

**UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO**



Facultad de Derecho

**Propuesta para la modernización de la
Aduana en Costa Rica**

*Trabajo Final de Investigación Aplicada sometida a la consideración de la
Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Derecho para optar por
el grado y título de Maestría Profesional en Derecho Público.*

Andrea Viquez Rodríguez

*Ciudad Universitaria Rodrigo Facio
San José, Costa Rica, 2024*

DEDICATORIA

A Dios, por estar ahí siempre.
A mi familia, por todo su apoyo incondicional.

AGRADECIMIENTO

Le agradezco a Dios por ser mi padre y guía en cada momento de mi vida.

A mi madre, por ser el ejemplo de una mujer fuerte, empoderada y llena de la fuerza e influencia divinas, así como al apoyo incondicional de toda mi familia.

A mi país, Costa Rica; nación pequeña en territorio, aunque grande en belleza natural, llena paz, gente maravillosa y con una democracia consolidada.

Al Servicio Nacional de Aduanas (SNA) de Costa Rica, por incentivar en sus funcionarios el espíritu de mejora continua y superación.

A la Organización Mundial de Aduanas (OMA), por proporcionar programas de becas para funcionarios de habla hispana y a sus facilitadores.

A la República de Corea del Sur, por su patrocinio en este Programa 72.º de Becas de la OMA.

A mis tutores en este Trabajo Final de Investigación Aplicada, Dr. Rafael Ballar González, coordinador del Posgrado de Maestrías de la Universidad de Costa Rica; al Dr. Oscar E. González Camacho y M. Sc. Roberto Garita Navarro, en su condición de director y lectores del presente trabajo, por quienes tengo una gran admiración profesional y personal.

Salmos 32:8: “Te haré entender, y te enseñaré el camino en que debes andar; sobre ti fijaré mis ojos”.

Este trabajo final de investigación aplicada fue aceptado por la Comisión del Programa de Posgrado en Derecho de la Universidad de Costa Rica, como requisito parcial para optar por el grado y título de Maestría Profesional en Derecho Público

Máster Alejandro Robles Leal
**Representante de la decanatura
Sistema de Estudios de Posgrado**

Doctor Rafael Ballar González
Profesor Guía

Doctor Oscar E. González Camacho
Lector

Doctor Roberto Garita Navarro
Lector

Doctor Billy Quiros Muñoz
Representante del director del programa

Andrea Víquez Rodríguez
Sustentante

RESUMEN EN ESPAÑOL

El presente Trabajo Final de Investigación Aplicada (TFIA) genera una propuesta para impulsar la facilitación de comercio en nuestro país y convertir la Aduana costarricense en una aduana moderna, utilizando, estratégicamente, la figura del Operador Económico Autorizado (OEA), impulsada por la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

En los primeros capítulos se abordan la conceptualización del derecho aduanero y su autonomía a nivel doctrinal; el origen de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y la adhesión de Costa Rica a esta organización internacional, así como el conjunto de directrices que conforman el denominado “Marco normativo SAFE” –del cual surge la figura del Operador Económico Autorizado (OEA)– relativo a las principales disposiciones dirigidas a la facilitación del comercio internacional y a la tutela de control de seguridad que deben ejercer los Estados miembros que conforman dicha organización, de conformidad con los actuales conceptos y características de la “aduana moderna” del siglo XXI.

Seguidamente se realiza una breve aproximación a las características de la Aduana costarricense, de acuerdo con el Plan Estratégico del Servicio Nacional de Aduanas de Costa Rica.

Para estudiar, posteriormente, los rasgos fundamentales del Programa OEA costarricense: marco jurídico, empresas certificadas, requisitos para obtener la certificación OEA, beneficios obtenidos con dicha certificación y Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (ARM) firmados por nuestro país.

De la misma manera se analiza la problemática actual del Programa OEA de Costa Rica, junto con el estudio de otros programas OEA de la región y el análisis del ejercicio del control en el derecho aduanero costarricense con los programas de República Dominicana y Colombia.

