SENTENCIA N°118-2006. Tribunal Aduanero Nacional. San José, a las quince horas con cincuenta minutos del veintiocho de abril del año dos mil seis.

Conoce este Tribunal de recurso de apelación presentado por el señor xxx, representante legal de la Corporación Agencia xxx contra la Resolución RES-AC-DN-094-2006 de fecha 18 de enero de 2006 de la Aduana Central.

Resultando

I- Mediante escritos recibidos por la Aduana Central con fechas 10-1-2006 y 13-1-2006 la Corporación xxx solicita hacer la corrección en el sistema informático Tica, de la Declaración de Mercancías para el Tránsito Aduanero Internacional Terrestre N° xxx del 17 de diciembre de 2005, lo anterior a efecto de que el SIN-01 por 6 tarimas con cribas metálicas sea cargado al inventario de la Aduana para realizar la cancelación de las obligaciones tributarias correspondientes. A folio 1 corre certificación consularizada del Exportador xxx señalando que por error involuntario se enviaron sin manifestar esas 6 tarimas de mercancía. (Ver folios 1 a 3)

II- Con Resolución RES-AC-DN-094-2006 de fecha 18 de enero de 2006 la Aduana Central, conoce la solicitud presentada y rechaza la misma al estimar básicamente que dicha justificación de sobrantes para proceder con la digitación del fuera de manifiesto se encuentra presentada fuera de plazo, quedando la mercancía en abandono conforme el artículo 259 del Reglamento a la Ley General de Aduanas. (Ver folios 113 a 117)

III- Que el día 31 de enero de 2006 el interesado interpone los recursos de reconsideración y apelación para ante este Tribunal, indicando básicamente que les fue imposible presentar la carta de la justificación del sobrante de mercancía dentro de los quince días que señala la ley, toda vez que la mercancía ingreso a

nuestro país el 19 de diciembre del 2005, momento en que el Consulado de México se encontraba en el período vacacional del mes de diciembre y no fue hasta el 04 de enero del presente año en que se pudo iniciar la solicitud para la legalización de dicho documento. (Ver folios 118 a 122)

IV- Con Resolución RES-AC-DN-450-2006 de 13 de marzo de 2006 la Aduana Central conoce el recurso de reconsideración manteniendo lo actuado y emplazando al recurrente para ante este Tribunal. (Ver folios 129 a 133)

V- Que en razón de no haberse logrado el voto conforme de toda conformidad y en cumplimiento de lo estipulado en los artículos 170 y 171 del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria en este asunto, se procedió a completar el Tribunal con dos integrantes suplentes: los señores Arce Portugués y Aguilar Castro como Miembro Suplente Especialista y Miembro Suplente Abogado respectivamente, nombrados mediante Acuerdo N° 062-H-2006 del 19-4-06. (Ver folios 140 a 145)

VI- Que el recurrente no se apersona ante este Tribunal.

VII- Que en las presentes diligencias se han respetado las formalidades legales en la tramitación del recurso de apelación.

Redacta la Licenciada Céspedes Zamora; y,

CONSIDERANDO

I- OBJETO DE LA LITIS: El presente asunto trata sobre la solicitud de corrección del manifiesto de carga que ampara a la Declaración de Mercancías para el Tránsito Aduanero Internacional Terrestre N° xxx del 17 de diciembre de 2005, lo anterior a efecto de que el SIN-01 por 6 tarimas

con cribas metálicas sea cargado al inventario de la Aduana Central para realizar la cancelación de las obligaciones tributarias correspondientes.

II- ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN: Que de previo a cualquier otra consideración, se avoca este Órgano al estudio de admisibilidad del presente recurso de apelación conforme con lo dispuesto por el artículo 198 de la Ley General de Aduanas (reforma). En tal sentido dispone el citado artículo que contra la resolución dictada por la Aduana, cabe recurso de apelación ante este Tribunal, el cual debe interponerse dentro de los tres días siguientes a la notificación. Así, tenemos que en este caso la resolución recurrida fue notificada en fecha 27 de enero de 2006 y los recursos de reconsideración y de apelación fueron interpuestos el 31 de enero de 2006, dentro del plazo legalmente establecido. Asimismo el recurso fue establecido por el consignatario de la mercancía señor xxx, representante legal de Corporación xxxx, según personería jurídica visible a folio 128. Siendo entonces que en la especie, se cumplieron con dichos requisitos de admisibilidad, estima este Tribunal como bien admitido el recurso de apelación.

