JURISPRUDENCIA

Sentencia 00875 de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 22/09/10.

Análisis del artículo 15 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Aduanas, relativo al Sistema Aduanero Automatizado, a la luz de la sanción prevista en el literal c) del artículo 121 de la Ley Orgánica de Aduanas de 1999.

"V

MOTIVACIONES PARA DECIDIR

Corresponde a esta Sala pronunciarse acerca de la apelación ejercida por la representación judicial del Fisco Nacional, contra la sentencia Nro. 512-2008 de fecha 31 de octubre de 2008 y su aclaratoria Nro. 520-2008 del 11 de noviembre de ese mismo año, dictada por el Tribunal Superior de lo Contencioso Tributario de la Región Los Andes.

Omissis…

Revocada parcialmente la sentencia y su aclaratoria, y vistos los señalamientos realizados por la recurrente en cuanto a la presunta "(…) *violación del debido proceso y* [su] *derecho a la defensa por cuanto el Gerente de la Aduana que suscribe la referida Resolución de Multa, en ningún momento abrió el procedimiento contradictorio requerido por la ley* (…)", esta Sala, actuando como alzada de los Tribunales Superiores Contencioso Tributario, pasa a conocer y decidir el fondo del asunto controvertido en relación a la solicitud de nulidad del acto recurrido. (Agregado de la Sala).

Así, la Sala observa que la controversia planteada en el caso concreto se circunscribe a decidir si la sociedad mercantil
TRANSPORTES ALIADOS Y CIA. LTDA.
infringió la disposición contenida en el artículo
91 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas de 1991 y si como consecuencia de la infracción resulta procedente la sanción impuesta por la Administración Aduanera de conformidad con lo previsto en el literal c) del artículo 121 de la Ley Orgánica de Aduanas de 1999, que disponen los siguiente:

*"**Artículo 91.** Las mercancías descargadas de más o de menos deberán ser declaradas por el transportista dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la finalización de la recepción de los cargamentos.*

El jefe de la oficina aduanera autorizará el reembarque de las mercancías declaradas de más, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de la declaración."

*"**Artículo 121.** Las infracciones cometidas por los auxiliares de la Administración Aduanera: transportistas, consolidadores, porteadores, depositarios, almacenistas, agente de aduanas, mensajeros internacionales, serán sancionados de la siguiente manera:* (…)

c) Cuando descarguen bultos de más o de menos, respecto de los anotados en la respectiva documentación, que no fueren declarados a la aduana dentro del término que señale el Reglamento, con multa equivalente a cinco unidades tributarias (5 U.T) por cada kilogramo bruto en exceso o faltante. La misma sanción será aplicable al depositario o almacenista que no declare oportunamente a la aduana los bultos sobrantes o faltantes a la entrega."

Señalado lo anterior, esta Máxima Instancia **estima pertinente formular algunas consideraciones respecto al procedimiento a seguir ante la autoridad aduanera, en los casos de ingreso de mercancías extranjeras al territorio aduanero nacional**
. A tal efecto, es oportuno destacar que
en estos trámites aduaneros intervienen varios sujetos, siendo los auxiliares de la Administración Aduanera los llamados a colaborar con ésta para el adecuado desarrollo del proceso de legalización de introducción de bienes al territorio nacional.

Al respecto, el artículo 145 de la Ley Orgánica de Aduanas de 1999 define cuáles son los sujetos que se consideran auxiliares de la Administración Aduanera, el cual es del tenor siguiente:

*"**Artículo 145. Además de los Agentes de Aduanas, son auxiliares de la Administración Aduanera** las empresas de almacenamiento o depósito aduanero, Almacenes Generales de Depósito, Mensajería Internacional, Consolidación de Carga, **Transporte**, Verificación de Mercancías, Cabotaje, Laboratorios Habilitados, los cuales deberán estar inscritos en el registro correspondiente y autorizados para actuar por ante la Administración Aduanera, de conformidad con las disposiciones establecidas en el Reglamento."*
(Destacado de la Sala).

Resulta evidente para esta Sala que la Ley Orgánica de Aduanas de 1999 y su Reglamento, aplicables *ratione temporis*, establecieron específicamente el marco jurídico que regula la gestión para la cual estos auxiliares de la Administración Aduanera fueron autorizados, a quienes se les encomiendan diversas responsabilidades y obligaciones que derivan directamente del ejercicio de sus funciones, tal como es el caso del transporte internacional de mercancías.

La conducta de estos auxiliares por acción u omisión y la concurrencia de circunstancias

objetivas susceptibles de infringir los preceptos, trae como consecuencia la imposición de las sanciones establecidas para tales fines en Ley Orgánica de Aduanas de 1999.