Finalmente, se realiza una serie de recomendaciones y propuestas para el fortalecimiento del Programa OEA de Costa Rica, con la finalidad de optimizar los beneficios obtenidos, tanto por parte de las empresas certificadas OEA, como también por las entidades gubernamentales de Costa Rica.

ABSTRACT

This Final Work of the Applied Research (referred to by its Spanish acronym, TFIA) generates a proposal to promote trade facilitation in our country and turn Costa Rican Customs into a Modern Customs, strategically using the figure of the Authorized Economic Operator (referred to by its Spanish acronym, OEA) promoted by the World Customs Organization (referred to by its Spanish acronym, OMA).

The first chapters deal with: the conceptualization of “Customs Law” and its autonomy at the doctrinal level; the origin of the World Customs Organization (OMA) and the adherence of Costa Rica to this international organization, as well as the set of guidelines that make up the so-called “SAFE Framework of Standards” – from which the figure of the Authorized Economic Operator (OEA) arises – relating to the main provisions aimed at facilitating international trade and the security control protection that the member states that make up this organization must exercise, in accordance with the current concepts and characteristics of the “modern customs” of the 21st century.

The following is a brief overview of the characteristics of Costa Rican Customs according to the Strategic Plan of the National Customs Service of Costa Rica.

Subsequently, the information-gathering contemplates the fundamental characteristics of Costa Rica's OEA Program: legal framework, certified companies, requirements to obtain OEA certification, benefits obtained with such certification and Mutual Recognition Agreements (referred to by its Spanish acronym, ARMs) signed by our country.

Likewise, the research analyzes the current problems of the Costa Rican OEA Program, reviews other OEA programs in the region and inquiries about the exercise of control in Costa Rican Customs Law.

Finally, the investigation points out a series of recommendations and proposals to strengthen Costa Rica's OEA Program to optimize the benefits obtained by both OEA certified companies and Costa Rican governmental entities.

ÍNDICE

ACRÓNIMOS, SIGLAS Y ABREVIATURAS	9
INTRODUCCIÓN	11
ESTADO DE LA CUESTIÓN	17
CAPÍTULO I. CONCEPCIÓN DEL DERECHO ADUANERO Y SU AUTONOMÍA	26
<i>SECCIÓN I. CONCEPCIÓN DEL DERECHO ADUANERO DE ACUERDO CON LA DOCTRINA Y LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS (OMA)</i>	26
<i>SECCIÓN II. AUTONOMÍA DEL DERECHO ADUANERO</i>	31
CAPÍTULO II. ANTECEDENTES INTERNACIONALES	35
<i>SECCIÓN I. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS (OMA)</i>	35
<i>SECCIÓN II. ADHESIÓN DE COSTA RICA A LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS (OMA)</i>	37
CAPÍTULO III. LA ADUANA EN EL SIGLO XXI Y MARCO NORMATIVO SAFE DE LA OMA	40
<i>SECCIÓN I. LA ADUANA EN EL SIGLO XXI Y MARCO NORMATIVO SAFE</i>	40
CAPÍTULO IV. CARACTERÍSTICAS DE LA ADUANA COSTARRICENSE: PANORAMA GENERAL Y PRÁCTICAS ACTUALES	44
<i>SECCIÓN I. PLAN ESTRATÉGICO 2019-2023: SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS DE COSTA RICA, MINISTERIO DE HACIENDA</i>	44
<i>SECCIÓN II. RASGOS FUNDAMENTALES DEL PROGRAMA OEA COSTARRICENSE</i>	47
<i>SECCIÓN III. PROBLEMÁTICA ACTUAL DEL PROGRAMA OEA COSTA RICA</i>	70

