

LAS NOTIFICACIONES EN EL PROCEDIMIENTO ADUANERO: SUS DIFICULTADES Y LOS PLANTEOS DE NULIDAD

POR BERTA AMUCHASTEGUI Y EDGARDO R. PAOLUCCI

El tema de referencia que reviste suma importancia toda vez que siendo las notificaciones actos administrativos, debe atenderse a esta especial característica.

Analizaremos cada uno de los medios de notificación que instituye el Código Aduanero e incluso lo expresado en forma subsidiaria por la Ley de Procedimientos Administrativos y el Código de Procedimientos Penal de la Nación.

A fin de comenzar dicho estudio, corresponde analizar los arts. 1002 y 1003 del C. A., por el cual en el primero de ellos (domicilio registrado dentro del radio urbano) tiene un alcance para todas las notificaciones hasta la constitución de otros domicilios, a diferencia del segundo (fuera del radio urbano) que tiene un alcance "restringido" es decir, sólo para la primera notificación, pues se notifica la obligación de constituir nuevo domicilio dentro de los 10 días. Se da a su vez el supuesto en el cual el interesado se encuentra debidamente notificado y no constituye domicilio o no lo tuviere registrado en el radio urbano, en este caso se considerará que se ha constituido domicilio en la oficina aduanera, ello conforme reza el art. 1004 del texto legal señalado. Cabe señalar que allí quedarán en más notificadas de pleno derecho las futuras providencias que se dictaren de acuerdo al art. 1013 inc. g de C. A. (es decir, los días martes y viernes o el día hábil siguiente). De la misma forma se debe

proceder cuando el domicilio constituido resultare no existir o desapareciere, se alterare o suprimiere su numeración y no se hubiere constituido uno nuevo. Cabe señalar que los medios de notificación se encuentran contemplado en el art. 1013 del ordenamiento legal citado *ut supra*.

Con un sentido ilustrativo podemos enumerarlos: en forma personal, por cédula, telegrama colacionado, o bien copiado o certificado con aviso de entrega, por oficio despachado como certificado expreso con aviso de recepción, en forma automática, los días martes y viernes, por Edictos en el Boletín Oficial, por aviso a publicarse por un día en el Boletín de la Repartición Aduanera. Como puede observarse, los medios notificados son numerosos, pero no todos ellos son verdaderamente efectivos, puesto que la mayoría de las personas no leen el Boletín Oficial y mucho menos el de la repartición aduanera. Tal es así que cuando se recurre a uno de estos medios, rara vez se presenta el interesado contestando la notificación aludida. En razón de lo expresado, es que tenemos la obligación de llevar a cabo las notificaciones de los actos administrativos mediante los medios notificados más efectivos, como ser mediante cédula o bien por intermedio de la notificación con aviso de retorno; siempre y cuando en esta última se señale el agente receptor, fecha de la misma y aclaración del mismo, puesto que

de lo contrario estaríamos en presencia de posibles planteos de nulidad que comentaremos más adelante.

Por último cabe señalar que cuando se tratare de procedimientos para infracciones y delitos aduaneros, se deben aplicar supletoriamente los Códigos de Procedimientos en lo Criminal para la Justicia Federal y los Tribunales de Capital Federal y Territorios Nacionales, los que prevalecerán sobre las disposiciones de la Ley de Procedimientos Administrativos Nacional. Es decir, que a fin de realizar un estudio exhaustivo del tema, corresponde observar lo señalado en los ordenamientos legales citados.

El Código de Procedimientos Penal (Ley 23.984), prevé en su art. 144 3º párrafo, que las personas que no tuvieran domicilio constituido serán notificadas en su domicilio real, residencia o lugar donde se hallaren. Se prevé la notificación personal, por cédula, por edicto en el caso que se ignore la residencia de la persona a notificar. Este último tipo de notificación tiene su origen el procedimiento civil, donde cuenta con larga data. Las disposiciones de los diferentes Códigos son similares, variando únicamente en el tiempo de publicación los edictos y en la obligación impuesta en alguno de ellos, de hacer aquella también el Boletín Oficial o en periódicos del lugar.

El citado cuerpo legal en su art. 154 prevé las citaciones especiales para testigos, peritos intérpretes y depositarios, pudiendo realizarse las mismas por medio de la policía, carta certificado con aviso de retorno o telegrama colacionado.

La sociedad que se inscribe como exportadora-importadora debe acreditar el domicilio de la firma (domicilio legal) que surge de los estatutos, o bien caso de previsión de esto, el lugar donde está situada su dirección o administración (art. 90 inc. 3 y 44 de Código Civil); y a su vez consti-

tuir un domicilio especial a los fines aduaneros, que como vimos reviste las características de domicilio constituido, es decir que tiene pleno efecto jurídico para todos los asuntos que hacen a la materia aduanera, y al cual le deben ser cursadas todas las notificaciones. Este domicilio subsiste hasta no se constituyera otro.

En otro orden de cosas cabe mencionar que la notificación "notum facere": dar a conocer algo, no significa otra cosa sino que poner en conocimiento de alguien aquello que interesa que conozca. Y siguiendo esta misma línea de significación, en el procedimiento administrativo adquiere una especial configuración y unos particulares matices que la estructuran como un figura típicamente administrativa de enorme importancia.

La notificación es la forma de publicidad aplicable a los actos administrativos, admitiéndose diversos medios para efectuarla. Es de destacar que el acto notificado puede llegar a ase eficiente mediante la invocación de sus efectos por el interesado. Pero el principio general es que el acto administrativo sólo puede producir efectos propios a partir de la notificación al interesado. (Cám. Nac. Fed. Cont. Adm., Sala III, 11-05-89, "Tula Gómez", Id., Sala, IV, 8-03-88, "Miri").

