JURISPRUDENCIA

Sentencia 057/2004 del Tribunal Superior Noveno de lo Contencioso Tributario de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas de fecha 17/06/04.

Abandono, Reclamo, Remate y Adjudicación. Garantías a los derechos constitucionales a la propiedad y al debido proceso.

"Este Tribunal observa, que Ley Orgánica de Aduanas en su Artículo 66 establece que el abandono legal se produce, en los casos de ingreso de mercancías a la zona primaria de una aduana habilitada para la operación aduanera de importación, por inactividad del consignatario o dueño de la mercancía, en un primer supuesto, al no haber aceptado la consignación o no haber realizado la declaración de aduanas dentro de los treinta (30) días continuos, contados a partir del vencimiento del plazo establecido para la declaración de las mercancías pautado en el Artículo 30 *eiusdem* y, en un segundo supuesto, ante el hecho de no haber procedido a retirar sus mercancías dentro de los treinta (30) días continuos computados a partir de la fecha en que concluyó el procedimiento de reconocimiento, posterior a la aceptación de la consignación o presentación de la declaración de aduanas.

La Ley Orgánica de Aduanas, le otorga a la institución del abandono legal la connotación de una renuncia presunta de la mercadería a favor de la República por parte del propietario o consignatario, sin perjuicio de la garantía constitucional del derecho a la propiedad, que tienen estos de reclamarla antes de efectuarse el remate, de acuerdo con lo establecido en los artículos 430 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional y 203 del Reglamento de la

Ley Orgánica de Aduanas.

Es decir, el legislador reconoce el derecho de reclamo para aquellos dueños o consignatarios que, por diversas situaciones, no hubiesen retirado sus efectos de la aduana y estos se encuentren en estado de abandono legal, siempre y cuando lo ejerzan antes de efectuarse el remate.

Este Juzgador, considera necesario conceptuar lo que se entiende, a luz de lo previsto en la legislación aduanera, civil y mercantil, por consignatario y por dueño de la mercancía. A este respecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 33 de la Ley Orgánica de Aduanas y 100 de su Reglamento general, será consignatario de las mercancías la persona natural o jurídica a cuyo nombre se encuentren destinados los bienes de importación y, como tal aparezca en el original del documento de transporte, específicamente en el recuadro respectivo del conocimiento de embarque, guía aérea o guía de encomienda, según sea el caso.

Por otra parte, con relación al dueño de las mercancías, es aquella persona natural o jurídica que puede demostrar ante la Gerencia de Aduana Principal o Subalterna, donde se realiza la operación aduanera de importación, que es el destinatario o propietario real de aquellas, es decir, atendiendo a la legislación civil y mercantil, es el adquirente que consta en la factura comercial definitiva, por cuanto la transmisión de la propiedad en el campo civil y mercantil sólo es constatable a través de los medios previstos en dicha normativa, siendo el contrato de venta el medio traslativo de la propiedad por excelencia.

Ahora bien, el dueño o consignatario que opte por efectuar ante el jefe de la oficina aduanera el reclamo de su mercancía caída en abandono legal, en todo caso, debe hacerlo antes de la fecha fijada en el cartel para la realización del acto de remate, por cuanto, es competencia del mencionado funcionario, conforme a la atribución que le ha sido conferida en el Artículo 203 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas, calcular el crédito fiscal a los fines de su pago o garantía, en razón de que la República tiene privilegios preferentes sobre los bienes a rematar, para que le sean satisfechos cualesquiera impuestos, tasas, intereses moratorios, penas pecuniarias y otros derechos y cantidades que se hayan originado en virtud de lo establecido en las normas jurídicas aduaneras vigentes.

La precitada Ley Orgánica de Aduanas en su Artículo 67, dispone que las mercancías legalmente abandonadas deben ser rematadas por el Ministerio de Finanzas, dentro de los plazos y conforme al procedimiento que señale el Reglamento.

En este orden de ideas, el Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas en referencia al procedimiento que debe seguirse para que las mercancías legalmente abandonadas sean rematadas, instituye que este acto de remate será realizado el último día jueves hábil de cada mes, para lo cual el citado Ministerio llevará un control diario de las mercancías en estado de abandono legal, a través de las oficinas aduaneras respectivas.

Así las cosas, el procedimiento legalmente establecido para el remate y subsecuente adjudicación de las mercancías abandonadas legalmente, pauta que las Gerencias de Aduanas, deben remitir una relación detallada de las mercancías que serán objeto de remate a la Dirección General de Servicios del Ministerio de Finanzas, con la finalidad de que dicho órgano señale mediante decisión motivada aquellas mercancías que deben ser adjudicadas a la República, por ser consideradas de evidente necesidad o interés social, de conformidad a lo establecido en los artículos 71 de la Ley Orgánica de Aduanas y 192 de su Reglamento general.