CAPÍTULO V. ALGUNOS EJEMPLOS DEL DERECHO COMPARADO	83
<i>SECCIÓN I. PROGRAMA OEA REPÚBLICA DOMINICANA</i>	83
<i>SECCIÓN II. PROGRAMA OEA COLOMBIA</i>	85
CAPÍTULO VI. SOBRE EL CONTROL EN LA APLICACIÓN DEL DERECHO ADUANERO POR PARTE DE LA AUTORIDAD ADUANERA	92
<i>SECCIÓN I. NOCIONES DE CONTROL</i>	92
<i>SECCION II. DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA EN EL DERECHO ADUANERO EN LA REGULACIÓN DE LA FIGURA DEL OEA EN COSTA RICA</i>	93
<i>SECCIÓN III. MODALIDADES DE CONTROL EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA ADUANERA</i>	98
CAPÍTULO VII. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA OEA COSTA RICA	108
<i>SECCIÓN I. RECOMENDACIONES PREVIAS</i>	108
<i>SECCIÓN II. PRODUCTO O PRODUCTOS FINALES ESPERADOS</i>	111
<i>SECCIÓN III. POTENCIALES BENEFICIOS</i>	115
CONCLUSIÓN	125
BIBLIOGRAFÍA	128
ANEXOS	135

ACRÓNIMOS, SIGLAS Y ABREVIATURAS

AFC: Acuerdo de Facilitación de Comercio de la Organización Mundial de Comercio, Acuerdo de Marrakech.

ARAE: Área de Asuntos Externos y Relaciones Internacionales de la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda, Costa Rica.

ARM: Acuerdo de Reconocimiento Mutuo.

CAPTAC: Centro Regional de Asistencia Técnica de Centroamérica, Panamá y República Dominicana.

CCA: Consejo de Cooperación Aduanera.

CCSS: Caja Costarricense de Seguro Social.

CAUCA IV: Código Aduanero Uniforme Centroamericano IV

CIFH: Centro de Información y Formación Hacendaria, (actualmente CUD de Potencial Humano del Ministerio de Hacienda).

DGA: Dirección General de Aduanas.

DIAN: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales República de Colombia.

DIS: Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional de Costa Rica.

GAM: Gran Área Metropolitana.

GATT: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (por sus siglas en inglés)

ICD: Instituto Costarricense Sobre Drogas.

MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería.

MH: Ministerio de Hacienda.

MS: Ministerio de Salud.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

OEA: (Programa de) Operador Económico Autorizado.

OIJ: Organismo de Investigación Judicial.

OMA: Organización Mundial de Aduanas.

OMC: Organización Mundial de Comercio.

OTA: Obligación Tributaria Aduanera.

PEI: Plan Estratégico Institucional.

RECAUCA IV: Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano IV.

SAFE: Framework of Standards (normativa de la OMA relacionada con la facilitación del comercio).

S. A.: Sociedad Anónima.

SNA: Servicio Nacional de Aduanas.

S. R. L.: Sociedad de Responsabilidad Limitada.

SUGEF: Superintendencia General de Entidades Financieras.

TCRO: Comité Técnico de Reglas de Origen de la OMA.

TLC: Tratado de Libre Comercio.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo final de investigación aplicada correspondiente a la Maestría en Derecho Público de la Universidad de Costa Rica lleva por título: “Propuesta para la modernización de la Aduana en Costa Rica” y tiene como finalidad generar una propuesta para impulsar la facilitación de comercio en nuestro país y convertir la Aduana costarricense en una aduana moderna.

Este trabajo tiene como fundamento el trabajo de investigación que tuve el privilegio de realizar durante mi estadía en la Organización Mundial de Aduanas (OMA), en Bruselas, Bélgica, en el año 2017, gracias al patrocinio de la República de Corea del Sur, mediante el cual se me proporcionó material relativo a la figura del Operador Económico Autorizado (OEA), impulsado por dicha organización.

