Sentencia número 336-2006. Tribunal Aduanero Nacional. San José, a las nueve horas con diez minutos del cinco de diciembre del dos mil seis.

Conoce este Tribunal del recurso de apelación interpuesto por el señor **xxx** en su condición de **Agente Aduanero** de la Agencia de Aduanas xxx **S.A.**, contra la resolución número **RES-CALD-DN-010-2006 del 09 de enero del 2006,** emitida por la Aduana de Caldera.

RESULTANDO

I- Que mediante resolución número **RES-CALD-UAL-761-2005 del 19 de noviembre del 2005**, la Aduana de Caldera inicia procedimiento administrativo sancionatorio contra el **Agente Aduanero xxx**, tendente a la investigación de una presunta infracción administrativa establecida por el artículo 236 inciso 24 de la Ley General de Aduanas, en adelante LGA, sancionable con una multa de quinientos pesos centroamericanos o su equivalente en moneda nacional, en virtud de que en la declaración aduanera de tránsito número xxx del 26 de setiembre del 2005 solo se incluyó un conocimiento de embarque con número xxx siendo lo correcto declarar dos, correspondientes a los números xxx y el xxx. Lo anterior ocasionó que la declaración aduanera fuera anulada a solicitud de la Agencia de Aduanas. (ver folios 11 y 12)

II- Que mediante escrito con referencia número R-024-2005 el afectado presenta alegatos de descargo contra el acto inicial del procedimiento administrativo, indicando lo siguiente:

- *Interpone incidente de nulidad absoluta de la resolución citada, ya que la misma no recoge la totalidad de los hechos que constituyen la verdad real, motivo por el cual se vulneran los elementos contenido y motivo del acto administrativo.*

- *Que antes de iniciar el tránsito aduanero solicitaron la anulación de la declaración citada y la ocurrencia de un error material no causó perjuicio y no tuvo incidencia fiscal, por lo que es aplicable la eximente de responsabilidad expuesta en el artículo 231 de la LGA.*

- *Que fue su representada la que solicitó la anulación de la declaración, conforme con los alcances de lo estipulado en el artículo 233 de la LGA y que no hubo intención dolosa de su parte.*

- *Que se presenta violación del elemento motivo por cuanto el hecho citado no está tipificado en la normativa aludida, toda vez que no se vulnera lo dispuesto en el artículo 265 incisos h) y k) del Reglamento a la Ley General de Aduanas, en adelante RLGA, ya que si se declaró cantidad de bultos y el número del conocimiento de embarque y agrega que lo indicado en el artículo 236 numeral 24 no tipifica la sanción pretendida por cuanto en la declaración de tránsito no se está determinando ninguna obligación tributaria ni se dejó de demostrar el cumplimiento de otros requisitos reguladores del ingreso.*

III- Que con resolución número **RES-CALD-DN-010-2006 del 09 de enero del 2006**, la Aduana de Caldera dicta el acto final del procedimiento administrativo sancionador, imponiéndole al **Agente Aduanero xxx** *"…una sanción consistente en multa por la suma de quinientos pesos centroamericanos por haber declarado en su declaración aduanera de tránsito No. xxx de 26 de setiembre de 2005 sólo un **B/L** debiendo declarar dos…".* Dicha resolución fue notificada el **13 de marzo del 2006.** (Ver folios 15 al 17)

IV- Que mediante escrito presentado el **17 de marzo del 2006**, el afectado interpone los recursos de reconsideración y de apelación, no agrega nuevos elementos en su defensa. (ver folio 18)

V- Mediante resolución número RES-CALD-DN-632-2006 del 21 de setiembre del 2006 la Aduana de Caldera rechaza el recurso de reconsideración, realiza el emplazamiento de ley y con oficio número CALD-UAL-168-2006 de fecha de recibido 03 de noviembre del 2006, remite el expediente a este Tribunal. (ver folios 19, 20 y 22)

VI- Que no consta en expediente que el recurrente se haya apersonado ante esta instancia procesal.

VII- Que en las presentes diligencias se han observado las prescripciones legales en la tramitación del presente recurso de apelación.

Redacta la Licenciada Xinia Villalobos Orozco; y,

CONSIDERANDO

I- Objeto de la litis: Determinar si procede la imposición por parte de la Aduana de Caldera de una infracción administrativa establecida en el artículo 236 inciso 24 de la LGA, sancionable con una multa de quinientos pesos centroamericanos o su equivalente en moneda nacional, al **Agente Aduanero xxx,** en virtud de que en la declaración aduanera de tránsito número xxx del 26 de setiembre del 2005 solo se incluyó un conocimiento de embarque con número xxx siendo lo correcto declarar dos, correspondientes a los números xxx y el xxx, motivo por el cual la declaración aduanera fue anulada a solicitud de la Agencia de Aduanas.