III- SOBRE LA ADUANA COMPETENTE PARA CORREGIR UN MANIFISTO DE CARGA. En la presente litis el recurrente solicita se le permita disponer de 6 tarimas de cribas metálicas, mercancía sobrante detectada en la descarga en el depósito fiscal, consignando lo ocurrido tanto en la casilla siete de la respectiva declaración de tránsito como en el sistema informático Tica. No obstante, para este Tribunal la gestión planteada por tratarse de una eventual rectificación del manifiesto de carga y haber sido presentada y conocida la misma por la aduana de destino de la mercancía, se genera un vicio de nulidad por incompetencia de la aduana que conoce de la misma por las razones que a continuación se indican:

Como primer paso para determinar cual es la aduana competente para conocer de estos asuntos es importante realizar una correlación de normas, pues no es sino en los distintos cuerpos normativos que se presentan una serie de interrogantes sobre el caso. Así tenemos el CAUCA III que refiriéndose a sobrantes o faltantes de mercancías como norma de superior rango establece en términos generales la posibilidad de justificar las diferencias de mercancías respecto a lo manifestado, dentro del Título relativo al Ingreso y Salida de Personas, Mercancías y Medios de Transporte a saber:

"**Artículo 45.—Mercancías faltantes o sobrantes.** Si en el proceso de descarga se detectaren faltantes o sobrantes respecto de lo manifestado, el transportista deberá justificar tal circunstancia en el plazo que establezca el Reglamento."

"**Artículo 46.—Faltantes de mercancías.** En el caso de que los faltantes no se justifiquen debida y oportunamente se establecerán las responsabilidades y aplicarán las sanciones correspondientes."

"**Artículo 47.—Sobrantes de mercancías.** En caso de sobrantes se permitirá su despacho siempre que se justifique tal circunstancia y la diferencia con lo manifestado no exceda del porcentaje permitido en la legislación nacional. Cuando dichos sobrantes excedan del porcentaje permitido, éstos serán objeto de comiso administrativo y subastados por el Servicio Aduanero."

De dichas normas encontramos que en términos generales las regulaciones para poder justificar sobrantes o faltantes en un puerto de arribo, estableciendo que por vía reglamentaria se desarrollarán con más detalles las mismas. Respecto a sobrantes también se puede apreciar que señala que es permitido justificar hasta un determinado porcentaje que será la legislación interna de cada país, lo cual en la legislación nacional no esta prevista, salvo para mercancías importadas a granel.

En el RECAUCA tenemos otras disposiciones que regulan lo referente a sobrantes de mercancías en el Título relativo al Ingreso y Salida de Personas, Mercancías y Medios de Transporte:

"Artículo 62 Carga o descarga

Concluida la recepción legal del medio de transporte, se autorizará, bajo control aduanero, la carga o descarga de las mercancías y el embarque o desembarque de tripulantes y pasajeros o cualquier otra operación aduanera procedente en los días y horarios autorizados." (El resaltado no es del texto)

"Artículo 63 Lugares habilitados para la descarga

Las mercancías se descargarán en los depósitos de mercancías. Excepcionalmente, la autoridad aduanera podrá autorizar que las mercancías se descarguen en otros lugares no habilitados, atendiendo a:

a. Su naturaleza, tales como: plantas y animales vivos.
b. Su urgencia o justificación, tales como: mercancías refrigeradas, vacunas, sueros y envíos de socorro.
c. Su peligrosidad, tales como: mercancías explosivas, corrosivas, inflamables, contaminantes, tóxicas y radioactivas.
d. Su carácter perecedero o de fácil descomposición, tales como: flores, frutas y carnes frescas o refrigeradas.
e. Otros que establezca cada país signatario. "

"Artículo 64.- Plazo para la justificación de faltantes y sobrantes

El transportista o su representante y el consignatario en su caso, deberá justificar los faltantes o sobrantes de mercancías en relación con la cantidad consignada en el manifiesto de carga, dentro del plazo máximo de quince días contado a partir del día siguiente de la notificación del documento de recepción de la carga, en el que se hará constar la diferencia detectada.
Transcurrido dicho plazo, sin que el transportista o el consignatario hubiere justificado las diferencias, se promoverán las acciones legales que correspondan. "

"Artículo 65 Justificaciones de los faltantes

En la justificación de las mercancías faltantes deberá demostrarse, según el caso, que:
a. No fueron cargadas en el medio de transporte.
b. Fueron perdidas o destruidas durante el viaje.
c. Fueron descargadas por error en lugar distinto al manifestado.
d. No fueron descargadas del medio de transporte.
e. Otras causas legalmente permitidas."

