
EL DERECHO ADUANERO Y SUS ASPECTOS PROCESALES EN EL CODIGO ADUANERO DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY (CAROU)

PABLO LABANDERA*

RESUMEN EJECUTIVO: En el presente trabajo se realiza un breve análisis de las modificaciones oportunamente introducidas por el nuevo *Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay* (CAROU – Ley N° 19.276), en relación al *Derecho Aduanero Procesal*.

En tal sentido, se ha puesto especial énfasis, en aquellos instrumentos – de corte procesal – que contribuyen a dotar al sistema de mayor celeridad y seguridad jurídica y consiguientemente, incorporan mayores garantías para los justiciables.

El referido examen – vale aclararlo – no tiene mayores aspiraciones académicas.

Se trata de un análisis sustantivamente exegético y por ello preliminar, sin mayor profundización en los ámbitos doctrinario y jurisprudencial, y con una carencia insalvable: la imposibilidad para ser confrontado con la práctica forense y las aplicaciones pretoria-nas, durante un periodo de tiempo lo suficientemente prolongado.

Las modificaciones jurídicas que introducen las nuevas disposiciones son ciertamente relevantes, en casi todos sus ámbitos de aplicación.

Así, a la luz de lo que es la nueva realidad del *Derecho del Comercio Internacional*, en general, y del *Derecho Aduanero*, en especial, se pretenden recoger en los instrumentos procesales consagrados o preservados (con relación a la legislación derogada), dos tendencias en materia de fiscalización: **por un lado**, el incremento de las facultades de control por parte de las Autoridades competentes, y de manera coetánea, el traspaso de responsabilidades a algunos operadores privados (los despachantes de aduana, importadores, etc.), a los cuales se les exige un *plus* de colaboración a los efectos de que el “sistema” implementado opere adecuadamente; y **por otro lado**, ese “esfuerzo” exigido resulta ser “autosatisfactivo”, en la medida en que permite evitar un daño mayor como lo es la “competencia desleal” por parte de los operadores informales.

Por último, y en lo que refiere específicamente al ámbito infraccional, las normas comentadas no resultan ser sustancialmente transformadoras, pero sí han tenido – a lo menos, hasta ahora – la cualidad innegable de centrar la dilucidación de los conflictos intersubjetivos en el ámbito del Poder Judicial, y de acelerar los procesos de resolución, siempre que las disposiciones aprobadas son correctamente aplicadas.

* PhD en Derecho y Relaciones Internacionales, Universidad del País Vasco. Master en Derecho y Técnica Tributaria, Universidad de Montevideo. Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, UDELAR. Profesor de Derecho del Comercio Internacional en la Universidad de Montevideo. Profesor de Tributación al Comercio Exterior, en la Universidad Católica del Uruguay. Abogado Asociado a DELOITTE SC. Socio del Estudio Jurídico Delucchi – Labandera & Asociados.

No son pocas las dudas que surgen ante un primer análisis, y seguramente la práctica judicial acrezca los cuestionamientos e incertidumbres.

En síntesis, el presente trabajo no posee otra intención que posibilitar un abordaje esencialmente práctico (desde el punto de vista jurídico) de las disposiciones aprobadas para, de ese modo, contribuir al desempeño de los operadores (públicos y privados) del “sistema aduanero”.

PALABRAS CLAVE: Derecho Aduanero Procesal, seguridad jurídica, audiencia indagatoria, apelación restringida.

1. A modo de introducción aclaratoria

En primer lugar, cabe consignar que las disposiciones adoptadas por el nuevo *Código de la República Oriental del Uruguay* (**CAROU – Ley N° 19.276 de 19 de septiembre de 2014**), recién tomaron vigencia plena el 16 de julio de 2017, ya que – algunas de ellas – fueron oportunamente “suspendidas” en su aplicación, y consiguientemente prorrogada su vigencia, hasta la fecha antedicha.

Así, sustancialmente en lo que refiere al capítulo de *Derecho Adjetivo* o lo que puede designarse como *Derecho Aduanero Procesal*, algunas normas vieron – inicialmente – diferida su vigencia plena hasta el mes de marzo de 2016, por imperio del mandato dispuesto por la **Ley N° 19.322 de 21 de mayo de 2015** que – en lo que aquí importa – “suspendió” la vigencia de determinados artículos del CAROU (todos ellos, como se apuntará precedentemente, de corte netamente procesal) hasta el 1° de marzo de 2016.

Según se expresara en la “**Exposición de Motivos**” del **Poder Ejecutivo** que acompañara al “Proyecto de Ley” correspondiente, dicha suspensión se fundamentaba en “...la necesidad de contemplar una redistribución de recursos humanos para atender las necesidades que la norma plantea en el ámbito del Ministerio Público y Fiscal así como en el Poder Judicial, según hiciera saber el señor Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación a la Dirección Nacional de Aduanas por nota de fecha 9 de marzo de 2015 así como -verbalmente- la Suprema Corte de Justicia”¹, circunstancia que fue confirmada en el ámbito parlamentario – que finalmente siguiera el temperamento esgrimido por el Poder Ejecutivo – aprobando la norma legal premencionada.

La circunstancia mencionada trajo como consecuencia que – a partir del día 1° de marzo del año 2016 – retomara su vigencia plena el **CAROU**.

Sin embargo, con posterioridad, dejando – sin justificación alguna más que la desidia administrativa – un breve espacio temporal de poco más de dos meses – se aprobó la **Ley N° 19.394 de 20 de mayo de 2016**, que fuera publicada en el Diario Oficial, el día 8 de junio del mismo año.

La referida disposición, en su “*artículo único*”, replicando lo que era el contenido de la norma ya referenciada (Ley N° 19.322 de 21 de mayo de 2015), **decidió “suspender” nuevamente “la vigencia de los artículos 224, 225, 227 a 257 y 269 de la Ley N° 19.276, de 19**

¹ Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes – Carpeta N° 162 de 2015 / Repartido 148 – Mayo de 2015.

de setiembre de 2014, Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay (CAROU), hasta el 16 de julio de 2017”.

A su vez, también se “suspende” la vigencia del artículo 275, en lo que refiere a la derogación de los artículos 250, 257 a 261, 268 a 279, 283, 295 y 296 de la Ley N° 13.318, de 28 de diciembre de 1964 y sus normas modificativas – en cuanto refieran a aspectos procesales – **hasta el 16 de julio de 2017**, restableciéndose la vigencia de los artículos referidos hasta dicha fecha.

De igual modo, se “convalidan los procesos aduaneros y sus actos procesales que, a partir del 1° de marzo de 2016, hayan sido tramitados aplicando los artículos pertinentes de la Ley N° 13.318, de 28 de diciembre de 1964 y sus normas modificativas” (normas que refieren al contencioso y represivo aduanero, vigentes hasta la aprobación del **CAROU**).

Así, las actuaciones procesales que se hayan tramitado por las normas previstas en los artículos 224 a 225, 227 a 257 y 269 de la Ley N° 19.276 de 19 de setiembre de 2014, se regirán para las etapas no concluidas por las normas de la Ley N° 13.318 de 28 de diciembre de 1964 y sus normas modificativas.

Por último, se establece que lo dispuesto en el referido “artículo único”, en ningún caso significará retrotraer el proceso a etapas ya cumplidas.

2. Advertencia metodológica

En el entendido de que – a partir del 16 julio del año 2017 – las normas de *Derecho Aduanero Procesal* – que no son todas las disposiciones de *Derecho Adjetivo* aprobadas en el **CAROU** – ya se encuentran vigentes, procederemos a efectuar el presente análisis jurídico, sobre dichos postulados.

Asimismo, para poder comprender a cabalidad los diferentes “procesos” ideados por el Legislador uruguayo para las diferentes infracciones aduaneras, hemos entendido pertinente comenzar con una breve reseña de las mismas, la cual se encuentra resumida en el siguiente **cuadro**:

Infracción Aduanera	SANCIÓN	Fuente legal de la sanción
Contravención (art. 200 del CAROU)	<i>Una MULTA por un valor equivalente a entre 400 y 4.000 UI (cuatrocientas y cuatro mil unidades indexadas)</i>	Numeral 3 del artículo 200 del CAROU
Diferencia (art. 201 del CAROU)	<i>A) De los numerales 1 de los literales A) y B) del artículo 201, una MULTA igual al monto de los tributos en que se hubiera perjudicado el Fisco por la infracción. B) De los numerales 2 de los literales A) y B) y del numeral 3 del literal A) del artículo 201, una MULTA igual al valor en aduana del excedente.</i>	Artículo 202 del CAROU

Defraudación (art. 204 del CAROU)	<i>Una MULTA igual al doble del monto del perjuicio fiscal que se produjo o hubiera producido por la infracción</i>	Numeral 2 del artículo 204 del CAROU
Defraudación de valor (art. 205 del CAROU)	<i>Una MULTA igual al doble del importe de los tributos adeudados</i>	Numeral 2 del artículo 205 del CAROU
Abandono Infraccional (art. 207 del CAROU)	<i>Comiso de las mercaderías abandonadas</i>	Numeral 3 del artículo 207 del CAROU
Desvío de Exoneración (art. 208 del CAROU)	<i>Una multa igual al doble del importe de los tributos exonerados</i>	Numeral 2 del artículo 208 del CAROU
Contrabando (art. 209 del CAROU)	<i>A) El comiso de la mercadería objeto de la infracción (o cuando por cualquier circunstancia no pudieran decomisarse las mercaderías objeto de la infracción, el pago de su posible valor en aduana). B) Las costas y costos del proceso. C) El pago del doble del monto de los tributos que hubieren correspondido a la operación de que se trate. D) Una multa del 20 % (veinte por ciento) del valor en aduana referido en el literal A). E) El comiso del medio de transporte que conduzca la mercadería en el momento de constatación de la infracción, si su propietario tuviera responsabilidad en la infracción.</i>	Artículo 211 del CAROU

Por último, debe tenerse presente que el **CAROU** – siguiendo la tradición de su antecesora, la Ley N° 13.318 y sus modificativas, que habilitaba en el caso de algunas infracciones aduaneras su “reconocimiento” por parte del infractor en la vía administrativa, sin la obligación de sustanciar el conflicto ante una Sede Judicial – mantiene dicha “opción” que, en principio, **se extiende a todas las infracciones fiscales aduaneras, salvo el contrabando y el “abandono infraccional”** (o, como se conoce habitualmente en la “jerga” aduanera: “infractor desconocido”), y la **contravención aduanera**, que se sustancia como una infracción administrativa.

3. Los aspectos procesales del CAROU

3.1. El proceso en sede administrativa

El referido procedimiento en sede administrativa se sustancia en dos hipótesis diferentes, según el momento en el cual se detecte la eventual irregularidad y – consiguientemente – la presunta infracción de que se trate, en forma previa o posterior al “libramien-

to” de la mercadería respectiva, a saber:

1) Procedimiento en sede administrativa por el cual se constata la comisión de una presunta infracción de diferencia ² o de defraudación de valor ³, en forma previa al libramiento de la mercadería ^{4 5}

Ante dicha situación de “constatación”, se pueden dar *dos escenarios* diferentes:

- i) O bien, el “*declarante*” “*reconoce*” la **infracción** ⁶, en cuyo caso, “*quedará concluida toda indagatoria de los hechos*”, y la DNA determinará el monto de los tributos y de la multa correspondientes;
- ii) O bien, **no existe “reconocimiento”** ⁷, y por tanto, se plantea una “discrepancia” al respecto.

En este caso, se procederá del siguiente modo:

- a) Se labrará un Acta, dejando constancia de la “discrepancia” planteada;
- b) Se hará efectivo el pago de los tributos debidos y se efectivizará el retiro de la mercadería objeto de la controversia (salvo que, con el mencionado retiro, se genere un riesgo cierto para la salubridad o la seguridad públicas), y;
- c) Finalmente, se elevarán las actuaciones correspondientes a la Autoridad Judicial competente “*si correspondiere*”, y si así fuere, se formalizará la “*denuncia fundada*”, en el término de tres días hábiles.

La norma analizada, parece **admitir el “reconocimiento en sede administrativa”, únicamente para las infracciones de diferencia y defraudación de valor, sin perjuicio del proceso especial y autónomo – que también se sustancia en sede administrativa – previsto únicamente para las contravenciones** ⁸.

2) Procedimiento en sede administrativa, posterior al libramiento de la mercadería y en el cual se detiene la misma ⁹

Si se estuviera ante la existencia de una presunta infracción aduanera, detectada con posterioridad al libramiento de la mercadería objeto de la misma, o donde – por la falta de “declaración” – dicho libramiento no se haya formalizado, “el funcionario actuante” deberá proceder del siguiente modo:

a) Labrará Acta completa y circunstanciada;

² Artículos 201 al 203 del CAROU.

³ Artículos 205 y 206 del CAROU.

⁴ En tal sentido, recuerda el artículo 2° del CAROU que “**libramiento**” es “*el acto por el cual la Dirección Nacional de Aduanas autoriza al declarante o a quien tuviere la disponibilidad jurídica de la mercadería, a disponer de ésta para los fines previstos en el régimen aduanero autorizado, previo cumplimiento de las formalidades aduaneras exigibles*”.

⁵ Artículo 224 del CAROU.

⁶ Artículo 224, literal A) del CAROU.

⁷ Artículo 224, literal B) del CAROU.

⁸ Artículo 226 del CAROU.

⁹ Artículo 225 del CAROU.

b) **Incautará las mercaderías** en presunta infracción, y/o nombrará un **depositario** de las mismas, **previo inventario**, y;

c) En un **plazo de diez días, enviará a la Autoridad Judicial competente**,

el Acta respectiva, detallando:

i) El estado de las mercaderías;

ii) Su “valor en aduana”;

iii) Los tributos correspondientes, esto es, los tributos debidos si se hubiera tramitado un ingreso al “territorio aduanero” nacional, conforme a derecho, y;

iv) La liquidación de las eventuales multas.

Ahora bien, el “escenario” preanalizado, refiere solamente a la infracción de **contrabando**¹⁰, ya que la misma es la única infracción aduanera que merita el comiso de la mercadería respectiva¹¹.

3.1. Los procesos infraccionales aduaneros que se sustancian ante el Poder Judicial

En una definición muy superficial, los procesos jurisdiccionales en materia aduanera, son aquellos que se sustancian frente al descubrimiento, noticia o denuncia de la existencia de hechos con apariencia de infracción aduanera.