II- Admisibilidad del recurso de apelación: Que previo a cualquier otra consideración, se avoca este órgano al estudio de la admisibilidad de recurso de

apelación **interpuesto fuera del plazo de los tres días[1] que impone el artículo 198 de la LGA aplicable al momento de la ocurrencia de los hechos,** pero dentro de los presupuestos del artículo 175 de la Ley General de Administración Pública, en adelante LGAP, el cual expresamente señala:

> *Art. 175.- "Caducará en cuatro años la potestad del administrado para impugnar el acto absolutamente nulo en la vía administrativa y jurisdiccional, sin que se apliquen al respecto, los plazos normales de caducidad."* **(El resaltado no es del original)**

Cumpliéndose en la especie con el plazo de los cuatro años por encontrarnos en presencia de una nulidad absoluta en el procedimiento que emite la Aduana de Caldera, por estar viciado un elemento esencial del acto, como se explicará posteriormente, considera este Tribunal, que la tardanza en que se incurre a la hora de presentar el recurso ordinario de apelación que regula la materia aduanera, no es óbice para tener por consentido el acto impugnado, sino que por tratarse de un acto absolutamente nulo los plazos se amplían. De ahí que el plazo de 4 años para recurrir conforme lo previsto por el artículo 175 de la LGAP, tiene razón de ser, tanto en la sede administrativa como en la jurisdiccional, por tratarse de actos nulos, con vicios que afectan los elementos esenciales del acto, como los que se advierten en el presente asunto, cuestión que obliga a tener por presentado el recurso dentro del plazo legalmente establecido por estar ante el supuesto de un acto nulo, como lo ha considerado este Tribunal en la sentencia número 206-2005 del 23 de junio de 2005, en donde se dijo: *"De lo expuesto y en relación con la aplicación del artículo 175 de la Ley General de la Administración Pública, podemos concluir que: "1-El artículo 175 lo que hace es ampliar los plazos normales para interponer los recursos ordinarios, cuando estamos ante actos absolutamente nulos. Es decir, y aplicándolo a materia aduanera, el perjudicado tendría ya no un plazo de 3 o 5 días (dependiendo de la autoridad que emita el acto), para*

[1] La resolución recurrida RES-CALD-DN-010-2006 se notificó al interesado el **13 de marzo del 2006** (ver folio 17) y el recurso de apelación se interpuso el día **17 del mismo mes y año**. (ver folio 18).

interponer los recursos ordinarios sino que tendría un plazo de 4 años, y podría alegar todo tipo de nulidades ya sean formales o sustantivas, según se ha interpretado a nivel judicial. (…)
***3-** Debe sin embargo, aclararse que ello es así, en el tanto estemos necesariamente ante un acto absolutamente nulo, por lo que para determinar si aplica el plazo de caducidad cuatrienal, debe realizarse el estudio de las posibles nulidades que presenta el acto, y sólo si se concluyese que en efecto presenta nulidades absolutas, evidentes y manifiestas, tal plazo sería aplicable, de lo contrario habría que declarar el acto como consentido por no haber sido impugnado dentro de los plazos cortos de caducidad establecidos en cada caso, contra el acto lesivo."* [2]

Valga aclarar, que dicha norma aplica no sólo cuando se hayan presentado los recursos fuera de los plazos normales, sino también cuando no se ha interpuesto recurso alguno, siempre y cuando exista una nulidad absoluta del acto que se impugna, siendo que el sujeto afectado con el acto administrativo goza en ambos casos de un plazo de cuatro años para solicitar la nulidad del mismo.

Consecuentemente tiene este Tribunal por admitido el recurso en tiempo, según lo indicado anteriormente y en forma al encontrarse en expediente visible a folio 23 la acreditación del señor xxx, quién interpuso el recurso de apelación en su condición de **Agente de Aduanas** inscrito con la **Agencia de Aduanas xxx.**

III- Análisis de Nulidad: Estima este Tribunal, como contralor de legalidad, que en primer término debe avocarse a revisar la actuación administrativa, determinando si en la especie se han violentado los principios procesales esenciales que todo acto administrativo debe salvaguardar en aplicación del principio de legalidad y del derecho del administrado a un debido proceso, pronunciándose sobre la existencia o no de nulidades del acto administrativo, debiendo este último ser dictado de conformidad con el ordenamiento jurídico, tanto en sus elementos

[2] En igual sentido ver la S**entencia TAN Nº 54-2002 de las 11:15 horas del 26 de abril de 2002**

esenciales como formales, puesto que lo contrario puede generar vicios que afecten su validez.

