CEDULÓN

C. No.1376

1

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

1107

EN LOS AUTOS
MOTOCICLO S.A. C/ESTADO
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
ACCION DE NULIDAD

Ficha Nro. 696 / 2009

SE HA DICTADO LA SENTENCIA No. 666/2012 CON FECHA 11/10/12

Se adjunta copia fiel de la misma

Y COMO NO LO HE ENCONTRADO EN SU DOMICILIO LO NOTIFICO POR MEDIO DE ESTE CEDULÓN

MONTEVIDEO Treinta ..... DE Noviembre ..... DE 2012

SEÑOR AMALIA AMONTE

DOMICILIO Rambla 25 de Agosto s/n ed. ADUANAS piso 2º

NOTIFICADOR .....

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

2

//tevideo, 11 de octubre de 2012.

No. 666

VISTOS:

Para sentencia definitiva, estos autos caratulados: "MOTOCICLO S.A. con ESTADO. MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. Acción de nulidad" (Ficha N° 696/09).

RESULTANDO:

I) Que a fs. 250 compareció Leonardo Rozenblum en nombre y representación de MOTOCICLO S.A., demandando la nulidad de las resoluciones emitidas por la Dirección Nacional de Aduanas relativas al tributo denominado "Certificado de Empadronamiento".

Sostuvo que la normativa aplicable al certificado de empadronamiento está constituida por las normas contenidas en el art. 221 de la ley 16.736, en el Decreto N° 282/002, que asigna a la Dirección de Asuntos Jurídicos Notariales de la DNA la competencia en lo relativo a la extensión de certificados que a título expreso le sean encomendados por la Dirección Nacional y en el Decreto N° 152/997, que fijó en el equivalente en moneda nacional a 0,5 UR el precio del servicio de emisión de cada Certificado de Empadronamiento o Registro de Vehículo concordante con la Orden del Día N° 57/97 dictada por la DNA.

Indicó que el 8 de diciembre de 2008 la DNA dictó la Orden del día N° 63/2008, que a partir del 15 de diciembre de 2008 sustituyó la actual certificación expedida por Escribanía de Aduanas para el empadronamiento de vehículos, por la consulta informática que efectuaran aquellas Intendencias Municipales o Juntas Locales que tengan acceso al sistema informático aduanero.

Expresó que la DNA a través de la O/D 63/2008 suprimió la expedición de los certificados de empadronamientos, supresión que determinó que se tuvieran que articular medios alternativos para brindarles a las diferentes comunas la información necesaria para poder empadronar los vehículos. Para ello se permitió a las Intendencias el acceso al sistema informático aduanero, en forma previa a proceder a empadronar un vehículo, obteniendo éstas directamente la información que con anterioridad al 15.12.2008 era proporcionada a los notarias de la Escribanía de Aduanas.

Concluyó que no emitiéndose a partir del 15.12.2008 certificado de empadronamiento alguno por parte de los escribanos de la Escribanía de Aduanas, la DNA no puede exigirle a su representada "el precio del servicio de emisión de cada Certificado de Empadronamiento".

En definitiva, solicitó la nulidad de las resoluciones impugnadas.

II) Que, conferido el correspondiente traslado, compareció a fs. 265 el representante del Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección Nacional de Aduanas, contestando la demanda.

Manifestó que la Orden del Día en cuestión reconoce como sustento normativo lo dispuesto por el art. 179 de la ley 16.736, reglamentado a través del Decreto Nº 152/997 de fecha 14 de mayo de 1997.

Referenció jurisprudencia de los Juzgados Letrados, de los Tribunales de Apelaciones y de la Suprema Corte de Justicia relativos a la legalidad del cobro de la denominada "Comisión BROU" y a la circunstancia de que la Administración no puede dejar de controlar su

previo pago sin incurrir en ilegalidad, atento a que su inconstitucionalidad no ha sido declarada por la SCJ.

Afirmó que el art. 221 de la ley 16.736, refiere a "certificados" no habiéndose establecido expresamente que los referidos documentos sean necesariamente extendidos con la formalidad "notarial" que le atribuye el accionante. El certificado que en formato informático, extiende la Aduana a través del sistema de transmisión electrónica, se adecua a lo dispuesto por el legislador y la información contenida en el documento le permite a las Intendencias cumplir con la reserva legal apuntada.

La aplicación del término certificado empleado en la norma, debe atender a su sentido natural y obvio, es decir "documento en que se certifica", el cual debe entenderse coincidente con el concepto de certificar: "hacer cierta una cosa por medio de instrumento público", descripción que por un lado refiere al soporte y, a su vez, llama de la misma manera al contenido de este.

