos, porque el órgano a quo ha resuelto los recursos sin ofrecer un análisis jurídico sobre las consideraciones ofrecidas, por lo que procederemos a revisar si se han cumplido conforme al ordenamiento jurídico lo prevé el conjunto de actos y operaciones administrativas necesarias para la formación del acto administrativo de sanción, esto es, si efectivamente se han dado o no vicios en el procedimiento administrativo que se ha llevado a cabo en el presente asunto.

III Consta con una simple revisión del expediente que el apelante Fallas Moreno interpuso un incidente de caducidad de la instancia, en escrito de fecha de recibido 25 de junio de 1998 (ver folios 54 a 56), en el que solicita que se declare caduco el presente proceso, se retrotraigan los procedimientos hasta su inicio y se elimine su expediente personal en este caso, con fundamento en el artículo 261 de la Ley General de la Administración Pública, en adelante LGAP, que establece que el procedimiento administrativo debe concluirse, por acto final, dentro de los dos meses posteriores a su iniciación, o en su caso, posteriores a la demanda o petición del administrado y en base a los artículos 27, 39 y 41 de la Constitución Política.

Aún más, es obvio que tal circunstancia fue percatada por la Administración, antes de que el acto definitivo de sanción fuese eficaz, toda vez que también consta en expediente que el MBA Julio César Arias advirtió al Lic. Eduardo Monge Bermudez, en su calidad de Jefe de Fiscalización I, que si bien la res DCF 267-98 de 29 de junio de 1998 resolvió el recurso de reconsideración presentado por el apelante, la citada resolución aun no había sido notificada, indicando expresamente que comunica lo “anterior en virtud de haber presentado el señor F incidente de caducidad de la instancia”, por lo que solicita tomar las acciones pertinentes. (Ver folio 65 expediente administrativo)

No obstante lo dicho, la citada resolución fue notificada al apelante el 2 de julio del año en curso, sin hacer mención alguna ni entrar a conocer el citado incidente de caducidad.

IV En consecuencia, de inmediato procederemos a examinar la institución de la caducidad y cómo está regulada en nuestro ordenamiento jurídico.

La doctrina ha establecido que el demandado frente al derecho de acción del actor, una vez entablada la relación jurídico procesal, le corresponde un derecho de pretensión contradictoria, cual es la de exigir del órgano jurisdiccional una declaración positiva o negativa de la pretensión que solicita el actor en su demanda y que precisamente este derecho de pretender que pertenece al demandado, se manifiesta dentro del proceso como una serie de facultades de oposición a su favor dentro de las cuales están las excepciones.

Por su parte la excepción ha sido definida como:

“...el medio que brinda la ley al demandado, para combatir las diferencias de los presupuestos procesales o formales y de los presupuestos de fondo de un litigio. Podemos también afirmar que habrá excepciones en la medida en que haya deficiencia de tales presupuestos.” (Baudrit Solera, Fernando. “Las excepciones en el Derecho Procesal Civil” Revista del Colegio de Abogados #139 ).

El derecho de excepción es entonces un poder facultativo que le otorga la ley al demandado, una vez establecida la relación jurídico procesal, de hacer llegar al proceso ciertos hechos, de derecho sustancial o procesal, que una vez acogidos por el órgano competente, ante el cual se han hecho valer, produce la desestimación de la pretensión invocada o la interrupción total o parcial del proceso.

Dentro de las excepciones encontramos la caducidad, la cual se encuentra regulada en los artículos 298 y siguientes del Código Procesal Civil, en adelante CPC, de aplicación supletoria en el presente caso. Nótese al respecto que la LGA dispone en el artículo 208 que en caso de ausencia de norma debemos remitirnos a las disposiciones sobre el procedimiento reguladas en Código de Normas y Procedimientos Tributarios. Este cuerpo normativo a su vez, en el numeral 155 al establecer el orden de aplicación de las normas supletorias, indica que se deben aplicar las disposiciones generales de procedimiento administrativo y en su defecto las del Código de Procedimientos Civiles o Código de Procedimientos Penales, según el caso que se trate.

Es así como el CPC establece dentro de las excepciones previas que se pueden oponer, la caducidad (Artículo 298), indicando literalmente en su numeral 300:

“Prioridad al resolver: El juez resolverá previamente sobre la incompetencia. Si la deniega, resolverá sobre las otras excepciones que se hubieren opuesto. Si la acoge, omitirá el pronunciamiento sobre las restantes.” (La negrita no es del original)

En lo referente al plazo para presentarlas y el momento procesal para resolverlas dispones el artículo 307 CPC:

“Excepciones oponibles después de la contestación. No obstante lo dicho en el artículo 298, las excepciones de cosa juzgada, transacción, prescripción y caducidad podrán oponerse en cualquier estado del proceso, antes de que se dicte sentencia en segunda instancia.