De manera tal que en forma preferente procede este Tribunal a analizar la existencia de vicios de nulidad absoluta en la resolución del presente caso por parte de la Aduana Caldera, en el tanto constituyen vicios de los elementos sustanciales del acto administrativo sancionador, que representan un quebranto de los principios de orden penal que según criterio reiterado de este Colegio, resultan aplicables en materia de sanciones administrativas, al garantizar al presunto infractor, la aplicación del régimen de garantías constitucionales, propias de un proceso penal, si bien con matices según ha señalado nuestra jurisprudencia constitucional[3], dentro de las que destacan esencialmente los principios de tipicidad y de culpabilidad, en virtud de los cuales la conducta endilgada al presunto infractor deberá estar clara y expresamente tipificada como infracción con su correlativa sanción. De igual forma la observancia de tales principios obliga a determinar si existe responsabilidad del sujeto, en el tanto actuó con dolo o culpa, toda vez que en materia de sanciones no es posible el establecimiento de responsabilidad de carácter objetivo, esto es, que no resulta suficiente con tener por demostrado en expediente que el hecho o violación fue cometida, sino que en virtud de la aplicación del principio constitucional de inocencia, debe demostrarse la culpabilidad del supuesto autor.

IV. Sobre los vicios del acto: con el objetivo de concretizar los vicios en el procedimiento del acto administrativo, es preciso clarificar los hechos que se le imputan al recurrente en el presente asunto, relacionándolos con las supuestas obligaciones incumplidas así como con el tipo legal aplicado, veamos:

a) Inadecuada tipificación de los hechos: el A Quo fundamenta la apertura del procedimiento sancionatorio en el hecho de *"…que en la declaración aduanera de tránsito número xxx del 26 de setiembre del 2005 solo se incluyó un conocimiento de*

[3] Ver sentencias N° 002-98, 21-98 069,00, 056-02, 063-02, 98-2002

embarque con número xxx siendo lo correcto declarar dos, correspondientes a los números xxx y el xxx, motivo por el cual la declaración aduanera fue anulada a solicitud de la Agencia de Aduanas.", actuación con la que el agente aduanero podría contravenir lo dispuesto en el artículo 265 incisos h) y k) del RLGA.

A efectos de verificar si en la especie se cumple con el principio de tipicidad y a su vez con el de legalidad, es importante analizar el tipo aplicado por la autoridad aduanera, la cual consideró que tales hechos constituyen la infracción administrativa regulada en el artículo 236 inciso 24, el cual a la letra indica:

> "***Artículo 236.-*** *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:*
> *…*
> *" 24.- Omita 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".*

Una vez señalado el tipo aplicado para la imposición de la multa en discusión, estima el Tribunal que sin entrar a la revisión de fondo del caso en concreto, en razón de lo resuelto, revierte especial interés la clara comprensión de lo regulado por la norma transcrita y contrastarlo con los hechos atribuidos.

Así tenemos que la norma transcrita sanciona a quién;

- Omita 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.

- Omita presentar o transmitir, con la declaración aduanera, cualquiera de los requisitos documentales o la información requerida por esta Ley o sus Reglamentos para demostrar el cumplimiento de otros requisitos

> reguladores del ingreso de mercancías al territorio aduanero o su salida de él.

Es decir, lo que la norma sanciona son dos omisiones, a saber: el no presentar o transmitir los documentos e información requerida por la legislación para determinar la obligación tributaria aduanera, tales como información sobre la descripción y naturaleza de las mercancías, su clasificación arancelaria, su origen o valor en aduanas, entre otros aspectos o para demostrar el cumplimiento de otros requisitos reguladores del ingreso o salida de mercancías del territorio aduanero, por ejemplo, información o datos sobre la cantidad de vehículos, unidades de transporte y mercancías que el medio de transporte contenga, el puerto de embarque de las mismas, si los contenedores se transportan vacíos o llenos, los números de conocimientos de embarque y los destinatarios en el país, el transporte de mercancías peligrosas o explosivas o de mercancías en tránsito internacional.

En cuanto al sujeto obligado tenemos que puede ser cualquier persona física o jurídica, auxiliar o no de la función pública aduanera, que realice las actuaciones indicadas en la normativa aduanera.

Observemos entonces como no se refiere lo tipificado en el artículo citado a incumplimientos dados en el régimen de tránsito aduanero, tal y como lo pretende establecer en este caso la Aduana Caldera, al sancionar al agente aduanero por no haber declarado un conocimiento de embarque en la declaración de tránsito de repetida cita.

Al respecto, debe recordarse que a efectos de imponer cualquier sanción, al momento de establecer la subsunción de una conducta a una norma la autoridad aduanera está compelida una vez que ha constatado de previo los hechos y sus

circunstancias, a revisar si realmente la actuación desplegada por el supuesto infractor corresponde a los presupuestos que se regulan en el tipo legal, debiendo existir una correspondencia entre la infracción, o sea la conducta imputada como violatoria del ordenamiento jurídico aduanero y su correspondiente sanción.

