República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

Sentencia - Tribunal Fiscal de la Nación

Número: INLEG-2023-132805871-APN-VOCXXI#TFN

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 7 de Noviembre de 2023

Referencia: Sentencia. Expediente N° 35.374-A. REF.: BRIDGESTONE ARGENTINA SAIC

Tribunal Fiscal de la Nación

Reunidos los Señores vocales miembros de la Sala "G" Dres. Horacio Joaquín Segura, Dr. Miguel Nathan Licht y Claudia B. Sarquis, a fin de resolver en los autos caratulados: **"BRIDGESTONE ARGENTINA SAIC c/ DGA s/ recurso de apelación"; expediente N° 35.374-A**.

El Dr. Horacio J. Segura dijo:

I.- Objeto del Proceso: Se trata de resolver en autos si resulta ajustada a derecho la Resolución DE PRLA Nº 5908/14, dictada por el Jefe del Departamento de Procedimientos Legales Aduaneros, en la Actuación SIGEA Nº 14579-16-2009, en cuanto condena a la importadora BRIDGESTON FIRESTONE ARGENTINA S.A.I.C, por la comisión de la infracción prevista y penada por el art. 954 del C.A., ap. 1º, inc. c), al pago de una suma de $ 215.487,69.- en concepto de multa, con relación a la mercadería documentada por la destinación Nº 07 001 IC03 002937Y.

II.- Fundamentos de la apelación: (A fs. 8/15) Se presenta la importadora BRIDGESTONE ARGENTINA S.A.I.C., por apoderado, e interpone recurso de apelación contra la citada resolución. Hace una breve reseña de los hechos. Plantea la nulidad de la resolución aduanera atento a la falta de motivación del acto art. 7º de la ley 19.549, y la consecuente prescripción de la acción del fisco para imponer penas. Cita jurisprudencia. Sostiene que en el caso no se da el supuesto del art. 954 inc. c) del C.A., toda vez, que la falta constatada de mercadería por el servicio aduanero se debió al robo sufrido al medio de transporte, que la declaración realizada se realizó con la documentación que poseía, la factura comercial y la carta de porte emitida por el transportista. Asimismo, aclara que el importador no tenía forma de conocer si el transito había sufrido un robo, por ello que al momento de documentar el ingreso de la mercadería lo hizo por 685 cubiertas. Señala que el robo se encuentra acreditado en sede policial y aduanera. Cita jurisprudencia. Finalmente, ofrece prueba y solicita se revoque la resolución cuestionada.

A fs. 22/23vta. Solicita la condonación de la multa en los términos de la Ley 27.260.

III.- <u>Contestación del traslado</u>: (A fs. 30/35vta.) La representación fiscal contesta el traslado del recurso interpuesto por la actora en autos, y acompaña las actuaciones administrativas de la presente causa. Niega todos y cada uno de los hechos y derecho invocados por la actora que no fueran objeto de su expreso reconocimiento. Hace una breve reseña de los hechos. Hace mención a la conducta tipificada en el art. 141 y 954 del C.A. Señala que se encuentran reunidos los requisitos exigidos legalmente para tener por configurada la conducta endilgada a la actora. Cita normativa. Manifiesta que de la descarga se constató la existencia de un sobrante que no fue justificado en el plazo legal acordado, se habría configurado la infracción de declaración inexacta. Cita el arts. 954 y 956 inc. c) del C.A. y jurisprudencia.

En relación con la responsabilidad, señala que tanto el transportista como el ATA son responsables por las diferencias de cantidad comprobadas en relación al manifiesto de carga conf. Art. 909 del C.A., aunque la diferencias tengan su origen en errores, incumplimientos del cargador o del expedidor extranjero. Cita jurisprudencia y normativa. Se agravia respecto a la reducción del importe la multa solicitada por la actora, destaca que queda a criterio del juzgador la graduación de la misma.

Finalmente, hace reserva del caso federal, ofrece prueba y solicita se dicte sentencia, rechazando la apelación interpuesta, con costas.

IV.- Que la Actuación SIGEA Nº 14579-16-2009 se inició a fs. 1 con la multinota N°12/09. A fs. 2 obra el sobre contenedor original del despacho N°07001IC03002937Y, con documentación complementaria. A fs. 3 obra la Nota N° 48/09 (DEFIBA PUERTO SUR). A fs. 4/7 obra la presentación de la firma BRIDGESTONE ARG. SAIC por medio de la cual solicitan la cancelación del despacho de importación toda vez que uno de los camiones que amparaba la destinación fue robado (345 neumaticos), siniestro informado por el ATA obrante en las actuaciones 13289-26395-2007, y acompaña copias. A fs. 9/12 obra el Acta de denuncia Nº 59/09, formulada contra la recurrente en los términos del art. 954 inc. c) del C.A. A fs. 13obra presentación de la recurrente por apoderada. A fs. 19 se dispone la instrucción de sumario, con fecha 05/11/09. A fs.20 la recurrente solicita copia de las actuaciones. A fs. 22 obra la Nota N° 4069/10 (04/06/10) dirigida a la División Verificación. Sección Ramo D. A fs. 23 se realiza el aforo de la mercadería (26/04/11). A fs. 25vta, obra liquidación. A fs. 26, con fecha 08/08/2011, se corre vista de lo actuado a la firma BRIDGESTONE/ FIRESTONE ARGENTINA SAIC, en los términos del art. 954, inc. c), del C.A.(notificada con fecha 14/11/11- a fs. 28vta.). A fs. 29/32 obra la contestación de la vista por la recurrente. A fs. 37/39 obra contestación de vista del despachante de aduanas. A fs. 44 la recurrente acredita el diligenciamiento del oficio librado a la Cia Aseguradora Meridional a los fines de que informe en que fecha la recurrente informo sobre el siniestro de la mercadería en cuestión por la Cia. Asegurada. A fs.46/53 obran agregadas copia de las actuaciones 13289-26395-2007, de las cuales surge con fecha 19/10/07 que la empresa de transporte Cantarini SRL informa el siniestro de la mercadería amparada MIC-DTA BR 966019357 (074972K), CRT. BR.966.135736 que amparaba 340 cubiertas. A fs. 57/59 obra la impresión de pantalla del Registro de Infractores. A fs. 60/62, con fecha 30/12/13, se dicta la resolución DE PRLA Nº 9877/13, aquí apelada. Obra anexa sobre manila copia del Manifiesto N° 09 001 MANI 115585 F.Copia de la Multinota presentada a la Aduana de Paso de los Libres (13/09/07), Denuncia policial de fecha 13/09/07, y declaración testimonial de Rubén Darío Cristin (de fecha 19/09/07). A fs. 54/57 obran impresiones de pantalla del Registro de infractores. A fs. 5859vta. obra la Resolución N°

5908/2014, aquí apelada. A fs. 60/60vta. obra el Dictamen 1692/14 de fecha 31/10/2014. A fs. 61/63 obra la Resolución 1508/2014 mediante la cual se aprueba la Res. 5908/14 en lo relativo a la absolución del despachante de aduanas.

V. A fs. 35 se abre la causa a prueba, habiéndose producido toda la prueba a fs. 36/43 y 47/53. A fs. 57/57vta. obra obra pronunciamiento de Salas por medio del cual se rechaza el pedido de condonación de la multa de autos en los términos del art. 56 de la Ley 27.260 A fs. 61 se cierra el periodo probatorio. A fs. 72 se elevan los autos a esta Sala G. A fs. 73 se ponen los autos para alegar, obrando el alegato del fisco a fs. 78/79, y de la actora a fs. 82. A fs. 84 se ponen los autos a sentencia.

VI. .- Que, en primer lugar, corresponde me expida en relación con el planteo de nulidad efectuado por la actora con fundamento en que la resolución recurrida carece de los elementos básicos de los actos administrativos, lo que acarrearía su nulidad, y operando así la prescripción de la acción del fisco para imponer sanciones.