La resolución de la DNA contenida en la Orden del Día impugnada, establece que la pantalla informática que toman las oficinas públicas tiene necesariamente el valor de instrumento público.

En definitiva, solicitó la confirmación de las resoluciones impugnadas.

III) Que abierto el juicio a prueba se produjo la que ha sido certificada a fs. 361, correspondiente a la parte actora, no produciendo prueba alguna la demandada.

IV) Que alegaron de bien probado las partes por su orden (fs. 363-370 y 372-385).

V) Que, conferida vista a la Sra. Procuradora del Estado en lo Contencioso Administrativo (I), aconsejó por dictamen Nº 580/11 la confirmación de los actos impugnados.

VI) Se dispuso el pase a estudio y se citó a las partes para sentencia, la que se acordó en legal y oportuna forma.

CONSIDERANDO:

I) Que en la especie, conforme a lo establecido en la normativa vigente (Ley 15.869), se han satisfecho debidamente los presupuestos esenciales habilitantes para el presente accionamiento en sede de nulidad.

II) Que el Tribunal, por unanimidad, y compartiendo el dictamen de la Sra. Procuradora del Estado en lo Contencioso Administrativo (I), se pronunciará por el rechazo de la pretensión anulatoria actuada.

II.1.- Los actos administrativos impugnados en autos, resultaron ser los actos implícitos por los cuales la Dirección Nacional de Aduanas (en adelante: DNA) dispuso el cobro del tributo denominado "certificado de empadronamiento" según listado contenido en el libelo introductorio, no controvertido por su contraparte (fs. 250/251vto.); y que a su vez se desprende de las piezas de antecedentes administrativos agregados por cuerda separada (Nº 1, en 165 fs.; Nº 2, en 227 fs.; Nº 3, en 133 fs.; Nº 4, en 203 fs.; Nº 5, en 142 fs.; Nº 6, en 136 fs.; Nº 7, en 81 fs.; Nº 8, en 190 fs.; Nº 9, en 58 fs.; Nº 10, en 282 fs.; Nº 11, en 85 fs.; Nº 12, en 274 fs.; Nº 13, en 113 fs.; Nº 14, en 173 fs.; Nº 15, en 173 fs.; Nº 16, en 198 fs.; Nº 17, en 94 fs.; Nº 18, en 149 fs.).

II.2.- Contra dichas voliciones implícitas, la parte actora interpuso útilmente los recursos de Revocación y Jerárquico, en subsidio; los cuales fueron desestimados liminarmente por Resoluciones de la DNA de fechas: 18/6/09 (15), 28/7/09 (2) y 10/7/09; y, en vía jerárquica, por el Ministerio de Economía y Finanzas (en ejercicio de atribuciones delegadas), con fechas: 29/7/09 (9), 30/7/09 (7), y 13/8/09 (2).

II.3.- Luego, la demanda anulatoria de infolios fue deducida en tiempo y forma el día 27 de octubre de 2009 (fs. 250/259 vto. y 260).

III) Los argumentos que sustentan las partes litigantes, se encuentran explicitados ampliamente en el capítulo de RESULTANDOS del presente pronunciamiento definitivo, al cual corresponde remitirse "*brevitatis causae*".

IV) Tras el análisis detenido del subcausa, por los fundamentos que se pasarán a explicitar, el Tribunal no considera de recibo los agravios expuestos por la demandante en su pretensión anulatoria.

IV.1.- Esencialmente, la pretensora finca sus agravios en la circunstancia que, dictada la Orden del Día Nº 63 por Resolución de la DNA de fecha 8 de diciembre de 2008, lo que a su entender importó la supresión de la emisión del certificado de empadronamiento que se expedía por la Escribanía de Aduanas, dicha Dirección debió cesar (lo que no hizo) en el cobro de la suma de 0,5 U.R., al no acaecer el presupuesto contenido en la normativa respectiva (art. 1º del Decreto Nº 152/997 y O/D Nº 57/97).