Por lo que si contrastamos los hechos del presente caso, tanto de lo indicado en el acto de apertura como en el acto final, se desprende que los mismos no encuadran en la norma citada, toda vez que lo que la aduana le atribuye al recurrente es *"…que en la declaración aduanera de tránsito número xxx del 26 de setiembre del 2005 solo se incluyó un conocimiento de embarque con número xxx siendo lo correcto declarar dos, correspondientes a los números xxx y el xxx, motivo por el cual la declaración aduanera fue anulada a solicitud de la Agencia de Aduanas."* y los supuestos previstos por el artículo 236 inciso 24, como violatorios del régimen aduanero y por ende sancionables, son diferentes y no prevén los descritos, según lo que venimos exponiendo.

Así revisados tanto el acto inicial como el final, no puede este Tribunal dejar de advertir la existencia de vicios de nulidad en el presente caso, que en criterio de este órgano de alzada generan la nulidad absoluta de lo actuado a partir del acto inicial del procedimiento, en la medida en que carece de una correcta fundamentación y motivación, puesto que no se logra demostrar porqué es procedente la multa impuesta, si los hechos atribuidos no se adecuan al tipo infraccional aplicado, existiendo en la especie defectos en la intimación e imputación de los cargos atribuidos, lo cual resulta violatorio del principio de tipicidad y del debido proceso, porque limita la defensa efectiva del recurrente.

b) Sobre la solicitud de aplicación del artículo 233 de la LGA: Desde el inicio de su intervención en el procedimiento, el recurrente ha solicitado en forma subsidiaria, la aplicación de la rebaja del 75% en el monto de la multa impuesta, por aplicación del artículo 233 de la LGA, sin embargo, tanto en el acto final como en la resolución que resuelve el recurso de reconsideración, es omisa la

aduana respecto a la procedencia o no de tal solicitud, lo cual constituye en el presente caso, una violación más del debido proceso, ante la falta de motivación por no atender ni pronunciarse la Aduana de Caldera sobre dicho alegato esgrimido por la parte recurrente, por lo que ante las violaciones apuntadas no queda más, que anular todo lo actuado por la aduana, a partir del acto inicial inclusive.

En virtud de lo expuesto, estima este Tribunal que al haberse violado el debido proceso y el derecho de defensa en los términos indicados, además del principio de tipicidad puesto que los hechos atribuidos al recurrente, no encuadran dentro de los supuestos previstos por el artículo 236 inciso 24 aplicado en la especie, lo procedente es anular todo lo actuado en expediente a partir del acto inicial inclusive.

Lo anterior, sin prejuzgar sobre la calificación legal de los hechos presuntamente cometidos, por lo que sin decidir ni pronunciarnos sobre el fondo del asunto en razón de lo resuelto, anula este Tribunal todo lo actuado, a partir del acto de apertura, pues no se cumplen en el caso concreto, los elementos del tipo infraccional aplicado. En razón de ello no es jurídicamente posible mantener lo actuado en el presente caso.

En consecuencia, no puede este Tribunal, según sus competencias y limitaciones como órgano contralor de legalidad, más que estimar que no es procedente la adecuación de los hechos realizada por las autoridades aduaneras y anular lo actuado a partir del acto inicial del procedimiento, por ausencia del elemento motivo, en el acto emitido entendido como el presupuesto o antecedente normativo y fáctico que faculta a la Administración para la emisión del acto y que en consecuencia genera la imperfección del contenido haciendo imposible de alcanzar el fin metajurídico 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, y 133 y concordantes, y artículos 165 a 172 de la LGAP, debe

este Tribunal, declarar la nulidad del acto sancionatorio emitido, en los términos señalados. En razón de lo resuelto no se entran a analizar los demás argumentos esbozados por las partes.

POR TANTO:

De conformidad con las facultades legales otorgadas a este Tribunal en los artículos 104 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, 198, 200 y 205 de la Ley General de Aduanas y 132, 136, 158, 165 y 169 de la Ley General de Administración Pública, por mayoría este Tribunal resuelve anular todo lo actuado en expediente a partir del acto inicial inclusive. Remítase el expediente a la oficina de origen. Voto salvado del Lic. Reyes Vargas quien declara inadmisible el recurso.

Loretta Rodríguez Muñoz
Presidenta

Shirley Contreras Briceño **Franklin Velásquez Díaz**

Elizabeth Barrantes Coto **Alejandra Céspedes Zamora**

Dick Rafael Reyes Vargas **Xinia Villalobos Orozco**

Voto particular del licenciado Reyes Vargas a la sentencia 2006-336. No comparte el suscrito lo resuelto y por ello salvo mi voto con 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