SENTENCIA N°225-2006. Tribunal Aduanero Nacional. San José a las catorce horas con treinta y cinco minutos del veintidós de agosto de dos mil seis.

Conoce este Tribunal del recurso de apelación interpuesto por la Agencia de Aduanas **XXXX.,** contra la resolución **N°AS-DN-447-2006 del 15 de junio del 2006 de la Aduana Santamaría.**

RESULTANDO

I- Con sentencia N°201-2005 dictada por este Tribunal el 14-6-2006, se declaró inadmisible el recurso de apelación por silencio negativo en razón de su extemporaneidad, incoado por la Agencia de Aduanas **XXXX** en nombre de su cliente **XXXX**., con ocasión del ajuste en el valor aduanero consignado en la declaración aduanera **N°XXXX del 00000**, realizado por la Aduana Santamaría en el momento del despacho de las mercancías. (ver folios 47-59)

II- Con escrito presentado el 26-10-2005, la **Agencia XXXX**., le solicita a la Aduana Santamaría un pronunciamiento en relación con la revisión del valor de la declaración aduanera de referencia, y que no se siga teniendo en suspenso a su representado, toda vez que los tributos fueron garantizados mediante sendos certificados de depósito a plazo y los mismos se mantienen a disposición de las autoridades aduaneras en espera de un pronunciamiento y que el Tribunal Aduanero les notifica el 6-10-2005 que no entra a conocer el expediente por considerar que se presentó extemporáneo, no obstante aclara el Tribunal que la inadmisibilidad en nada afecta el deber de la Administración de resolver conforme en derecho corresponde. (ver folios 64-65)

III- En fecha 11-10-2005 con resolución RES-AS-UAL-686-05, notificada el 31-10-2005, la Aduana Santamaría, partiendo de la sentencia señalada, resuelve:

*"**PRIMERO**: Determinar procedente el cobro por la suma de **¢343.699.30**...por concepto de valor en la nacionalización de la mercancía amparada a la Declaración Aduanera de Importación **definitiva** N°**XXXX** de fecha de aceptación 00 de octubre de 0000 tramitada por la Agencia de Aduanas **XXXX**, Código N**XXXX**y en representación del importador **XXXX** ...**SEGUNDO**: Adeudo por la suma de **¢343.699.30**...que deberá ser depositado **mediante Entero de Gobierno Tipo Pago Previo por la diferencia no cubierta, caso contrario esa Aduana procederá a ejecutar la Garantía de Cumplimiento…"*** (ver folios 61-63).

IV- Con escrito presentado el 3-11-2005 la Agencia Aduanal manifiesta a la Aduana su total desacuerdo con la resolución citada, indicando que el Tribunal Aduanero en su sentencia 201-2005, declara inadmisible el recurso, no obstante aclara que tal inadmisibilidad en nada afecta el deber de la Administración de resolver conforme en derecho corresponde. Y que el recurso presentado lo que pretendía era lograr que se reactivara el caso toda vez su representada no puede permanecer con la incertidumbre de si se va a respetar o no el precio negociado con su proveedor o si por el contrario se les va variar afectándole en sus costos, además de que los tributos se han garantizado con certificados de depósito a plazo y ha transcurrido mucho tiempo desde que se inició esta operación. Agrega que la administración aduanera no ha demostrado que proceda el ajuste al valor o lo que es lo mismo no ha demostrado la improcedencia de los descuentos otorgados por el exportador a su cliente y en consecuencia no procede el pago de los tributos, por lo que solicitan se sirvan entrar a conocer el caso. (ver folios 101-102)

V- Con oficio N°AS-UAL-469-05 la Aduana responde las gestiones presentadas por el recurrente reiterando lo indicado en el resolución RES-AS-UAL-686-2005, en el sentido de que debe pagar el adeudo pendiente, toda vez que el Tribunal agota la vía administrativa, y que fue un acto consentido de su parte la no presentación de los recursos en tiempo y forma, conforme el 198 de la LGA, debiéndose declarar extemporáneos. Dicho oficio se notificó el 14-11-2005. (ver folios 103-104).

