

EXPEDIENTE N° 98-0077-PA

Voto N° 136-98

SENTENCIA N°073-98, Tribunal Aduanero Nacional, San José, a las dieciséis horas con quince minutos del día dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.

Conoce el Tribunal el recurso de apelación, nulidad y suspensión de efectos del acto, interpuesto por el señor Enrique Rojas Franco, en su carácter de apoderado especial de la Asociación de Concesionarios del Deposito Libre Comercial de Golfito, contra la resolución RES-AL-259-97 de las nueve horas con veinte minutos del día dieciocho de marzo de mil novecientos noventa y siete, dictada por la Dirección General de Aduanas.

RESULTANDO

I.- El recurrente fundamenta sus recursos y pretensiones en: a) La resolución que se impugna contiene información totalmente falsa en el sentido de que las mercancías se trasladan directamente al Deposito Libre Comercial del Golfito, y se depositan en los locales comerciales para luego iniciar el trámite de nacionalización en dicha Aduana; b) El procedimiento que utilizan los concesionarios es el siguiente: Los contenedores se ubican dentro de las instalaciones del interesado para que en el lapso de 24 horas se presente la documentación a la Aduana, tramite la póliza y pagos respectivos de impuestos, ejecute la revisión de mercancías por parte de funcionarios aduaneros, y por último se autorice el ingreso de la mercancía a los locales para su venta; c) Solicita que los procedimientos que han funcionado durante casi siete años, se mantengan y no se obligue a los concesionarios a internar ningún container en Almacenes Fiscales, por cuanto durante los años de existencia del depósito, no se ha dado ningún problema en la tramitación aduanera y pago de tributos; d) La intención de obligar a los concesionarios a internar en un Almacén Fiscal los contenedores con mercancías destinadas al Depósito acarrea graves perjuicios económico - materiales a los 49 concesionarios que operan, máxime que no existe

Almacén Fiscal cerca al Depósito; e) Revocar la circular DGA-040-96 del 18 de agosto 1996, o en su defecto se suspendan sus efectos; f) Para conocimiento y estudio de este órgano reitera y solicita incorporar todos los antecedentes que constan en autos y que corresponde a los alegatos presentados ante la Sala Constitucional y Tribunales de Justicia.

II.- La Dirección General de Aduanas dicta la resolución RES-AL-259-97 de las nueve horas con veinte minutos el día 18 de marzo de 1997, declarando sin lugar el recurso de reconsideración y la solicitud de suspensión de los efectos del acto, por considerar la práctica utilizada de ingresar la mercancía a los locales del interesado, previo a efectuarse los trámites de nacionalización, contrario a lo regulado por la legislación aduanera; toda vez que en los citados locales no se realizan servicios u operaciones de carácter aduanero. Tampoco están constituidos como depositarios aduaneros para permitirles la custodia y conservación de mercancías temporalmente, sin el pago de tributos.

III.- Mediante auto N° 035-98 el Tribunal tiene por separada a la licenciada Contreras Briceño para conocer el presente asunto y con acuerdo N° 92-98 del 15-12-98 se nombra al Lic. Garita López como suplente.

IV.- En las presentes diligencias se han respetado las formalidades de ley en la tramitación del recurso de apelación.

Redacta el Lic. Soto Sequeira; y,

CONSIDERANDO

V.- Hechos probados. Se tiene por demostrado en lo relevante al caso lo siguiente: a) El 21 de agosto de 1996 la Dirección General de Aduanas emite la circular DGA-040-96 (folio 8 expediente administrativo); b) El 27 de agosto de 1996, el señor José Luis Jop Gazel en su carácter de presidente de ACODELGO

interpone recurso administrativo de reconsideración, reposición, nulidad concomitante, y suspensión de efectos jurídico- materiales contra la circular DGA-040-96 (folios del 1 al 6 vuelto); c) Con circular número DGA-085-96 del primero de diciembre de 1996, la Dirección de Aduanas ordenó a los Gerentes de las Aduanas que por haberse presentado recurso de amparo en su contra, al haber emitido la circular DGA-040-96, ordenando no aplicarla en espera de la resolución de la Sala Constitucional; d) Mediante circular número DGA-014-97 del 18 marzo de 1997, la Administración comunica al Servicio Nacional de Aduanas el voto de la Sala Constitucional N° 7080 del 24 de diciembre de 1996 y ordena la aplicación de la circular DGA-040-96 a partir del primero de abril de 1997 (folio 13); e) El día 18 de marzo de 1997 dicta la resolución RES-AL-259-97 y declara sin lugar el recurso de reconsideración (folios del 14 al 24); f) El señor Enrique Rojas Franco en su carácter de apoderado especial de ACODELGO presenta recurso administrativo de apelación contra la RES-AL-259-97(folios del 37 al 42); g) Mediante resolución número RES-AL-263-98 del 14 de julio de 1998 se remiten los antecedentes del caso al Tribunal para que conozca y resuelva el recurso de apelación (folio 43); h) El 4 de agosto el recurrente se apersona ante el Tribunal dentro del plazo otorgado en la RES-AL-263-98 del 14 de julio de 1998.

