

Sentencia N° 031-98 Tribunal Aduanero Nacional, San José, a las ocho horas cincuenta minutos del 8 de setiembre de mil novecientos noventa y ocho.

Recurso de apelación interpuesto por el señor Miguel Angel Ortiz Sánchez en su condición de agente aduanero N° 178-6 y representante de la Agencia de Aduanas Logos S.A. contra la resolución DCF-078-97 de las 11 horas del 18 de febrero de 1997 emitida por el Lic. Gerardo Bolaños Alvarado en su condición de Director General de Aduanas.

RESULTANDO

I Que con resolución DCF-067-97 de las 10 horas del 5 de febrero de 1997 la Dirección General de Aduanas abrió procedimiento administrativo tendiente a imponer a la Agencia de Aduanas Logos 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 e inexactitudes tanto en las cantidades declaradas como en la clasificación de algunas líneas. (Folios 27 a 29 expediente administrativo).

II Que con escrito de fecha 14 de febrero de 1997 la Agencia de Aduanas Logos S.A. se presentó en tiempo a contestar y presentar alegatos (Folios 35, 36 y 37 expediente administrativo).

III Que la Dirección General de Aduanas rechazó los alegatos y confirmó la multa en resolución DCF – 078-97 de las 11 horas con 10 minutos del 18 de febrero de 1997 (Folios 30,31 y 32 expediente administrativo)

IV Que el afectado interpuso recurso de reconsideración y apelación para ante este Tribunal contra dicha resolución en escrito de fecha 27 de febrero de 1997 (Folios 47 y 48 expediente administrativo)

V Que la Dirección General declaró sin lugar el citado recurso en resolución DCF 113-97 de las 8 horas del día 5 de marzo de 1997 y aceptó el de apelación. (Folios 49,50 y 51 expediente administrativo)

VI Que a través de oficio N° 1449-98 de 29 de junio del año en curso, la Dirección General de Aduanas remite expediente administrativo a este Tribunal. (Folio 57 expediente administrativo)

VII Que este Tribunal en Auto N° 23-98 de las 9 horas y 50 minutos del 21 de julio de 1998 devolvió los antecedentes a la Dirección General de Aduanas a efecto de que se cumpliera con el emplazamiento de ley. (Folio 54 expediente administrativo)

VIII Que la Dirección General de Aduanas en resolución DCF 321-98 de las 8 horas con 30 minutos del 29 de julio procedió a emplazar a las partes a efecto de que se apersonaran ante este Tribunal.(Folio 60 expediente administrativo)

IX Que no consta en expediente apersonamiento por parte del interesado.

X Que el recurrente fundamenta sus alegatos y pretensiones en : A) Se viola el artículo 33 de la Constitución Política al haber desigualdad en lo consignado en la Ley General de Aduanas, al estipular en el artículo 235 incisos a) y b) una multa de 100 pesos centroamericanos para el auxiliar de la función pública que presente una declaración aduanera con errores e inexactitudes, y por el mismo supuesto de hecho en el artículo 236 inciso k) se le impone al auxiliar de la función pública, agente aduanero, una multa de 500 pesos centroamericanos. B) Los artículos 76 del CAUCA II y 157 LGA claramente establecen que la Administración puede corregir los errores intrascendentes y manifiestos de oficio, en su criterio aunque beneficie o perjudique al interesado. C) Acepta que se cometieron errores que constituyen una infracción administrativa, pero la misma esta tipificada por los artículos 235 y 236 LGA por lo que debe aplicarse una multa de 100 pesos centroamericanos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo

33 de la Constitución Política 16, 114 y 150 inciso 5) de la Ley General de la Administración Pública. D) La División de Control y Fiscalización le negó el acceso al expediente por no estar presente el funcionario que llevaba el caso. E) Se anule o revoque la resolución DCF 078-97 por ser contraria a los principios constitucionales y a las demás leyes citadas.

XI 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 señaladas en el Título IX, capítulo único de la Ley General de Aduanas, estableciéndose en el artículo 204 el recurso de apelación contra la resolución dictada por la Dirección General de Aduanas.