Por ello la aplicación de esas sanciones por parte de la Administración Aduanera "(…) *se basa en la noción de conocimientos exigibles sobre determinada actividad, lo cual supone una diligencia debida, que es ponderable entre otros aspectos de relevancia, conforme al medio donde se verifica la trasgresión, la familiaridad del infractor con la actividad que constituye el ilícito y la profesión*
(…)". (Sentencia Nro. 144 de la Sala Constitucional de fecha 6 de febrero de 2007).

Este criterio ya ha sido analizado por esta Sala Político-Administrativa en sentencia Nro. 1379 de fecha 29 de septiembre de 2009, en la que entre otras cosas, se precisó que la aplicación de la sanción establecida en el literal c) del artículo 121 de la Ley Orgánica de Aduanas de 1999,
responde al grado de diligencia que se puede exigir en razón del nivel de conocimientos que debe tener el infractor en relación al ejercicio de la actividad a la que se dedica
. A tal efecto, esta Máxima Instancia señaló lo siguiente:

"(…) *De la lectura del fragmento supra transcrito, puede evidenciarse claramente que en criterio de la Sala Constitucional de este Tribunal Supremo de Justicia, no es requisito del literal c) del artículo 121 de la Ley Orgánica de Aduanas de 1999 que el operador de la norma verifique en el actuar del infractor la existencia de las nociones inherentes a la culpabilidad penal (dolo y culpa), toda vez que por ser materia de responsabilidad administrativa, la persecución de la conducta antijurídica responde fundamentalmente al grado de diligencia exigible en razón del nivel de conocimientos que deben manejarse en torno al ejercicio de determinada actividad.* (…)" .

Ahora bien, en el presente caso la *Resolución de Multa* identificada con letras y números *SNAT/INA/APSAT/AAJ/2006/R/E-5118*
del 18 de julio de 2006
, se fundamentó en lo siguiente:

"(…) *En tal sentido, tal como fue señalado es la propia Aduana Principal de San Antonio del Táchira la que detecta los bultos sobrantes y es cuando actúa en consecuencia. En efecto, la empresa TRANSPORTES ALIADOS Y CIA, LTDA solicitó la corrección de la Carta Porte Internacional N° 18942 con posterioridad al acto de reconocimiento.*

En efecto, el acto de reconocimiento se efectuó el día 13 de junio, y la empresa supra reporta el 14 de junio la cantidad y peso de los bultos sobrantes detectados al momento del reconocimiento por el Funcionario actuante, anexando una impresión del manifiesto de carga electrónico en donde se demuestra la modificación realizada por parte de la ALMACENADORA ALMAOCCIDENTE a la Carta Porte Internacional por Carretera N° 18942 con relación a la cantidad y peso de la mercancía. Sin embargo, se puede observar en el Sistema Aduanero Automatizado SIDUNEA que dicha Almacenadora realizó las siguientes operaciones posteriores a la culminación del acto de reconocimiento:

SOBRANTES Y FALTANTES 13/06/2006 23:14:28

SOBRANTES Y FALTANTES 13/06/2006 23:21:40

SOBRANTES Y FALTANTES 13/06/2006 23:41:56

RELOCALIZACION 13/06/2006 23:43:39

Cabe destacar, que el artículo 14 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas relativo al Sistema Aduanero Automatizado señala los defectos del registro del manifiesto de carga:

 ´Artículo 14. Registrado el manifiesto de carga o encomienda se tendrá por definitivo para todos los efectos legales y en consecuencia, el usuario no podrá realizar transmisiones adicionales con posterioridad a la fecha de registro en el sistema aduanero automatizado.

 No obstante, los manifiestos de carga o de encomienda y sus respectivos documentos de transporte podrán ser corregidos por parte del funcionario competente de la aduana, a solicitud del transportista , porteador, operadores de mensajería internacional ´Courier´, operador de encomiendas postales, o sus representantes legales, antes de la entrega de las mercancías a los responsables de los recintos, almacenes o depósitos aduaneros autorizados, en caso de errores materiales o de de cálculo.´

Del análisis de la norma transcrita, se observa que el transportista debió solicitar la corrección antes de la entrega de las mercancías al Almacén y no con posterioridad al acto de reconocimiento.

En consecuencia, los hechos expuestos se enmarcan en el supuesto de derecho establecido en el artículo 121, literal ´c´ de la Ley Orgánica de Aduanas, pues se evidencia la falta de notificación por parte de la (sic) *TRANSPORTES ALIADOS Y CÍA. LTDA a la Administración Aduanera de los bultos sobrantes detectados en el Acto de Reconocimiento, por tanto se considera* ***PROCEDENTE*** *la aplicación de la multa referida.* (…) *".*
(Subrayado y Resaltado de la Resolución).