Cabe señalar, que para la procedencia de una nulidad, interesa que exista un vicio o violación de una forma procesal o la omisión de un acto que origina el incumplimiento del propósito perseguido por la ley y que pueda dar lugar a la indefensión, por lo que las nulidades procesales son inadmisibles cuando no se indican las defensas de las que se habría visto privado de oponer el impugnante, debiendo además ser fundadas en un interés jurídico, ya que no pueden invocarse por la nulidad misma, razón por la cual deben ofrecerse elementos que acrediten, en principio, el perjuicio sufrido, si se quiere que la anulación de lo actuado pueda tener lugar (ver en tal sentido “Asociación del Magisterio de Enseñanza Técnica - AMET. c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ amparo”, CSJN, 5/10/95, T. 318 , P. 1798; “Aguirres, Mirta Ramona c/ La Rioja, Provincia de y otros s/ daños y perjuicios”, CSJN, 6/02/01, T. 324 , P. 151; “Simijosky Juan c/ E.N. (E.M.G.E.) s/ personal militar y civil de las FFAA. y de Seg. Causa: 31.321/94”, C.NAC.CONT.ADM.FED.,SALA II , 9/10/96, entre otros).

Que el acto impugnado -amén de la cuestión sustancial o de fondo- se encuentra formalmente motivado por el juez administrativo, habiendo detallado éste las consideraciones de hecho y de derecho mediante las cuales se practicó el ajuste en crisis.

Que, la actora no hace mención alguna que haga inferir que los esfuerzos de fundamentación en sede administrativa sean formalmente discordantes o no guarden relación alguna con las conclusiones arribadas. Por lo que, a criterio de este suscripto se halla satisfecho el recaudo que prevé la ley 19.549, en su art. 7, inc. e).

Asimismo, que dada la posibilidad de las recurrentes, en esta instancia de ofrecer y producir prueba con toda amplitud, oponer defensas que hagan a su derecho y exponer todos los argumentos que estime convenientes, sin restricción alguna, las posibles nulidades se tornan relativas y subsanables.

Ello así, teniendo en cuenta que reiterada doctrina y jurisprudencia tiene resuelto que no es necesario que se analicen la totalidad de los argumentos de las partes, bastando con considerar aquellas que entiende el juzgador que son relevantes a los fines de alcanzar la solución de la causa, y el hecho de que en esta instancia resulta posible merituar tanto la prueba obrante en las actuaciones administrativas como la aquí ofrecida por la recurrente, corresponde rechazar la alegada violación del derecho de defensa, ya que los

alegados vicios del procedimiento no le causan a la parte indefensión o gravamen que no pueda ser subsanado mediante la intervención de este Tribunal. Resulta así de aplicación al caso la doctrina de la C.S.J.N., que sostiene que cuando la restricción de la defensa en juicio ocurre en el procedimiento que se sustancia en sede administrativa, la efectiva violación del art. 18 de la Constitución Nacional no se produce en tanto exista la posibilidad de subsanar esa restricción en una etapa jurisdiccional posterior. (Entre otros fallos: 205-549 y 267-393).

En virtud de lo expuesto, no corresponde hacer lugar al agravio tratado en este punto, sin costas.

VII. Respecto a los agravios formulados por la recurrente en relación con la prescripción de la acción fiscal para imponer penas.

Cabe recordar que el art. 934 del C.A expresa al respecto que "La acción del fisco para imponer penas por las infracciones aduaneras prescribe por el transcurso de 5 años", comenzando a correr dicho plazo el primero de enero del año siguiente al de la fecha en que se hubiera cometido la infracción.

Que el art. 937 del C.A establece las causales de interrupción del plazo de prescripción del aludido art. 934, y específicamente en su inc. a) determina como tal al "...dictado del auto por el cual se ordenare la apertura del sumario; ...".

Que, de este modo, el plazo del curso de la prescripción respecto de los tributos, también comenzó a correr el 01/01/08 (fecha de oficialización del despacho de importación 14/09/07). No obstante, el dictado del auto de apertura de sumario (05/11/2009) interrumpió el plazo de la prescripción (de conformidad a lo dispuesto por el antes referido art. 934 inc. a) y, por ende, el nuevo plazo comenzó a correr el 06/11/2009 y el nuevo vencimiento ocurriría el 06/11/2014.

Que, el art. 937 inc. d) del C.A. dispone que la prescripción de la acción para imponer penas por las infracciones aduaneras se interrumpe por "… el dictado de la resolución condenatoria en sede aduanera.". En virtud de lo dispuesto en dicho artículo, y teniendo en cuenta que la resolución aduanera apelada en estos autos fue dictada con fecha 14/09/2014 (antes que operara el vencimiento de la prescripción), el nuevo plazo prescriptivo comenzó a correr al día siguiente, es decir, el 15/09/2014, venciendo el mismo, el 15/09/19.

En virtud de lo expuesto, corresponde rechazar el planteo de la recurrente respecto a la prescripción de la multa, sin costas.

VIII. Que el servicio aduanero, formuló denuncia, instruyó sumario contencioso, y corrió vista, en los términos del art. 954, inc. c) del C.A, contra la firma importadora BRIDGESTONE ARGENTINA S.A., respecto de la mercadería (685 neumáticos) documentada por el despacho de importación N° 07 001 IC03 002937 Y, con fecha 14/09/07, dicha destinación se encuentra en estado de SALIDA, y fue por canal ROJO de selectividad. Como consecuencia del robo de uno de los camiones que transportaba parte de la mercadería (340 neumáticos) no arribó dicha mercadería a destino, (ver sobre contenedor del despacho a fs. 2 y fs. 46/53 en las act. adm.), por ello, el servicio aduanero considero que la declaración efectuada por la importadora difirió con el resultado de la comprobación realizada.

En consecuencia, la cuestión de autos radica en determinar si se ha producido la diferencia infraccional conf. al art. 954 inc. c) del C.A.

El Código Aduanero tutela el principio de la veracidad y exactitud de las declaraciones y manifestaciones que se presentan ante las aduanas. El art. 954 de ese Código reprime y sanciona, al que para cumplir cualquiera de las operaciones o destinaciones de importación o de exportación efectuare ante el servicio aduanero una declaración inexacta, que de pasar inadvertida, produjere o pudiere producir, entre otros supuestos: “c) el ingreso o egreso desde o hacia el exterior de un importe distinto del que correspondiere con multa de 1 a 5 veces el importe de la diferencia”.

Que el art. 954 del C.A. “da prioridad a la veracidad y exactitud de la declaración, con prescindencia de otra actividad ulterior del declarante —salvo los supuestos previstos en la propia ley— o del control que pueda efectuar el servicio aduanero. Ello se traduce en que, por principio, en la confiabilidad de lo declarado mediante la correspondiente documentación reposa todo un sistema que no depende de la mayor o menor eficiencia con que la Administración Nacional de Aduanas practique las tareas de control que le están asignadas; al contrario, la sujeción a tales presupuestos tiende a evitar que al amparo del régimen de exportación o importación, en su caso, se perpetren maniobras que lo desnaturalicen y perviertan” (Corte Sup., 12/5/1992, “Subpga SACIE e I”, Fallos 315:942).