Y dicha sustanciación se realiza – según lo mandata el **CAROU** – **únicamente frente al Poder Judicial**, a diferencia de lo que sucedía antes de la vigencia del referido *Código*, donde existían órganos administrativos (Dirección Nacional de Aduanas) con jurisdicción y competencia para sustanciar y resolver acerca de alguno de los conflictos planteados en materia aduanera (*vgr.*: “contrabando de menor cuantía”, esto es, que involucrara mercadería cuyo valor en aduana fuera inferior a las 350 Unidades Reajustables, suma equivalente a aproximadamente unos 13.000 dólares estadounidenses, al tipo de cambio actual).

Dicha circunstancia, que había tenido algún reparo por parte de la Doctrina, la que remarcaba su eventual inconstitucionalidad, jamás fue impugnada, pero sí fue tenida en cuenta por el Legislador del **CAROU** con la aprobación de los **artículos 227 y 232 del Código** mencionado, donde se expresa de manera laudatoria:

“El conocimiento de los asuntos relativos a infracciones aduaneras, excepto la infracción de contravención y lo dispuesto en el artículo 232 de este Código, corresponderá a los Juzgados Letrados de Primera Instancia del interior con competencia en materia aduanera y a los Juzgados Letrados de Aduana en los departamentos de Canelones y de Montevideo”.

Ocurrirá, en estos casos, lo mismo que sucede en materia penal cuando se está ante un hecho con apariencia de delito. Así, en dicho caso, las autoridades competentes deben iniciar la indagatoria que corresponda para determinar, en base a ella, si realmente se ha

¹⁰ Artículo 209, 210 y 212 del CAROU.

¹¹ Artículo 211 del CAROU.

cometido un ilícito penal, quién es el autor, qué responsabilidad le cabe y la pena que corresponde imponer ¹².

También aquí, en el “proceso aduanero”, se indaga si, en verdad, se ha cometido una infracción fiscal; quién o quiénes participaron en ella; qué responsabilidad les incumbe, y la sanción que se les deber imponer ¹³.

Y ello porque, la finalidad sustancial de estos procesos será la de comprobar y reprimir la comisión de las infracciones aduaneras, esto es, la de obtener el reproche debido ante la violación al régimen legal y reglamentario que regula todo lo concerniente a la introducción, egreso o tránsito de mercaderías a través del “territorio aduanero” nacional, en violación del control aduanero de precepto.

En la medida en que el “tráfico aduanero” refiere a la comisión de operaciones que – en todos los casos – están sometidas a un conjunto de requisitos formales y procedimentales, y en algunas ocasiones al pago de ciertos tributos, el posible incumplimiento de dichos requisitos así como la potencial evasión de los tributos debidos – en caso de ser detectados – serán objeto de los procesos mencionados ¹⁴.

Pues bien, como recuerda prestigiosa doctrina ¹⁵, la jurisdicción de los Juzgados Letrados de Aduana fue creada por el artículo 182 de la Ley N° 13.320 del 28 de diciembre de 1964 estableciendo la primera Sede, mientras que por el artículo 193 de la Ley N° 13.737, se creó el segundo Juzgado con la referida competencia. Dicha norma estableció lo siguiente “*Créase el Juzgado Letrado de Aduana de Segundo Turno (Inciso 16 - Programa 03) con la misma jurisdicción y competencia que asigna al actual Juzgado Letrado de Aduana la ley N° 13.318, de 28 de diciembre de 1964, art. 257*”.

Actualmente, existe un único Juzgado Letrado de Aduana, especializado en la materia aduanera.

4. La categorización de los procesos aduaneros en el *Derecho Aduanero* uruguayo

Recuerda prestigiosa Doctrina procesalista que todos los “procesos jurisdiccionales aduaneros” (a excepción del previsto para el “abandono”, que es un “proceso voluntario”), son “**procesos contenciosos, de conocimiento**”, por cuanto tienden a la formación de un mandato que establezca si existió o no infracción aduanera o la situación de “abandono”, para, en su caso, adoptar el dispositivo consiguiente, vale decir: imponer el pago de la “reliquidación tributaria” de precepto (todos los tributos aduaneros o no que se abonan en ocasión de la importación o exportación), y las demás sanciones correspondientes (multas y/o comisos, según los casos), o; absolver de la pretensión sancionatoria fiscal (en los casos de “procesos aduaneros contenciosos”), mientras que

12 TORELLO, L.A. – COLOMBO, E. *Procesos Jurisdiccionales Aduaneros*, Ed. IDEA, Montevideo, 1980, pág. 2.

13 *Ibidem*.

14 LABANDERA, P. *Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay. Anotado y Concordado. Segunda Edición Ampliada y Actualizada*. Editorial LA LEY URUGUAY, Montevideo, 2016, págs. 560/561.

15 PINI, G. “Jurisdicción y Competencia en materia aduanera”, en *Revista La Justicia Uruguaya*, Tomo 122, Sección Doctrina, año 2000.

en los casos de “abandono” (como se advirtiera, “proceso voluntario”) hecho el cotejo del caso, se dispondrá lo pertinente ¹⁶.

Ello no obstante y como es obvio, en los casos de “procesos contenciosos aduaneros”, cuando la sentencia recepciona la demanda – acusación deducida por el Ministerio Público, tal sentencia es de condena, por lo que puede advenir una ulterior etapa jurisdiccional de ejecución con la finalidad de llevar a su práctica actuación, el mandato oportunamente dictado ¹⁷.

Así, una vez recaída la condena respectiva, las Autoridades Fiscales proceden a realizar las operaciones tendientes al cumplimiento del mandato, pero, como puede suceder que una parte de ese mandato – el que impone al condenado el pago de cierta suma en concepto de tributos y sanciones – no llegue a cumplirse en forma voluntaria, entonces se hará imprescindible proceder a la “ejecución forzada” del mismo, en la vía del proceso de ejecución acorde con la naturaleza de la condena ¹⁸.

En similar sentido, continúa recordando con acierto la Doctrina precitada, la problemática de la clasificación de los “**procesos jurisdiccionales aduaneros**” no queda agotada ahí, ya que atendiendo a las categorizaciones contenidas en nuestras normas positivas, estos pueden ser considerados como “**civiles**” (no “**penales**”), “**petitorios**” (por su objeto), y – atendiendo a su estructura – como “**extraordinarios**” y “**sumarios**” (esto es, no “**ejecutivos**”) ¹⁹.

Y se trata – además – según se afirma por la doctrina citada ²⁰, de “**procesos constitutivos necesarios**”, pues el proceso es el único modo de resolver el conflicto de intereses que se suscita en razón de la comisión de la infracción aduanera.

5. Los sujetos procesales que intervienen en los procesos infraccionales aduaneros

En Uruguay, la Doctrina procesalista mayoritaria ha establecido que en materia de *Derecho Aduanero Procesal*, son tres los **sujetos procesales esenciales**, a saber: en **primer lugar**, el **juzgador**, que como órgano del Estado dirige el procedimiento, por encima de los restantes participantes, y en **segundo lugar**, las “**partes procesales**”, que son aquellos que – invocando algún interés legítimo – y situados en dos posiciones contradictorias al plantearse el conflicto jurídico que debe resolver el primero (en inteligencia de que esta situación de “parte” puede depositarse en una o varias personas jurídicas o físicas, tanto del lado activo como pasivo), pugnarán en el proceso respectivo.

En síntesis, son **sujetos** de un determinado proceso, todos aquellos que disponen de la facultad de crear, modificar o extinguir una relación jurídica procesal en ese mismo proceso.

16 TORELLO, L. A. – COLOMBO, E., Op. cit., en *Ob. Cit.*, especialmente en Capítulo VI, págs. 28 y ssgg.

17 *Ibidem*.

18 *Ibidem*.

19 *Ibidem*.

20 *Ibidem*.

Conforme a esa definición estándar y reducida a la máxima expresión de simplicidad, y en razón de su posibilidad de actuación – creando, extinguiendo o modificando relaciones jurídicas procesales – en el **“proceso jurisdiccional aduanero”**, son **sujetos**: el órgano jurisdiccional, el Fisco (su representante), el o los denunciados, el o los denunciantes y, por fin, los terceros que pueden – eventualmente – incorporarse, invocando algún interés propio ²¹.

Pero, también a veces, hay “otros sujetos” que intervienen esencialmente en los juicios, en la especie, en el proceso aduanero, cuya intervención no es esencial sino, accesorio (por ejemplo: abogados, peritos, etc.).

En el ámbito de los procesos aduaneros, existe una peculiaridad, que es el del **“proceso por abandono”**, tanto **“no infraccional”** ²², como **“infraccional”** ²³, en donde el sujeto interviniente es un **“interesado”** y no una **“parte procesal”** ²⁴.

Como es evidente, el **órgano jurisdiccional es sujeto del proceso pero no es “parte procesal”** de él.

El Fisco y su representante (el Ministerio Público) y el o los denunciados, son también sujetos esenciales del proceso que, por tratarse, en un caso, de aquel que pide o en cuyo nombre se pide y; en el otro, aquel frente a quien se pide la actuación de la ley, son los categorizados como **“partes procesales”**.

6. Continuación I

Ahora bien, como la “infracción aduanera” supone, o bien, la posibilidad de “pérdida de la renta fiscal” (o la efectiva “pérdida”); o bien, la “violación de requisitos esenciales para la exportación o importación de mercadería o efectos, previstas en leyes y reglamentos aduaneros o no aduaneros”, **corresponde que, quien es “titular” de esa renta o el que establece los “requisitos” (verbigracia: el Fisco, a través de su representante, el Ministerio Público), sea actor en los procesos por infracción en los que se ejercita la pretensión de cobrar los tributos eludidos, los recargos a que haya lugar y/o imponer las sanciones legalmente establecidas.**

En contraposición con la figura del “actor” o “demandante” surge conceptualmente, la figura del **“demandado”** o – en la especie – el **“denunciado”**, que es aquel contra quien se pide la actuación de la ley o, de otro modo, aquel contra quien se reclama la satisfacción de una pretensión.

En el “proceso jurisdiccional aduanero”, se trata de la persona física o jurídica, a quien se imputa el hecho con apariencia infraccional y a la cual, comúnmente, se le denomina **“sumariado”** o **“denunciado”**, y en lo que refiere a dicho proceso, debe ser catalogado como **“parte procesal”**.

²¹ *Ibidem*.

²² Artículo 99 del CAROU.

²³ Artículo 233 del CAROU.

²⁴ LANDONI SOSA, A., *Código General del Proceso. Comentado, anotado, con jurisprudencia*, volumen I, Edit. BdeF, Montevideo, 2012, pág. 79.

A su vez, los otros **sujetos** que también pueden intervenir en el “proceso aduanero” con las características y atributos de “**parte**”, aunque con una intervención restringida por el propio objeto de su pretensión, son aquellas personas en cuyo poder se encuentren las mercaderías o efectos en infracción (siempre que, claro está, no se trate de los propios “denunciados”), e invocando ser “propietarios o adquirentes de buena fe” de esas mercaderías o efectos; y las personas que, aduciendo también “buena fe”, resulten ser dueñas de los medios de transporte empleados para cometer la infracción, o sea, aquellos que son dueños de los vehículos que son objeto de lo que se llama “comiso secundario”²⁵.

Desde luego que la intervención de esos terceros en el “proceso aduanero” reposa en la alegación de la existencia de un derecho positivo y cierto, como lo es – obviamente – pretender excluir del comiso, sea la mercadería en infracción (pero que se sostiene adquirida de buena fe); sea el vehículo utilizado sin su consentimiento para tentar o consumir la infracción.

De donde y por conclusión, la intervención de estos terceros en el proceso aduanero (aunque lo hagan en calidad de “partes”) está constreñida por los naturales límites de su concreto interés²⁶.

Finalmente, también interviene en el “proceso aduanero”, como **sujeto** de este, con facultades para extinguir, modificar o crear relaciones jurídicas propias del referido proceso, el o los “**denunciantes**”.

Este sujeto, es la persona (particular o funcionario público) que pone en conocimiento de hechos presuntamente infraccionales, a la Autoridad competente (administrativa o judicial), y obtiene de esa misma Autoridad el reconocimiento de la calidad de “**denunciante**” y, con ello, ciertas expectativas de orden económico en cuya función se le acuerdan determinadas facultades de intervención en el proceso²⁷.

Por último, cabe consignar que los “**denunciantes**” **no son “parte” en el “proceso aduanero”**, pero pueden llevar a cabo ciertos actos que, generalmente, son propios de las “partes”, como lo es el ofrecer prueba en el manifiesto, aparte de su facultad de poner en conocimiento del representante del Fisco los hechos que estimen convenientes, de ser notificados, etc.

7. Continuación II

El primer análisis particular, debería referir al **órgano jurisdiccional**. Como en el subcapítulo siguiente se analizarán con detalle la jurisdicción y competencia en relación a estos procesos, nos remitimos a la explicación que allí se brindará.

Pues bien, en segundo lugar, examinaremos la figura del **Ministerio Público**, como “representante del Fisco”, esto es, en representación del “interés fiscal”.

25 TORELLO, L. A., COLOMBO, E., Op. cit., en *Ob. Cit.*, págs. 11 y ssgg.

26 *Ibidem*.

27 LABANDERA, P., “El principio de preclusión en el Derecho Aduanero”, en *Revista de Comercio Exterior y Aduana*, N.º 2 (1996), Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1996, págs. 81/90.

Así, con prestigiosa Doctrina ²⁸, cabe consignar que la representación del Fisco ante los órganos de la Dirección Nacional de Aduanas, los Juzgados Letrados de Aduana, los Tribunales de Apelaciones en lo Civil y la Suprema Corte de Justicia (únicamente en los casos de inconstitucionalidad y de Casación), es competencia de las Fiscalías Letradas Nacionales de Aduanas y Hacienda.

Ante los Juzgados Letrados de Primera Instancia del Interior en materia penal, menores y aduana, son competentes los Fiscales Letrados Departamentales del Interior.

Mediante el **Decreto - Ley N° 14.648, de 22 de octubre de 1984**, las **Fiscalías Letradas de Aduana** fueron incorporadas a la estructura del Ministerio Público y Fiscal, establecida por el **Decreto-Ley N° 15.635, de 30 de diciembre de 1982**, pasando a denominarse **Fiscalía Letrada de Aduana**.

Asimismo, como bien anotan **TORELLO y COLOMBO**, “...en el caso del Fisco (titular de los intereses afectados por la infracción aduanera) como se trata de una persona jurídica, es natural que actúe en el proceso por medio de un representante (Art. 258 de la Ley 13.318) con lo que y respecto de esta parte (actora) se da el fenómeno de su escisión en parte material (el Fisco) y parte formal (su Representante)” ²⁹.