VI- Mediante escrito presentado el 17-11-2005, la agencia interpone recursos de reconsideración y apelación contra el acto AS-UAL- 469-05 solicitando se entre a conocer el valor de transacción y de no serlo se manifieste bajo cual criterio se rechaza de acuerdo a la legislación de valor y los principios del GATT o de lo contrario se dejen los valores tal y como se declararon para proceder a pedir la devolución de las garantías aportadas. (ver folios 106-107)

VII- Con oficio AS-UAL-530-2005 del 29-11-2005, la Aduana responde lo anterior, indicando que lo comunicado fue un oficio y no una resolución, por tanto el mismo no es impugnable ni mediante recursos ni incidentes, por no tratarse de un acto administrativo definitivo. Señala también que no podría darse trámite a la solicitud de recurso de reconsideración y apelación del oficio citado, por cuanto es improcedente, por no tratarse de resoluciones finales, sino de resoluciones que resolvieron un incidente de nulidad, siendo así actos preparatorios o de mero trámite, para lo cual se ampara en varias sentencias del Tribunal Aduanero. Dicho oficio fue notificado el 7-12-2005 (ver folios 108-113).

VIII- A través de escrito presentado el 10-1-2006, la Agencia de aduanas, interpone recurso de nulidad absoluta procesal con base en lo dispuesto por el artículo 175 y 223 de la Ley General de la Administración Pública, en razón de que considera que en el caso concreto la aduana infringió el procedimiento especial establecido en materia de determinación del valor

aduanero de las mercancías, establecido por los artículos 261 y 262 de la LGA, lo cual genera indefensión a la agencia y al cliente y la actividad administrativa es totalmente arbitraria al no haberse cumplido con los preceptos legislativos violándose el principio de legalidad. La aduana no se pronuncia sobre la prueba solicitada, la fijación de la base imponible, cuál método de valoración aplicó, entre otras violaciones legales, existiendo vicios en los elementos motivo y contenido de los actos que obliga a la declaratoria de nulidad absoluta de todo acto dictado concretamente de la RES-AS-UAL-686-05, AS-UAL-469-05 y AS-UAL-530-05 (ver folios 114-116)

IX- Con resolución N°AS-DN-447-2006 del 15-6-2006 la Aduana conoce del incidente de nulidad planteado, resolviendo su rechazo en todos sus extremos, al estimar que en el caso no ha habido indefensión alguna para las partes y se ha guardado la ritualidad del procedimiento. Dicha resolución se notificó el 20-6-2006 vía fax. (ver folio 117-122)

X- Mediante escrito presentado el 22-6-2006, la agencia presenta recurso de apelación contra la resolución indicada en el punto anterior, procediendo la aduana a emplazar al recurrente ante este Tribunal, con resolución RES-AS-DN-518-2006 del 28-6-2006. (ver folios 123-125)

XI- En fecha 14-7-2006, la agencia recurrente se presenta ante este sede a exponer sus argumentos de defensa, realizando una reseña de los hechos del caso y reiterando las argumentaciones esgrimidas ante el A Quo (ver folios 27-132)

XII- En las presentes diligencias se han observado las prescripciones legales en la tramitación del recurso de apelación.

Redacta la licenciada Shirley Contreras Briceño; y,

CONSIDERANDO

I. **Inadmisibilidad del recurso por encontrarse agotada la vía administrativa.** Tal y como lo indicó este Tribunal en el considerando I de la sentencia 201-2006, el objeto de la litis que en ese momento conoció este Tribunal, lo fue precisamente la verificación del elemento valor aduanero, en razón del ajuste o revisión ordenada por la Aduana en el momento del despacho de las mercancías. En esa oportunidad efectivamente el recurso de apelación se interpuso y así lo estimó este Tribunal, para analizar la revisión del valor aduanero, en el caso concreto referido esencialmente a la procedencia o improcedencia de los descuentos otorgados por el exportador a su cliente.

No obstante, en aquel momento el Tribunal estimó que no se cumplían los requisitos de admisibilidad toda vez que el recurso de apelación por silencio negativo había sido presentado fuera del plazo establecido de tres días, conforme con el artículo 198 de la LGA, ya que se interpuso once días después de vencida la fecha. Sobre el particular dispuso el Tribunal:

"...Revisado el expediente, el cual fue requerido a la Aduana y, que a la fecha del dictado de la presente se formaba de 46 folios más la declaración aduanera, hecha de menos el Tribunal la existencia de resolución alguna que se pronuncie sobre verificación del elemento valor aduanero, en las declaración a la importación de análisis.