En cuanto al alcance de dicho precepto, el Alto Tribunal dijo que “no puede dejar de ponderarse que la función primordial del organismo aduanero consiste en ‘ejercer el control sobre el tráfico internacional de mercaderías’ (art. 23, inc. a) del Código Aduanero), cometido para el cual no puede resultar indiferente la fiscalización de la correspondencia entre los importes emergentes de las declaraciones comprometidas por quienes actúan en dicho ámbito y los atribuibles a las operaciones efectivamente realizadas” y que “es desde esta amplia perspectiva, que excede los fines estrictamente recaudatorios —tutelados por el inciso a) del art. 954— y se vincula y guarda coherencia con el ejercicio del poder de policía del Estado […], como debe apreciarse lo establecido por el inc. c) del citado artículo, cuyo texto, […] no autoriza una interpretación contraria puesto que se refiere a importes distintos de los que efectivamente correspondieren —con lo cual obviamente abarca tanto a las diferencias en más como a las en menos— ya sea que se trate de operaciones o destinaciones de importación o de exportación” (Fallos: 321:1614, entre otros; esta sala, causa “PBB Polisur SA c/ EN DGA Resol 465/12 BABL (EXPTE 664/12) s/ Dirección General de Aduanas”, pronunciamiento del 6 de agosto de 2019).

Además, la Corte Suprema ha declarado que: “Las diferencias entre el contenido del manifiesto general de la carga y el resultado de la comprobación efectuada por la autoridad aduanera, que no hubieren sido justificadas en alguno de los modos que establecen el Código y su reglamentación, dan lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el art. 954” (11/6/1985, “Agencia Nórdica SA”, Fallos 307:928, Fallos 325:830).

Por ende, las declaraciones presentadas ante el servicio aduanero son inalterables, excepto los supuestos de rectificación contemplados en la normativa.

Conforme surge de las actuaciones, la importadora BRIDGESTONE ARGENTINA S.A., oficializo con fecha 14/09/2007, mediante el despacho de importación N° 07 001 IC03 002937 Y, que amparaba 685

neumáticos, (en estado de SALIDA - canal ROJO de selectividad).

Que dicha mercadería fue transportada en dos camiones de Brasil a Argentina, y como consecuencia del robo sufrido a uno de ellos, con fecha 13/09/2007, tanto de la mercadería (340 neumáticos), como del medio transportador (dominio CLJ 8887, y semirremolque dominio CPG 9429), documentados por el ATA Expreso Cantarini SRL, documento MIC/DTA BR 966.019357, CRT BR 966.135.736, dicha mercadería no arribó a la Aduana de destino, hecho que fue informado oportunamente por el ATA al servicio aduanero. (ver fs. 2, 46/53 de las act. adm.), respecto de la restante mercadería (345 neumaticos) fue retirada a plaza con fecha 14/09/07. Asimismo, surge de estos autos oportunamente se informó a la Cia aseguradora Meridional del robo de la mercadería de autos. (ver a fs. 37/43 de estos autos).

Con fecha 15/02/09, la importadora solicito al servicio aduanero la cancelación del despacho en cuestión mediante multinota, asimismo, con fecha 17/02/09, la importadora informa los hechos sucedidos con respecto a la mercadería amparada en el despacho en cuestión y solicita el desglose de despacho a los fines de su presentación en una entidad bancaria.

Que a los efectos de determinar la cuestión debatida en autos, corresponde destacar que no se controvierten el robo del camión y de la carga. Encontrándose la discusión circunscripta a la procedencia o no de la infracción endilgada a la importadora por el supuesto del art. 954 inc. c) del C.A., respecto de la declaración realizada en el despacho de autos.

Cabe destacar, que en el caso el servicio aduanero endilgo la conducta tipificada por el art. 954 inc. c) del C.A., a la importadora de forma residual derivado de otra acción típica principal, en el caso el robo de 340 neumáticos, y que dadas las características penales que exigen la adecuación de la conducta reprochada a la especificidad y características particulares de la conducta tipificada, no resulta reprochable a la actora la infracción por declaración inexacta, si como consecuencia un robo se le puede imputar una infracción, toda vez que importaría una doble persecución por un mismo hecho, adecuándosele una conducta típica, que en este caso resulta secundaria y ajena a los fines previstos por el legislador al momento de encuadrar la figura del art. 954 inc. c) del C.A.

En virtud de ello, cabe concluir que no se configuró en autos el presupuesto exigido por el art. 954 inc. c) del C.A., considero que la resolución apelada en autos debe ser revocada, con costas.

IX. Que en cuanto a las costas corresponde imponerlas a la vencida (conf. art. 1163 del C.A.)

Por ello, VOTO POR:

Revocar la resolución N° 5908/2014(DEPRLA), en cuanto ha sido materia de recurso, con costas a la DGA.

El Dr. Miguel N. Licht dijo:

I.- Los antecedentes de la causa, se encuentran adecuadamente reseñados en los considerandos I a IV del voto del Dr. Segura, a cuyos términos me remito por motivos de brevedad.

II.- Sentado lo anterior, es pertinente recordar que los jueces no están obligados a tratar todos y cada uno

de los argumentos de las partes, sino sólo aquéllos que estimen pertinentes para la resolución del caso (Fallos: 300:522, 1163; 301:602; 302:1191, entre muchos otros). En ese sentido, corresponde examinar si la resolución apelada, por la que se condena a la recurrente al pago de una multa por la infracción al art. 954, ap. 1, inc. c) del C.A., se ajusta a derecho.

III.- En las condiciones indicadas cabe recordar que el art. 954, ap. 1, inc. c) del C.A. dispone: “El que, para cumplir cualquiera de las operaciones o destinaciones de importación o de exportación, efectuare ante el servicio aduanero una declaración que difiera con lo que resultare de la comprobación y que, en caso de pasar inadvertida, produjere o hubiere podido producir: c) el ingreso o el egreso desde o hacia el exterior de un importe pagado o por pagar distinto del que efectivamente correspondiere, será sancionado con una multa de UNO (1) a CINCO (5) veces el importe de la diferencia.”.

La disposición transcripta indica que para que se configure la infracción en cuestión, es esencial que exista una discrepancia entre la información declarada en la solicitud de destinación aduanera y el resultado de la comprobación.

IV.- En ese entendimiento del asunto, es fundamental tener en cuenta la siguiente información que se desprende de las constancias obrantes en el expediente administrativo de la causa:

Fecha Suceso

13/09/2007 Aconteció el robo del camión y la mercadería (Gualeguaychu).

14/09/2007 Se oficializo el DI N.° 07 001 IC03 002937Y por 685 neumáticos (en base a la factura comercial y a la carta porte emitida por el transportista).

21/09/2007 Se informó el robo del camión y la mercadería (documental agregada a las act. adm. como Actuación 13289-26395-2007 a fs. 46/53).

20/02/2009 Se denuncia a la importadora por el art 954 inc. c) (v. fs. 9/10, en donde se indica expresamente que el interesado manifiesta que el segundo camión que transportaba 340 neumáticos sufrió un robo).

05/11/2009 Se instruye sumario (v. fs. 19)(Sin hacer mención alguna al robo acreditado).

08/08/2011 La importadora contesta vista informando el robo acaecido (v. fs. 29/32/vta).

12/09/2014 Se dicta la Resolución apelada (En donde no se expide respecto al robo de la mercadería).

Así, conforme queda evidenciado en el detalle realizado, en lo que aquí interesa, el 14/09/2007 la empresa importadora BRIDGESTONE ARGENTINA S.A., oficializo -en base a la factura comercial y la carta porte emitida por el transportista- el despacho de importación N.º 07 001 IC03 002937 Y, que amparaba un total de 685 neumáticos. Esta mercadería, que ingreso en dos camiones a través de la Aduana de Paso de los Libres debía ser trasladada a la Aduana de Buenos Aires. Sin embargo, en el trayecto, uno de los camiones que transportaba parte de la mercadería (340 neumáticos), documentados por el ATA Expreso Cantarini S.R.L., nunca llego a la Aduana de destino debido al robo sufrido del medio transportador y la

carga. Esta circunstancia fue debidamente informada y acreditada por el ATA al servicio aduanero (cfr. documentación presentada a fs. 46/53 de las act. adm.).