Finalmente, cabe consignar que el **CAROU**, en su **artículo 230**, como ya se anotara, refiere a que el ejercicio del Ministerio Fiscal o la representación del Fisco ante los Juzgados Letrados de Aduana y los Tribunales de Apelaciones en lo Civil, y ante la Suprema Corte de Justicia únicamente en los casos de inconstitucionalidad y de casación, incumbirá a los Fiscales Letrados Nacionales de Aduanas y de Hacienda. Ante los Juzgados Letrados de Primera Instancia del interior con competencia en materia aduanera, dicha representación estará a cargo de los Fiscales Letrados Departamentales de la respectiva jurisdicción.

8. Jurisdicción ³⁰ y competencia ³¹

El régimen actual de la jurisdicción y competencia en materia de infracciones aduaneras está establecido por los **artículos 227 a 229 y 232 del CAROU**.

Los órganos que tienen jurisdicción y competencia en las infracciones aduaneras son:

- a) Los Juzgados de Paz Departamentales competentes en el interior de la República, salvo en el Departamento de Canelones;
- b) Los Juzgados Letrados de Primera Instancia del interior con competencia en materia aduanera, salvo los del departamento de Canelones;

²⁸ PINI, G., Op. Cit., en *Ob. Cit.*

²⁹ TORELLO, L. A., COLOMBO, E., Op. cit., en *Ob. Cit.*, págs. 11 y ssgg.

³⁰ Afirmaba el Profesor COUTURE que la “jurisdicción” es la función pública realizada por los órganos del Estado en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones de autoridad de cosa juzgada, eventualmente pasibles de ejecución (Cfr. COUTURE, E. *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1958, pág. 27).

³¹ Recuerda a dichos efectos prestigiosa Doctrina procesalista que la “competencia” es la capacidad o aptitud que la ley reconoce a un juez o tribunal para ejercer sus funciones con respecto a una determinada categoría de asuntos o durante una determinada etapa del proceso (Cfr. PALACIO, L. *Manual de derecho procesal civil*, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1965, pág. 190).

- c) El Juzgado Letrado de Aduana, en los Departamentos de Canelones y Montevideo;
- d) Los Tribunales de Apelaciones en lo Civil, en segunda instancia, y;
- e) La Suprema Corte de Justicia, en el caso de deducirse el recurso de casación, si correspondiere.

9. La distribución de la competencia

Ahora bien, la distribución de la competencia entre los diversos órganos con jurisdicción en materia aduanera, se realiza en base a los “criterios” “territorial”, “cuantitativo”, “funcional” y “temporal”.

9.1. La competencia por razón de materia

De acuerdo con las normas legales anteriormente citadas, la competencia por razón de materia, según lo preceptúa el **artículo 227 del CAROU**, se determina del siguiente modo:

“ARTÍCULO 227. (Competencia según materia).

1. El conocimiento de los asuntos relativos a infracciones aduaneras, excepto la infracción de contravención y lo dispuesto en el artículo 232 de este Código, corresponderá a los Juzgados Letrados de Primera Instancia del interior con competencia en materia aduanera y a los Juzgados Letrados de Aduana en los departamentos de Canelones y de Montevideo.

2. Conocerán los Tribunales de Apelaciones en lo Civil en segunda instancia y la Suprema Corte de Justicia en el recurso de casación, en caso de corresponder”.

9.2. La competencia territorial

La misma refiere al límite geográfico en el cual un órgano (en este caso, una Sede Judicial) tiene competencia.

En estos casos, los límites jurisdiccionales de las Sedes Judiciales – con las excepciones ya hechas de Montevideo y Canelones, en relación a los Juzgados de Paz Departamentales en Canelones y al Juzgado Letrado de Aduana – coinciden con los límites departamentales.

El ámbito territorial de la jurisdicción del Juzgado Letrado de Aduana, comprende a Montevideo y Canelones, por lo cual, el referido órgano tendrá competencia, desde el punto de vista territorial, cuando el hecho infraccional ocurra dentro de ambos departamentos, circunstancia que apuntó a cubrir las eventuales infracciones detectadas y/o cometidas en el Aeropuerto Nacional de Carrasco, ubicado en el departamento de Canelones.

Para determinar desde el punto de vista territorial qué autoridad es competente para conocer en los asuntos por infracciones aduaneras, está sancionado el **artículo 229 del CAROU**, que da una solución bastante confusa, ya que estatuye un **orden de prelación preceptivo**:

- a) en **primer lugar**, la competencia de “la autoridad en cuya jurisdicción se realice algún acto constitutivo de la infracción”, y;
- b) en **segundo lugar**, “la autoridad donde se denuncie la infracción, en caso de no poder establecerse el lugar donde se realizaron actos constitutivos de la infracción”.

En síntesis, será competente – de acuerdo con el “criterio territorial” – la autoridad judicial con jurisdicción en el lugar donde se hubiese consumado o realizado algún acto constitutivo de la infracción, o denunciado la misma; en el orden antedicho.

Asimismo, en los **numerales 2 y 3 del artículo 229 del CAROU**, se recoge uno de los “principios del proceso aduanero”, que nuestra mejor doctrina y jurisprudencia han dado en llamar el “*principio de conservación del sumario*”^{32 33}.

En tal sentido rezan los numerales prenombrados:

“2. En caso de interponerse la excepción de incompetencia, esta se tramitará por vía incidental y se resolverá en la audiencia indagatoria.

3. Las diligencias sumariales no se suspenderán hasta que el juicio esté en estado de manifiesto en el caso de que se discuta qué autoridad es competente para instruir el sumario, y seguirá instruyéndolo la autoridad que previno, siendo válidas las diligencias aunque se declare que otra es la competente”.

Ahora bien, por regla general, cuando actúa un órgano cuya incompetencia después se reconoce, y se trata de incompetencia de carácter absoluto, las diligencias practicadas ante este carecen de validez, lo que no ocurre tratándose de las llevadas a cabo en la “etapa sumarial” de las infracciones aduaneras por efecto del “principio” sancionado en la disposición en examen, que – como se anticipara – ha sido denominado como “*principio de conservación del sumario*”.

En resumen, la norma analizada recoge **dos “principios”**: el **primero**, que establece el no aplazamiento de la iniciación y trámite del “sumario” por infracciones aduaneras, a raíz del surgimiento de eventuales cuestionamientos de la competencia del órgano interviniente; y el **segundo**, que instaura la validez de lo actuado ante el órgano respectivo, aun cuando, en definitiva, el mismo resulte incompetente³⁴.

9.3. El criterio cuantitativo

El referido “**criterio**” está previsto de manera directa por el **artículo 228 del CAROU**, y de manera vicaria (y complementaria) por el **artículo 232** del mismo cuerpo normativo.

El **artículo 228 del Código** prevé que la “**cuantía del asunto**” se determinará de acuerdo a lo siguiente, a saber:

32 TORELLO, L. A., COLOMBO, E., Op. Cit., en Ob. Cit., págs. 8 y ssgg.

33 *Revista de Derecho Procesal* 1/2011. *Anuario de Jurisprudencia de Derecho Procesal* 2010, **numeral 536**, Ed. FCU, Montevideo, 2012, págs. 294/295.

34 *Ibidem*.

- a) Si se trata de la **imputación de una infracción de contrabando** ³⁵, la “cuantía del asunto” se reputará fijada en el “valor en aduana” de las mercaderías (“comiso primario”) ³⁶. Y a tales efectos, se recuerda que “en todos los casos, si se hubiere empleado cualquier medio o elemento para la conducción o transporte de las mercaderías o efectos (comiso secundario)”, su “valor comercial” ³⁷, también “integrará la cuantía” ³⁸;
- b) Si se trata de la **imputación de otras infracciones aduaneras, que no sean contrabando** ³⁹ o **contravención** ⁴⁰, entonces la cuantía del asunto “se reputará fijada en el monto máximo de la eventual multa más los tributos aplicables” ⁴¹.
- c) Por último, cabe tener especialmente presente en este aspecto, que el **artículo 232 del CAROU** recuerda – sin acotar o limitar su mandato a algún tipo infraccional (sin perjuicio de que debe excluirse a la *contravención* ⁴²) – que “los asuntos jurisdiccionales cuya cuantía no exceda la suma de 40.000 UI (cuarenta mil unidades indexadas) se sustanciarán en instancia única ante los Juzgados de Paz Departamentales competentes en el interior de la República y el Juzgado Letrado de Aduana en los departamentos de Canelones y de Montevideo”. Vale decir que, en estos casos, existe “competencia única” ante los Juzgados de Paz Departamentales correspondientes, sin que exista la posibilidad de “revisión” en una “segunda instancia” ante un Tribunal *ad quem*.

9.4. El criterio temporal

El “criterio temporal”, está regulado por diferentes *Acordadas de la Suprema Corte de Justicia*, que establecen los turnos correspondientes y disponen a tales efectos cómo quedará fijada la “competencia” desde el punto de vista “temporal”.

Sin perjuicio de ello, cabe resaltar que – en lo que al Juzgado Letrado de Aduana refiere – en la medida en que se trata de una “Sede única”, en principio y salvo en las Ferias Judiciales, permanecerá de turno todos los días del año.

10. Los poderes de instrucción del Juez en materia aduanera consagrados por el CAROU

El artículo 231 del CAROU, en cuatro numerales, establece los denominados “*poderes de instrucción*” que “la ley acuerda a los tribunales de orden penal”, previendo para estos, en el numeral 1, un “tope temporal” que está marcado por un hito procesal muy claro:

35 Artículos 209 a 212 del CAROU.

36 El “valor en aduana” referido se fijará de conformidad con lo edictado por el “Código de Valoración” de la OMC, receptado a nivel nacional por la Ley N° 16.671 de 13 de diciembre de 1994 y el Decreto N° 538/2008 de 10 de noviembre de 2008. A tales efectos, ver en extenso el capítulo de “Aspectos tributarios del comercio exterior” de la presente obra.

37 El “valor comercial” es un “criterio de valoración” que no posee una definición específica en una norma de rango legal, y que usualmente se identifica con el “valor de mercado”, cuyo monto se sitúa – promedialmente – en el equivalente al doble del “valor en aduana” respectivo.

38 Artículo 228, literal A) del CAROU.

39 Desechado por el propio artículo 228 en su literal a).

40 Ver al respecto, artículo 226 del CAROU.

41 Esto es, según el mandato legal, a los efectos de la determinación de la “cuantía” respectiva, la base de cálculo de la sanción deberá conformarse con la “reliquidación tributaria” y las multas correspondientes. Igualmente deberá tenerse presente para la “conformación” de dicha “base”, lo estatuido por los artículos 190 y 215 del CAROU.

42 Artículo 226 del CAROU.

el “dictado de la resolución de iniciación del sumario”, para el cual, el Tribunal dispondrá de todos los “poderes de instrucción”.

En el **numeral 2**, se recuerda – a su vez – que “*el magistrado actuante podrá mantener la reserva de las actuaciones por resolución fundada cuando ello fuere necesario para la instrucción del proceso hasta la realización de la audiencia indagatoria*”.

En la medida en que la norma comentada – y ninguna disposición posterior dictada al amparo de la misma – prevé alguna modificación al respecto, entendemos que perviven – para el Juez actuante – al tenor de lo dispuesto por el artículo 231 del CAROU, las potestades reseñadas con que contaba antes de la aprobación del nuevo *Código de Proceso Penal* (Ley N° 19293 de 19 de diciembre de 2014), norma jurídica – ésta última – que asigna al Ministerio Público la dirección de la investigación correspondiente.

En similar sentido, debe recordarse lo preceptuado por el **artículo 241, numeral 2 del CAROU**, que – en lo que a la eventual “reserva de las actuaciones” oportunamente decretada en virtud de los “poderes de instrucción” otorgados – habilita al Magistrado actuante, ya en la “etapa presumarial”, a que “*en aquellos casos en que el juez estime que corresponde mantener la reserva de las actuaciones presumariales, podrá disponerla hasta por el plazo de un año*”.

A su vez, en el **numeral 3**, se mandata a los Magistrados, tanto con competencia penal como aduanera, a que den “*conocimiento de las actuaciones que sean competencia de su homólogo, remitiendo testimonio dentro del plazo de cuarenta y ocho horas de constatados los hechos*”.

Por último, en el **numeral 4**, y en una norma que en cierta manera opera como un límite razonable a las “facultades” que le otorgan los **artículos 6°, 8°, 9°, 10 y 11 del CAROU** a la Autoridad Aduanera interviniente (que en el ejercicio de su competencia “*tiene preeminencia sobre los demás organismos de la Administración Pública*”), se preceptúa que “*todos los funcionarios aduaneros deberán cumplir las órdenes que impartan las autoridades judiciales para el cumplimiento de sus funciones*”⁴³.

11. El proceso de conocimiento por infracciones aduaneras

La “**Sección III**” del “**Capítulo IV**” del CAROU que se examina, consagra – en el referido cuerpo normativo – la regulación del “proceso de conocimiento por infracciones aduaneras” (**artículos 234 a 250 del CAROU**).

El proceso referido puede resumirse en las siguientes etapas:

1) Denuncia (artículos 234 a 238 del CAROU)

⁴³ Vide in extenso al respecto: LABANDERA, P. *Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay. Anotado...*, págs. 131/186.

- a) La “denuncia” ⁴⁴ respectiva – que puede ser escrita o verbal ⁴⁵ – podrá ser radicada por cualquier persona, sea funcionario público o no ⁴⁶;
- b) La autoridad que reciba la mencionada “denuncia” deberá dar cuenta de esta a la Autoridad Judicial competente, “en forma inmediata” ⁴⁷;
- c) En el caso de que exista un “Acta de discrepancia” como consecuencia de la inexistencia de “reconocimiento” del infractor ante la presunta comisión de una infracción de diferencia o de defraudación de valor, la Autoridad Aduanera interviniente deberá elevar a la Autoridad Judicial competente la “denuncia fundada”, en un “plazo no mayor a tres días hábiles” ⁴⁸;
- d) Se deberá proceder de manera idéntica a lo indicado en el literal anterior, ante la “detención de mercadería”, posterior al libramiento de la mercadería o – incluso – sin libramiento (contrabando) ⁴⁹;
- e) Eventualmente, se podrán adoptar “medidas cautelares, provisionales o anticipadas” que permitan garantizar la “renta fiscal” ⁵⁰.