El presente asunto se refiere a la imposición de una multa a un agente aduanero persona jurídica por la presentación de la declaración aduanera con errores e inexactitudes. Las normas referentes al Agente Aduanero son los artículos 94 y siguientes del Código Aduanero Uniforme Centroamericano II, en adelante CAUCA II, los artículos 33 y siguientes de la LGA, los artículos 28 y siguientes de la supra citada ley referente a las disposiciones generales de los auxiliares de la función pública. Asimismo las infracciones administrativas y tributarias aduaneras están prescritas en los artículos 230 y siguientes del mismo cuerpo legal.

II 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.

III La Administración Activa ha procedido a sancionar a la Agencia de Aduanas Logos S.A. por considerar que incurrió en la conducta tipificada en el numeral 236 inciso k de la LGA al presentar a la Aduana Central la declaración aduanera N°800578 de fecha 21 de enero de 1997 con errores e inexactitudes al declarar en algunas líneas menos cantidades de las mercancías que efectivamente se presentaron a despacho y en otras más cantidades, en otras una incorrecta descripción de las mercancías y en consecuencia una clasificación arancelaria que no correspondía. 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.

Para tal efecto es necesario revisar las regulaciones referentes a la actuación del agente aduanero. El CAUCA II en su artículo 94 lo define como un auxiliar de la función pública que actúa en su carácter de persona natural, brindando servicios a terceros en forma habitual, en toda clase de trámites, regímenes y operaciones aduaneras. A su vez el numeral 95 reafirma el desempeño personal del agente y el 98 remite a la legislación nacional para el establecimiento de infracciones, sanciones y procedimiento para su aplicación. De igual forma, se remite a la legislación de cada país en las disposiciones transitorias a efecto de que se establezca el régimen jurídico a que deben someterse los agentes aduaneros, personas jurídicas que hubiesen sido autorizados conforme con la normativa del CAUCA I.

IV Por su parte la LGA, en su capítulo II reitera el carácter personal con que actúa el agente y establece el marco jurídico que guía sus actuaciones así como las consecuencias jurídicas en caso de incumplimiento, las cuales se encuentran en el título X referente a los delitos aduaneros, infracciones administrativas y tributarias aduaneras. 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.

V En lo referente a la responsabilidad del agente aduanero, existe responsabilidad frente al cliente según lo prescrito en el artículo 33 LGA 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 artículos 97 párrafo 2 del CAUCA II, 33 y 254 párrafo 1 LGA, responde ante el Fisco tanto patrimonialmente como por las 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.

VI 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 concurra 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 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 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 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).

VII 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 sea atribuible al agente aduanero persona jurídica. Debe determinarse en consecuencia, si en 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 Logos S.A. presentó la declaración aduanera con errores e inexactitudes declarando en algunas líneas menos mercancías, en otras más, en otras una incorrecta descripción de la mercancía y en consecuencia una clasificación arancelaria 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 haya concurrido en la especie los supuestos regulados por el artículo 254, ni aporta pruebas al respecto, advirtiéndose vicios del acto administrativo.

VIII Por todo lo anterior al haber iniciado el órgano a quo el procedimiento administrativo fundamentándose en hechos y normas que no se aplican 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. Lo anterior sin perjuicio de las acciones que pueda iniciar el órgano a quo para comprobar la posible comisión de la infracción a que se refiere el presente asunto. En consecuencia, por innecesario no se entran a conocer los otros alegatos del apelante.

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 por mayoría resuelve: 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 Miguel Angel Ortiz Sánchez en su condición de agente aduanero y representante de la Agencia de Aduanas Logos S.A. 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

Shirley Eug. Contreras Briceño

Desiderio Soto Sequeira

Voto Salvado 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 35 y 47, el señor Miguel Angel Ortiz Sánchez, en su calidad de agente de aduanas de 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. tendente a investigar y sancionar una infracción administrativa por parte de la Agencia Aduanal Logos S.A. según consta a folios 27 a 31 .

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. Por lo anterior considero inadmisibile el recurso por falta de legitimación ad procesum del recurrente.

Dick Rafael Reyes Vargas