Ahora bien, establece el artículo 197 de cita un requisito de tiempo para entender denegado el reclamo el que fija en tres meses desde el inicio del procedimiento a efecto de establecer o interponer los recursos pertinentes conforme el numeral 198.
En tal sentido tenemos que el plazo de tres meses establecido en el artículo 197 se debe computar desde el día de recibo y registro la declaración aduanera el día 4 de octubre de 2004 fecha en que inicia el procedimiento de verificación cumpliéndose el

día 4 de enero de 2005 el plazo de tres meses e iniciando el día 5 inmediato siguiente el plazo de tres días establecido en el numeral 198 el que venció el día 7.
Sin embargo, el señor ..., en su condición de agente de aduana y representante para el despacho de ..., presentó el escrito interponiendo por primera vez el recurso ordinarios que le era permitido con base en el artículo 198 de la Ley General de Aduanas, ***hasta el día 24 de Enero de 2005, según corre a folio 7, es decir interpuso el recurso once días hábiles después de vencido el plazo de tres días, con lo cual resulta extemporánea su gestión, y así debe indicarse, teniendo en consecuencia que declarar inadmisible el recurso de alzada…"*** (el resaltado no es del original)

Lo anterior significa que si este Colegiado no pudo en ese momento revisar y pronunciarse sobre el fondo del caso, fue por circunstancias atribuibles al mismo recurrente y no a la Administración Activa ni a este Tribunal, puesto que los afectados dejaron transcurrir los plazos legalmente establecidos para incoar los recursos administrativos, según el artículo 198 de la LGA, como remedios procesales que permiten que las decisiones del inferior sean revisados por el Superior, en este caso por el Tribunal Aduanero, como jerarca impropio llamado a ejercer control de legalidad sobre los actos emitidos por el Servicio Nacional de Aduanas, y a agotar con sus decisiones la vía administrativa, conforme con el artículo 205 de la LGA.

Por otra parte y a efecto de aclarar al recurrente los alcances jurídicos del silencio negativo, debe indicarse que si bien es cierto, en la especie no hubo en su momento un pronunciamiento expreso por parte de la Aduana respecto al recurso interpuesto, ante lo cual los interesados alegaron silencio negativo, lo cierto es que el efecto o consecuencia jurídica que el legislador dispuso para el caso del silencio negativo, es la existencia de una denegatoria presunta de la petición, en razón de lo cual, para todos los efectos ello equivale a decir que la aduana contestó negativamente la pretensión de revisión del recurrente, para que éste pudiera acceder ante la autoridad superior, en busca de un pronunciamiento respecto de su recurso tácitamente

denegado por el A Quo, pero ello debía hacerlo en la forma y tiempo dispuesto por la ley, lo que no dio según lo indicó este Tribunal en la sentencia de referencia.

Lo anterior encuentra sustento en los dispuesto por el artículo 197 de la LGA que reza:

"Artículo 197: Silencio administrativo. Si de los autos se comprueba que la inactividad procesal se debe a negligencia del órgano competente, ***se entenderá por denegado todo reclamo, petición o recurso no concluido por acto final*** *una vez transcurrido el término de tres meses contados desde el inicio del procedimiento…".* (El resaltado es nuestro). En sentido similar ver el artículo 261 de la LGAP:

En relación propiamente con el recurso de apelación interpuesto en su momento ante el silencio negativo, si bien el recurrente tenía derecho a un pronunciamiento por el fondo, por parte de este Tribunal, sin embargo, en el caso concreto ello no pudo ser en razón de que al no haber recurrido en tiempo y forma de acuerdo con la ley, el acto devino en acto consentido según la normativa vigente al momento de los hechos, como en efecto se resolvió y por ende no susceptible de revisión en sede administrativa, quedando así agotada la vía administrativa desde ese momento con la emisión de la sentencia 201-2005 del Tribunal, y expedita la vía judicial, no pudiendo este Tribunal, por esas razones volver a conocer del presente asunto, ante el nuevo recurso de apelación interpuesto el 22-6-2006, en razón de haberlo conocido en su oportunidad y haberlo resuelto con la sentencia citada, según el mérito de los autos. En razón de lo expuesto, procede declarar la inadmisibilidad del presente recurso.