Ahora bien, formulada la “denuncia” respectiva, la Autoridad Judicial competente, podrá adoptar varias actitudes procesales al respecto:

- a) Puede rechazar la “denuncia”, porque no cumple con las formalidades y/o el contenido requerido por la normativa vigente ⁵¹;
- b) Si es una “denuncia verbal”, deberá ordenar que se extienda el “Acta” de precepto ⁵²;
- c) Si no lo hizo anteriormente, podrá adoptar alguna de las “medidas cautelares, provisionales o anticipadas” contempladas por la legislación vigente ⁵³. En ese sentido, si bien en los literales B) a F) del artículo del CAROU correspondiente (artículo 240, numeral 1), se listan una serie de “medidas” específicas, no debe perderse de vista que – con un sentido omnicompreensivo, y que de manera vicaria remite también a las normas correspondientes del CGP ⁵⁴ – el literal A) de la misma disposición comentada contempla la potestad de la Sede Judicial, de “Disponer las medidas cautelares, provisionales o anticipadas que estime necesarias para garantizar el pago de los

44 Así, recuerda prestigiosa Doctrina especializada que “la Aduana tiene como función controlar la entrada y salida de la mercaderías de los territorios aduaneros, con el fin de regular tales movimientos o de aplicarles los tributos relativos a ellos” (Cfr. BASALDÚA, R.X. *Introducción al derecho aduanero*, 1ª Edición, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1988, pág. 125). Y en similar sentido, se ha dicho: “la Aduana tiene por finalidad primaria controlar el ingreso y egreso de mercaderías y el debido cumplimiento del régimen tributario y de prohibiciones aplicables a dichos bienes. Si en el cumplimiento de tal labor los agentes aduaneros actuantes constatan alguna irregularidad han de investigarla” (Cfr. COTTER, J.P. *Las Infracciones Aduaneras*, 1ª Edición, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2011, pág. 349).

45 Artículos 236 y 237 del CAROU.

46 Artículo 234 del CAROU.

47 Artículo 235 del CAROU.

48 Artículo 224, literal B), numeral 3 del CAROU.

49 Artículo 225 del CAROU.

50 Artículo 240 del CAROU.

51 Artículo 237 del CAROU.

52 Artículo 237, numeral 2 del CAROU.

53 Artículo 240 del CAROU.

54 Ver al respecto: artículo 257 del CAROU.

tributos, multas y demás adeudos”.

- d) Asimismo, puede disponer cualquier “diligencia indagatoria” que considere pertinente ⁵⁵;
- e) Si la “denuncia” respectiva proviene de la Autoridad Aduanera, y esta no ha dado cumplimiento a lo requerido por el **artículo 225, literal C) del CAROU**, le otorgará el “término de diez días para que informe al respecto” ⁵⁶;
- f) Si existiere mercadería incautada al tenor de lo preceptuado por el **artículo 225, literal B) del CAROU**, deberá decidir si se mantiene la indisponibilidad de la mercadería y/o la designación del depositario judicial de estas ⁵⁷;

O, finalmente, puede aceptar la “denuncia” y, entonces, recibida y aceptada que fue-re, dará comienzo la etapa del “presumario” ⁵⁸.

2) Presumario (artículos 241 a 245 del CAROU)

- a) En virtud de los amplios “poderes de instrucción” con que cuenta el Juez actuante ⁵⁹; podrá – obviamente – disponer cualquier diligencia indagatoria que considere pertinente ⁶⁰;
- b) De igual modo, si aún no se hubiere decretado la “reserva de las actuaciones”, podrá disponerla o – igualmente – mantenerla y extenderla “hasta por el plazo de un año” ⁶¹;
- c) Tratándose de la imputación de una **infracción de diferencia por errónea “clasificación arancelaria”** ⁶², “en forma previa a la iniciación del sumario”, esto es, en la “etapa presumarial” ⁶³, **deberá agregarse el dictamen de la “Junta de Clasificación”** (a cuyos efectos se recuerda que, “la resolución de la Junta de Clasificación admitirá el recurso de reposición dentro de los seis días hábiles a contar del siguiente a la notificación”) ^{64 65} y;
- d) Finalmente, “recibidas las actuaciones” y “si la Sede no dispusiera otras diligencias indagatorias en función de los poderes de instrucción” con que cuenta, se procederá a convocar a la “**Audiencia Indagatoria**” ⁶⁶, una de las figuras fundamentales del nuevo esquema procesal ideado por el Legislador en relación a este proceso infraccional.

Pues bien:

⁵⁵ Artículo 231 del CAROU.

⁵⁶ Artículo 241, numeral 1 del CAROU.

⁵⁷ Artículo 241, numeral 1 del CAROU.

⁵⁸ Artículo 241 del CAROU.

⁵⁹ Artículo 231 del CAROU.

⁶⁰ *Ídem*.

⁶¹ Artículos 231, numeral 2 y 241, numeral 2 del CAROU.

⁶² Artículo 201, literal A), numeral 1 y literal B), numeral 1 del CAROU.

⁶³ Artículos 241 al 245 del CAROU.

⁶⁴ Artículo 241, numeral 4 del CAROU.

⁶⁵ Artículo 241, numeral 3 del CAROU.

⁶⁶ Artículos 242 y 243 del CAROU.

- i. Según lo mandata el Legislador, aun cuando no se establece cuál es la consecuencia del eventual incumplimiento al referido mandato, se establece que “dentro del plazo de diez días hábiles”, la Autoridad Judicial, “procederá” “a tomar declaración a los denunciados”, pudiendo ordenar – para ello, si fuere necesario – su conducción, “exigiéndoles la constitución de domicilio dentro del radio de la Sede Judicial a los efectos del proceso”⁶⁷;
- ii. A dicha “**Audiencia Indagatoria**”, a la que también deberá concurrir el Representante Fiscal (“cuya inasistencia implicará la nulidad absoluta de la audiencia”, pero además, “comprometerá su responsabilidad funcional”, haciéndolo potencialmente pasible de sanciones administrativas)⁶⁸, “también serán citados los denunciados”, cuya inasistencia – en una medida que parece razonable – “no suspenderá” la “Audiencia” respectiva⁶⁹.
- iii. Por su parte, los “denunciados” – en una norma que resulta absolutamente equivocada y que en la práctica forense ha sido saneada por los Magistrados actuantes, mediante disposiciones de corte pretoriano – recuerda el CAROU que dichos sujetos “podrán comparecer a dicha audiencia asistidos por abogado”⁷⁰.

Nótese que se discutirá – entre otras cuestiones, en la referida “**Audiencia Indagatoria**” – si se le instruye sumario o no al “denunciado”, eventualmente, si se adoptan (o se mantienen) “medidas cautelares” que implican la indisponibilidad de mercaderías, cuál es el destino de las mismas, si se deberán asumir costos no previstos, si se solicitará mayor información, etc., y todo ello, eventualmente (“podrán”, dice el artículo 242, numeral 4 del CAROU), sin asistencia letrada.

Así, la “defensa” entendida como hostilidad y prevención de la agresión que se fundamenta en el pretendido Derecho del Estado de sancionar, que parte de la comisión de hechos presuntamente infraccionales, tiene por finalidad preservar al investigado/indagado/imputado de un tratamiento injusto o inadecuado.

Es por ello que – la “defensa técnica adecuada” es de esencia a un proceso inquisitivo, como lo es en esta etapa procesal el proceso infraccional aduanero – y entraña un interés público, como representación del “Derecho de Libertad”^{71 72}.

Y la norma consagrada en el CAROU, avasalla toda posibilidad en el sentido pre-mencionado⁷³, por lo cual, ha sido “desconocida de hecho” por los magistrados

67 Artículo 242, numeral 1 in fine del CAROU.

68 Artículo 242, numeral 3 del CAROU.

69 Artículo 242, numeral 3 del CAROU.

70 Artículo 242, numeral 4 del CAROU.

71 LABANDERA, P. *Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay. Anotado...*, págs. 579/580.

72 En este sentido, recuerda el prestigioso constitucionalista argentino GERMÁN BIDART CAMPOS, que la creciente complejidad en la esfera del Derecho Administrativo y otras ramas vinculadas al mismo, la (universal) juridización de los conflictos y una afirmación (independientemente de la existencia del control judicial posterior), demuestran que en todos los supuestos siempre será más adecuada la eficacia de tal control ... (...) si se han observado de manera efectiva y plena, las garantías del debido proceso legal, entre las que cuenta – y en clave fundamental – la de asegurar la designación del defensor de confianza (Cfr. BIDART CAMPOS, G. *Tratado elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Ed. EDIAR, Buenos Aires, 1986 pág. 471).

73 Y a esa misma conclusión se arriba, si se examina el punto en “clave de Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Así, la cuestión vista desde la normativa internacional, nos lleva a confirmar que el acceso rápido y sencillo a los derechos y las garantías de manera efectiva se reconoce a partir de la existencia de numerosos instrumentos de Derechos

actuales⁷⁴, los que – en todos los casos – han optado por citar a todos los “denunciados”, “asistidos obligatoriamente de abogado”.

Igualmente, y en otro orden de cosas, también se recuerda que la inasistencia “no justificada” del denunciado, “se tendrá como presunción simple en su contra”⁷⁵.

- iv. En lo que respecta al “Tribunal”, el CAROU recuerda que deberá presidir “por sí mismo la toma de declaración bajo pena de nulidad absoluta que compromete su responsabilidad funcional”⁷⁶.
- v. Igualmente, en relación al funcionamiento de la “*Audiencia Indagatoria*”, recuerda el CAROU dos cuestiones más: la **primera**, refiere a la posibilidad que – ambas “partes procesales”, a través de sus representantes judiciales, y “bajo la dirección del Tribunal”, tendrán, de interrogar libremente al “denunciado” – y aun cuando no se especifica, en una clara omisión del Legislador – también podrán proceder de igual manera con respecto a los “denunciantes”⁷⁷. La **segunda**, se estatuye de manera clara y concisa todo lo referido al correspondiente “régimen de notificaciones”⁷⁸.

Humanos incorporados al plexo constitucional; especialmente los artículos 8 y 10 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, el artículo 14.1 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Esta última, en los incisos d) y e) del apartado 2 del artículo 8 denominado “*Garantías Judiciales*” expresa que: “... durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:... d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor”, y “e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrase defensor dentro del plazo establecido por la ley”.

Como puede verse, el derecho reconocido en el artículo 8.2 de la *Convención*, se refiere a dos posibilidades de “defensa”, en tanto existe el derecho del particular de defenderse por sí mismo, o a solicitar la asistencia de un defensor de su elección. Es por ello que, la *Corte Interamericana de DDHH* expresó al respecto que: “...hay que entender [...] que el artículo 8 exige asistencia legal solamente cuando ésta es necesaria para que se pueda hablar de debidas garantías”; y a su vez que – en relación a los procedimientos que no fueren de naturaleza penal – “...las circunstancias de un procedimiento particular, su significación, su carácter y su contexto en un sistema legal particular, son factores que fundamentan la determinación de si la representación legal es o no necesaria para el debido proceso” (Cfr. *Corte IDH*, Opinión Consultiva OC-11/90 del 10/08/90, Serie A, n° 11, OC-11/90, párr. 28 y caso “Vélez Loor Vs. Panamá”, sentencia del 23/11/10, Serie C, n° 218, párr. 1 45).

En este mismo sentido, la *Corte Interamericana de Derecho Humanos* ha enfatizado que las garantías generales del artículo 8 deben estar presentes en la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, “y por ende, en este tipo de materias el individuo tiene derecho también al debido proceso que se aplica en materia penal” (*Corte IDH*, Opinión Consultiva OC-11/90 cit., y también, Caso “Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay” del 13/10/11, Serie C, n° 234, párr. 117).

Y cuando la *Convención* se refiere al derecho de toda persona a ser oído por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa – colegiada o unipersonal –, legislativa o judicial, “...que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas”, es decir, que el “artículo 8.1 de la *Convención* no se aplica solamente a jueces y tribunales judiciales”, sino también a los que pese a no serlo formalmente, actúen como tal (Cfr. *Corte IDH*, Caso “Claude Reyes y otros Vs. Chile”, del 19/09/06, Serie C, n° 151, párr. 118 y Caso “Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay” cit., párr. 118. 37 CIDH, Caso “Claude Reyes y otros Vs. Chile” cit., párr. 119 y Caso “Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay” cit., párr. 119. 38 CIDH, “Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas”, del 2/02/01, Serie C, n° 72, párr. 126 y Caso “Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas” del 1/07/11, Serie C, n° 227, párr. 115).

74 Es éste un claro ejemplo del instituto de Derecho Procesal conocido como “**desuetudo**”, figura que puede ser entendida en tres “sentidos”, a saber: la **primera**, como la pérdida de validez de una disposición jurídica en virtud de su inobservancia por los miembros de una comunidad; la **segunda**, como falta de su aplicación por parte de los organismos competentes para ello, como consecuencia del establecimiento de una costumbre en contrario; y la **tercera** – quizás en un sentido más lato – como aquella que se refiere exclusivamente a la falta de aplicación de una disposición, por no darse las condiciones que hacen jurídicamente posible su exigencia, fundamentalmente, porque resulta contraria a “principios” básicos sobre los cuales se edifica todo el “sistema jurídico” en que ha sido oportunamente aprobada.

75 Artículo 242, numeral 4 *in fine* del CAROU.

76 Artículo 242, numeral 2 del CAROU.

77 Artículo 242, numeral 5 del CAROU.

78 Artículo 243 del CAROU.

vi. En la misma *“Audiencia Indagatoria”*, recibidas las declaraciones mencionadas (o constatada la inasistencia injustificada de los “denunciados”), el Tribunal le dará *“vista de las actuaciones”* al Representante Fiscal ⁷⁹, el que, además de que *“deberá”* pronunciarse acerca de la *“pertinencia o no de toda medida cautelar”* que hubiere sido oportunamente *“dispuesta por la Autoridad administrativa o Judicial contra los denunciados o los bienes objeto de la presunta infracción”* ⁸⁰, también *“podrá”*:

- Solicitar nuevas probanzas ⁸¹;

- Pedir que se le otorgue un plazo de diez días hábiles, perentorios e improrrogables para *“evacuar el traslado, por la complejidad del asunto”* ⁸²;

- Requerir la *“instrucción del sumario”*, siempre que entienda que – en ese estado – *“existe mérito para presumir la configuración de una infracción y por ello dar iniciación al proceso”* ⁸³. Si así lo hiciere, deberá indicar también a dichos efectos: *“las personas imputadas, la calificación de la presunta infracción y los hechos supuestamente configurativos de la misma”* ⁸⁴, o finalmente, también podrá;

- Peticionar la *“clausura del proceso”* ⁸⁵, en cuyo caso, lo deberá hacer *“en forma fundada”* ⁸⁶. En este sentido, recuerda el artículo 245 del CAROU que: *“Si el representante fiscal solicitara la clausura de las actuaciones, el Tribunal la dispondrá sin más trámite de manera inapelable”*, y que si por el contrario, *“el representante fiscal solicitara la iniciación de la etapa sumarial, el Tribunal deberá proceder a resolver si corresponde la iniciación de la misma. Esta resolución será apelable por el representante fiscal en caso de que la Sede disponga la clausura”*.