IV.2.- A los efectos de una correcta comprensión de la discordia sujeta a decisión de la Corporación, corresponde señalar:

a) Por así disponerlo el art. 179 de la Ley Nº 16.736, de 5 de enero de 1996, la DNA está autorizada a cobrar los informes y demás servicios que le sean solicitados, de acuerdo con las normas vigentes, respecto de las mercaderías presentadas o a presentarse a despacho. Precios a cobrar, que se determinarían de conformidad con el régimen general establecido en dicha ley.

b) El referido ingreso estatal fue a su vez reglamentado por el Poder Ejecutivo a través del Decreto Nº 152/997, de 14 de mayo de 1997, que en su art. 1º estableció: "*Fíjase en el equivalente en moneda nacional a 0,5 U.R. (cincuenta centésimos de Unidad Reajustable), el precio del servicio de emisión de cada Certificado de Empadronamiento o Registro de Vehículos*".

c) La referida ley Nº 16.736, por su art. 221, estableció asimismo que: "*El empadronamiento de vehículos, ciclomotores, motos y motonetas, no armados en el país, no podrá ser efectuado por las Intendencias Municipales, sin la presentación del certificado expedido por la Dirección Nacional de Aduanas, que acredite la importación realizada*".

d) Por Orden de Servicio Nº 57/97, la DNA dispuso que a partir del 21 de julio de 1997 se debía abonar el equivalente en moneda nacional a 0,5 U.R. por cada uno de los certificados que acreditan la importación de vehículos expedidos por la División Escribanía de Aduana.

e) Finalmente, con fecha 8 de diciembre de 2008, la DNA emitió su Orden de Servicio Nº 63/2008, por la que resolvió (en lo que al caso interesa):

"*1) A partir del 15 de diciembre de 2008, las Intendencias Municipales, las Juntas Locales que correspondan, y la*

Dirección General de Registros, tendrán acceso al sistema informático aduanero a los efectos de poder cotejar y confrontar los datos del vehículo automotor que surgen del Documento Único Aduanero de importación.

2) Se ***sustituirá*** *la actual certificación expedida por la Escribanía de Aduanas para el empadronamiento de vehículos, por la consulta informática que efectuarán aquellas Intendencias Municipales o Juntas Locales que tengan acceso al sistema informático aduanero.*

3) La Dirección Nacional de Aduanas proporcionará a las Intendencias Municipales, así como a las Juntas Locales que pudieren corresponder, y la Dirección General de Registros, un código de acceso al sistema informático aduanero que les hará posible ingresar exclusivamente a la información necesaria para el cotejo de los datos imprescindibles para el empadronamiento e inscripción del título en el Registro correspondiente. Las citadas autoridades indicarán qué persona será la responsable de utilización de la clave, en los términos y condiciones que indique esta Dirección Nacional" (el resalte en "negrita" es del redactor).

IV.3.- A partir del régimen normativo reseñado es claro entonces que, de acuerdo al art. 221 de la Ley Nº 16.736, el hecho generador es la acreditación o certificación por parte de la DNA de la operación aduanera de importación respectiva. En efecto, la información requerida por las Intendencias Municipales al momento de determinar si dan curso o no al empadronamiento de vehículos, es parte esencial de la declaración aduanera contenida en el Documento Único Aduanero (DUA, Decreto Nº 312/998), que emite la DNA para autorizar un despacho aduanero (art. 77 del D.L. Nº 15.691: Código Aduanero).

De allí que, en tanto lo que la norma previene es la expedición de una "certificación" por parte de la DNA de haberse efectuado una operación aduanera de importación, a partir de lo cual ésta tiene el derecho a cobrar un precio por dicho servicio, la lógica de lo razonable indica que en puridad no resulta trascendente el medio o instrumento a través del cual la DNA procede a vehiculizar la expedición de la referida información. Obviamente, la Certificación Notarial fue el primero de los utilizados, lo que ello se encuentra fuera de discusión en los presentes obrados, pero debe quedar claro que la ley nunca exigió que la acreditación que nos ocupa debía efectivizarse mediante un "certificado notarial"; este sólo fue el procedimiento adoptado en su momento por la DNA.

Luego, el progresivo desarrollo informático alcanzado por la Administración accionada, permitió que la información (certificación) requerida legalmente a fin del empadronamiento de un vehículo importado, pudiera ser puesta a disposición de las Intendencias Departamentales y Juntas Locales, justamente, a través de dicho medio electrónico, con el consiguiente ahorro de tiempo y dinero para aquélla (art. 14 del Decreto Nº 500/991, arts. 694 y 695 de la Ley Nº 16.736, Decreto Nº 459/997, Decreto Nº 65/998, Decreto Nº 312/998, Decreto Nº 282/002).