POR TANTO

De conformidad con el artículo 104 del Código Aduanero Centroamericano, los artículos 198, 200, 205 a 210 de la Ley General de Aduanas, por mayoría este Tribunal declara inadmisible el recurso. Remítase el expediente a la oficina de origen. Voto salvado de las Licenciadas Barrantes Coto y Céspedes Zamora, quienes declaran inadmisible el recurso por tratarse de un acto ejecutorio.

Notifíquese:

Loretta Rodríguez Muñoz
Presidenta

Xinia Villalobos Orozco **Alejandra Céspedes Zamora**

Shirley Contreras Briceño **Franklin Velázquez Díaz**

Elizabeth Barrantes Coto **Dick Rafael Reyes Vargas**

Nota del licenciado Reyes Vargas. Si bien comparte el suscrito lo resuelto disiente de las consideraciones apuntadas por ser contrarias a los numerales 19.2, 37.2 de la Ley Reguladora De La Jurisdicción Contencioso-Administrativa y 127, 139, 261.3, 329 de la Ley General De La Administración Pública, 32 de la Ley De La Jurisdicción Constitucional y 6, 10.e) de la Ley 8220.

Comparte el suscrito las consideraciones de inadmisibilidad señaladas por las licenciadas Barrantes Coto y Céspedes Zamora.

Reitera el suscrito la advertencia señalada a la Aduana por éste Tribunal en la sentencia dictada en autos, número 201-2005, al párrafo noveno de su considerando III, en cuanto a su deber de resolver según disponen las normas de cita en el párrafo primero de la presente nota.

Dick Rafael Reyes Vargas

Voto Salvado de las licenciadas Barrantes Coto y Céspedes Zamora*:* Si bien las suscritas al igual que la mayoría declaramos la inadmisibilidad del recurso en la Sentencia N° 225-2006, lo es en razón de la naturaleza del acto que está siendo impugnado en la presente litis, es por ello que justificamos nuestro voto en el siguiente sentido.

En el caso que nos ocupa el acto que se recurre deviene de la ejecución de cobro de 343.699.30 colones emitido por la Aduana Santamaría en resolución RES-AS-UAL-686-05 de 25 de diciembre de 2005, por ajuste en el elemento valor realizado en la nacionalización de mercancía amparada a la declaración

aduanera de importación definitiva N° **XXXX** del 0000, al estimar la administración aduanera que procedía dicho cobro ante la declaración de inadmisibilidad del recurso de apelación por silencio dictada por este Tribunal con la Sentencia N° 201-2005. De manera que no estamos en presencia de una acto final o definitivo que permita a este Órgano de Alzada conocer del recurso interpuesto , ya que de conformidad con la naturaleza del acto que se recurre el mismo es inimpugnable, toda vez que por ser un acto de ejecución la ley no le otorga recurso.

Es así, que resulta necesario dejar clara la competencia de esta Tribunal, ya que de conformidad con los artículos 198, 204 y 205 de la Ley General de Aduanas, 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, lo cual es importante resaltar, porque constituye uno de los parámetros a considerar con el fin de determinar la competencia del Tribunal en este caso, es decir, para decidir si por la naturaleza del acto recurrido el expediente puede ser sometido a consideración de este Órgano.

Asimismo, el Tribunal Aduanero Nacional, **está constituido para agotar la vía administrativa, como órgano de última instancia**, conociendo de los recursos que se interponen contra los actos dictados por el Servicio Nacional de Aduanas. Tal afirmación se desprende claramente del artículo 205 de la Ley General de Aduanas que establece la competencia del Tribunal Aduanero en los siguientes términos:

> " *Créase el Tribunal Aduanero Nacional como un órgano de decisión autónoma, adscrito al Ministerio de Hacienda.* ***Tendrá competencia para conocer y decidir, <u>en última instancia administrativa, los recursos contra los actos</u> dictados por el Servicio Nacional de Aduanas."*** (el resaltado no es del original).