3) Sumario (Calificación + Prueba) (artículos 246 a 248 del CAROU)

a) Ahora bien, en lo que refiere a la *“etapa sumarial y calificación”*, etapa que tiene como presupuesto procesal la oportuna resolución judicial de *“iniciación del sumario”* respecto de los “denunciados” ⁸⁷, como consecuencia del anterior pedido del “Representante Fiscal” ⁸⁸, se recuerda que – en la referida resolución – *“el Tribunal indicará las personas que quedarán afectadas al mismo tanto en calidad de denunciantes como de denunciados, calificando la infracción que los hechos señalados por el representante fiscal pudieran configurar y, en su caso, pronunciándose acerca de las medidas cautelares que se hubieren dispuesto por la autoridad administrativa o judicial o que solicitare el representante fiscal”* ⁸⁹. E igualmente se establece al respecto que, *“dicha resolución podrá ser objeto de los recursos de reposición y apelación, los que deberán interponerse en un plazo*

⁷⁹ Artículo 244, numerales 1 y 2 del CAROU.

⁸⁰ Artículo 244, numeral 3 del CAROU.

⁸¹ Artículo 244, numeral 2, literal A) del CAROU.

⁸² Artículo 244, numeral 2, literal D) del CAROU.

⁸³ Artículo 244, numeral 2, literal B) del CAROU.

⁸⁴ Artículo 244, numeral 4 del CAROU.

⁸⁵ Artículo 244, numeral 2, literal C) del CAROU.

⁸⁶ Artículo 244, numeral 5 del CAROU.

⁸⁷ Artículo 246, numeral 1 del CAROU.

⁸⁸ Artículo 244, numeral 2, literal B) y numeral 4 del CAROU.

⁸⁹ Artículo 246, numeral 1 del CAROU.

de seis días hábiles a contar del día siguiente a la notificación. El recurso de apelación no tendrá efecto suspensivo y se tramitará en pieza por separado”⁹⁰.

- b) Dictada que fuere la resolución que dispone la “instrucción del sumario”, el expediente *“se pondrá de manifiesto, por el término de diez días hábiles”*⁹¹, y en su mérito “denunciados” y “denunciantes”⁹², *“podrán ofrecer pruebas”*, *“señalándose para su diligenciamiento un término de veinte a cuarenta días hábiles”*⁹³, salvo que haya que diligenciar prueba en el extranjero, en cuyo caso *“se señalará un término de hasta noventa días corridos para su diligenciamiento”*⁹⁴.
- c) Vencido el término del “manifiesto”, el expediente pasará en *“vista al Representante Fiscal”*, por *“diez días hábiles y perentorios”*, a los efectos de que también pueda *“ofrecer la prueba”* que entienda pertinente⁹⁵.
- d) Asimismo, en una medida inspirada en el *Código General del Proceso* (que sustancialmente contempla a todos los procesos jurisdiccionales en materia civil, comercial, y de familia), el CAROU recuerda que el Tribunal *“podrá rechazar aquellos medios de prueba inadmisibles, inconducentes e impertinentes, resolución que será apelable con efecto diferido”*⁹⁶.
- e) Finalmente, en una norma que replica el esquema procesal anterior al CAROU, oportunamente estatuido por la **Ley N.º 13.318**⁹⁷, el nuevo Código prevé la hipótesis en que el “imputado” *“confiese la infracción cometida o reconozca los hechos constitutivos de la misma”*, en cuyo caso, *“se pasará a plenario, sin necesidad de otra prueba ni trámite, y se dictará la sentencia respectiva, previo traslado al representante fiscal por el término improrrogable de nueve días hábiles”*⁹⁸.

4) Plenario (artículos 249 a 250, numerales 1 y 2 del CAROU)

- a) Una vez diligenciada la prueba oportunamente ofrecida o – en caso de que no se haya ofrecido, o la misma no hubiere podido ser rendida – se iniciará la **“etapa de plenario”**.
- b) Así, recuerda el CAROU que: *“diligenciada la prueba, el tribunal dará traslado al representante fiscal para que en un plazo perentorio de treinta días corridos, improrrogables, interponga demanda acusación o pida la clausura del proceso”*⁹⁹.
- c) A tales efectos, se establece que *“la demanda acusación deberá contener la identificación precisa del denunciado, la relación de los hechos en capítulos numerados y su calificación*

90 Artículo 246, numeral 2 del CAROU.

91 Artículo 247, numeral 1 del CAROU.

92 Esta es una de las pocas actuaciones procesales que se le conceden a los “denunciantes” los que son considerados únicamente como “interesados”, pero no como “partes procesales”, y de ahí su actuación restringida y taxativamente prevista.

93 Artículo 247, numeral 1 *in fine* del CAROU.

94 Artículo 247, numeral 2 del CAROU.

95 Artículo 247, numeral 3 del CAROU.

96 Artículo 247, numeral 4 del CAROU.

97 Artículo 273 de la Ley N.º 13.318.

98 Artículo 248 del CAROU.

99 Artículo 249, numeral 1 del CAROU.

legal, la participación que en ellos hubiera tenido cada uno de los sumariados y el pedido de condena”, en síntesis, **deberá ser adecuadamente fundada** ^{100 101}.

- d) Luego de ello, si se verificar el vencimiento del plazo referido, hubiere “sin que se hubiera interpuesto demanda acusación”, el Tribunal pasará los obrados al Fiscal subrogante que legalmente corresponda, “quien quedará sometido al régimen establecido en esta disposición”. Y en este caso, “en autos deberá dejarse constancia de ese hecho y comunicarlo a la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación”, a los efectos que pueda corresponder desde el punto de vista administrativo ¹⁰².
- e) Por el contrario, si el “Representante Fiscal” “optare por solicitar la clausura del proceso”, también en este caso, “el pedido deberá contener la identificación precisa del denunciado, la relación de los hechos en capítulos numerados, la invocación del derecho y los motivos precisos por los cuales se solicita la clausura” ¹⁰³.
- f) En tal sentido, “solicitada la clausura”, el Tribunal actuante “la decretará sin más trámite, así como el cese de las medidas cautelares que se hubiesen dispuesto” ¹⁰⁴. Y ello porque, como recuerda el **CAROU** en su **artículo 239**, “El derecho de acusar o demandar solo pertenecerá al representante fiscal y el desistimiento expreso hecho por este en cualquier etapa del proceso provocará la clausura del mismo”.
- g) Pero, si por el contrario, el “Representante Fiscal” “hubiere optado por deducir demanda acusación contra los denunciados”, entonces de la referida demanda acusación “se dará traslado a los acusados por el plazo de treinta días corridos” ¹⁰⁵, y “vencido el plazo referido, haya o no contestación, pasarán los autos para sentencia, la que será dictada dentro del término de treinta días hábiles” ¹⁰⁶.
- h) De igual modo, el Tribunal, “una vez que exista sentencia de condena pasada en autoridad de cosa juzgada”, deberá “remitir un testimonio de la misma para conocimiento de la Dirección Nacional de Aduanas a los efectos administrativos que pudieran corresponder” ¹⁰⁷, disposición que debe ser completada con lo edictado por los **artículos 251 a 254 del CAROU**.

5) Proceso de ejecución (artículos 251 a 254 del CAROU)

- a) En primer término, cabe recordar que el **CAROU** remite “en cuanto fuere pertinente” ¹⁰⁸ – y en lo que refiere al “proceso de ejecución” – a lo dispuesto en el “Capítulo II del Título V del Código General del Proceso”, sin perjuicio de lo previsto en los **artículos 252 al 254 del mismo CAROU**.
- b) En tal sentido, cabe consignar que el **CAROU** recuerda que “ejecutoriada la sentencia, el expediente o un testimonio del mismo será remitido a la Dirección Nacional de

¹⁰⁰ Artículo 249, numeral 2 del CAROU.

¹⁰¹ Ver al respecto: DELPIAZZO, C. “Relaciones entre la Demanda – Acusación y la sentencia en el Contencioso Aduanero”, en *Revista La Justicia Uruguaya*, tomo LXXIX, sección Doctrina, págs. 11 y ssgg.

¹⁰² Artículo 249, numeral 3 del CAROU.

¹⁰³ Artículo 249, numeral 4 del CAROU.

¹⁰⁴ Artículo 249, numeral 5 del CAROU.

¹⁰⁵ Artículo 250, numeral 1 del CAROU.

¹⁰⁶ Artículo 250, numeral 2 del CAROU.

¹⁰⁷ Artículo 250, numeral 3 del CAROU.

¹⁰⁸ Artículo 251 del CAROU.

Aduanas y a la Dirección General Impositiva a efectos de que, dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir de su recepción, cada uno de los referidos organismos efectúe la liquidación de los tributos y demás adeudos que puedan corresponder, y proceda a la devolución del expediente o de su testimonio, según corresponda” ¹⁰⁹.

- c) De igual modo, se afirma luego que, “agregadas las liquidaciones” correspondientes, el “Representante Fiscal” “solicitará la intimación del cumplimiento de la sentencia con plazo de tres días hábiles, bajo apercibimiento de iniciar la vía de apremio” ¹¹⁰.
- d) Y, “vencido que fuere el plazo establecido”, se estatuye que “el Ministerio Público podrá solicitar las medidas de ejecución tendientes a efectivizar el pago de los adeudos liquidados” ¹¹¹.

En tal sentido, el “representante fiscal podrá solicitar el embargo genérico y/o específico de los bienes del deudor u objeto del comiso, u otras medidas que estime corresponder” ¹¹². De igual modo, se manifiesta que “la reinscripción de los embargos antes referidos deberá ser solicitada por el Ministerio Público antes de que se produzca la caducidad de los mismos” ¹¹³.

- e) Por último, cabe consignar todo lo referente al “remate” de las mercaderías en infracción aduanera, esto es, de los bienes que oportunamente fueron objeto del “comiso” (si se trataba de una infracción aduanera de contrabando ¹¹⁴, o si se hubiere adoptado alguna “medida cautelar” sobre bienes del imputado) ¹¹⁵, “así como otros bienes propiedad del ejecutado que puedan ser denunciados a los efectos del pago de los adeudos liquidados”.

Estos, “serán objeto de remate” ¹¹⁶, el que se efectuará “sobre la base la base de las dos terceras partes del valor en aduana determinado por la Dirección Nacional de Aduanas, lo que no admitirá impugnación alguna. En caso de que la Dirección Nacional de Aduanas no pueda establecer el valor en aduana por la naturaleza del bien o por tratarse de bienes inmuebles, se seguirán las reglas generales establecidas en el Código General del Proceso” ¹¹⁷.

A tales efectos, se recuerda expresamente que – en estos casos, es decir, de adquisición vía remate, de mercadería como consecuencia de un proceso infraccional aduanero – “serán de cargo del mejor postor los tributos correspondientes a la mercadería rematada, los que se calcularán sobre la base del precio obtenido en el remate”, en cuyo caso, “el rematador actuante quedará investido de la calidad de agente de retención” ^{118 119}.

¹⁰⁹ Artículo 252, numeral 1 del CAROU.

¹¹⁰ Artículo 252, numeral 2 del CAROU.

¹¹¹ Artículo 252, numeral 3 del CAROU.

¹¹² Artículo 252, numeral 3 del CAROU.

¹¹³ Artículo 252, numeral 3 *in fine* del CAROU.

¹¹⁴ Artículo 209 al 212 del CAROU.

¹¹⁵ Artículo 240 del CAROU.

¹¹⁶ Artículo 253, numeral 1 del CAROU.

¹¹⁷ Artículo 253, numeral 2 del CAROU.

¹¹⁸ Artículo 253, numeral 3 del CAROU.

¹¹⁹ Así, entre el elenco de eventuales “responsables” que enumera el *Código Tributario Uruguayo* en su artículo 19, se encuentran los “agentes de retención”. En ese sentido, el mismo cuerpo normativo, en el artículo 23 recuerda que: “Son responsables en calidad de agentes de retención o de percepción, las personas designadas por la ley o por la Administración, previa autorización legal, que por sus funciones públicas o por razón de su actividad, oficio o profesión, intervengan en actos u operaciones en los cuales pueden retener o percibir el importe del tributo correspondiente.

Efectuada la retención o percepción, el agente es el único obligado ante el sujeto activo por el importe respectivo; si no la efectúa, responderá solidariamente con el contribuyente”.

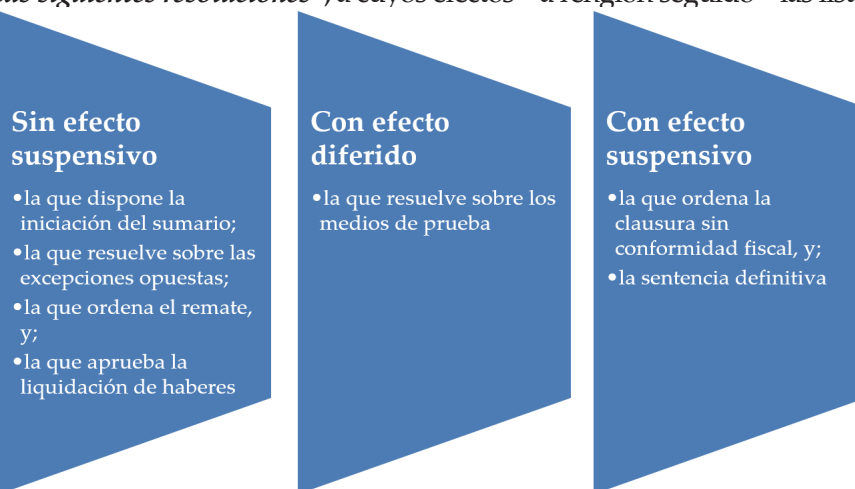
Y en esa misma línea conceptual, se preceptúa que “*el producido del remate, deducidos los gastos de la almoneda, así como las multas que se impongan, se distribuirán en la forma establecida en la legislación vigente a la fecha del dictado de la sentencia de condena*”¹²⁰.