También podrá oponerse una excepción de fondo después de la contestación, cuando los hechos en que se funde hubieren ocurrido con posterioridad a ella, o hubieren llegado a conocimiento del demandado después de expirado el plazo para contestar. En ese supuesto podrán oponerse antes de que se dicte sentencia en segunda instancia.

Los casos aquí previstos se tramitarán en la vía incidental, pero la resolución se hará en la sentencia definitiva.” (La negrita no es del original)

En síntesis, se denota claramente que la excepción de caducidad, es un derecho de defensa del demandado, el cual al oponerla pretende la declaratoria de la inexistencia de una obligación y el desvinculamiento de una determinada relación procesal, por lo que la Dirección General de Aduanas al no resolver el incidente de caducidad al dictar la res DCF 268-98, opuesto por el apelante Fallas Moreno, no solo omitió una formalidad sustancial sino que violó lo establecido en los artículos 39 y 41 de la Constitución Política que garantizan el debido proceso y el derecho de defensa.

Al respecto ha sido amplia la jurisprudencia que ha emitido nuestra Sala Constitucional dentro de las cuales podemos citar lo indicado en el Voto N° 1739-92 de las 11 horas y 45 minutos del 1 de julio de 1992, la cual expresa:

“El concepto de debido proceso envuelve comprensivamente el desarrollo progresivo de prácticamente todos los derechos fundamentales de carácter procesal o instrumental, como conjuntos de garantías de derecho de goce -cuyo disfrute satisface inmediatamente las necesidades o intereses del ser humano-, es decir, de los medios tendientes a asegurar su vigencia y eficacia....

d) El derecho de defensa en sí...Cabe advertir asimismo, que el derecho de defensa debe ser no solo formal, sino también material, es decir, ejercido de hecho, plena y eficazmente, lo cual implica además, como aspecto de singular importancia, el derecho de hacer uso de todos los recursos legales o razonables de defensa, sin exponerse a sanción ni censura algunas por ese ejercicio, así como la necesidad de garantizarle al imputado a su defensor respeto, al primero en virtud de su estado de inocencia hasta no haber sido condenado por sentencia firme, al segundo por su condición de instrumento legal y moral al servicio de la justicia, cualquiera que sea la causa que defienda, la persona del reo o la gravedad de los hechos que se le atribuyan.”

Por su parte, la LGA establece no solo la obligatoriedad de emitir el acto administrativo siguiendo el procedimiento que exige el ordenamiento jurídico sino que sanciona con nulidad de lo actuado la omisión de formalidades sustanciales que hayan causado indefensión, en los numerales 129 y 223 que literalmente prescriben:

Artículo 129:

“El acto deberá dictarse por el órgano competente y por el servidor regularmente designado al momento de dictarlo, previo cumplimiento de todos los trámites sustanciales previstos al efecto y de los requisitos indispensables para el ejercicio de su competencia” . (La negrita no es del original)

Artículo 223:

“Sólo causará nulidad de lo actuado la omisión de formalidades sustanciales del procedimiento.

Se entenderá como sustancial la formalidad cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes, o cuya omisión causare indefensión”. (La negrita no es del original).

De acuerdo a lo expuesto, ha quedado debidamente demostrado en la especie, que al haber hecho uso el recurrente de su derecho de defensa, al oponer el incidente de caducidad, y no haber entrado la Administración Activa a conocer el mismo en el momento procesal oportuno, esto es, al dictar la

resolución DCF 268-98 de reiterada cita, se ha prescindido de una formalidad sustancial que le ha causado indefensión al apelante Fallas Moreno, vicio en el procedimiento que genera la nulidad absoluta de todo lo actuado hasta la emisión del citado acto administrativo y así debe declararse para que se retrotraigan los efectos hasta el dictado de la misma y que el órgano a quo enderece el procedimiento, todo de conformidad con lo establecido en los artículos 129, 166, 169 y siguientes y 223 de la LGA y a las pretensiones del afectado

**POR TANTO:**

Con base en el fundamento legal indicado, las facultades otorgadas por el artículo 91 CAUCA II, numerales 205 y siguientes de la LGA este Tribunal resuelve: Declarar con lugar el recurso interpuesto por existir nulidad en el procedimiento y en consecuencia se anula todo lo actuado hasta el dictado de la resolución DGF 268-98 de las 15 horas 30 minutos del 29 de junio de 1998 inclusive. Se devuelven los antecedentes a la Dirección General de Aduanas para lo que corresponda.

Notifíquese al señor Fallas en la oficina del Lic. Elí Muñoz Jiménez, sita en San José 25 metros al norte de la entrada principal de la Junta de Protección Social, Consultorio Jurídico Metropolitano 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

Shirley Eug. Contreras Briceño

Desiderio Soto Sequeira

Elizabeth Barrantes Coto