En los arts. 41, 42 y 43, se detallan los medios de notificaciones, que no se apartan de los lineamientos generales.

El Decreto 1759/72 introdujo como medio alternativo la comunicación por radiodifusión a través de canales y radios estatales. Solución acertada porque tiene mayor posibilidad de éxito que el Boletín Oficial. Esta forma de notificación resulta admisible sólo como "última ratio" en caso de mediar imposibilidad de hacer llegar de otro modo las comunicaciones respectivas.

Teniendo en cuenta lo expuesto en las consideraciones precedentes, podemos co-

menzar a analizar los problemas que acarrea una mala o defectuosa notificación de un acto administrativo, provocándose notificaciones inválidas, planteos de nulidad convalidación de las mismas y otros tantos inconvenientes a plantear. Tal es el caso de las notificaciones inválidas, como expresa Tomas Hutchinson en su Tratado de Derecho Administrativo "que cuando se incumple cualquiera de los requisitos exigidos por la Ley en materia de notificaciones, se produciría la nulidad de las actuaciones posteriores si con ello se ha causado la indefensión al particular". Es decir que se debe notificar íntegramente el acto administrativo y no en forma parcial, debiéndolo realizar dentro del plazo estipulado por Ley, expresando los recursos que deben interponerse contra las resoluciones a notificar.

Procedería también la ineficacia del acto notificadorio si se indicara un recurso "improcedente". Puede darse el caso de interponer un recurso extemporáneamente, pero dentro del plazo señalado en la notificación, aquí procede la nulidad de la notificación y entender que el interesado tomó debida nota al interponer el recurso.

En otro orden de ideas se plantea el caso de las notificaciones "convalidadas". Es decir que a pesar de haber procedido a notificar un acto de manera defectuosa, no provoca indefensión al administrado, siempre y cuando el interesado manifieste a la Administración que se da por notificado en forma, o, si se da por enterado y utiliza el recurso pertinente contra la Resolución en cuestión.

En cuanto a los planteos de nulidad es necesario resaltar la importancia de acudir a medios de notificación que posibiliten la acreditación de la recepción de la misma. Así también la elección del medio de notificación, puesto que la Administración no puede elegir un medio en detrimento del administrado violando la garantía de de-

fensa, como acontecería si la Aduana decidiera publicar sus Resoluciones en el boletín Oficial, no obstante serle fácilmente identificable el domicilio del sumariado. La nulidad de lo actuado sería la consecuencia (Ver Tribunal Fiscal de la Nación, "Karpusky, Estanislao", confirmado por la Cám. Nac. Fed., Sala III en lo Contencioso Administrativo, en 11-9-84).

Los actos administrativos según reza el art. 14 de la Ley de Procedimientos Administrativos, serán nulos de nulidad absoluta e insanable cuando la voluntad de la Administración resultare excluida por error esencial; dolo; violencia física o moral ejercida sobre el agente o por simulación absoluta; o bien cuando fuere emitido mediando incompetencia en razón de la materia, del territorio, del tiempo o del grado entre otros. En cambio será anulable en sede judicial si se hubiere incurrido en una irregularidad, omisión o vicio que acepte el acto administrativo y surge patente y notoriamente de él sin necesidad de que deba realizarse nada más que la comprobación del hecho para constatar su existencia, la clase de nulidad se denomina manifiesta. Por el contrario si para llegar a ese resultado hay que realizar una investigación del hecho en razón de que el vicio no surge palmariamente del propio acto, la nulidad será no manifiesta.

Esta clasificación tiene suma importancia en el Derecho Administrativo, ya que si bien no por ello tales actos carecen de presunción de legitimidad; en la nulidad manifiesta la sola alegación del particular puede bastar para la suspensión de los efectos del acto ante la Administración que constata el vicio. A pesar de ello, cabe señalar que numerosos tratadistas en reiteradas oportunidades han expuesto que no existen nulidades manifiestas particularmente en la afirmación de que la presunción de validez que tiene el acto administrativo obliga a realizar siempre una inves-

tigación del hecho para determinar su nulidad.

A continuación se pueden señalar algunos de los errores en que incurre la permisoria habilitada por ENCOTEL.

Por ejemplo, en reiteradas oportunidades se observa en los avisos de retornos glosados en los sumarios contenciosos que la recepción de las notificaciones no es clara, precisa y concisa, donde no se detalla en numerosas ocasiones el número de documento, firma, y aclaración del receptor. Por ello ante tal circunstancia se está frente a la posibilidad de algún planteo de nulidad ante la instancia superior. No ocurre lo mismo cuando la notificación se practica mediante cédula, ya que el oficial notificador de fe de la recepción de la notificación en cuestión. Es por ello que lo ideal sería practicar las notificaciones mediante la intervención de una oficina de-

signada al efecto con el debido personal capacitado. En el caso concreto de practicar notificaciones fuera del radio urbano circunstancia que nos llevaría a operar con la permisoria designada, se debería implementar un sistema exhaustivo de control en cuanto a la validez del Acto Notificadorio.

Tal es así que jurídicamente no se puede operar en condiciones que pongan un manto de indefensión a toda la Administración, solventando las mismas las costas que acarrea la posibilidad de interposición de nulidades en otra Instancia administrativa.

Todos los cuestionamientos y posibles mejoras que se aporten en esta materia, traerán consigo la consecuente mejora procesal de los sumarios y mejor interpretación de las actuaciones ya sea en sede judicial o administrativa.