12. Disposiciones generales: incidentes y medios de impugnación

En otro orden de cuestiones, cabe consignar que – en los **artículos 255 y siguientes del CAROU** – se resuelven algunos temas e interrogantes aleatorios que, sin embargo, poseen una importancia práctica relevante.

Así, en **primer lugar**, el **artículo 255 del CAROU** recuerda que “*cualquier incidente que se promoviera se sustanciará en pieza por separado, que se formará con los testimonios respectivos, sin necesidad de mandato, no interrumpiendo la prosecución del expediente principal, al que se agregará oportunamente por cuerda*”, rigiendo “*en lo pertinente, el proceso previsto por los artículos 318 al 322 del CGP*”.

En **segundo lugar**, el **artículo 256 del CAROU** refiere a los “*medios de impugnación*”, y recuerda que “*resultan aplicables a los procesos regulados en el presente Código todos aquellos medios de impugnación previsto en el Código General del Proceso*”, pero ulteriormente aclara que “*solo serán apelables las siguientes resoluciones*”, a cuyos efectos – a renglón seguido – las lista:



En definitiva, pervive legalmente el “*principio de apelabilidad restringida*” consagrado en la derogada **Ley N° 13.318**, mecanismo aceleratorio del proceso aduanero que opera como supresión de una eventual etapa del proceso: la segunda instancia, “*acorde con la sumariedad que se procura imprimir al proceso*”^{121 122}; y que como se mencionara, se conservó por parte del Legislador del CAROU.

120 Artículos 254 y 240, numeral 3 *in fine* del CAROU.

121 TORELLO, L. A., y COLOMBO, E., Op. cit., en Ob. Cit., págs. 63, 74 y 108.

122 Vide igualmente al respecto, entre otros en: *Revista de Derecho Procesal* 1 – 2 / 2009. *Anuario de Jurisprudencia de Derecho Procesal* 2007 – 2008, **numeral 413**, Ed. FCU, Montevideo, 2010, pág. 227 – *Revista de Derecho Procesal* 1/2011. *Anuario de Jurisprudencia de Derecho Procesal* 2010, **numerales 545 y 546**, Ed. FCU, Montevideo, 2012, págs. 299/300 – *Revista de Derecho Procesal* 2/2014. *Anuario de Jurisprudencia de Derecho Procesal* 2012 – 2013, **numeral 487**, Ed. FCU, Montevideo, 2015, pág. 487 – *Revista de Derecho Procesal* 2/2015. *Anuario de Jurisprudencia de Derecho Procesal* 2014 – 2015, **numerales 393 y 394**, Ed. FCU, Montevideo, 2016, págs. 477 / 478.

13. Algunos casos especiales: la infracción de diferencia de clasificación arancelaria, la infracción de contravención aduanera, el abandono infraccional y el abandono administrativo. El tracto procesal previsto

13.1. La infracción de diferencia de clasificación arancelaria

Dentro del elenco de posibles infracciones de **Diferencia** que se pueden llegar a constatar, existe una de ellas que presenta una especial peculiaridad tanto en sus aspectos estructurales como en el tracto procesal previsto por la normativa vigente, para confirmar o descartar su eventual comisión.

Así, la infracción mencionada – recogida en el **artículo 201 del CAROU** (literal A, numeral 1 y literal B, numeral 1) – y que puede llegar a verificarse tanto respecto de la importación como de la exportación definitivas ¹²³, en caso de ser “reconocida” en Sede Administrativa, se sustanciará de conformidad con lo preceptuado por los artículos 224 y 225 ya analizados.

Pero, para el caso de que el o los presuntos infractores no “reconozcan” la infracción imputada, el **CAROU** establece un tratamiento especial desde el punto de vista procesal en el **artículo 241, numerales 3 y 4**, donde se prevé la intervención preceptiva ¹²⁴ de la **Junta de Clasificación** de la Dirección Nacional de Aduanas ¹²⁵, durante la sustanciación de las actuaciones a desarrollarse frente al Poder Judicial, de tal modo que – la eventual cooperación inicial de la Junta de Clasificación (ex – Junta de Aranceles de la DNA), puede llegar a tornarse vinculante para el Magistrado interviniente ¹²⁶.

¹²³ Artículos 79 y 109 del CAROU.

¹²⁴ Así, reza el artículo 241, numeral 3 *in fine* del CAROU: “será preceptivo el dictamen de la Junta de Clasificación que deberá agregarse a los obrados en forma previa a la iniciación del sumario”.

¹²⁵ Sobre la integración, potestades y funciones de la Junta de Clasificación, *vide in extenso*: LABANDERA, P. Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay. Anotado..., págs. 607/ 610.

¹²⁶ En este sentido cabe mencionar – entre otras – la sentencia (inédita) del Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 7° Turno de 23 de noviembre de 2016, que – entre otras consideraciones – recuerda: “...El thema decidendum estriba en determinar si los lectores de libros electrónicos, denominados e-book, deben considerarse dentro de la posición arancelaria 8471.50-10.00 como “máquinas automáticas para tratamiento y procesamiento de datos” o en la posición 8521-90-00-00, descripta como “aparatos para grabación y reproducción de imagen”. 980.

III) En autos se requirió el pronunciamiento de la Junta de Aranceles de la Dirección Nacional de Aduanas, que, luego de deliberar, clasificó por mayoría la mercadería importada en la posición arancelaria 8251.90.90.00; posición que comparte la sentencia. (fs. 86). C A D E 7980.

Los miembros de la Junta disidentes fundaron sus votos en lo siguiente:

El representante de la Cámara de Industria (Ing. Kunin), que votó en la Junta de Aranceles, fundamentó su voto en “que tiene un sistema operativo Linux al que se le pueden cargar programas con herramientas de desarrollo adecuado”. C A D E 7980.

A su vez el representante de la Cámara de Comercio y Servicios del Uruguay (Licenciada Donamarí) expresó “es una computadora especializada en leer libros ya que es posible cargarle todo tipo de aplicaciones como ser Linux y tiene un teclado virtual”. C A D E 7980.

IV) Corresponde determinar si el dictamen que emana de la referida Junta, es vinculante para el Oficio..

Al respecto, este Tribunal, en Sentencia T.A. Civil No. 228/006-7 ha sostenido que los pronunciamientos de la Junta de Aranceles son vinculantes, según disposiciones expresas, si se pronuncian por unanimidad, (art. 184 y complementarios del C.G.P., art. 279 de Ley No. 13.318); posición que mantendrá en su actual integración.. C A D E 7980.

Este temperamento tiene su fundamento en la opinión expuesta por Torello-Colombo en Procesos Jurisdiccionales Aduaneros, quienes expresan:

Los arts. 250 y 262 (lit. D) 267 y 273 de la Ley No. 13.318 disponen que, tratándose de diferencias (de especie, calidad, clase, valor - exclusivamente en operaciones de exportación - o aforo) y cuando no media reconocimiento del solicitante de la operación, la cuestión de hecho constituida por la existencia o no de la diferencia debe ser declarada o decidida por un órgano especial, la Junta de Aranceles,

13.2. La infracción de contravención aduanera

La infracción de contravención aduanera prevista – en lo que al tipo infraccional refiere – en el **artículo 200 del CAROU**, se configura toda vez que se verifique la *“violación de leyes, decretos o reglamentos dictados por órganos competentes que establecen deberes formales respecto de procedimientos aduaneros y siempre que no constituyan otra infracción aduanera distinta de la contravención”*.

Hemos sostenido en otras ocasiones ¹²⁷ que se trata – sustancialmente – de una infracción administrativa, y a la que – consiguientemente – se le aplicaría un régimen de responsabilidad subjetiva, postura que fuera rechazada por el *Tribunal de lo Contencioso Administrativo*, en alguna sentencia reciente ¹²⁸.

Pero sobre lo cual no existen dudas, es en relación al tracto procesal que deben recorrer – ante la eventual impugnación respecto de la imputación de una infracción de contravención – cualquiera de los posibles sujetos pasivos de la misma (como recuerda el **artículo 200 del CAROU**, en su **apartado segundo**: *“Serán responsables por dicha infracción los despachantes de aduana, depositarios, operadores portuarios, transportistas, titulares de las mercaderías objeto de los procedimientos aduaneros y las demás personas vinculadas a la actividad aduanera que hayan incumplido los deberes referidos”*).

Y en tal sentido, recuerda el **artículo 226 del CAROU** que la multicitada infracción, *“será impuesta por la Dirección Nacional de Aduanas previo procedimiento administrativo que asegure el derecho de defensa del imputado. Contra la resolución de la Dirección Nacional de Aduanas podrán interponerse los recursos administrativos previstos en el artículo 317 de la Constitución de la República y deducirse, oportunamente, la acción de nulidad prevista en el artículo 309 de la misma”*.

En síntesis, la impugnación referida se sustancia de igual manera que cualquier acto administrativo, esto es: los recursos administrativos debidos, y – eventualmente – la acción de nulidad ante el TCA.

cuyo funcionamiento y composición prevén los arts. 263 y 264 de la ley citada.. C A D E 7980.

La misión encomendada a la Junta de Aranceles resulta ser una verdadera pericia, y que el juez carece de los elementos técnicos necesarios para determinar estas cuestiones.. C A D E 7980.

Sostienen los autores que el fallo jurisdiccional debe seguir obligatoriamente la conclusión de la Junta de Aranceles cuando la resolución de ésta se adopta por la unanimidad de los votos de sus integrantes.. C

Cuando no existe esa unanimidad – como es el caso – el juez podrá apartarse de la decisión de la Junta de Aranceles, fundando su posición contraria.. C A D E 7980.

En la hipótesis que la Junta se expida por unanimidad, su condición jurídica es la de un perito decisorio o arbitrador. D E 7980.

Ello no ocurre cuando la decisión no es unánime, en cuyo caso el juez apreciará el dictamen conforme a las reglas de la sana crítica, pudiendo apartarse en forma fundada de sus conclusiones (art. 189 C.G.P.). (ob.cit., pág. 49,50, ed. Idea, enero 1981).. C A D E 7980.

V) En este entorno, y habida cuenta que surge de autos que existen diversas calificaciones arancelarias pasibles de ser aplicadas a estos dispositivos, este Tribunal comparte las manifestaciones formuladas por los miembros disidentes de la Junta de Aranceles”.

127 LABANDERA, P. “La infracción de contravención aduanera. Análisis exegético y teleológico”, en *Revista de Aduana y Comercio Exterior*, Diciembre de 2012, Publicación de la Asociación de Despachantes de Aduana y de la Escuela de Formación Profesional en Comercio Exterior y Aduana.

128 Sentencia N° 538 de 28 de julio de 2015 (inédisita), del *Tribunal de lo Contencioso Administrativo*.

13.3. El abandono infraccional

En estos casos, a diferencia de lo que sucede con la modalidad de **“abandono no infraccional”** – como luego se verá – en que se produce una renuncia (expresa o tácita) del propietario o de aquél que posee la disponibilidad jurídica de la mercadería que puede ser objeto de inclusión en un *“destino aduanero”* o en un *“régimen aduanero”*, según los casos; **la circunstancia que habilita la eventual “declaración en abandono” de la mercadería respectiva, está dada por un hecho o acto ilícito o irregular, tentado o ejecutado por parte de alguna persona vinculada (o no) a la actividad aduanera.**

En este sentido, el **CAROU** es muy claro, replicando sustancialmente lo que era el contenido del **artículo 256 de la Ley N° 13.318**. Así, el **artículo 207 del CAROU** recuerda:

“ARTÍCULO 207. (Abandono infraccional).-

1. Se consideran en abandono infraccional las mercaderías que se encontrasen abandonadas u olvidadas que hagan presumir la preparación de un contrabando.

2. En la misma situación se consideran las mercaderías abandonadas por los conductores de medios de transporte o que hayan sido aprehendidas como consecuencia del control de eventuales infracciones aduaneras y no puedan ser identificados los responsables.

3. El abandono infraccional implicará el comiso de la mercadería abandonada”.

Pues bien, el **artículo 207 del CAROU**, regula los casos de mercaderías “abandonadas”, con un sentido omnicompreensivo, abarcando una serie de hipótesis, entre las que se incluye el abandono propiamente dicho, el olvido y aún, la aprehensión de efectos a consecuencia del control aduanero.

En este sentido, cabe recordar lo manifestado por el tratadista **ARIOSTO GONZÁLEZ**, al analizar las disposiciones aduaneras anteriores incluso a la Ley N° 13.318 (precedente del actual CAROU), pero en conceptos que resultan totalmente trasladables a la normativa vigente. El referido autor expresaba: *“...pueden señalarse, de acuerdo con las definiciones legales, tres formas de contrabando: la del artículo 9°, o sea el contrabando típico; la del artículo 11°, o sea, el contrabando por diferencia en el cargamento de los buques; la del artículo 12°, o sea el hallazgo de mercaderías presuntivamente en contrabando. A la forma clásica, típica del artículo 9° – en la que se concretan los caracteres esenciales de la infracción, se enuncian los ejemplos más comunes y a la que se aplica el mayor rigor represivo –, le siguen otras dos clases de transgresión, que sin dejar de ser fundamentalmente dos casos de contrabando, no reciben tal calificativo legal y están sujetas a sanciones propias y aún, – como en la situación prevista en el artículo 12° –, a un régimen especial”*¹²⁹.

Es por ello que, luego de esto, al regular el **“abandono infraccional”** en el **artículo 256 de la Ley N° 13.318** (antiguo artículo 12°), la ley tipificó y creó una figura con elementos propios, buscando adaptar el procedimiento y la sanción a una situación de hecho donde

¹²⁹ GONZÁLEZ, A. *Tratado de Derecho Aduanero Uruguayo*, Tomo II, Edición de la Biblioteca de la Facultad de Derecho, Montevideo, 1964, pág. 162.

resultaba inconducente el procedimiento “normal”; siendo éste, uno de los fundamentos básicos del instituto analizado tal y como se verá ulteriormente. Y eso es así, porque el CAROU no innova mayormente en cuanto al tipo infraccional receptado.

Ahora bien, el precitado **artículo 207 del CAROU**, regula el instituto predicho, mediante **dos numerales** que prevén – además – dos supuestos de hecho de características diferentes, a saber:

i) El numeral 1 del artículo 207

El mismo, establece lo siguiente: *“Se consideran en abandono infraccional las mercaderías que se encontrasen abandonadas u olvidados que hagan presumir la preparación de un contrabando”*.

