Tribunal Aduanero Nacional
Expediente N° 2006 – 019
Sentencia Nº 036-2006
Voto N° 47 - 2006

SENTENCIA N° 036 - 2006. Tribunal Aduanero Nacional. San José, a las catorce horas con veinticinco minutos del veintitrés de febrero del dos mil seis.

Conoce este Tribunal de recurso de apelación presentado por …… P, en su condición de apoderado generalísimo de la sociedad ……..en contra de la resolución AE-UL-958-2005 del ocho de setiembre del dos mil cinco.

Resultando

1.- Que mediante resolución número AC-UL-958-05 del 08 de setiembre del 2005 notificada el día 04 de octubre de 2005, la Aduana Central dicta el acto final del procedimiento sancionatorio imponiendo a ……. Número Dos, la sanción establecida en el artículo 236 inciso 25 de la Ley general de Aduanas por incumplir la presentación en tiempo de 10 declaraciones aduaneras de tránsito y sus documentos adjuntos, que debían ser remitidos a la aduana al día siguiente una vez finalizada la descarga de las unidades

2.- Que contra la resolución citada se interponen los recursos de reconsideración y apelación. Argumenta la recurrente la ausencia de perjuicio fiscal en el reproche que se hace a su representada, motivo por el cual no procede la sanción, invocando a su causa el artículo 231 de la Ley General de Aduanas y jurisprudencia del Tribunal Aduanero. A. La Aduana Central resuelve rechazar el recurso de reconsideración, emplaza al recurrente para ante este Tribunal y traslada el expediente administrativo, apersonándose la recurrente el 06 de febrero del 2006, reiterando sus alegatos.

3- Que en la tramitación del presente recurso se han observado las prescripciones de ley.

Redacta el Licenciado Gómez Sánchez; y

Considerando

I.- Competencia del Tribunal Aduanero Nacional. Se encuentra prescrita en el numeral 102 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano III y en el Título IX, Capítulo único de la Ley General de Aduanas y en particular el recurso de apelación contra actos dictados por las Aduanas regulado en el artículo 198 de la L.G.A. Es así como los artículos 198, 204 y 205, otorgan al Tribunal Aduanero Nacional competencia para conocer en última instancia administrativa de los recursos de apelación contra los actos del Servicio Nacional de Aduanas.

II.- Sobre la admisibilidad del recurso de apelación ante este Tribunal: El recurso fue presentado el 05 de octubre del 2005, en tiempo (dentro del plazo de 3 días) y en forma cumpliendo con los presupuestos procesales, entre ellos, los relativos a la capacidad procesal de las partes que intervienen en el procedimiento, para el caso el apoderado generalísimo de la sociedad sancionada, por lo que al cumplirse con dichos requisitos de admisibilidad, procede este Tribunal a tener por admitido el recurso de apelación.

III.- Objeto de la litis. Lo constituye la imposición de una multa por parte de la Aduana Central a la empresa recurrente por no presentar en tiempo las declaraciones aduaneras de tránsito y documentos adjuntos.

IV.- Sobre el fondo. Para la resolución de la presente litis es necesario analizar el tipo infraccional aplicado por la autoridad aduanera, debiendo avocarse este

Tribunal a determinar si en el caso de estudio estamos en presencia de los elementos objetivos y subjetivos, tomando como referencia la indicada acusación que realiza la autoridad aduanera y el cuadro fáctico establecido en los autos. Toda vez, que el procedimiento administrativo con fines represivos, se rige por el principio de legalidad contenido en los artículos 11, 39 y 41 de la Constitución Política y 11, 59, 113, 128 de la Ley General de la Administración Pública, por cuanto las autoridades administrativas deben limitar sus actos y actuaciones al marco de sus competencias y tomar en cuenta que sus manifestaciones provocan directa e indirectamente efectos en la esfera de derechos de los administrados; imponiendo obligaciones pecuniarias o sanciones, con los cuidados que impone el *"ius puniendi"* del Estado, que se inspira en los principios inspiradores del Derecho Penal en materia sancionadora administrativa también respaldan y restringen la actuación de los órganos administrativos. En este sentido la Sala Constitucional considera que esos principios *"…. aunque ciertamente con variaciones, de los principios rectores del orden penal al derecho administrativo sancionador, de manera que resultan de aplicación a las infracciones administrativas mutatis mutandis los principios de legalidad, tipicidad y culpabilidad propios de los delitos"* (Voto Nº 08193 de fecha 13 de setiembre del 2000, en mismo sentido ver voto Nº 1484-96. Consecuencia de lo dicho, le es posible a la autoridad aduanera en ejercicio de sus competencias, (artículos 6 del CAUCA; 6 inciso c) de la ley 7557 y sus reformas) abrir procedimientos administrativos sancionadores(artículos 231, 234 Ley 7557), para constatar si un auxiliar de la función aduanera ha incurrido en una conductas ilícitas que atenten contra la gestión y el control de carácter aduanero y de comercio exterior, siguiendo los principios elementales del régimen sancionador, siempre y cuando exista una ley previa que así lo tipifique y que el órgano haya podido investigar y comprobar que existe una relación entre el hecho irregular u omisión y la persona a quien le imputa, teniendo cuidado que por tratarse de materia sancionadora, su interpretación (artículo 7 del CAUCA; 5 de la Ley 7557) debe hacerla de manera restrictiva y a favor del presunto infractor.