VI.- Hechos no probados. Para el dictado de la presente resolución no se observan hechos relevantes al caso que se tengan por no demostrados.

VII.- 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.; el recurso de apelación contra la resolución emitida por el Director de Aduanas se regula en el numeral 204 de la citada ley. La materia que trata este asunto refiere al ejercicio de funciones de control aduanero y las zonas de jurisdicción aduanera. Las principales normas que tratan estos temas son los artículos 5,9,11,16,17 y 18 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano II, en adelante CAUCA II; y 1,2,3,8,11,14,22,24 incisos a),b) y c) de la L.G.A.

2) En el escrito de impugnación el recurrente se apersona con el fin de sustentar “el recurso administrativo de apelación, nulidad concomitante y suspensión de efectos jurídicos “ sin referirse concretamente a los elementos del acto administrativo que a su criterio advierten vicios de nulidad. No obstante, por considerarla una pretensión del recurrente, se entra a conocer y resolver prima facie, de conformidad con lo ordenado en el numeral 195 de la L.G.A. Estima el tribunal que la circular cumple con las condiciones señaladas en los artículos 128 al 136 de la Ley General de Administración Pública, no observando nulidad evidente y manifiesta que tenga que declararse en ésta sede y por consiguiente se mantienen los efectos del acto; toda vez, que los posibles daños y perjuicios resultarían cuantificables y por ende objeto de eventual pago, siguiendo la doctrina del artículo 148 L.G.A.P.

3) Respecto al control aduanero dispone la normativa que mientras se encuentren dentro del territorio aduanero, todo medio de transporte, su cargamento, su tripulación y sus efectos, pasajeros y sus equipajes, estarán sometidos a la potestad aduanera. Entendiendo por potestad aduanera el conjunto de derechos, facultades y competencias que el CAUCA II y demás disposiciones legales conceden al Servicio Nacional de Aduanas y que se ejercen a través de sus funcionarios (art. 9 y 11 del CAUCA II). Legalmente se reconoce a la Dirección General de Aduanas como el organismo superior aduanero que tiene a su cargo la dirección técnica y administrativa de las aduanas , oficinas aduaneras y demás actividades del ramo; por consiguiente se reconoce la facultad para emitir políticas y directrices que orienten las decisiones y acciones hacia el efectivo cumplimiento de los fines del régimen jurídico aduanero y la consecución de sus objetivos.

4) Estima el Tribunal que no resultan ajenos los interesados del control aduanero, por expresa disposición de la Ley # 7012, publicada en el diario oficial La Gaceta # 227, del miércoles 27 de noviembre de 1985. En el artículo 3 señala que “ Se entiende por “ depósito libre comercial” el área física, debidamente cercada, cuyos

límites son vigilados por la Aduana, en la que se encuentran almacenes y expendios para la venta de mercancías...”, continúa manifestando en el numeral 4 “ Dentro del área que ocupará el depósito libre comercial será aplicable, en lo que no se oponga a esta ley, la legislación vigente de orden hacendario, fiscal y aduanal...” Por lo que resulta facultada la Dirección General de Aduanas para emitir este tipo de medidas administrativas que son propias del ejercicio de las competencias otorgadas por ley.

5) En cuanto al territorio aduanero tenemos que es el ámbito terrestre, acuático y aéreo en los cuales el Estado de Costa Rica ejerce la soberanía completa y exclusiva. Así las cosas los vehículos, las unidades de transporte y las mercancías que ingresen o salgan del territorio nacional, estarán sujetos a medidas de control propias del Servicio Nacional de Aduanas y a las disposiciones establecidas en la L.G.A. y sus reglamentos.

En la legislación aduanera se dispone que el territorio aduanero está divide en zona primaria o de operación aduanera y zona secundaria o de libre circulación; denominándose zona primaria toda área donde se preste o realice, temporal o permanentemente, servicios, controles u operaciones de carácter aduanero; la parte restante del territorio aduanero constituye la zona secundaria a tenor de lo indicado en los artículos 2 y 3 L.G.A. Puede concluirse que las normas reguladoras de las potestades y las zonas aduaneras; donde ejercen las competencias las autoridades aduaneras, también comprenden las instalaciones del Depósito Libre Comercial de Golfito, por lo que el contenido de la circular DGA-040-96 resulta propio de las potestades del órgano emisor, no siendo atendibles los argumentos del recurrente sobre el particular.