La realización del acto de remate, a los fines de su publicidad, debe anunciarse, en primer lugar, en la oficina aduanera mediante cartel fijado en un sitio público y visible, por lo menos con diez (10) días hábiles de anticipación y, en segundo lugar, mediante un aviso que debe publicar la Dirección General de Servicios del Ministerio de Finanzas en uno de los periódicos de mayor circulación nacional, con por lo menos cinco (5) días hábiles de antelación al acto en referencia.

Observa este juzgador, una vez analizadas las normas legales y reglamentarias que regulan esta especial institución aduanera, que el remate y la subsecuente adjudicación constituye un procedimiento solemne revestido de formalidades que deben ser cumplidas a los fines de su licitud. En tal sentido, una vez anunciada la realización del acto de remate a través de los medios de publicidad antes señalados, y efectuadas las ofertas por los postores interesados, la adjudicación de los efectos objeto de remate se otorgará a la propuesta más alta o a la República, según sea el caso.

De esta manera, las mercancías abandonadas legalmente sólo pueden ser adjudicadas a la República en el acto de remate, cuando ocurra alguno de los siguientes supuestos: a) Que en el acto de remate no surgieren posturas; b) Que las posturas no alcancen la base mínima fijada en el cartel. c) Que las mercancías estén afectadas por prohibiciones, reservas y otras restricciones y requisitos arancelarios y legales, salvo que existan postores que cuenten con la posibilidad de realizar lícitamente la operación aduanera; y, d) Que las mercancías

abandonadas sean de evidente necesidad o interés social, en cuyos casos la norma exige la previa decisión motivada.

Destaca este Tribunal Superior, en cuanto a la adjudicación a la República de mercancías abandonadas legalmente, por ser de evidente necesidad o interés social, que la Dirección General de Servicios del Ministerio de Finanzas debe señalar las mercancías a ser adjudicadas mediante decisión motivada, es decir, indicando los fundamentos de hecho y de derecho que la originan. A este respecto, es importante resaltar que la palabra "*señale*", a que hace referencia el Artículo 192 del Reglamento general, según su significado etimológico se corresponde con *nombrar, distinguir, determinar o indicar,*
en este caso concreto las mercancías que deben ser adjudicadas a la República en el acto de remate, ya que el legislador estableció, inequívocamente, que las mismas deben ser rematadas, lo cual no imposibilita, de manera alguna, que se realice la adjudicación a la República, pero necesariamente esto debe ocurrir en dicho acto de remate, sin perjuicio del derecho de reclamo que tiene el dueño o consignatario, antes de efectuarse el prenombrado acto, en ejercicio del derecho de propiedad consagrado constitucionalmente.

Consecuente con lo anterior, **el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), en su obligación de garantizar los derechos constitucionales del debido proceso y de propiedad, debe proceder en todos los casos de adjudicación a la República de mercancías en estado de abandono legal, ciñéndose estrictamente al procedimiento establecido en la Ley Orgánica de Aduanas y en su Reglamento general, ampliamente desarrollado en la presente decisión y, en tal sentido, debe igualmente instruir a su nivel operativo, a los fines de evitar en lo sucesivo que se causen daños imputables al funcionamiento de la Administración Pública, ya que ésta persigue la satisfacción y tutela de los intereses colectivos; y si en el ejercicio de sus potestades - por órgano de autoridad legítima - causa un daño a un particular, éste no puede sufrir individualmente las cargas de la actividad dañosa de la Administración. Por tal razón, no debe, en función del colectivo, someterse a un miembro de éste a una situación más gravosa que la que soportan la generalidad de los que la conforman y, de ocurrir, el equilibrio debe restablecerse mediante la indemnización correspondiente. De esa manera, independientemente de que la actividad de la Administración fuese lícita o ilícita, con o sin culpa, siempre que ésta le haya causado un daño a un administrado, debe responder patrimonialmente** .

En virtud a lo expuesto en líneas precedentes, considera este juzgador, que **no debe confundirse la facultad atribuida al Ministerio de Finanzas por órgano de la Dirección General de Servicios, que consiste en señalar cuales son las mercancías contenidas en la relación detallada de efectos a rematar, que deben ser adjudicadas a la República en el acto de remate, con la adjudicación propiamente dicha, que deriva de la realización del**

remate , al cumplirse alguno de los supuestos previstos en el Reglamento general de la Ley Orgánica de Aduanas, es decir: Adjudicación a quien haya obtenido la buena pro por haber realizado la oferta más alta en sobre cerrado (Artículo 197); adjudicación a la República cuando no surjan posturas o las mismas no llegaren a la base mínima fijada en el cartel (Artículo 199); o, adjudicación al Fisco Nacional por evidente necesidad o interés social (Artículo 207).