Las declaraciones de tránsito aduanero no entregadas oportunamente según lo sanciona la aduana, son del mes de mayo del 2005.

La Aduana inicia el procedimiento administrativo y lo notifica al sujeto infractor el 15 de julio del 2005. Aplica la aduana el tipo infraccional contenido en el artículo 236 inciso 25 de la Ley General de Aduanas que dice:

"…25.- **Presente o transmita los documentos, la información referida en el inciso anterior o la declaración aduanera, con errores u omisiones que causen perjuicio fiscal, o los presente tardíamente, salvo si está tipificado con una sanción mayor…".**

Para poder sancionar al supuesto infractor en el presente asunto, debemos dejar establecidos dos aspectos relevantes, además por supuesto de establecer en autos el elemento culpabilidad, si lo hubiera.

En el inciso 25 antes trascrito, se sanciona, en lo que interesa al caso, presentar tardíamente la declaración aduanera, en esta litis constituida por las declaraciones de tránsito que el auxiliar de la función pública recibió en su condición de depositario aduanero.

El artículo 296 del Reglamento a la Ley General de Aduanas, establecía el plazo que permitía darle contenido y sustento a la norma sancionatoria, al menos en esta materia de tránsito. Decía dicho artículo en el último párrafo:

"La declaración de tránsito y sus documentos de respaldo deberán ser remitidos a la aduana de control, al día hábil siguiente, una vez finalizada al descarga de las mercancías, previa anotación por parte del auxiliar receptor del resultado de la misma".

Resulta que esta norma, sustento de este procedimiento, fue modificada por el Decreto Ejecutivo 32456 del 29 de junio del 2005, vigente a partir del 26 de julio del mismo año, suprimiendo de su redacción el párrafo ut supra citado, dando como resultado que al dictarse el acto final donde se impone la sanción, resolución AC-UL-958-2005 del 08 de setiembre, notificada al recurrente el día 04 de octubre del 2005, no existía la obligación de presentar los documentos al día siguiente de concluida la descarga.

En aplicación de los principios que rigen la materia sancionatoria, no es permisible mantener una sanción cuando la norma condicionante, que establece el presupuesto de hecho para que se configure el tipo, el plazo fuera del cual se daría el incumplimiento y permite iniciar los procedimientos para establecer un posible incumplimiento e imponer una sanción, no existe, dejando sin sustento la sanción. Por las razones que fuera, llámese simplificación de trámites o supresión de obligaciones para el auxiliar, el Ejecutivo al dictar la reforma al Reglamento de la Ley de Aduanas, decidió suprimir el plazo de entrega para esa actividad específica, despenalizando la conducta de hacer –entregar- en plazo, porque aunque si bien es cierto la norma que sanciona se mantiene incólume, la que regula la obligación de entrega en un plazo determinado fue modificada eliminado precisamente ese término.

Por eso, no puede este Tribunal, según sus competencias y limitaciones como órgano contralor de legalidad, más que estimar que no es procedente la valoración y adecuación de los hechos realizada por las autoridades aduaneras, y por eso declara con lugar el recurso y revocamos la resolución recurrida, por ausencia del elemento motivo, entendido como el presupuesto o antecedente normativo y fáctico que faculta a la Administración para la emisión del acto y que genera la imperfección del contenido haciendo imposible de alcanzar el fin dispuesto por el legislador y orientado a la represión de las conductas ilícitas, por lo que a tenor de

lo expuesto por los artículos 128, 131, 132 y 133 y concordantes, y artículos 165 a 172 de la Ley General de la Administración Pública, debe este Tribunal, declarar la nulidad del acto sancionador, por aplicar un tipo que no se adecua al hecho investigado a la norma 236 25) de la Ley General de Aduanas, y en consecuencia carecer de motivo las presentes actuaciones.