Siendo, que lo único que exige el art. 221 de la Ley Nº 16.736 es una ***certificación***, la que -en la esfera administrativa- debe ser entendida como el "acto mediante el cual la Administración afirma la existencia de un acto o hecho" (Cf. SAYAGUÉS LASO, Enrique: "Tratado de Derecho Administrativo", T. I, pág. 430). Y, precisamente, el DUA, conteniendo la información necesaria a los efectos del empadronamiento,

indiscutiblemente es un documento público, y ello es a lo que se accede informáticamente por parte de las Intendencias Departamentales y Juntas Locales, mediante el acceso restringido que se habilita, utilizando una clave específica. En este estado, cabe recordar que el art. 3º, inciso segundo, del Decreto Nº 65/998 establecía: "*La documentación emergente de la trasmisión a distancia, por medios electrónicos, entre dependencias oficiales constituirá, de por sí, documentación auténtica y hará plena fe a todos sus efectos en cuanto a la existencia del original trasmitido (art. 129 de la Ley Nº 16.002 de 25.11.88)*".

Y, es ahora este servicio de certificación electrónica por el cual la DNA exige como contraprestación el pago de un precio de 0,5 U.R. (amparada legal y reglamentariamente); servicio sin el cual no es posible alcanzar el empadronamiento de vehículos a estar a lo dispuesto por el art. 221 de la Ley Nº 16.736.

En otras palabras. Antes de la Orden de Servicio Nº 63/2008, de la cual se agravia la actora, el certificado notarial confeccionado por un Escribano de la Escribanía de Aduanas contenía los mismos datos que surgían de la pantalla informática del DUA; o sea, acreditaba puntualmente el hecho y acto de la operación aduanera de importación (despacho) del vehículo, extremo al cual se accede actualmente vía electrónica, evitándose el soporte papel no exigido por ninguna norma jurídica hasta ese momento.

Por otra parte, como bien se expresa por la DNA, si bien los datos para proceder a una importación deben ser generados por el solicitante de la operación, ya que es quien posee la documentación con la que se conformará la declaración aduanera -porque así lo determina el art.

61 del Código Aduanero-, así como debe declarar los elementos de hecho que la DNA exige, de acuerdo a las normas legales y reglamentarias, para la determinación del valor (art. 62), declaración aduanera contenida en el DUA que debe cumplir con todas las formalidades preceptuadas por el art. 63; es recién después que se realiza el control del cumplimiento de dichos requisitos legales, que la DNA autoriza la operación de importación.

IV.4.- Debiéndose desestimar asimismo -porque a la época del cobro de los precios de infolios no se encontraba vigente-, la exigencia prevenida en el art. 2º de la Ley Nº 18.600, de 21 de setiembre de 2009.

V) En definitiva, le asiste razón a la DNA cuando expresa, que el servicio informático brindado por la misma resulta perfectamente legítimo, haciendo más eficaz y más segura su acción reguladora y de control, tornando más eficiente sus servicios, aumentando su calidad en beneficio del usuario, sin que ello signifique aumento de sus costos.

En suma. La accionante obtuvo una contraprestación a cambio del pago de un precio, por un servicio proporcionado por la DNA, el cual le habilita el empadronamiento de los vehículos importados.

Por los expresados fundamentos, lo dispuesto por el art. 309 de la Constitución de la República y, lo dictaminado por la Sra. Procuradora del Estado en lo Contencioso Administrativo (I), el Tribunal por unanimidad,

FALLA:

Desestímase la demanda anulatoria incoada y, en su mérito, confírmanse los actos administrativos implícitos impugnados.

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

12

No. 666

Sin especial condenación procesal.

A los efectos fiscales, fíjanse los honorarios del abogado de la parte actora en la suma de $20.000 (pesos uruguayos, veinte mil).

Dr. Harriague (redactor)

Oportunamente, devuélvanse los antecedentes administrativos agregados; y archívese.

Dr. DARDO PREZA RESTUCCIA
Presidente del Tribunal de lo
Contencioso Administrativo

Dr. RICARDO HARRIAGUE SACCONE
Ministro del Tribunal de lo
Contencioso Administrativo

Dra MARIELA JASSON BALLETTO
Ministra del Tribunal de lo
Contencioso Administrativo

Dr. ALFREDO GOMEZ TEDESCHI
Ministro del Tribunal de lo
Contencioso Administrativo

Dr. JUAN P. TUBIA FERNANDEZ
Ministro del Tribunal de lo
Contencioso Administrativo

Dr. RICARDO MARQUISIO
SECRETARIO LETRADO

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Esc. ANA M. PEÑA SANCHEZ
ACTUARIA