En relación a los particulares bajo análisis, el autor patrio Carlos Asuaje Sequera en su texto Derecho Aduanero, Imprenta Nacional, Caracas, Venezuela 1.997, Pág. 18, expresa lo siguiente:

"...Tratamiento separado requiere el caso del abandono legal, es decir, de aquél que se consuma en virtud del transcurso del tiempo estipulado en la Ley sin que las mercancías sean extraídas de la zona de almacenamiento. Transcurrido el lapso de tiempo establecido para ello, **las mercancías caen en estado de abandono y deben ser rematadas**...". (Resaltado y subrayado añadido)

En razón a lo expresado en líneas que anteceden, este Tribunal Superior, observa que ha sido costumbre *contra legem* reiterada, por parte de la Administración y, de ello no escapa la presente causa, vulnerar el derecho de reclamo que tiene el dueño o consignatario de las mercancías abandonadas legalmente, en primer lugar, negando el Gerente de la Aduana la suspensión del remate requerida en tiempo hábil, o sea, antes de producirse el acto, declarándose incompetente en dicho procedimiento y, en segundo lugar, adjudicando a la República las mercaderías abandonadas, a través de decisiones emanadas de la Dirección General de Servicios del Ministerio de Finanzas, violando con ello el procedimiento legalmente establecido, por cuanto se dispone de los bienes sin que haya mediado el acto de remate.

En este mismo orden de ideas, consta en autos, que la recurrente reclamó antes de producirse el acto de remate, en base a lo pautado en el artículo 203 del Reglamento general de la Ley Orgánica de Aduanas, mediante escrito consignado en fecha 16 de octubre de 2.001, que quedare registrado bajo el número 18677, a la Gerencia de Aduana Principal de San Antonio del Táchira, la mercancía de su propiedad que se encontraba en estado de abandono legal. Igualmente consta, que dicha Gerencia de Aduana Principal, mediante Decisión Administrativa GAPSAT-AAJ-2.001-E-004043, de fecha 30-10-01, elaborada y suscrita por el ciudadano ...omissis, en su carácter de Gerente, inadmitió el reclamo y negó la solicitud de suspensión del procedimiento de remate. Finalmente consta, que también antes de efectuarse el remate, mediante Resolución FBSA-200-43, de fecha 14-11-01, elaborada y suscrita por el ciudadano ...omissis, en su carácter de Director General de Servicios (E) del Ministerio de Finanzas, se

resuelve adjudicar al Fisco Nacional, las mercancías caídas en estado de abandono legal.

Este Tribunal Superior destaca además que **la actuación administrativa plasmada en los actos recurridos evidencia una flagrante violación a los derechos constitucionalmente consagrados de propiedad y al debido proceso, al impedir a la recurrente materializar el reclamo de las mercaderías que se encontraban en estado de abandono legal**
, violentando con ello el procedimiento legalmente establecido en los artículos 430 de la Ley Orgánica de la Hacienda pública Nacional y 203 del Reglamento general de la Ley Orgánica de Aduanas, ampliamente desarrollado
ut supra
.

En lo que respecta a la violación del debido proceso, se debe recordar que este constituye una garantía inherente a la persona humana y, en consecuencia, aplicable a cualquier clase de procedimiento, judicial o administrativo; igualmente ha sido entendido como el trámite que permite oír a las partes de la manera prevista en la Ley, otorgándoles el tiempo y los medios adecuados para interponer sus defensas.

En este sentido este juzgador observa que **la recurrente demostró fehacientemente haber efectuado conforme a derecho el reclamo de las mercancías**
,
no obstante
,
la Administración incumpliendo el procedimiento legalmente establecido, decidió adjudicar dichos bienes a la República, sin haberse verificado el remate de las mismas, situación que obliga a concluir forzosamente que los bienes nunca dejaron de pertenecerle a la contribuyente, por cuanto actuó diligentemente y, así se evidencia de autos, por lo que resulta inconstitucional e ilegal la adjudicación efectuada previa al acto de remate. Así se declara
.

Comprobadas las violaciones o menoscabos de los derechos constitucionales a la propiedad y al debido proceso, consecuencia de la incorrecta aplicación del procedimiento de abandono legal, reclamo, remate y adjudicación de mercancías, por parte de la Gerencia de Aduana Principal de San Antonio del Táchira y Dirección General de Servicios del Ministerio de Finanzas, este sentenciador considera en base a lo tipificado en el Artículo 25 constitucional que en el presente caso los actos administrativos recurridos son nulos de nulidad absoluta, decisión esta ajustada al criterio jurisprudencial sentado en la sentencia N° 78 de fecha diez

(10) de febrero del año dos mil cuatro (2.004), emanada de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Así se declara."

< Regresar **Indice Alfabetico**