POR TANTO

Con fundamento en los artículos 204, 205 y 208 de la Ley General de Aduanas y en las consideraciones de hecho y de derecho establecidas este Tribunal resuelve por mayoría declarar con lugar el recurso y revoca la resolución recurrida. Se remiten los autos a la oficina de origen. Voto salvado de la licenciada Contreras Briceño quién anula todo lo actuado desde el acto inicial inclusive. También salva el voto el licenciado Reyes Vargas quien declara inadmisible el recurso.

Notifíquese, al recurrente en …….. y a la Aduana Central.

Shirley Contreras Briceño
Presidenta

Dick Rafael Reyes Vargas **Elizabeth Barrantes Coto**

Desiderio Soto Sequeira **Mariela Chacón Salas**

Alejandra Céspedes Zamora **Luis Alberto Gómez Sánchez**

Nota de la Lic. Elizabeth Barrantes Coto. Si bien comparto lo resuelto por la mayoría, no así respecto de algunas de las consideraciones, referidas al alcance del artículo 236 inciso 25, ya que el criterio de la suscrita sobre el particular ha

sido señalado en las sentencias 402 a 412, 395, 397 de 2005 y 15 y 16 2006 entre otras, mismo que se expone de seguido.

Hechos que dan base a la sanción. En el presente procedimiento se tiene por probados los siguientes hechos de relevancia:

1. Estima la aduana en el **acto de inicio del procedimiento** Resolución RES-AC-083-2005 de 23/06/2005, que el auxiliar depositario incumplió su deber de entregar en tiempo 10 declaraciones aduaneras de Tránsito, Recepción y Depósito números …….. provenientes de la aduana de Limón, **ya que fueron recibidas tardíamente**. Fundamentando que de acuerdo con el artículo 296 del Reglamento a la Ley General de Aduanas las declaraciones aduaneras de tránsito y sus documentos de respaldo deben remitirse a la Aduana de Control el día hábil siguiente de finalizada la descarga, previa anotación por parte del auxiliar receptor del resultado de la misma. Por tal razón, le puede ser imputada la sanción prevista en el artículo 236 inciso 25 de la LGA de $500 por cada declaración.(folios 19-24)

2. En el acto final del procedimiento, se le impone la sanción al tener por probado que los hechos sobre los cuales se le impone la sanción se encuentran tipificados en el artículo 236 inciso 25, es decir, por no haber entregado dentro de las 24 horas luego de la descarga las declaraciones citadas ante la aduana y con ello cumplir con la obligación que estaba prevista en el artículo 296 del RLGA. (folios 34-40).

De estos dos hechos probados, resulta evidente que no existe una clara imputación de los mismos, que llevan a la aduana a iniciar un procedimiento sancionatorio contra el auxiliar, pues una situación es que

no se entreguen los documentos dentro del plazo señalado por la vía reglamentaria, debiendo tomar además en consideración la aduana.

Sobre el tipo infraccional aplicado:

Considera la suscrita que la aduana incurre el error de aplicar en este caso el artículo 236 inciso 25, dado que los hechos que se atribuyen no tipifican en el citado artículo. Si revisamos la norma, tenemos que la conducta tipificada, y sancionada por dicho artículo es la siguiente:

> **ARTICULO 236.- Multa de quinientos pesos centroamericanos**
> *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:*
> *1.- (...)*
>
> *25.- Presente o transmita los documentos, la información referida en el inciso anterior o la declaración aduanera, con errores u omisiones que causen perjuicio fiscal, o los presente tardíamente, salvo si está tipificado con una sanción mayor.*

Es decir, la misma esta referida a la presentación de la declaración aduanera y los requisitos que debe contener, ya sea para determinar la obligación tributaria o el cumplimiento de requisitos reguladores del ingreso o salida de la mercancía, pero siempre respecto de la presentación de la declaración correspondiente, ya que el inciso anterior precisamente se refiere a la omisión de *"presentar o transmitir, con la declaración aduanera, cualquiera de los requisitos documentales o la información requerida por esta Ley o sus Reglamentos, para determinar la obligación tributaria aduanera o demostrar el cumplimiento de otros requisitos reguladores del*

ingreso de mercancías al territorio aduanero o su salida de él." De manera que la norma al referirse a la presentación tardía, lo es en relación con la información o documentos que deben acompañarse para el trámite de la

declaración, no ha entendido este Tribunal en la jurisprudencia citada que se trata de la presentación tardía de un documento que debe entregar el depositario, cumpliendo un proceso propio del régimen de depósito, en cuyo caso no se refiere a la última imputación de la aduana, ni la que sirve de base a la sanción impuesta. Tampoco puede entenderse referido a la descarga tardía hecho final imputado.