En tales condiciones, es imperativo destacar que al momento en que se realizó la denuncia, se instruyó sumario, se contestó vista y se dictó la resolución apelada, el servicio aduanero tenía pleno conocimiento que tanto el camión como la mercadería habían sido objeto de robo -suceso que aconteció mientras estaba en el ámbito de responsabilidad del transportista- (v. documental agregada a las act. adm. como Actuación 13289-26395-2007 a fs. 46/53). A pesar de esta evidencia, la aduana optó por ignorar esta situación e imputar la infracción endilgada a la importadora.

V.- En ese orden de ideas, resultaría de aplicación al caso mutatis mutandi, el criterio determinado por la CSJN en la causa “NIDERA S.A. c/D.G.A.” (Fallos 326:708), en donde se estableció que si bien el importador es pasible de ser responsabilizado en los términos del citado art. 954 por la inexactitud de su declaración comprometida en su solicitud de destinación aduanera, ello no obsta a que tal responsabilidad resulte excluida si, de las pruebas aportadas en el proceso, surge que los faltantes o sobrantes deben razonablemente ser atribuidos a las esferas de responsabilidad de otros sujetos, el transportista o el depositario que intervienen en operaciones previas a la solicitud de destinación, y que, al igual que este último trámite, se encuentran sometidas al control del servicio aduanero (confr. arts. 194, 205 y concs. del código de la materia).

VI.- No obstante lo expuesto, sostengo que los fundamentos del fallo citado son erróneos. En efecto, las consideraciones realizadas por la Corte Suprema parecen alinearse con excusas que serían admisibles en el contexto de ilícitos donde lo que se evalúa es el control del hecho por parte de los sindicados como responsables. Por contraposición, entiendo que nos enfrentamos a una figura que penaliza el incumplimiento de un deber objetivo y, en consecuencia, las circunstancias que debilitan la responsabilidad imputada son de una naturaleza distinta.

VII.- La teoría del dominio del hecho, en lo medular, establece que una persona puede considerarse responsable de un ilícito si tiene el control o dominio sobre la situación que condujo al resultado, incluso si no fue la persona que lo causó directamente. En otras palabras, se enfoca en la capacidad de una persona para controlar una situación y, por lo tanto, asume responsabilidad por las consecuencias resultantes. Esto significa que alguien puede ser considerado autor, aunque no haya ejecutado personalmente cada aspecto del mismo, siempre y cuando tuviera un control significativo sobre el curso de los acontecimientos.

El concepto del "dominio del hecho" en la moderna teoría de la coautoría es un tema central en el derecho penal y ha sido desarrollado y refinado por destacados juristas, siendo Roxin uno de los principales exponentes de esta teoría. Roxin es conocido por su influyente monografía sobre el dominio del hecho y ha dedicado más de 35 años a desarrollar y discutir sus conclusiones. En la terminología de Roxin, el dominio del hecho se manifiesta en varias formas, que incluyen el dominio de acción, el dominio de voluntad y el dominio funcional. Estas formas abordan diferentes aspectos de la autoría.

a. Dominio de Acción: Se refiere al control que tiene una persona sobre la ejecución directa de un acto delictivo. Es decir, quien comete directamente el ilícito y dirige su curso de manera planificada es considerado autor en virtud de su dominio de acción.

b. Dominio de Voluntad: Esta forma se relaciona con el dominio del autor mediato, es decir, la persona que no comete directamente el ilícito, pero que influye en su comisión a través de su voluntad. Aquí, el autor mediato tiene el control sobre la voluntad de quien ejecuta el delito y, por lo tanto, también se considera autor.

c. Dominio Funcional: El dominio funcional se refiere a la autoría compartida o coautoría. En este caso, varias personas contribuyen al ilícito de manera conjunta, y el dominio funcional se establece cuando existe una decisión común de llevar a cabo el hecho delictivo. Todos los coautores comparten la responsabilidad en virtud de su contribución al acto criminal.

Es importante destacar que el dominio del hecho es un concepto abierto y flexible. No es una teoría puramente subjetiva o puramente objetiva, sino que combina elementos de ambas perspectivas. Además, se adapta a las circunstancias específicas de cada caso, permitiendo diferenciar claramente entre autoría, inducción y complicidad.

El dominio del hecho se utiliza para resolver casos en los que es necesario determinar quién es el autor real de un ilícito y quién tiene el control sobre su ejecución. Esta teoría ha sido fundamental en el desarrollo de la jurisprudencia penal y ha ayudado a establecer criterios claros para la imputación de responsabilidad en situaciones de coautoría y complicidad.

En resumen, el concepto de dominio del hecho en el derecho sancionador es una herramienta esencial para determinar quién es considerado autor de un delito, ya sea por la ejecución directa, la influencia en la comisión del delito o la colaboración en un plan delictivo común. Ha evolucionado a lo largo del tiempo y sigue siendo un elemento fundamental en la teoría de la autoría.

VIII.- En sentido contrario, los ilícitos de infracción de deber replican una respuesta a la limitación de la teoría del dominio del hecho para abordar casos en los que la posición del autor en el mundo de los deberes resulta lo más relevante. En estas figuras el énfasis recae en el deber infringido en relación con el ejercicio adecuado de una competencia. En términos más simples, lo importante en estos casos es la relación especial que el autor tiene con el bien jurídico protegido y el deber específico que le incumbe, puesto que se caracterizan por constituir una lesión jurídica distinta de los deberes genéricos que corresponden a todos los ciudadanos en relación con la normativa legal.

Esta teoría se centra en el incumplimiento de un deber legal por parte de una persona. En lugar de enfocarse en el control sobre la situación, se considera que alguien es responsable si incumple un deber legal que tenía. Esto puede incluir deberes específicos que una persona tiene debido a su posición o profesión, como los deberes de cuidado en la medicina o la responsabilidad de un conductor de vehículo de motor de obedecer las normas de tráfico.

En este contexto, la figura central del delito, en situaciones en las que participan varias personas, será siempre quien incumple o viola el deber especial establecido en el tipo, y de esta manera, contribuye al resultado, ya sea causando daño o poniendo en peligro un bien jurídico a través de su acción u omisión. En estos casos, factores como el dominio del hecho o la medida de la contribución al resultado son irrelevantes para determinar quién es el autor puesto que la autoría se caracteriza por el hecho de que alguien abusa o descuida un deber especial que emana de su posición o rol social. Precisamente, el autor,

al no cumplir con las obligaciones impuestas por su función o posición especial en la sociedad, provoca la puesta en peligro o daño a un bien jurídico protegido, que está representado por principios y deberes funcionales.

Es importante destacar que, en esta clase de ilícitos, los bienes jurídicos que se buscan proteger siempre se representan en principios o deberes específicos. Estos principios o deberes son fundamentales para el funcionamiento adecuado de ciertas áreas de la sociedad y están relacionados con el ejercicio de funciones públicas o roles particulares. Es importante señalar que estos deberes especiales de no se derivan directamente del tipo, que es lo que desencadena la sanción penal establecida por la ley. Estos deberes tienen sus raíces en otras normas específicas.

Desde ese atalaya, la relación jurídica funcional específica entre el agente y el objeto del ilícito juega un papel fundamental al consolidar y fundamentar los deberes especiales relacionados con el fomento del normal, transparente y correcto funcionamiento del Estado. En consecuencia, y esto es muy importante en la causa, una característica importante es que una persona puede ser considerada autor sin necesariamente haber tenido un papel en el dominio del hecho.

La idea central aquí es que el obligado, al incumplir sus deberes de manera positiva, puede ser considerado autor, independientemente de si otras personas, ya sea con o sin control sobre el acto, o personas que omitieron tomar medidas, contribuyeron al resultado.