"Artículo 66.- Justificaciones de los sobrantes

En caso de sobrantes, se permitirá su despacho siempre que se demuestre a la autoridad aduanera que:
a) Existan errores en el manifiesto de carga.
b) Existan errores en la transmisión electrónica de información.
c) Cuando faltaren en otro puerto de arribo
En caso que no se justifiquen los sobrantes, las mercancías excedentes quedarán a disposición de la autoridad aduanera para ser sometidas al proceso de subasta o a cualquier otra forma de disposición legalmente autorizada."

"Artículo 68.- Rectificación del manifiesto de carga

Presentadas y aceptadas las justificaciones de los faltantes y sobrantes, la autoridad aduanera a más tardar dentro del día hábil siguiente hará las rectificaciones en el respectivo manifiesto de carga u otro medio que haga sus veces."

Nuevamente las normas trascritas establecen básicamente lo siguiente:

- Es posible justificar sobrantes y faltantes bajo los términos de la propia norma.
- Que se establecen plazos para poder presentar las justificaciones pertinentes.
- Que las justificaciones deben presentarse por tratarse de la llegada de la mercancía o bien su salida en la Aduana de ingreso o salida (puerto de arribo o salida).

- Las personas que pueden solicitar la justificación son el transportista internacional o bien su representante y el consignatario de las mercancías.

Con la Ley General de Aduanas, encontramos otras regulaciones más específicas sobre el tema, siempre dentro del título de Ingreso y Salida de Personas, Mercancías y Medios de Transporte:

"ARTICULO 79.- Ingreso o salida de personas, mercancías, vehículos y unidades de transporte
El ingreso, el arribo o la salida de personas, mercancías, vehículos y unidades de transporte del territorio nacional debe realizarse por los lugares, las rutas y los horarios habilitados. Las personas, sus mercancías, vehículos y unidades de transporte deberán presentarse ante la aduana correspondiente cuando ingresen en territorio nacional, inmediatamente o en la oportunidad en que corresponda ejercer el control aduanero. Se aportará la información requerida por vía reglamentaria."

"Artículo 79 bis.- Presentación del manifiesto.
El transportista presentará a la aduana de ingreso, por los medios que disponga la Dirección General de Aduanas, el manifiesto que ampara toda la carga que el vehículo transporta. La autoridad portuaria, aeroportuaria, el concesionario o el contratista de servicios públicos portuarios o aeroportuarios, el funcionario competente o el auxiliar autorizado por la autoridad aduanera, verificará la descarga de los bultos, consignará en el manifiesto el resultado de la operación y lo comunicará a la aduana por los medios que la Dirección General de Aduanas habilite." (El resaltado no es del texto)

Artículo 79 ter.- Rectificación del manifiesto
El transportista podrá rectificar los datos del manifiesto relativos al número y a la descripción de los bultos (clase, marcas, numeración y peso), en cualquier momento antes de la llegada del medio de transporte a la jurisdicción de la aduana de ingreso. Los demás datos del manifiesto y/o conocimientos de embarque o guías aéreas, podrán rectificarse en cualquier momento antes de destinar las mercancías a uno de los regímenes aduaneros." (El resaltado no es del texto)

ARTICULO 80.- Recepción de bultos
La aduana de destino o el receptor de mercancías recibirá los bultos u otros elementos de transporte, con base en los manifiestos de carga o el medio autorizado. El funcionario competente o la persona autorizada procederá a recibirlos, consignará su aprobación o efectuará las observaciones por los medios autorizados; lo anterior sin perjuicio de las atribuciones aduaneras en materia de control."

ARTICULO 81.- Bultos faltantes y sobrantes
Cuando al finalizar la descarga del medio de transporte, resulten más o menos bultos respecto de la cantidad declarada en el manifiesto o documento equivalente y así lo verifique y transmita el auxiliar receptor de la mercancía, el transportista deberá justificar ante la aduana de control el faltante o el sobrante de bultos, dentro del plazo máximo de un mes contado a partir de finalizada la descarga.