Si contrastamos los hechos del presente caso se desprende que los mismos no encuadran en la norma citada, toda vez que no estamos ante una omisión de algún requisito documental necesario para determinar la obligación tributaria aduanera o para demostrar el cumplimiento de otros requisitos, ni tampoco se presentó o transmitió la declaración aduanera omitiendo la información requerida por esta ley o sus reglamentos, ya sea para determinar la obligación tributaria aduanera o para demostrar el cumplimiento de otros requisitos en el ingreso o salida de las mercancías. Por lo que en criterio de la suscrita, no hay mérito en lo actuado por la aduana.

Elizabeth Barrantes Coto

Voto reservado del licenciado Reyes Vargas a la sentencia 2005-564. No comparte el suscrito lo resuelto y por ello salvo mi voto el que sustento en las siguientes consideraciones:

Es claro en la legislación que, el Tribunal Aduanero Nacional resulta jerarca impropio respecto del Servicio Nacional de Aduanas única y exclusivamente en

materia técnica aduanera, estándole excluida la materia administrativa, estatutaria, y de responsabilidad.

Ahora bien, no comparte el suscrito que todo acto que en materia técnica aduanera dicte el Servicio Nacional de Aduanas tenga alzada ante el Tribunal Aduanero Nacional. En efecto en conformidad con el artículo 102 del CAUCA III (principio de taxatividad recursiva) tales actos únicamente tienen los recursos que señale la legislación nacional y la nuestra congruente con ello no estatuye en los artículos 230 a 234 recurso alguno para ante el Tribunal Aduanero. Lo anterior tiene sustento en una política legislativa de naturaleza económica. En efecto por la cuantía y en razón al costo administrativo que implica el conocimiento y resolución de los recursos de apelación ante el Tribunal Aduanero no resulta justificable, por la cuantía, que ciertos asuntos tengan alzada ante el Tribunal Aduanero Nacional.

Por lo anterior y dado que en materia de infracciones se ha otorgado competencia al Servicio de Aduanas para sancionar las administrativas y tributarias pero sujetándole a dos procedimientos distintos regulado según la naturaleza de la sanción. Así, dispone el artículo 234 un procedimiento abreviado, para aquellas cuya sanción sea multa; y el ordinario para los hechos sancionables con suspensión (art. 234 párrafo final).

Resulta que es en el procedimiento ordinario en donde se prevé la alzada para ante el Tribunal Aduanero (art. 204) mas no sucede igual en tratándose del procedimiento abreviado regulado en el artículo 234. Más aún, el artículo 192 párrafo primero expresamente dispone la inaplicabilidad de la fase recursiva del procedimiento ordinario a otros de distinta naturaleza.

Ahora bien, dado que el presente procedimiento lo es uno abreviado y que en razón del artículo 102 citado hemos de estarnos al principio de taxatividad

recursiva y puesto que el numeral 234 u otro en el texto de la LGA no prevé recurso alguno, debe el presente ser declarado inadmisible. Debe la parte ante la

inconformidad de lo resuelto entender que al no existir ulterior recurso esta expedita la vía para acudir al órgano jurisdiccional competente.

DICK RAFAEL REYES VARGAS

Voto salvado de la Licenciada Contreras Briceño: Me separo de la mayoría en el presente caso, que corresponde a la sentencia **N°036-2006**, toda vez que si bien comparto que en la especie no existe una clara y correcta imputación y adecuación de los hechos, estimo que en el por tanto, más que declarar con lugar el recurso, debe limitarse a la anulación de las actuaciones a partir del acto inicial, precisamente, porque como se desarrolla en la sentencia lo que existe en la especie es una inconformidad del acto con el ordenamiento jurídico, es decir, una nulidad de lo actuado, por lo que desde el punto de vista técnico jurídico lo que corresponde es anular todo lo actuado a partir del acto inicial inclusive, como lo ha hecho este Tribunal, en reiterados pronunciamientos desde su creación. De ahí, que el por tanto debe ser se anular lo actuado desde el acto inicial, y no declarar con lugar el recurso,

Shirley Contreras Briceño