Utilizando estratégicamente la figura impulsada por la Organización Mundial de Aduanas (OMA), denominada Operador Económico Autorizado (OEA), y desarrollada en Costa Rica bajo el mismo nombre, se quiere brindar un medio de simplificación de los requisitos, la modernización en los procedimientos y la armonización de los requisitos no solo aduaneros –como ya existe en nuestro país– sino que incluya las instancias fitosanitarias y sanitarias de nuestro país, para de esta manera reducir costos y el tiempo necesario para exportar e importar mercancías por parte de las empresas certificadas como Operador Económico Autorizado (OEA), contribuyendo así a la facilitación del comercio y el mejoramiento de la economía en nuestro país.

Estos factores son de vital importancia, debido a que los costos del comercio pueden llegar a representar cifras muy elevadas, según estudios realizados por economistas de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Así las cosas, la reducción en plazos y costos representa un factor determinante para que Costa Rica ingrese y se mantenga –de una manera competitiva– en la gran carrera acelerada que integra el comercio mundial.

Por medio de esta propuesta se quiere formular una estrategia país, la cual haga posible afrontar –y a su vez resolver– los desafíos determinantes, que no permiten la competitividad, como la infraestructura, costos logísticos y tramitología, de manera que Costa Rica logre aplicar los controles aduaneros, migratorios y sanitarios según procedimientos y con niveles de eficiencia de primer mundo. Esto, mediante un trabajo coordinado entre las distintas instancias gubernamentales, que participan, de una u otra forma, en la gestión aduanera, relacionada con temas de seguridad de personas, mercancías o unidades de transporte, optimizando con ello la coordinación interinstitucional del Programa Operador Económico Autorizado (OEA) en Costa Rica.

De conformidad con la experiencia que nuestro país ha tenido en la implementación y desarrollo del Operador Económico Autorizado (OEA), indudablemente todo debe empezar con una sensibilización sobre la importancia de esta clase de programas no solo para una institución (Aduanas), sino para todas las instancias gubernamentales que, como se expuso en el párrafo anterior, participan, de una u otra manera, en la gestión aduanera, en lo relativo a temas de seguridad de personas, mercancías o unidades de transporte.

Aunque en Costa Rica se creó el Programa de Operador Económico Autorizado (OEA), administrado por la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda, el cual regula lo concerniente a los requisitos que debe cumplir una empresa para ser certificada como un Operador Económico Autorizado, así como los procesos de autorización, suspensión y revocación de una certificación, lo cierto del caso es que en virtud de la operativa aduanera y la gestión coordinada con el resto de instituciones públicas, es preciso ir creando nuevos procedimientos o adecuando los procedimientos ya establecidos ante las nuevas necesidades de control y facilitación existentes que, a nivel de país, debemos aplicar, específicamente con presencia de nuevos controles no *intrusivos* sobre las mercancías, los cuales se han venido implementando a nivel internacional y nacional.

El tema del control de mercancías riesgosas y la necesidad de implementar procedimientos de control y facilitación de comercio eficientes y coordinados entre todas las instituciones, que, de alguna forma, podrían estar vinculadas, es una necesidad apremiante. Esto último, en virtud de que en la mayoría de los casos las distintas instituciones públicas cuentan con escasos recursos presupuestarios, económicos y humanos, así como normativas poco robustas, lo que obstaculiza cumplir, de manera separada, con los altos estándares de facilitación de comercio y de seguridad, emitidos a nivel internacional; además, Costa Rica, al ser parte de tales organizaciones internacionales se ha comprometido a cumplir con los citados estándares.

Por consiguiente, se hace necesario que todas las instituciones gubernamentales que intervienen en la adopción de los distintos procesos aúnen, coordinadamente, esfuerzos para la obtención de evaluaciones exitosas en estos temas.