IX.- Desde esta perspectiva, la responsabilidad puede ser atribuida a quien se comprometió a garantizar el cumplimiento de la norma, independientemente de si la interrupción total o parcial del nexo causal fue realizada por un tercero o si tuvo culpa. Esto se debe a que se le atribuye la responsabilidad en virtud de que introdujo un riesgo al medio social que se comprometió a evitar. En este sentido, el poder sancionatorio administrativo interviene en la esfera jurídica del obligado a través de la sanción, y no requiere necesariamente que el sujeto realice una acción culpable. Es posible fundamentar la sanción administrativa sin el juicio de valor que implica la culpabilidad. En este contexto, es importante destacar que el modelo sancionatorio administrativo se diferencia de muchos de los institutos propios del ámbito del derecho penal, ya que obvia la culpabilidad. Esto nos indica que su naturaleza no es eminentemente punitiva, sino que busca obtener un comportamiento determinado del sujeto obligado por la norma administrativa.

Es importante señalar que la culpabilidad no se ubica como principio que configura y da sentido al derecho sancionador administrativo. En este sentido, la responsabilidad puede surgir por el hecho de ser garante del cumplimiento de la obligación, y no necesariamente por la conducta desplegada. Obsérvese cómo el modelo sancionatorio administrativo busca obtener el comportamiento determinado del sujeto obligado por la norma administrativa, y no está basado en la culpabilidad. Lógicamente, ya se ve que la acción y la culpa no se ubican como elementos estelares de la teoría de la infracción administrativa. En efecto, lo relevante del caso es que el sujeto obligado, muchas veces designado e identificado como garante del cumplimiento, no pueda excusarse so pretexto de que tuvo el dominio del hecho.

Así, el derecho sancionador administrativo se desentiende de muchas situaciones que son de suma relevancia para el derecho penal. Para que mejor se entienda, el objetivo principal de las sanciones

administrativas es asegurar el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la normativa, y no necesariamente castigar al infractor por haber cometido una infracción.

En este sentido, la responsabilidad administrativa puede surgir incluso sin que exista una conducta culposa o dolosa por parte del sujeto obligado, siempre y cuando este tenga la obligación de garantizar el cumplimiento de la normativa y no lo haga. Por ejemplo, en algunos casos, la responsabilidad administrativa puede derivar simplemente de no haber cumplido con una obligación legal o reglamentaria, independientemente de que haya habido una intención deliberada de incumplir dicha obligación. En estos casos, la sanción administrativa busca incentivar al sujeto obligado a cumplir con sus obligaciones en el futuro y a evitar futuras infracciones, más que castigarlo por la infracción en sí misma.

Es decir, el objetivo de las sanciones administrativas es hacer que el sujeto obligado cumpla con sus obligaciones y se comporte de acuerdo con las normas, más que castigarlo por haber cometido una infracción. Esto significa que la responsabilidad administrativa puede surgir incluso sin que haya una conducta culposa o dolosa por parte del sujeto obligado, siempre y cuando este tenga la obligación de garantizar el cumplimiento de una norma y no lo haga.

Por mejor decir, el principio de responsabilidad por culpa puede resultar insuficiente para proteger los intereses de las personas en la producción masiva de bienes y servicios, especialmente en una época en la que el desarrollo tecnológico y la complejidad de las actividades humanas han llevado a la aparición de nuevos riesgos.

En concreto, el derecho sancionador administrativo ha surgido como una herramienta complementaria a las medidas civiles y penales para prevenir y reparar daños causados por actividades peligrosas. En lugar de prohibir estas actividades, se permite su ejercicio siempre y cuando se cumplan ciertos estándares de seguridad y se reduzca el riesgo asociado a niveles aceptables. De esta manera, se busca proteger los intereses de las víctimas de actividades peligrosas sin impedir el desarrollo de actividades que pueden ser importantes para la economía y la sociedad en general.

La conexión entre una regulación receptiva y la sociedad de riesgo reviste una gran importancia en el contexto del derecho sancionador administrativo. En una sociedad marcada por la existencia de diversos tipos de riesgos, que pueden ser de naturaleza social, tecnológica, económica o ambiental, resulta crucial que la regulación se ajuste de manera responsable y eficaz a estos desafíos.

En este sentido, la regulación responsiva implica la capacidad de adaptarse y responder de manera adecuada a los riesgos emergentes, garantizando así la protección de los intereses y derechos de los ciudadanos. Esta adaptabilidad es esencial para mantener un equilibrio entre la promoción del desarrollo económico y social y la preservación de la seguridad y el bienestar de la comunidad.

El derecho sancionador administrativo desempeña un papel fundamental en este contexto, ya que se encarga de establecer las normas y sanciones necesarias para prevenir y controlar situaciones de riesgo. Sin embargo, es importante que estas sanciones sean proporcionales y se basen en criterios de mérito y virtud, en lugar de centrarse únicamente en la culpabilidad del individuo.

En última instancia, la responsabilidad sancionatoria administrativa busca asegurar que los recursos y

bienes disponibles en la sociedad se distribuyan de manera justa y equitativa, teniendo en cuenta las necesidades y méritos de cada persona. Esto contribuye a mantener un entorno seguro y propicio para el desarrollo, al tiempo que promueve la responsabilidad de aquellos que tienen la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de las normas y la gestión adecuada de los riesgos comunitarios.

Como ya expuse, la sociedad de riesgo se refiere a un contexto en el que las incertidumbres son una parte inherente de la vida moderna. Los avances tecnológicos, el desarrollo económico y los cambios sociales han llevado a la aparición de nuevos desafíos que requieren respuestas regulatorias adecuadas. En este sentido, la regulación responsiva se convierte en un enfoque clave para abordar estos riesgos de manera efectiva y justa.

La regulación responsiva, pensada en la adaptación al entorno a medida que surgen nuevos desafíos, procura establecer un equilibrio entre la protección de los derechos individuales y la promoción del bienestar público, al tiempo que fomenta la participación ciudadana y la rendición de cuentas.

En el ámbito del derecho sancionador administrativo, una regulación responsiva implica la adopción de enfoques proporcionales y eficientes para hacer frente a los comportamientos que representan riesgos para la sociedad. Esto implica tener en cuenta la gravedad de la conducta, evaluar los daños potenciales y considerar las circunstancias específicas del caso. Además, la regulación responsiva busca fomentar la prevención y la educación, en lugar de centrarse exclusivamente en la imposición de sanciones. Al promoverla, se intenta lograr una mayor legitimidad y aceptación por parte de la sociedad, así como una mejor eficiencia y efectividad en la gestión de los riesgos.

En efecto, la sociedad moderna ha experimentado una transformación significativa en la forma en que enfrenta los riesgos. Ha pasado de ser una sociedad centrada en la producción y distribución de bienes y servicios a una sociedad que se encarga de gestionar y controlar los riesgos asociados a dicha producción. Esta transformación ha tenido un impacto importante en el ámbito legal, especialmente en lo que respecta al papel del Estado en la gestión de los riesgos.

En casos donde la actividad que causa los daños se considera peligrosa, se requiere un título administrativo habilitante para garantizar la protección de los intereses de los demás. En lugar de prohibir la actividad, se permite su ejercicio con el objetivo de controlar y reducir el riesgo asociado a niveles aceptables. De esta manera, se busca asegurar que las víctimas de actividades peligrosas no queden desprotegidas.

Es importante tener en cuenta que el usuario o consumidor no tiene control sobre la organización interna ni sobre la actividad en sí misma. Como resultado, se encuentra impotente frente a las instituciones modernas. En estos casos, ninguna de las partes es técnicamente culpable, pero la institución puede ser considerada responsable sin culpa debido a la necesidad de una justa distribución del riesgo social.