El numeral referido, trata de **dos casos** distintos:

- a) por un lado**, refiere a las mercaderías que se encontrasen “abandonadas”, esto es, regula una situación similar a la del “abandono” del *Derecho Civil*, es decir, la renuncia voluntaria y unilateral a ejercer los derechos de propiedad que puedan existir sobre los objetos en cuestión, y;
- b) por otro lado**, se habla de mercaderías que se encontrasen “olvidadas”, situación en la cual, se permite aplicar la norma referida a aquellos casos en que el “abandono” es involuntario.

Con dicha redacción – claramente – se le da una mayor amplitud al precepto, a los efectos de que pueda aplicarse a casos en los que no pueda presumirse la renuncia voluntaria característica del “abandono civil”.

Ahora bien, para la **aplicación de la norma a estas dos hipótesis premencionadas**, el texto legal **exige** expresamente que las mercaderías se encuentren en circunstancias *“que hagan presumir la preparación de un contrabando”*, elemento que también se da – implícitamente – en los casos del **numeral 2 del artículo 207 del CAROU**, tal y como se verá seguidamente.

ii) El numeral 2 del artículo 207.

Recuerda este segundo numeral que: *“En la misma situación se consideran las mercaderías abandonadas por los conductores de medios de transporte o que hayan sido aprehendidas como consecuencia del control de eventuales infracciones aduaneras y no puedan ser identificados los responsables”*.

Y también – en relación a este inciso – pueden distinguirse **dos casos** diferentes, a saber:

- a) Por un lado**, en el primer caso, el hecho de los “conductores” es fácilmente apreciable. La ley supone que quien procede al hallazgo ha podido comprobar el hecho del “abandono” por parte de los conductores. Hay – por tanto – una contemporaneidad en las acciones, **lo que lo diferencia claramente del “abandono” regulado**

en numeral 1 del artículo 207 del CAROU, y;

- b) **Por otro lado**, en el segundo caso, se presentan circunstancias que revisten una mayor gravedad, ya que existe un procedimiento de fiscalización previo por parte de alguna Autoridad (aduanera o policial). En tal sentido, resulta muy claro que la “presunción de ilegitimidad” de la respectiva maniobra es evidente, en vista del hecho del “abandono” por los “conductores” o como resultado de una actuación de control aduanero.

Pero eso sí, **la ley exige en este numeral 2**, un elemento que **no** aparecía en el numeral 1, a saber: que “*no puedan ser identificados los responsables*”. Esta circunstancia aparece entonces, como un elemento necesario en el caso del “abandono” por los “conductores” y a “*consecuencia del control de eventuales infracciones aduaneras*”.

Como contrapartida, en la hipótesis prevista en el **numeral 1 del artículo 207 del CAROU**, resulta indiferente que los “*responsables*” sean identificados o no, ya que en este caso, **lo relevante es el “abandono” en sí, el efectivo desprendimiento de la propiedad de la mercadería y la clara decisión de no reclamarla – seguramente – inspirado el propietario por la idea de que el reclamo correspondiente le podría aparejara al “posible infractor”, más perjuicios (comiso y multas) que la simple pérdida de los objetos.**

En ese sentido, siempre refiriéndose a la legislación ya derogada, pero cuyo núcleo conceptual resulta extrapolable al examen que se realiza en el presente trabajo, cabe recordar nuevamente lo que expresaba al respecto ARIOSTO GONZÁLEZ, que afirmaba lo siguiente: “...Entre el apartado uno y el dos hay una diferencia fundamental y un carácter común. En ambos es necesario que la cosa tenga el carácter de abandonada y que milite la presunción de contrabando; pero mientras en el primer caso no se busca al responsable, - sólo se le da intervención si se presenta, como se dijo reiteradamente en el debate parlamentario, - en el segundo caso se sigue el procedimiento especial de este artículo si no son descubiertos los responsables”¹³⁰.

En síntesis, el “**abandono infraccional**” como instituto del *Derecho Aduanero*, puede tener diversas modalidades en virtud de las circunstancias que lo rodean, y de que dan cuenta los dos numerales del **artículo 207 del CAROU**.

Así, por ejemplo:

- a) “**abandono totalmente involuntario**”, en el sentido de que se hace sin conciencia del mismo (es el “*olvido*” al que refiere el **numeral 1**), puede ser un;
- b) “**abandono voluntario**”, cuando se trata de la decisión adoptada conscientemente por el propietario, que se ve materializada en la no reclamación de la mercadería correspondiente (es el caso del “abandono” del **numeral 1**), y por último, puede tratarse de un;
- c) “**abandono forzado por las circunstancias**”, donde la opción no es realmente tal, en los casos de huida, o intento de evasión ante la existencia de un “*control de*

¹³⁰ GONZÁLEZ, A. Op. cit., en *Ob. cit.*, págs. 379/380.

eventuales infracciones aduaneras” (son las hipótesis de “abandono” reguladas en el **numeral 2, in fine**).

Por último, cabe consignar que el **numeral 3** del multicitado **artículo 207 del CAROU**, estatuye – de manera contundente – que *“el abandono infraccional implicará el comiso de la mercadería”*.

Como seguidamente se verá, el destino final de la mercadería abandonada, será el remate, en los términos prescriptos por el **artículo 233, numeral 2 del CAROU**.

Si bien el Legislador no previó de manera expresa la eventual “destrucción” como destino alternativo para la mercadería abandonada como consecuencia de la constatación de la infracción instituida por el **artículo 207 del CAROU**, toda vez que la misma reúna las características que la hacen susceptible de tal circunstancia a la luz de lo dispuesto por el **artículo 99, numeral 10 del CAROU**, o incluso el **artículo 100, numeral 1** del mismo cuerpo normativo (que se encuentre vencida, porque su comercialización está prohibida o por cualquier otra razón similar que a juicio de la Sede Judicial interviniente se considere válida, o porque atente contra la moral, la salud, la seguridad, el orden público o el medio ambiente).

Lo afirmado precedentemente, se ve reforzado desde el punto de vista conceptual, con la remisión efectuada por el **artículo 233, numeral 3 del CAROU**, que sostiene: *“En caso de vacío legal, se deberá recurrir a las normas relativas al proceso general por infracciones aduaneras en lo que fuere compatible y aplicable”*.

Por último, y en lo que aquí más importa, mediante el establecimiento de un **“procedimiento voluntario”**, sumamente sencillo, se prevé, como **primer etapa**, que el **“interesado”**, esto es, *“la persona que hallare mercadería abandonada en presunta infracción aduanera”*, de cuenta a la Autoridad Competente (en la especie, la Sede Judicial correspondiente), *“poniendo la misma a su disposición”*, o identificando sus características y ubicación a los efectos de que la Sede ordene su incautación.

En una **segunda etapa**, y ya recibida la “denuncia respectiva”, *“el juez procederá a su comiso”* y, en una **tercer etapa**, con noticia del Representante Fiscal, el Juez actuante *“procederá a su remate conforme a lo dispuesto en el proceso de ejecución previsto en el presente Código”*, esto es, de conformidad con lo estatuido en los **artículos 251 a 254 del CAROU**.

De igual modo, el **numeral 3 del artículo 233 del CAROU** – en consonancia con la postura pretoriana que ya venía sosteniendo nuestra Jurisprudencia al respecto – recuerda que *“En caso de vacío legal, se deberá recurrir a las normas relativas al proceso general por infracciones aduaneras en lo que fuere compatible y aplicable”*.

En resumen, el proceso de **“abandono infraccional”**, ha sido esencialmente previsto para aquellas circunstancias en que se ocupan mercaderías que, o bien ingresaron ilegalmente al país, o bien se hallan en circunstancias tales que determinan presumir que se intenta egresarlas del “territorio aduanero nacional”, vulnerando la legislación aduanera vigente.

La situación, por consiguiente, se superpone al contrabando (o a la tentativa de contrabando). Se trata de efectos o mercaderías a cuyo respecto y de haberse aprehendido o individualizado a sus conductores, habría de haberse iniciado el “proceso común por contrabando”, pero que – y en función de la falta de identificación de esas personas – no resulta jurídicamente aplicable “el proceso por contrabando común”, por no existir el imprescindible imputado concreto y determinado ¹³¹.

Otro aspecto a tener en cuenta. En el caso del hallazgo de mercaderías en presunta infracción aduanera, sin que se haya conseguido identificar adecuadamente a los eventuales responsables, se configura una situación en la que hay inexistencia de parte concreta contra la cual dirigir la pretensión fiscal, razón por la cual, en la especie únicamente podemos hablar de “**interesados**”, pero **no** de “**partes**” desde el punto de vista procesal ¹³².

Ello no obstante, existe aquí también un interés del Fisco, de carácter prevalente, en percibir los gravámenes que se pretendían eludir y, paralelamente, otro interés, que es el de quienes efectuaron el hallazgo, puesto que a éstos se les adjudica, o bien los efectos ocupados, previo pago de la tributación del caso o bien la cantidad obtenida en el remate de esos efectos, con idéntico descuento ¹³³.

Esos intereses, como es claro, no se contraponen en absoluto y el proceso tiene por principal finalidad satisfacer el prevalente interés fiscal y, al mismo tiempo, el de quienes efectuaron el hallazgo, pero sin que exista ningún interés contrapuesto, por cuanto el único posible en ese sentido, lo sería el de los propietarios o conductores de la mercadería o efectos abandonados y hallados y éstos no están identificados” ¹³⁴.

13.4. El abandono administrativo o “no infraccional”

En primer término, hay que señalar que lo dispuesto en el **artículo 99 del CAROU**, se refiere únicamente al proceso previsto en caso de “**abandono no infraccional**”, y no para todas aquellas hipótesis de “**abandono infraccional**”, cuyo proceso – según se examinara en el subcapítulo precedente – se encuentra regulado por el **artículo 233 del CAROU**.

Pues bien, el referido “proceso” se tramitará preceptivamente ante los **Juzgados Letrados de Primer Instancia del interior con competencia en materia aduanera, y ante los Juzgados Letrados de Aduana** en los Departamentos de Canelones y de Montevideo. Existe cierta imprecisión técnica en la redacción dada al **numeral 1 del artículo 99 del CAROU**, ya que la Sede especializada en Aduana (un único Juzgado Letrado, actualmente), posee competencia en relación a los hechos presuntamente infraccionales – en materia aduanera – acaecidos en ambos Departamentos.

La correspondiente “*solicitud de declaración de abandono*”, se realizará por “*parte interesada*” (esto es, quien tenga la propiedad o la disponibilidad jurídica de la mercadería, o quien se vea afectado de manera directa por la situación de “**abandono no infraccional**” en relación a la mercadería respectiva (*vgr.*: el propietario, el depositario,

131 TORELLO, L.A. – COLOMBO, E. Op. Cit., en *Ob. Cit.*, págs. 20 y ssgg.

132 LABANDERA, P. *Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay. Anotado...*, págs. 611/ 618.

133 *Ibidem*.

134 *Ibidem*.

un despachante de aduanas, un transportista, etc.), conforme *“con las normas generales relativas a la demanda, en lo que fuera aplicable”*, y *“acompañando los medios de prueba de la hipótesis de abandono correspondiente”*.

Luego de presentada esa *“solicitud”*, y controlada que fuera su regularidad documental por parte de la Oficina, el CAROU establece que **se deberá oír al “Ministerio Público”**, por el plazo de *“seis días hábiles”*, a cuyos efectos se le deberá dar *“traslado”* de las actuaciones.

Habiendo tomado conocimiento de la referida *“solicitud”*, el **Ministerio Público, el mismo podrá adoptar dos actitudes desde el punto de vista procesal:**

- i) O bien, **no se opone a la “solicitud” oportunamente planteada por la “parte interesada” (o de existir la misma, ella finalmente se termine desestimando)**. En este caso, se *“declarará el abandono”* de la mercadería y consiguientemente, se decidirá sobre el *“destino de la mercadería”*, esto es, **si se remata o se destruye**.
 - a) **Si se ordena su remate**, el mismo se realizará de conformidad con lo preceptuado en los artículos 387 y ssgg. del CGP, y lo será sin base y al mejor postor, designándose al rematador correspondiente, y **el total del “producido líquido del remate se destinará a financiar los gastos de funcionamiento de la Dirección Nacional de Aduanas”**.
 - b) Si por el contrario, **se decidiera destruir la mercadería abandonada**, en virtud de que la misma – como recuerda el **numeral 10 del artículo 99 del CAROU** – se encuentra vencida, o porque su comercialización está prohibida, o por cualquier otra razón similar que a juicio de la Sede Judicial interviniente se considere válida; o – como preceptúa el **artículo 100, numeral 1 del CAROU** – porque la referida mercadería atenta contra la moral, la salud, la seguridad, el orden público o el medio ambiente; la misma adoptará todas las medidas necesarias para que se efectivice la **destrucción** ordenada¹³⁵. A tales efectos, deberá tenerse presente lo previsto en los **artículos 100 y 101 del CAROU**, en cuanto corresponda.
- ii) Pero, **el Ministerio Público o “quien se considere con derecho a la mercadería”** (que obviamente, deberá acreditar su legitimación y su interés personal y directo) **pueden “oponerse” a la solicitud de “declaración de abandono no infraccional” oportunamente deducida**. En este caso, la referida *“oposición”* – huelga decirlo – deberá sustanciarse de conformidad con lo exigido para la contestación de la demanda, en lo que fuera aplicable, ofreciendo o acompañando los medios de prueba que sustentan su oposición. Pues bien, formalizada la oposición, se le dará al *“promotor de la solicitud”*, un **“traslado”** por seis días hábiles, y *“si se ofreciese prueba”*, se *“ordenará el diligenciamiento de la misma”*, y finalmente, se convocará a una única **“audiencia”** en la que se diligenciará la prueba oportunamente ofrecida, se oirá *“brevemente”* a las partes, y en un plazo no superior a los **quince días hábiles** siguientes a la *“audiencia”*, el Tribunal deberá dictar la **sentencia** respectiva, la que **podrá ser apelada “con efecto suspensivo” (artículos 254 a 257 del CGP)**.

135 A tales efectos, deberá tenerse especialmente en cuenta lo edictado por la Ley N° 17.743 de 11 de enero de 2004, la cual – sustancialmente – reguló la incautación de mercaderías, comestibles o bebidas sin alcohol, y otras bienes considerados *“perecederos”* o *“altamente perecederos”*.