Si faltan bultos, la aduana aceptará la justificación solo cuando se demuestre fehacientemente que las mercancías:

a) No fueron cargadas.
b) Se perdieron en accidente.
c) Fueron descargadas en lugar distinto.
d) Quedaron a bordo del medio de transporte, por error.
e) La falta de las mercancías se produjo por caso fortuito o fuerza mayor.

De sobrar bultos, se aceptará la justificación cuando el transportista demuestre que las mercancías estaban destinadas a otro puerto o aeropuerto. En caso contrario, las mercancías causarán abandono a favor del Fisco; en tal situación, el consignatario no podrá disponer de las mercancías.

Cuando el transportista no pueda justificar ninguna de las situaciones anteriores, incurrirá en las sanciones correspondientes, sin perjuicio de la responsabilidad por los delitos o las infracciones previstos en esta Ley.

Cuando el transportista haya recibido los contenedores cerrados con los dispositivos de seguridad, la responsabilidad de justificar los bultos sobrantes o faltantes recaerá en el exportador o embarcador.

Para los efectos de este artículo, la justificación correspondiente deberá ser emitida por el representante legal del transportista en el puerto de embarque, mediante documento otorgado ante notario público del lugar y debidamente legalizado, por medio del procedimiento consular o del

representante legal en el país, acreditado ante la Dirección General de Aduanas." (El resaltado no es del texto)

"Artículo 82 bis.- Rectificaciones del manifiesto de carga
Cuando el transportista haya justificado fehacientemente el faltante o sobrante de bultos, la aduana rectificará en el manifiesto lo siguiente:
a) Rebajará del correspondiente conocimiento o guía aérea los bultos cuya falta se haya justificado.
b) Agregará, al manifiesto del medio de transporte en que llegaron al país, una nueva partida de orden comprensivo de los bultos sobrantes, debidamente justificados.
Los bultos sobrantes justificados podrán ser despachados a cualquiera de los regímenes o destinos aduaneros; los bultos no justificados causarán abandono a favor del Fisco, transcurrido el plazo de un mes."

De este último grupo de normas tenemos que realizar un análisis integral y lógico respecto de las distintas situaciones que se presentan, las que deben armonizarse respecto de las normas infralegales antes descritas, pues en todas ellas se regula en ingreso y salida de personas, mercancías y unidades de transporte.

Veamos como desde el artículo 79 al 82 bis lo congruente es entender que se está en la Aduana de Ingreso o puerto de embarque o desembarque y cuando refiere al transportista lo es el que realiza el tránsito internacional de las mercancías y unidades de transporte. De la misma forma es importante resaltar que aun cuando la normativa es promulgada recientemente no contempla que las mercancías son trasladadas en unidades contenedoras a un lugar distinto del puerto de ingreso y son sometidas en la mayoría de los casos a un tránsito interno y su descarga se realiza en un depósito aduanero.

En el caso en conocimiento de este Tribunal tenemos que se solicita por parte del consignatario la corrección del manifiesto de carga, con el objeto

principal de poder disponer de las mercancías declaradas como sobrantes, solicitud que plantea ante la Aduana de destino y que tramita ésta, sin considerar que toda la normativa citada establece los límites de su propia competencia. Esto por cuanto como se ha señalado supra todas las regulaciones que permiten la corrección del manifiesto de carga están dirigidas a la Aduana de ingreso de las mercancías, no pudiéndose interpretar otra cosa. Obsérvese que toda la normativa está dada para corregir el "manifiesto de carga" y tal solo existe en la aduana de ingreso, de manera que por ser ésta la única que tiene y conoce lo señalado en el manifiesto y la responsable de custodiar tal documento, no puede otra aduana ajena a esa realidad modificar lo que desconoce.