Con respecto a la fundamentación del acto recurrido, señala la sociedad mercantil transportista en el escrito contentivo del recurso contencioso tributario, lo siguiente:

"(…) *la Gerencia Aduanera* (…)*, confunde gravemente la interpretación sobre lo que determina la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento sobre lo que son Bultos Sobrante o Faltantes del artículo 121, con lo que en el artículo 120 se establece como mercancía sobrante o demás o mercancía faltante o de menos determinado en el Acto de Reconocimiento y en modo alguno en la descarga y almacenamiento de mercancías en los Almacenes Aduaneros*
.

(…) *visto todo lo anteriormente explicado, creemos que la Gerencia de la Aduana Principal de San Antonio del Táchira ha actuado sobre los (sic) falsos supuestos de hecho y de derecho* (…)
”.

Del examen del expediente administrativo que cursa en autos observa esta Alzada, que todos los manifiestos de carga de los bultos de papa para uso industrial (Folios 158 al 171) son de fecha 9 de junio de 2010.

Asimismo, del *Acta de Reconocimiento N° C-17566* de fecha 13 de junio de 2006 (folios 77 al 83) se pudo constatar: (i) el reconocimiento físico de la mercancía (PAPA PARA USO INDUSTRIAL) fue efectuado en esa misma fecha y (ii) el reconocimiento resultó no conforme a lo declarado en cuanto a cantidad, peso y valor, ya que según la declaración presentada a la Administración Aduanera habían 6.250 bultos de papa con un peso de 300.000 Kg., pero al momento del reconocimiento físico resultaron 6.821 sacos de papa con un peso de 327.570 Kg.

De igual manera este Máximo Tribunal pudo constatar que dichos bultos permanecieron en los vehículos utilizados como transporte para el traslado de la mercancía hasta el momento en que el funcionario de la Administración Aduanera procedió a realizar el reconocimiento físico de la misma (**13/06/2010**), oportunidad en la cual se realizó su desembarque.

En orden a lo anterior, corresponde a esta Sala determinar en qué momento la empresa transportista debió hacer la descarga de la mercancía, conforme a las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de Aduanas de 1999 y su Reglamento de 1991, **y si la información que se debió transmitir a la Administración Aduanera, relacionada con la diferencia de bultos que pudo observar el día cuando se produjo el reconocimiento de la mercancía** ,
se realizó dentro del lapso que establece el artículo 91 del mencionado Reglamento.

En tal sentido, el régimen para la descarga de mercancías es el dispuesto en los artículos 22 de la Ley Orgánica de Aduanas de 1999 y 15 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Aduanas, relativo al Sistema Aduanero Automatizado de 2004, los cuales prevén lo siguiente:

*"**Artículo 22. Las mercancías deberán ser entregadas por los porteadores a los responsables de los recintos, almacenes o depósitos aduaneros autorizados, públicos, privados o ante quien acredite debidamente ser el propietario o representante autorizado del consignatario, a más tardar al día siguiente hábil de su descarga** , con especificación precisa de los bultos faltantes y sobrantes, los cuales deberán ser notificados a la aduana.*

En aquellos terminales acuáticos, aéreos o terrestres, en los cuales existiese más de un recinto, almacén o depósito aduanero, el documento de transporte podrá indicar el almacén autorizado al cual deberán entregarse las mercancías, salvo que, la autoridad competente disponga lo contrario." (Resaltado de la Sala).

*"**Artículo 15. Al momento de la carga o descarga de los medios de transporte, el funcionario aduanero competente ubicado en la zona de carga y descarga verificará que la totalidad de bultos se corresponda con la información transmitida** , a través del sistema aduanero automatizado.*

En caso de bultos faltantes o sobrantes respecto de los relacionados en el manifiesto de carga, dicho funcionario procederá a la modificación en el sistema del documento de transporte respectivo, siempre y cuando estos bultos se encuentren amparados por el mismo.

Para el caso de que los bultos sobrantes respecto de los relacionados en el manifiesto de carga a través del sistema aduanero automatizado, no estén amparados por el documento de transporte respectivo, el funcionario competente procederá a elaborar el informe, colocando los bultos sobrantes a la orden del Jefe de la Oficina Aduanera correspondiente, quedando los mismos bajo responsabilidad de los transportistas, porteadores o sus representantes legales hasta el momento de su reembarque o nacionalización." (Resaltado de la Sala).

De los citados preceptos se desprende que la carga y **descarga** de la mercancía objeto de importación, **es un hecho que permite determinar dos momentos u oportunidades relevantes** : el primero (i) en el que el transportista entrega la mercancía a los responsables de los recintos, almacenes o depósitos aduaneros autorizados, públicos, privados o ante quien acredite debidamente ser el propietario o representante autorizado del consignatario con especificación precisa de los bultos faltantes y sobrantes, los cuales deberán ser *notificados* a la Aduana; y el segundo (ii), **el funcionario aduanero verifica que la totalidad de bultos se corresponda con la información transmitida a través del Sistema Aduanero Automatizado** .