Finalmente, cabe destacar **cuatro disposiciones** que regula el CAROU en lo que refiere al presente análisis, a saber:

En **primer lugar**, se instala a los efectos de la sustanciación de tracto procesal debido para *“declarar en abandono no infraccional”* la mercadería respectiva – luego de la *“solicitud”* oportunamente planteada por su *“promotor”* – un **proceso de carácter voluntario**¹³⁶, por el cual se puede llegar a obtener la *“declaración de abandono”*, mediante una sentencia de carácter meramente declarativo.

En tal sentido, como ya se expresara, la Sede ante la cual se podrá tramitar la solicitud de *“declaración de abandono”*, será – únicamente – una Sede del Poder Judicial, la que se realizará *conforme con las normas generales relativas a la demanda, en lo que fuera aplicable, acompañando los medios de prueba de la hipótesis de abandono correspondiente”*.

De la solicitud planteada, se había dicho, la norma aprobada preceptúa que: *“se oirá al Ministerio Público, por el término de seis días hábiles”*, pudiendo éste adoptar dos posturas procesales al respecto: o bien, **no deduce oposición**, en cuyo caso, se *“declarará el abandono no infraccional de la mercadería”*; o bien, **se opone a la solicitud de abandono formulada por el interesado**, y entonces, luego de sustanciar el traslado al *“promotor”*, se ordenará el diligenciamiento de la prueba ofrecida y se convocará a una *“audiencia”*, para finalmente dictar *“sentencia”*.

En **segundo lugar**, en el **numeral 3 del artículo 99 del CAROU**, se recuerda – y así lo había destacado, como una novedad el Poder Ejecutivo en la **“Exposición de Motivos”** correspondiente, al remitir el *“Proyecto de CAROU”* al Parlamento Nacional¹³⁷ – que: *“En caso de mercaderías almacenadas en contenedores, la Sede Judicial actuante dispondrá la entrega inmediata de los mismos al transportista o su representante, si así lo fuere solicitado”*.

En **tercer lugar**, en el **numeral 11 del mismo artículo 99 del CAROU**, se afirma lo siguiente: *“Las boletas de compra de mercaderías en estos remates y en todas las almonedas en que se rematen mercaderías objeto de un proceso infraccional aduanero, deberá contener un detalle correcto y completo de las mercaderías respectivas y tendrán un plazo de validez de sesenta días contados a partir de la fecha de efectuado el referido remate”*¹³⁸.

Por último, en **cuarto lugar**, en el **numeral 12 del multicitado artículo 99 del CAROU**, se anuncia que el **“proceso de abandono no infraccional”**, *“no será aplicable a los casos*

136 En tal sentido, cabe recordar la definición que de **proceso voluntario** adoptara el Profesor ARLAS, cuando afirmaba que *“es aquél proceso no contencioso que persigue, mediante esa forma (la del proceso), la tutela de un interés o grupo de intereses que no están en conflicto (aunque puedan llegar a estarlo), con otro u otros intereses”* (Cfr. ARLAS, J.A. *“El Proceso Voluntario”*, en *Revista La Justicia Uruguaya*, Tomo 35, Sección Doctrina, Montevideo, 1957, pág. 10), postura consentida por el Profesor BARRIOS DE ANGELIS, cuando afirmaba que *“es proceso voluntario aquél cuyo objeto no implica un cambio en patrimonio distinto al del interesado, o implica un cambio consentido”* (Cfr. BARRIOS DE ANGELIS, D. *El proceso civil*, Ed. Idea, Montevideo, 1989, pág. 277).

137 Se afirmaba al respecto en dicha justificación formalizada en la **“Exposición de Motivos”** correspondiente: *“Se introduce que en caso de mercaderías almacenadas en contenedores, la Sede Judicial debe entregarlos de inmediato al transportista o su representante, si le es solicitado”* (el destacado nos pertenece).

138 También en este caso estamos ante una *“novedad”* resaltada por el Poder Ejecutivo en la **“Exposición de Motivos”** mencionada. Así, se afirmaba en dicho documento: *“Se incorpora la exigencia de que las boletas de compra en estos remates contengan un detalle correcto y completo de las mercaderías respectivas, evitando de este modo ciertos usos que pueden intentar dársele a las boletas con información genérica”* (el resaltado nos pertenece).

previstos en el artículo 172 de este Código”, esto es, en lo que refiere a la mercadería sometida a alguna prohibición o restricción de carácter no económico en su ingreso a plaza, se exigirá que la misma sea oportunamente reembarcada, reexportada o eventualmente, destruida, según los casos ¹³⁹.

14. Integración de las normas procesales

Por último, el **artículo 257 del CAROU** resuelve un problema práctico importante. Así, al referirse a la “integración de las normas procesales”, estatuye que “*en todo lo no previsto en el presente Código regirán las disposiciones establecidas por el Código General del Proceso, Ley N° 15.982, de 18 de octubre de 1988, y leyes que lo modifican, en lo que les fuere aplicable y en cuanto sea compatible*”.

15. Independencia de la acción fiscal y la penal

Al igual que el régimen vigente, con base en el **artículo 290 de la Ley N° 13.318**, se establece la independencia de la acción penal de la fiscal.

Disponía al respecto el **artículo 290 de la – ya derogada – Ley N° 13.318**:

“Artículo 290.- La acción penal relativa al delito de contrabando, tanto en su promoción como en su ejercicio es independiente de la acción fiscal. El conocimiento por el mismo Juez en las acciones penal y fiscal, no produce causa de impedimento, recusación o excusación”.

Y así reza el **artículo 263 del CAROU**:

“ARTÍCULO 263. (Independencia de la acción penal). La acción penal relativa a los delitos aduaneros, tanto en su promoción como en su ejercicio, es independiente de la acción fiscal. El conocimiento por el mismo juez en las acciones penal y fiscal, no produce causa de impedimento, recusación o excusación”.

La única diferencia entre los textos referidos, se encuentra en la armonización del artículo a través de la referencia a “**los delitos aduaneros**”, puesto que en el CAROU no solo se contempla el *delito de contrabando*, sino también el *delito de defraudación aduanera*.

16. A modo de conclusión

El proceso jurisdiccional aduanero en Uruguay analizado en la última parte del presente trabajo, es relativamente similar – desde el punto de vista estructural – al proceso penal que existía en nuestro país hasta la vigencia del nuevo *Código del Proceso Penal* (Ley N° 19.293), pero posee una serie de peculiaridades, como son – a simple título de ejemplo – el “*principio de conservación del sumario*” o el “*principio de la apelación restringida*”; esto es, mecanismos o instrumentos de corte procesal que contribuyen a acelerar la sustanciación y dilucidación de los conflictos, que tienen origen en la presunta comisión de infracciones aduaneras.

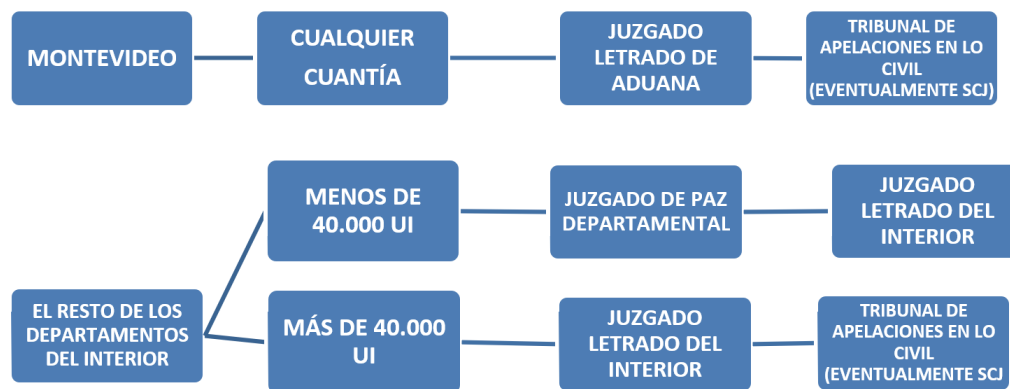
Además, cabe consignar especialmente en relación al tema que se examina, que la nueva regulación aprobada en el **CAROU**, introduce otros instrumentos – también de *Derecho Adjetivo* – que explícitamente pretenden dotar al sistema de mayor seguridad

¹³⁹ Vide in extenso: LABANDERA, P. *Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay. Anotado...*, págs. 628/637.

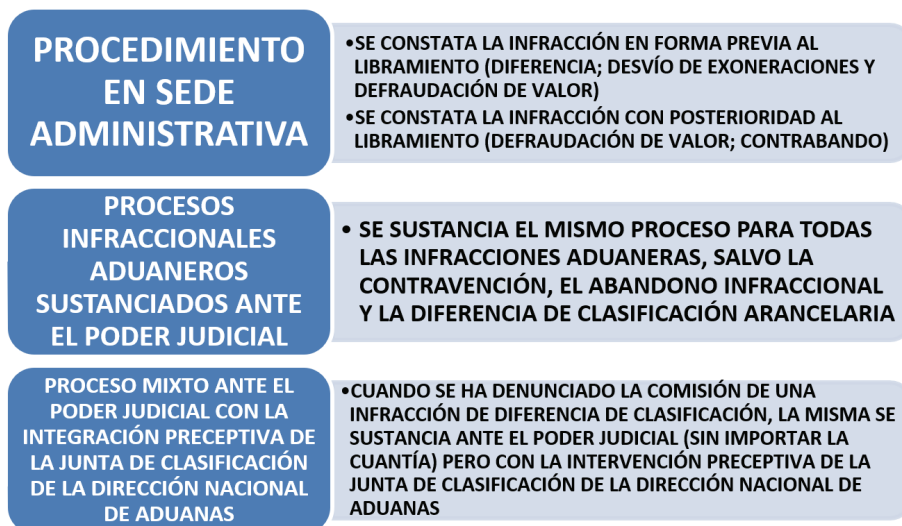
jurídica (*vgr.*: entre otros, la sustanciación preceptiva de los conflictos intersubjetivos que tienen como origen la presunta violación de disposiciones aduaneras o tributario – aduaneras, únicamente ante el Poder Judicial).

En síntesis, si bien es muy pronto aún para proceder a realizar un balance de las modificaciones que implanta – sobre todo en lo que al procedimiento y su sustanciación refieren –, el nuevo *Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay*, cabe presumir que, en la peor de las hipótesis, las reformas introducidas serán “neutras” en cuanto a dos aspectos trascendentes: seguridad jurídica y duración de los procesos. Aunque cabe esperar que las mismas se constituyan en un verdadero catalizador para lograr un “mejor derecho”.

Posibles escenarios procesales de acuerdo al lugar en el cual se cometa la infracción



Probables escenarios procesales de acuerdo al tipo infraccional correspondiente

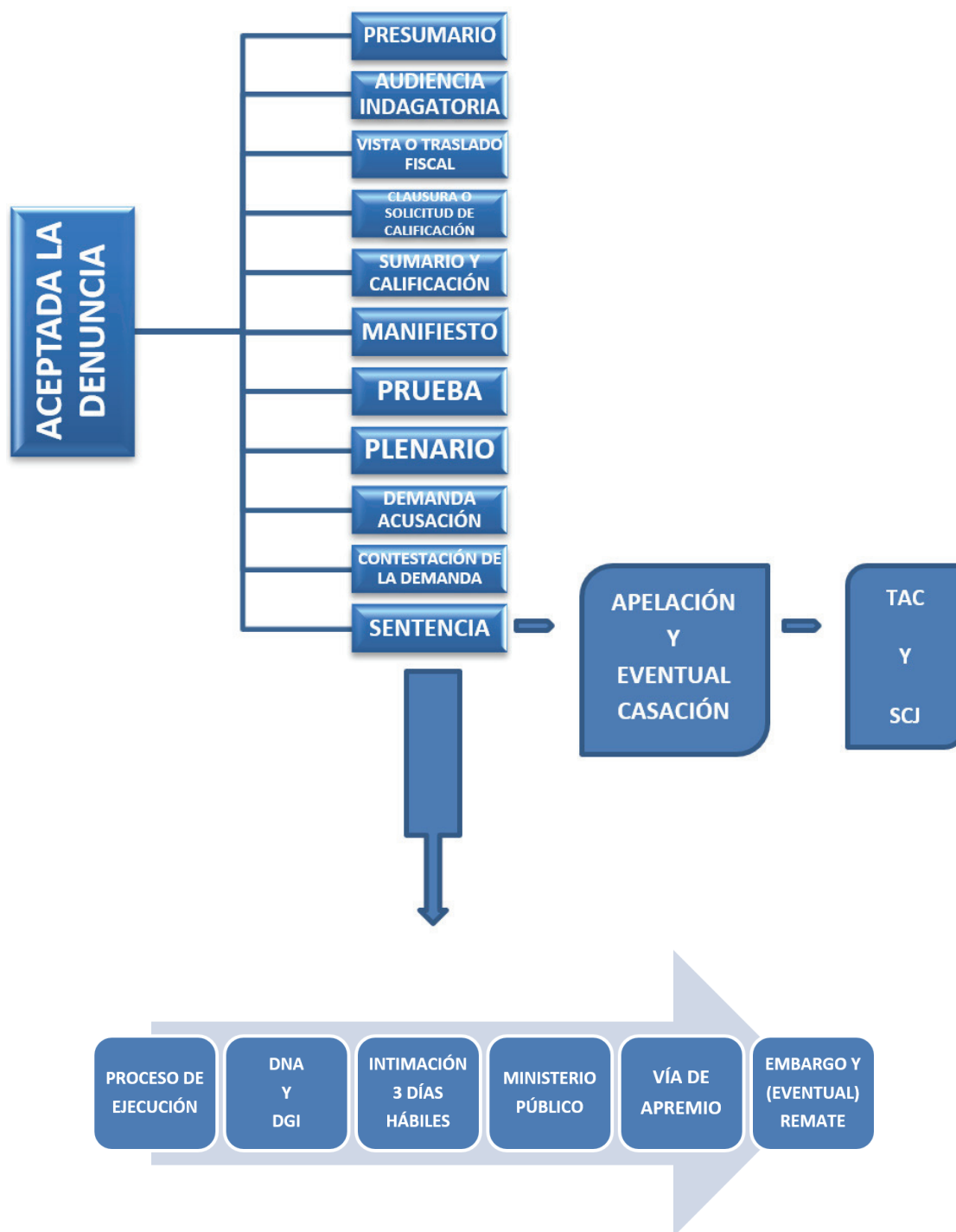


Procesos excepcionales que se sustancian fuera del régimen general



Proceso de conocimiento por la comisión de infracciones aduaneras (régimen general)





Diferentes escenarios procesales que se pueden plantear en la Audiencia Indagatoria