La evolución de la sociedad hacia la gestión de riesgos ha llevado a un enfoque más proactivo en lugar de simplemente reaccionar ante los peligros. Esta perspectiva se basa en la idea de que es posible prever y controlar los riesgos a través de regulaciones y normativas adecuadas. De esta manera, se busca asegurar un equilibrio entre la protección de los intereses públicos y privados, evitando al mismo tiempo la paralización de actividades esenciales para el desarrollo económico y social (Beck, Lash y Wynne, 1992; Simón, 1987, pp. 61-89).

Esta teoría es conocida como la teoría de la sociedad de riesgo, desarrollada por el sociólogo alemán Ulrich Beck en su obra Risk Society: Towards a New Modernity (1986). En su libro, Beck argumenta que la sociedad moderna está caracterizada por una preocupación creciente por los riesgos asociados con la vida cotidiana y la globalización, lo que ha llevado a una nueva forma de regulación social basada en la gestión de riesgos. Esta teoría ha sido objeto de debate y crítica, pero sigue siendo una perspectiva influyente en la sociología y otros campos relacionados . Si echamos un vistazo, se advierte que la gestión del riesgo en la sociedad contemporánea ha llevado a un aumento en la intervención del Estado y la creación de nuevas formas de regulación, en las que se promueve la responsabilidad individual y la autogestión de los riesgos. Estas instituciones y prácticas reflejan una nueva forma de gobierno en la que se busca controlar la conducta de los individuos a través de la gestión de los riesgos.

En ese contexto, desde un punto de vista económico del derecho, la introducción de una regla de responsabilidad objetiva crea incentivos para fidelizar el cumplimiento de la norma e inducir niveles eficaces de la actividad. La regla de responsabilidad por culpa puede no llevar al cuidado óptimo, ya que el habilitado no es responsable si ejercita un nivel de cuidado que equivale o excede el deber de diligencia, lo que puede resultar en un sobrepase del nivel de la actividad que maximiza el bienestar. Por el contrario, la responsabilidad objetiva conduce a un control eficiente de la actividad al requerir que el habilitado internalice el riesgo de responsabilidad en su totalidad (Nell y Richter, 2001, p. 1).

En conclusión, el modelo sancionador administrativo y el modelo penal persiguen objetivos diferentes. Mientras que el modelo administrativo se centra en la prevención de riesgos y motiva el cumplimiento de las normas reguladoras, el derecho penal se enfoca en castigar a aquellos que han incumplido la norma y han puesto en peligro ciertos bienes jurídicos.

El modelo administrativo se basa en la idea de la peligrosidad de la actividad desarrollada por un sujeto que ha obtenido una habilitación para realizarla. Se enfoca en el futuro y busca prevenir futuros incumplimientos. Más todavía, en el ámbito administrativo, se puede sancionar el incumplimiento en sí mismo sin que se traduzca en lesiones que pongan en peligro bienes jurídicos. Además, no es necesario examinar las intenciones del infractor para justificar la aplicación de la sanción, ya que, una vez verificado el incumplimiento de la norma, se presupone que se ha configurado el riesgo que permite la aplicación de la sanción .

X.- En ese orden de ideas, cabe consignar que en el ámbito de los ilícitos administrativos, la noción de autoría asume una complejidad distinta en comparación con los delitos penales comunes. En estos casos, el término "autor" se restringe a un grupo de individuos que deben cumplir ciertas calidades específicas. Todo esto en su conjunto nos revela que la teoría del dominio del hecho permite, además, superar la dificultad de responsabilizar al autor mediato cuando se vale de un inimputable o un inculpable. En el intrincado laberinto del derecho penal especial y administrativo, las sombras y luces que rodean a la figura de la autoría mediata cobran contornos distintos a los del paisaje penal tradicional. En estos recovecos jurídicos, no es el mero actor material de la acción lo que atesoramos, sino el espejismo que crea al obligado según la letra de la norma: el intraneus. Este matiz sugiere que, aunque un tercero ajeno al mandato de la norma (un extraneus) actúe con lucidez y libertad, siendo él el artífice directo de la transgresión, la responsabilidad no se desvanece en los ecos de su acto. Permanece firmemente arraigada en ese personaje predestinado por la norma, el intraneus. Así, en este ajedrez jurídico, la ley no se pierde

en la pura contemplación del acto, sino que busca desentrañar la trama detrás de quien porta la obligación formal de hacer o no hacer. La intervención del extraneus, como un actor secundario en esta trama, no exime al protagonista, el intraneus, de su papel central en este drama legal.

XI.- En consecuencia, a pesar de que la multa administrativa se proclame como de naturaleza penal, el obligado administrado no puede excusar su responsabilidad alegando el hecho del extraneus. La autoridad administrativa no debe preocuparse por las relaciones internas entre quienes llevan a cabo la acción y aquellos que son responsables de garantizar su cumplimiento. La multa debe imponerse a la persona que tenía la obligación de garantizar el cumplimiento, sin importar si fue él o no quien cometió la infracción. En las profundidades del ordenamiento jurídico, el derecho sancionador administrativo brilla con una claridad peculiar, desembarazándose de las complejidades que oscurecen a la teoría del delito en el terreno penal. Mientras que el sistema penal se empeña en descifrar el intrincado vínculo entre la acción culposa y el resultado desencadenado, adentrándose en el dédalo de la causalidad y la omisión del deber de cuidado, el administrativo, por su parte, se proyecta de manera más directa. No se detiene a analizar con minuciosidad la conexión de determinación o a ponderar la negligencia inherente al deber descuidado; se contenta, más bien, con centrarse en sancionar la transgresión de normas que delinean una actividad concreta.

XII.- Esta perspectiva, lejos de ser una simplificación, es el reflejo de la naturaleza distintiva del derecho administrativo en relación al penal. Su misión es regular una esfera específica y garantizar el cumplimiento de sus reglas, sin verse ensombrecido por las sutilezas propias del mundo penal y sus castigos. Al explorador de los laberintos del derecho, deseo recordarle que el corazón del orden administrativo no se halla enredado en las marañas internas de quienes ejecutan y quienes custodian. El bastión de la multa se dirige hacia aquel individuo que ostenta el estandarte de garante, sin que importe si sus manos perpetraron o no la trasgresión. Por ende, en una suerte de triunfo silencioso, el derecho sancionador administrativo se eleva sobre las montañas de obstáculos que la teoría del delito enfrenta al intentar enlazar acción y consecuencia.

XIII.- En contraposición al derecho penal, que se sostiene en el trípode de la intencionalidad del autor, la causalidad objetiva y la cadena causal, el Derecho Administrativo Sancionador (DAS) puede decantarse por una senda que se fundamenta en la pura objetividad de la imputación. Esto insinúa que, en el reino del DAS, la carga de la responsabilidad no se circunscribe meramente a la voluntad del transgresor o a la secuencia causal directa, sino que se despliega al tener en cuenta las repercusiones tangibles de un acto y el peligro que este engendra.