Vemos como la norma que en apariencia presenta mayor confusión es la del artículo 81 de la LGA, ya que su texto indica que "el transportista deberá justificar ante la aduana de control el faltante o el sobrante de bultos,…", cuando en realidad se trata de la aduana de ingreso pues la utilización de ese término de aduana de control no puede entenderse sino como una referencia general, ya que de todo el articulado y los que anteceden y preceden se habla del ingreso a puerto aduanero y el mismo artículo se refiere sigue hablado del ingreso al indicar: en su párrafo tercero "De sobrar bultos, se aceptará la justificación cuando el transportista demuestre que las mercancías estaban destinadas a otro puerto o aeropuerto. (…)" En el cuarto párrafo destaca nuevamente la participación del transportista internacional señalando: "Cuando el transportista no pueda justificar ninguna de las situaciones anteriores, incurrirá en …". El quinto párrafo también alude al transportista internacional estableciendo que "Cuando el transportista haya recibido los contenedores cerrados con los dispositivos de seguridad, la responsabilidad de justificar los bultos sobrantes o faltantes recaerá en el exportador o embarcador." Y finalmente el último párrafo del artículo reitera la participación del transportista internacional al hacer

mención de que la justificación correspondiente "deberá ser emitida por el representante legal del **transportista en el puerto de embarque**, mediante documento otorgado ante notario público del lugar y debidamente legalizado, por medio del procedimiento consular o del representante legal en el país, acreditado ante la Dirección General de Aduanas."

No se trata en la especie en ningún caso de un tránsito interno, ni mucho menos de la descarga que se puede realizar en un depósito aduanero. Como se aprecia no se puede entender fuera del contexto del propio artículo que la justificación pueda hacerse en otra aduana que no sea la aduana de ingreso de la mercancía. Pero tal situación no obsta para respetar el orden normativo y lo expresamente dispuesto por el legislador.

IV- Como consecuencia de las consideraciones antes señaladas este Tribunal, debe declarar la incompetencia de la Aduana Central para conocer de la solicitud planteada y anular todo lo actuado a partir de la resolución RES-AC-DN-094-2006 inclusive, para que sin mayor trámite proceda la Aduana Central a remitir la misma a la Aduana de ingreso, sea la Aduana de Peñas Blancas quien debe pronunciarse sobre la gestión planteada.

POR TANTO

De conformidad con el artículo 91 del Código Aduanero Centroamericano, los artículos 198, 204, 205 y 208 de la Ley General de Aduanas: Por mayoría este Tribunal resuelve declarar la nulidad de todo lo actuado y se ordena a la Aduana Central remitir la solicitud a la Aduana de Ingreso. Remítase los autos a la oficina de origen. Voto salvado de los licenciados Gómez Sánchez y Soto Sequeira quienes conceden audiencia con base en el artículo 196 c) de la Ley General de Aduanas, para conclusiones finales ante este Órgano. Asimismo, salvan el voto las licenciadas Contreras Briceño y Chacón Salas quienes ordenan continuar con el trámite.

Notifíquese: al recurrente en sus oficinas ubicadas en xxx y a la Aduana Central por el medio disponible.

Dick Rafael Reyes Vargas **Desiderio Soto Sequeira**

Alejandra Céspedes Zamora **Elizabeth Barrantes Coto**

Luis Gómez Sánchez **Mariela Chacón Salas**

Luis Aguilar Castro **Rodolfo Arce Portugués**

Shirley Contreras Briceño
Presidenta

Voto salvado de las Licenciadas Contreras Briceño y Chacón Salas: Nos separamos de la mayoría en el presente caso, que corresponde a la sentencia **N°118-2006**, toda vez que no compartimos la decisión de la mayoría de declarar la nulidad de todo lo actuado y ordenar a la Aduana Central que

remita la solicitud a la Aduana de ingreso, al considerar incompetente a la Aduana Central, para conocer de la solicitud planteada, sino que por el contrario, reconocemos la competencia de la Aduana Central para resolver el presente asunto. No obstante, en razón de lo resuelto por la mayoría, omiten las suscritas pronunciamiento por el fondo y ordenamos continuar con el trámite.

Shirley Contreras Briceño **Mariela Chacón Salas**

Voto salvado de los licenciados Soto Sequeira y Gómez Sánchez: Por estimar que el expediente se encuentra completo es criterio de los suscritos que en el presente asunto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 196 de la Ley General de Aduanas, se requiere brindar audiencia a efectos de determinar la verdad real de los hechos y propiciar una verdadera y amplía participación de las partes en el procedimiento administrativo, exponiendo de manera oral sus argumentos y conclusiones.

Desiderio Soto Sequeira **Luis Gómez Sánchez**