Y precisamente en virtud de que este Tribunal no es el superior jerárquico del Servicio Nacional de Aduanas, sino que por tratarse de la figura de un contralor de legalidad no jerárquico, la facultad de revisar en alzada la legalidad de aquellos actos viene dada por disposición expresa de la ley y no por su condición de superior, obliga a este Tribunal a ejercer su competencia estrictamente dentro de los límites establecidos por su ley de creación. Así las cosas, y según la normativa citada, la única forma en que este Tribunal pueda avocarse al conocimiento de un caso, es cuando existe un acto final dictado por la autoridad competente y recurrido dentro de los plazos dispuestos por ley, por cuanto siendo el Tribunal un órgano con un grado de desconcentración máxima, llamado a agotar la vía administrativa, según la competencia que expresamente le asigna su ley de creación, no podría conocer de otros recursos que no fueran interpuestos contra actos que no tuvieran el **carácter de finales o definitivos**, es decir, que expresen la decisión o voluntad de la Administración en un determinado asunto, ya sea que resuelven el mismo por el fondo, o bien por la forma, pero que sean definitivos en el tanto ponen fin al procedimiento (aún cuando no sea el acto final), pues constituyen los actos susceptibles de impugnación en sede administrativa o judicial. Y es que precisamente el efecto jurídico de las sentencias del Tribunal Aduanero, es agotar la vía administrativa y expeditar la vía contencioso administrativa al administrado inconforme, salvo en los casos que por estimar que existen vicios procedimentales, el Tribunal ordene a la Administración reponer el

procedimiento con el fin de lograr una "mayor pureza procedimental".[1] Además de lo anterior, podría este Tribunal conocer de recursos contra actos que aún cuando no sean finales o definitivos, decidan directa o indirectamente el asunto.

En el caso, la recurrente impugna la ejecución de cobro dictada por la Aduana Santamaría por el ajuste del valor en aduana (ajuste que estima la aduana realizado y concluido por acto final) efectuado a mercancía nacionalizada con la declaración aduanera N° **XXXX**, por lo que estamos en presencia de un acto de mera ejecución, como consecuencia del dictado de la sentencia de previa cita, en donde ya la vía administrativa se agotó y solo queda expedita la vía jurisdiccional, para que revise la actuación de la Administración. De tal suerte que no tiene competencia este Tribunal para revisar un acto como el presente, como ya lo ha dicho en otros asuntos similares[2], advirtiendo que le quedan al recurrente otros remedios procesales.

Así entre otras, en la sentencia 136-2004 expresamente este Tribunal indicó:

> ***"III. Procedencia o Improcedencia del Recurso en el caso concreto.*** *Cumplidos los requisitos de admisibilidad y temporalidad, y por tratarse de un recurso de apelación por inadmisión, lo que resta por determinar es la procedencia del recurso extraordinario interpuesto ante esta Sede. Al respecto, debe apuntarse que en el presente caso****, en razón de la naturaleza jurídica***

[1] Voto N°**396** de las 15:15 hrs del 4-10-94, Sección Segunda, Tribunal Superior Contencioso Administrativo.
[2] Ver en igual sentido sentencias del Tribunal Aduanero Nacional No. 133 a 144, 254, 255 del año 2004,

del acto que se impugna, o sea la ejecución del acto final manado de la aduana*, efectivamente lleva razón la Aduana Santamaría en señalar que en el procedimiento seguido, ya se agotó la vía administrativa, puesto que la decisión de la Aduana, fue objeto de revisión y confirmación en sentencia por parte del Tribunal al conocer del recurso de apelación, por lo cual se estima que en el presente, al haber hecho uso en tiempo y forma de todos los recursos dispuestos por los artículos 198 y siguientes de la LGA, no se pude por esta vía reabrir el procedimiento para una segunda revisión. Sin embargo, hace ver este Tribunal, que* ***ante el supuesto de acontecer alguna inconformidad en la forma y medio, utilizado para la realización material del pago mediante la ejecución del acto final*** *en los términos citados en la sentencia del colegiado,* ***y ante el evento de generar roce el asunto de los intereses, según alega el recurrente, podría utilizar otros remedios procesales para ejercer su derecho de defensa****. Es así, que se considera, que* ***dada la naturaleza del acto que se impugna, la ejecución del acto administrativo, el mismo deviene en irrecurrible*** *(en tal sentido pueden verse las sentencias 005-2003 que cita la 036-2002 y otras mencionadas en esta), consecuentemente, al no existir denegatoria ilegal del recurso, no queda más que declarar improcedente el recurso de apelación por inadmisión, confirmándose el acto denegatorio. Igualmente se hace ver que el incidente de nulidad que regulaba el artículo 195 de la Ley General de Aduanas ha sido derogado."*(el resaltado no es del original).

Así las cosas, estiman las suscritas que lo procedente es declarar inadmisible el recurso por las razones apuntadas.

Alejandra Céspedes Zamora **Elizabeth Barrantes Coto**