XIV.- De esta reflexión, deducimos que el DAS, en su singularidad, se distingue del ámbito penal en su metodología de imputación, concediendo relevancia a la imputación objetiva al atribuir responsabilidades. Esto se manifiesta en que, bajo ciertos contextos, las ramificaciones tangibles de un acto y el peligro derivado pueden constituir la base para sanciones administrativas, aun en la carencia de un dolo o una secuencia causal directa. No obstante, es esencial que el DAS, en su quehacer, no eclipse los derechos y libertades personales ni distorsione la esencia de un derecho mediante edictos exorbitantes. Debe recordarse que la búsqueda del equilibrio entre la tutela de intereses comunes y la salvaguarda de

prerrogativas individuales ha de ser el norte cardinal de la legislación administrativa. En esencia, el DAS se encuentra en una postura de no admitir justificaciones arraigadas en relaciones intersubjetivas. Tal laxitud corroería los cimientos de un sistema reactivo y atendería. La responsabilidad, ya sea indirecta o refleja, mantiene su vitalidad dentro del contexto administrativo, y el legislador administrativo debe evitar sumergirse en la indagación sobre el conocimiento que una parte pueda tener sobre las acciones de terceros. En ciertos ámbitos reguladores, ni siquiera el auto-endangerment de la supuesta "víctima" es suficiente para eximir la responsabilidad administrativa. Es ilustrativo el caso del propietario de un negocio que, traicionado por empleados deshonestos que optan por cobros en efectivo evadiendo la factura, aún se enfrenta a responsabilidades administrativas. En última instancia, el DAS se encarga de preservar una estructura que prioriza la responsabilidad objetiva, defendiendo la integridad del sistema frente a las complejidades y matices de las relaciones humanas. Dentro del laberinto administrativo que es el DAS, las justificaciones ancladas en los hilos de las relaciones entre sujetos no encuentran cabida. Tal condescendencia podría desdibujar los contornos de un sistema que aspira a la reactividad y a la pureza. En este universo administrativo, la responsabilidad que se despliega de forma indirecta, o que se refleja como un espejo, resplandece con vigor. Sería un error para el artífice de las leyes adentrarse en la selva de conocimientos y presunciones que un individuo pueda tener sobre las danzas de terceros. Como lo dije, ni siquiera el acto de ponerse uno mismo en la trampa excusa la mano del destino administrativo. El DAS, en su esencia, es un guardián de un orden donde la responsabilidad se teje en un tapiz que no se deja influir por las caprichosas tramas humanas.

XV.- Desde luego, esa situación evita un dispendio probatorio en el procedimiento administrativo sancionador. Después de todo, es harto difícil saber quién actúa con voluntad autónoma o subordinada o, incluso, cabría pensar que todos actúan con voluntad subordinada o en interés ajeno, lo que supondría –el absurdo– la existencia de hechos con partícipes y sin autor, en los que una sola persona realiza todo el hecho, pero subordinando su voluntad a otro o en interés de otro. A todas luces, bien se comprende que ningún sentido tendría quedarse en el reproche y reprimir a quien tuvo el dominio del hecho para su realización, como es el caso del contador que presenta una declaración jurada irregular para satisfacer el deseo de su cliente de pagar menos tributos y llevarse un porcentaje del ahorro producido. En otras palabras, y para decirlo en lenguaje llano, los ilícitos administrativos solo son imaginables mediante la infracción de un deber especial del actuante. En definitiva, el enfoque de la teoría del dominio del hecho, que ha tenido profunda influencia en el ámbito penal, encuentra obstáculos cuando intentamos extrapolarla al terreno administrativo. El mundo administrativo-sancionador posee su propia lógica, y en él lo que prevalece es la valoración de si un deber ha sido infringido o no.

XVI.- Por ello, cuando nos movemos en el espectro de las infracciones administrativas, nos encontramos con que esas sutilezas relacionadas con la capacidad del individuo para dirigir el curso de un evento no siempre encajan bien. Lo que importa es que el deber fue quebrantado. Por lo tanto, la distinción entre autor y partícipe, tan relevante en el mundo penal, no tiene la misma resonancia en el mundo administrativo. Aquí, la infracción de un deber administrativo específico se erige como el criterio predominante para determinar la responsabilidad. La cuestión central no radica en quién tenía el dominio del hecho o quién era meramente partícipe, sino en identificar quién quebrantó un deber específico.El entramado de voluntades y dominios que se encuentra detrás de su acción puede tener relevancia en otros ámbitos, pero en lo que al régimen sancionador administrativo respecta, lo esencial es el hecho mismo de

la infracción. Así, la perspicacia del derecho administrativo sancionador radica en su capacidad para centrarse en lo que verdaderamente importa en su ámbito de acción: la protección de la legalidad y del interés público mediante la sanción de quienes incumplen con sus deberes específicos. En consecuencia, los ilícitos administrativos se destacan por su singularidad en comparación con los delitos penales convencionales. Una de las características más notables es que cualquier individuo que esté sujeto a un deber administrativo específico debe considerarse autor de un ilícito administrativo, independientemente de su grado de participación o contribución empírica al acto ilícito en cuestión. Esto significa que una persona puede haber actuado directamente, facilitado la comisión del ilícito por otro, persuadido a otro para llevarlo a cabo, entre otras formas, y aun así ser considerada autor en términos de responsabilidad penal.En contraste con los delitos convencionales, donde el concepto de dominio del hecho es crucial para establecer la autoría, en los ilícitos administrativos, este concepto carece de relevancia. La razón detrás de esta distinción radica en que solo el individuo sujeto al deber administrativo puede infringirlo, y lo hará de una manera u otra, sin importar la forma en que lo haga. Por lo tanto, la cuestión del dominio del hecho no se aplica en este contexto.

XVII.- Las observaciones anteriores nos indican que lo que distingue a los ilícitos administrativos es que cualquier individuo sujeto a un deber específico debe ser considerado como autor, sin importar cómo haya contribuido concretamente al acto ilícito. Ya sea que haya participado directamente, facilitado la ejecución por parte de otro, persuadido a otro para que lo realice, u otras formas de colaboración, en última instancia, se le atribuirá la autoría en términos de su responsabilidad penal. Esto se debe a que la infracción de un deber solo puede ser realizada por quien está obligado a cumplirlo, sin importar la modalidad de la infracción. Quienes no están sujetos a dicho deber no pueden infringirlo, incluso si contribuyen de alguna manera a que el obligado lo incumpla. En última instancia, es evidente que el quiebre de la obligación administrativa constituye el núcleo del ilícito administrativo. Este deber no se refiere al deber general de acatar la norma, que es aplicable a todas las personas, sino más bien al deber de justicia distributiva que surge en el ámbito específico de la regulación administrativa. Evidentemente, en los ilícitos administrativos, únicamente puede considerarse como autor a aquel que infringe un deber administrativo que ya existía antes de la formulación del tipo, dado que el fundamento de la responsabilidad no se sustenta en la transgresión de deberes generales de cumplimiento de la ley.

XVIII.- En efecto, el factor de atribución en el ilícito administrativo podría no requerir de la existencia de dolo ni un grado mínimo de negligencia, de manera que el encartado solo podría eximirse de responsabilidad, acreditando que aun si hubiera desplegado todos los medios tendientes a evitar el encuadramiento de su conducta bajo la infracción analizada, el cumplimiento de la obligación se tornare de imposible cumplimiento. Permitidme que insista. Un accionar culpable supone que las personas tienen la obligación de llevar a cabo una actividad adecuada en virtud del conocimiento que se presume que tienen del derecho y de la posibilidad de actuar de manera diferente. Cabe preguntarse cuál resultaría el reproche al empresario que delegó la gestión de su negocio en un profesional de su arte y/o saber. Existe una notable confusión cuando se hace el esfuerzo de mantener la culpabilidad como elemento esencial de la infracción administrativa y se modifica contra legem el fundamento legal de la sanción. Es que, en efecto, no se sanciona la falta de control y/o diligencia debida respecto del extraneus que realizó la acción ilícita. Todo esto parece confirmar que el quid del problema se reduce a determinar quién es el obligado. Esto significa que el análisis de la imputación objetiva se enfoca en que institución era la obligada y quién,

dentro de la organización institucional, tenía la competencia asignada. Sin embargo, es importante destacar que esta forma de entender la responsabilidad administrativa está sujeta a limitaciones y excepciones. Por ejemplo, existen situaciones en las que el cumplimiento de la norma administrativa resulta imposible, como cuando existe una circunstancia de fuerza mayor que lo impide. En estos casos, la sanción administrativa no sería aplicable.