6) Dispone el Director General de Aduanas que “ toda mercancía cuyo destino sea el Depósito Libre Comercial de Golfito, sólo puede ser redestinada a un depósito fiscal de la jurisdicción de la Aduana de Golfito o bien, cancelar los tributos correspondientes en la aduana de ingreso o depósito fiscal que corresponda, para

luego trasladarse al Depósito Libre, bajo los controles acostumbrados. Ello en virtud de que el Depósito no cuenta con bodegas o instalaciones adecuadas para el despacho de mercancías.” Sobre el tema estima el Tribunal que la circular encuentra sustento en las normas aduaneras, porque fue dictada por la autoridad competente en el ejercicio de sus funciones y porque su contenido no riñe con las disposiciones que regulan el ingreso, redestino, depósito, control, verificación, e importación de mercancías. El ingreso de personas, mercancías y medios de transporte sólo pueden efectuarse por los lugares habilitados; así las cosas, todo medio de transporte que cruce la frontera por lugares habilitados será recibido en la zona primaria de jurisdicción por la autoridad competente en los términos señalados en los artículos 16 y 17 CAUCA II. Por tanto ocurrido el ingreso del medio de transporte, conteniendo mercancías extranjeras, le asiste el derecho al interesado para disponer de la mercancía en la aduana de ingreso, a través del régimen de importación definitivo o del tránsito interno, siempre y cuando cumplan con los requisitos que la ley y los reglamentos ordenan para cada régimen. En los artículos 138 a 145 de la L.G.A. y 263 a 273 del reglamento regulan el régimen de tránsito aduanero, exigiendo esta normativa la recepción de las unidades de transporte por el depositario aduanero u otros auxiliares autorizados para que finalice el tránsito, situación que no aplica con los concesionarios del Depósito Libre Comercial de Golfito, porque, no están considerados por ley como auxiliares de la función aduanera; requisitos que sí cumplen los depositarios aduaneros, razón por la cual la Dirección de Aduanas se encuentra facultada por ley, a autorizar el redestino de mercancías al depósito fiscal del lugar por intermedio de sus dependencias aduaneras.

7) Sobre el procedimiento de verificación mercancías señala la norma que está constituido por los actos necesarios para comprobar los elementos determinantes de la obligación tributaria aduanera y de las medidas arancelarias y no arancelarias, de conformidad con la ley; este proceso se puede realizar en las zonas de operación, tales como locales, bodegas y demás instalaciones particulares que cumplan con las condiciones que señale la autoridad aduanera

competente, caso contrario no se dará trámite por razones de seguridad y control aduanero. No obstante, la misma autoridad aduanera reconoce expresamente la posibilidad a los recurrentes para “ **que acondicionen una bodega o instalación adecuada para el despacho de mercancías**” y la sometan a su inspección y **autorización**, brindando con ello una solución más al despacho aduanero con la disminución de costos y trámites simplificados.

8) Por otra parte considera este Tribunal que para la importación definitiva de mercancías destinadas al depósito se nota que la circular no limita la actuación de los recurrentes, por cuanto posibilita el despacho en cualquier aduana del país, por los medios autorizados, sean estos electrónicos o alternos, con declaración anticipada o normal, situación que respeta los derechos del recurrente y el principio de legalidad que condiciona la actividad pública.

9) Respecto a la práctica operada por más de siete años de realizar el despacho en las instalaciones de los recurrentes; argumento planteado por el recurrente a favor de sus representados, es criterio del Tribunal que no aplica al caso por existir normas que lo regulan en la legislación aduanera vigente; por lo que no hay necesidad de recurrir a la costumbre. (Título tercero, capítulo V del CAUCA II; Títulos VI capítulos I, II,III, IV,V , VI y título VII, capítulos I y II sección I de la L.G.A. y concordantes de su reglamento.)

10) Por último el interesado fundamenta sus pretensiones en los artículos 11, 33, 39 y 41 de la Constitución Política, mismos que han sido respetados por la administración al dictar el acto que se discute, puesto que su fundamento son las normas aduaneras vigentes, señaladas en sus decisiones y que han sido consideradas en esta sentencia. Sin embargo por vía de amparo, encomendada a la jurisdicción constitucional, puede plantear las gestiones que estime correspondan, siguiendo la Jurisprudencia de la Sala Constitucional recogida en los votos 3098-96, 3096-96 y 3035-96 para obtener reparo a sus derechos constitucionales; ya que este órgano no es competente para conocer tales

pretensiones en la vía administrativa. Por todo lo expuesto estima el Tribunal que la circular respeta las normas procesales y sustantivas que rigen la materia, procediendo al rechazo del recurso de apelación.

POR TANTO

Con fundamento en los artículos 91 y 93 del CAUCA II demás consideraciones de hecho y derecho, se resuelve: Declarar sin lugar el recurso de apelación, rechazar la nulidad y suspensión de efectos del acto, confirmando la resolución recurrida. Devuélvase los antecedentes a la oficina de origen. Téngase por agotada la vía administrativa. **Notifíquese** al recurrente en la oficina del Dr. Enrique Rojas Franco, sita en Barrio Los Yoses, de la fuente de la Hispanidad en San Pedro, 200 metros al oeste y 100 metros al sur; a la Dirección General de Aduanas en sus oficinas centrales.

Loretta Rodríguez Muñoz,
Presidenta

Alejandra Céspedes Zamora

Dick Reyes Vargas

Elizabeth Barrantes Coto

Desiderio Soto Sequeira

Luis Gómez Sánchez

Ronald Garita López.