De la lectura de las normas inmediatamente transcritas en concordancia con la disposición contenida en el artículo 91 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas de 1991, aprecia esta Sala que el fundamento concatenado de las normas determinan que el transportista, en su condición de auxiliar de la Administración Aduanera, **sólo puede saber si existen bultos demás o de menos en el momento en que hace la descarga de la misma ante los responsables de los recintos o almacenes en donde entregará la mercancía objeto de importación y no en una oportunidad anterior a la descarga de la ésta** .

En el presente caso, tal como se precisó anteriormente, aún cuando los vehículos que transportaban los bultos de papa llegaron al almacén el día 9 de junio de 2006, no fue sino hasta el día 13 de junio de 2006 cuando se produjo la descarga de los mismos, **por lo que no podría la autoridad aduanera que impuso la sanción objeto de impugnación, pretender que la empresa transportista se diera cuenta de la existencia de los bultos demás en un momento anterior a la ocurrencia de la descarga de los estos** , razón por la cual estima esta Sala, que la Administración Aduanera en la oportunidad de dictar el acto sancionatorio recurrido, incurrió en el **vicio de falso supuesto de derecho** por haber aplicado erróneamente la sanción prevista en el literal c) del artículo 121 de la Ley Orgánica de Aduanas de 1999 (Folios 29 al 43). Así se declara.

Aunado a lo antes expuesto, de las actas procesales se pudo constatar también que posteriormente al acto de reconocimiento, específicamente, el día 14 de junio de 2006, la sociedad mercantil recurrente envió una comunicación recibida en esa misma fecha a la Aduana de San Antonio del Táchira del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), según número de registro 14-06-0617844 (Folio 209),

mediante la cual informó de la diferencia detectada entre la cantidad de sacos declarados y los que realmente ingresaron al territorio nacional. Igualmente, en esa misma comunicación la recurrente solicitó el reembarque de 571 bultos sobrantes a su país de origen (Colombia).

Respecto a lo anterior, estima esta Sala que con esta comunicación la cual se encuentra en el expediente administrativo que cursa en las actas procesales (Folio 209) y cuyo valor probatorio no fue objetado por la representación fiscal, **la sociedad mercantil recurrente dio cumplimiento al deber que tenía de informar a la Administración Aduanera acerca de la diferencia de sacos de papa detectada, tal como lo establece el artículo 91 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas de 1991**
supra
transcrito, según el cual las mercancías descargadas de más o de menos deberán ser declaradas por el transportista dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la finalización de la recepción de los cargamentos
.

En este sentido, se puede apreciar del expediente judicial que la fecha de llegada de la mercancía a la Aduana Principal de San Antonio del Táchira del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) fue el día viernes 9 de junio de 2006, oportunidad en la cual comenzó a computarse el lapso de cinco (5) días hábiles a que se refiere la norma en comentario, los cuales vencieron el día viernes 16 de junio de 2006; por esta razón considera la Sala que la comunicación enviada en fecha 14 de junio de 2006 al Gerente de la Aduana Principal de San Antonio del Táchira se hizo dentro del plazo que establece el artículo 91 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas de 1991. Así se declara.

Sobre la base de las consideraciones realizadas, esta Alzada declara parcialmente con lugar la apelación ejercida por la representante judicial del Fisco Nacional. En tal sentido, se revoca parcialmente el pronunciamiento de la recurrida en lo atinente a la declaratoria de nulidad de la Resolución de fecha 22 de agosto de 2007, *su pra*
identificada.

Por último, queda firme el pronunciamiento dictado por el Tribunal *a quo*, respecto de la aplicación de la sanción prevista en el literal b) del artículo 121 de la Ley Orgánica de Aduanas de 1999, “(…) *por incumplir con sus deberes como auxiliar de la administración aduanera de vigilar la carga de la mercancía y de descargar la mercancía*

(sic)
en el sitio de destino
(…)", el cual no fue objeto de apelación por parte de los apoderados judiciales de la sociedad mercantil TRANSPORTES ALIADOS Y CIA. LTDA.

En consecuencia, se declara parcialmente con lugar el recurso contencioso tributario ejercido por la recurrente y nulos los actos administrativos impugnados, esto es, la Resolución identificada con letras y números *GGSJ/GR/DRAAT/2007/2328* de fecha 22 de agosto de 2007, dictada por la Gerencia General de los Servicios Jurídicos; la *Resolución Nro. SNAT/INA/APSAT/AAJ/2006/R/E-5118* del 18 de julio de 2006 y la *Planilla de Pago* Nro. *0690321691* de fecha 21 de julio de 2006, ambas emanadas de la Gerencia de la Aduana Principal de San Antonio del Táchira, todas del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT)."
Fin de la cita. Destacados nuestros.

< Regresar ** **Indice Alfabetico