XIX.- En términos económicos, la responsabilidad objetiva en el ámbito sancionador administrativo puede verse como una estrategia de optimización de recursos. Al centrarse estrictamente en el cumplimiento de normas y reglamentaciones, sin adentrarse en los laberintos de la intencionalidad o la culpa, se busca maximizar la eficiencia del proceso sancionador y minimizar costos asociados a largos y complicados litigios.Desde un punto de vista de análisis costo-beneficio, este enfoque simplifica y agiliza la carga probatoria, reduciendo los costos operativos y temporales para la administración y las partes involucradas. Es similar a adoptar un modelo de producción "just-in-time", donde se eliminan ineficiencias y se logra una gestión más ágil y efectiva. Además, al establecer sanciones claras por incumplimiento, se establece un sistema de incentivos que busca orientar el comportamiento de individuos y empresas hacia el cumplimiento de normativas. En otras palabras, se crea un "precio" por el no cumplimiento, incentivando una conducta alineada con las regulaciones. Esta estrategia, en teoría, debería conducir a un mayor nivel de adherencia a las normas, maximizando así el bienestar social a través de un adecuado equilibrio entre regulación y libertad económica.

XX.- Sin embargo, no deja de ser cierto que la responsabilidad objetiva, en su naturaleza, plantea cuestionamientos éticos profundos. La idea de que un individuo o entidad pueda ser sancionado sin considerar la intencionalidad de sus acciones nos conduce a reflexionar sobre la naturaleza de la justicia y la responsabilidad moral.Desde una perspectiva ética, sancionar sin tener en cuenta la intencionalidad podría considerarse una contravención de los principios de justicia individual. Si la moralidad de nuestras acciones reside, al menos en parte, en nuestras intenciones, entonces, ¿es éticamente defendible imponer una sanción sin evaluar esas intenciones?Por otro lado, la aplicación indiscriminada de sanciones, sin considerar circunstancias excepcionales que podrían haber conducido al incumplimiento, puede chocar con la noción de compasión y entendimiento, esenciales en muchas tradiciones éticas. Esta forma de responsabilidad puede desvincular el acto de la moralidad intrínseca del agente, relegando la ética a un segundo plano en beneficio de la eficacia administrativa.

XXI.- En consecuencia, el verdadero dilema radica en equilibrar el bien común con el respeto a la individualidad y la autonomía moral de cada sujeto. La discusión sobre la responsabilidad objetiva nos invita a ponderar estos valores fundamentales en la búsqueda de una sociedad más justa y éticamente coherente. Por estos motivos es esencial destacar que la responsabilidad objetiva no puede ser absoluta. La imposición de sanciones administrativas debe estar sujeta a límites y garantías establecidos en la Constitución y el ordenamiento jurídico. Esto significa que las sanciones deben ser proporcionales y justas, y los infractores deben tener el derecho a la defensa y a demostrar circunstancias que los eximan de responsabilidad. La noción misma de "objetividad" en la responsabilidad suscita reflexiones profundas sobre la naturaleza del deber, la justicia y la autonomía del individuo. En primera instancia, diferenciar entre "imputación basada en datos objetivos" y "responsabilidad directa sin exenciones" nos sumerge en el eterno debate entre la justicia universal y la justicia particular. Si bien la imputación objetiva reconoce la complejidad de la condición humana al permitir defensas y causales eximentes, la responsabilidad directa

sin exenciones podría percibirse como una negación del carácter único y las circunstancias individuales. Este último enfoque nos remite a la cuestión de la presunción de inocencia, un principio fundamental en la ética jurídica y que, sin embargo, parece desdibujarse en esta modalidad de responsabilidad objetiva. Aquí, uno podría preguntarse: ¿es justo sancionar sin dar espacio a la refutación, basándonos solo en la objetividad de los hechos y no en las intenciones o circunstancias?

XXII.- Cabe entonces señalar que la relación de imputación no puede ser de una normatividad absoluta, se está reconociendo tácitamente la importancia de la proporcionalidad y equidad. En el mundo ideal de la justicia, las sanciones deben ser justas, proporcionadas y, sobre todo, humanas. Si un individuo es sancionado basándose únicamente en hechos objetivos, pero no en su intención o en las circunstancias que lo rodean, ¿podemos realmente hablar de justicia? Las circunstancias imprevistas, como las situaciones de fuerza mayor, recalcan la importancia de considerar el contexto y la humanidad en las decisiones jurídicas y sancionadoras.

XXIII.- En ese orden de ideas, desde una perspectiva económica, es crucial comprender que, en el sistema sancionador administrativo, hay dos modalidades de responsabilidad objetiva: una imputación basada en datos objetivos y otra, la responsabilidad directa sin exenciones. La primera se fundamenta en evidencia tangible, aunque otorga al implicado la oportunidad de presentar argumentos y evidencias que justifiquen su posición. Por contraste, la segunda modalidad no concede el beneficio de la duda, limitando las posibilidades de defensa del individuo. Deseo enfatizar que esta asignación de responsabilidad no puede tener una naturaleza totalmente inmutable, pues implicaría que el sujeto responsable debería garantizar incondicionalmente el cumplimiento de directivas administrativas. Es imperativo recordar la importancia del equilibrio en la aplicación de sanciones, alineadas con principios constitucionales y jurídicos Adicionalmente, es esencial clarificar que la responsabilidad objetiva no etiqueta instantáneamente al individuo como responsable. Una imputación basada en datos objetivos solo determina que hubo una desviación de un estándar o mandato legal, lo cual podría conllevar sanciones. No obstante, el implicado puede ejercer su derecho a defensa y presentar condiciones o causas que eximan su responsabilidad, particularmente cuando el cumplimiento es inviable por factores exógenos insuperables. La eficiencia en la asignación de responsabilidades y sanciones debe ponderarse con la equidad y la proporcionalidad en el marco jurídico.En otras palabras, si existiera una situación legítima y superior que justificara el incumplimiento, entonces no se consideraría una infracción y, por lo tanto, no se aplicaría la sanción prevista. Habría que decir también que esto podría ocurrir, por ejemplo, en situaciones de fuerza mayor o en casos donde la conducta impuesta resulte de imposible cumplimiento para cualquier persona en tiempo y lugar. En ese sentido, resulta importante destacar que el establecimiento de estas causales eximentes es responsabilidad del legislador y su aplicación dependerá del análisis de cada situación en particular.

XXIV.- En la especie, está a la vista que no estamos ante un caso excepcional que excuse la responsabilidad del importador respecto a la diferencia de la cantidad de mercadería declarada, en la medida que tal inexactitud se habría producido por un evento cuya existencia no tiene que ser considerada por la Aduana a los fines de encuadrar la conducta en el art. 954, ap. 1, inc. c) del C.A.

Por lo expuesto, VOTO POR:

Confirmar la Resolución N. º 5908/14 dictada por el Jefe del Departamento de Procedimientos Legales

Aduaneros, en la actuación SIGEA 14579-16-2009, con costas por su orden.

La Dra. Claudia B. Sarquis dijo:

Que adhiere en lo sustancial al voto del Dr. Segura.

En virtud del acuerdo que antecede, por mayoria, SE RESUELVE:

Revocar la resolución N° 5908/2014(DEPRLA), en cuanto ha sido materia de recurso, con costas a la DGA.

Regístrese, notifíquese, oportunamente devuélvanse las actuaciones administrativas y archívese.

Digitally signed by Miguel Nathan Licht
Date: 2023.11.06 14:42:14 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Miguel Nathan Licht
Vocal
Vocalía XIX Sala G Competencia Aduanera
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by Claudia Beatriz Sarquis
Date: 2023.11.07 13:07:51 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Claudia Beatriz Sarquis
Vocal
Vocalía XX Sala G Competencia Aduanera
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by Horacio Joaquin Segura
Date: 2023.11.07 13:58:17 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Horacio Joaquin Segura
Vocal
Vocalía XXI Sala G Competencia Aduanera
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.11.07 13:58:38 -03:00