Por estas razones, la propuesta del presente trabajo precisa en la creación de comisiones de trabajo de nivel rector y operativo, en las que se reúnan representantes de las distintas instituciones que convergen en algunas zonas de control del comercio aduanero, concretamente con el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), junto a sus órganos adscritos Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) y Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA); Ministerio de Seguridad Pública y el Ministerio de Salud, los que, en un trabajo conjunto y coordinado, hagan posible tomar las mejores y más convenientes decisiones técnico-jurídicas, que permitan la adopción final de las estrategias como país, dirigidas a facilitar el comercio y ejercer, al mismo tiempo, un control adecuado y eficiente, tanto en las importaciones como en las exportaciones que realiza Costa Rica.

De esta manera, todo ello habilitaría la adopción de convenios interinstitucionales y protocolos de actuación conjunta, que faculten un uso más idóneo de los recursos tecnológicos, financieros y humanos.

Esto, en virtud de que dichas comisiones interinstitucionales se convertirían en un excelente mecanismo de coordinación entre instituciones administrativas o judiciales, al existir más cercanía entre los funcionarios de dichas entidades, quienes diariamente coinciden en el ejercicio de la gestión aduanera.

Igualmente, la experiencia que se ha generado, relacionada con trabajos conjuntos que el Servicio Nacional de Aduanas ha implementado en el pasado, ha obtenido muy buenos resultados para todas las instituciones que han articulado sus esfuerzos para el logro de un fin común, lo que permite establecer alianzas estratégicas más rápidas con las otras instituciones públicas o judiciales, que faciliten alcanzar metas en común.

Esta experiencia hará posible conocer los problemas y retos, que, al igual que en aduanas, afrontan nuestros aliados gubernamentales, y, al mismo tiempo, facilitar aprendizaje en relación con el trabajo en equipo, de tal manera que las carencias de alguna institución sean satisfechas con los recursos de otras, con vistas a la obtención de un fin común estatal.

De ahí la importancia de unir esfuerzos con otras instituciones gubernamentales, pues en los grupos de trabajo los aportes que harían los funcionarios de dichas instituciones podrían ser muy valiosos en cuanto a la implementación, desarrollo o modificación de nuevos procedimientos que sean de aplicación actual para el fortalecimiento del Programa OEA en Costa Rica.

Con esto será posible obtener resultados eficientes y eficaces, los cuales se traducirán en beneficios para dichas instituciones estatales, como también para las empresas certificadas como OEA, y para la misma Aduana de Costa Rica. Entre estos, se pueden citar:

1. Optimizar los recursos con los que cuentan la Aduana, el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Salud, al enfocar sus controles en los sujetos, mercancías o medios de transporte de estas, que representen realmente un riesgo para el Estado.
2. Establecer canales de intercambio de información pertinente entre Aduanas y dichas instituciones en actividades de supervisión y control.
3. Elaborar instrumentos jurídicos y operativos para el trabajo conjunto, como, por

ejemplo, acuerdos de cooperación de asistencia mutua, convenios interinstitucionales, reglamentos, decretos, proyectos de reforma de leyes, y demás.

4. Crear propuestas de Protocolos de Actuación Conjunta, que reduzcan los tiempos del despacho aduanero.
5. Armonizar procedimientos de inspección conjunta.
6. Diseñar mecanismos conjuntos de contingencia para garantizar la continuidad del comercio en caso de incidencias informáticas o materiales.
7. Brindar capacitación y asistencia técnica.
8. Compartir equipamiento de control no intrusivo, así como de otro tipo de equipo.
9. Adecuar requisitos y mejorar ventajas ofrecidas a los operadores, mediante la reducción de trámites o requisitos innecesarios u obsoletos.

Todo lo anterior, en el marco de un análisis de las nuevas regulaciones comunitarias vigentes en Costa Rica: CAUCA IV y RECAUCA IV, cuya vigencia data del 1.º de mayo de 2021, igual que la reciente reforma a la Ley General de Aduanas, promulgada el 29 de junio de 2022, con entrada en vigor el 15 de junio de 2023, mediante el Decreto N.º 44051-H: Reglamento a la Ley General de Aduanas.

ESTADO DE LA CUESTIÓN

I. OBJETO

Profundizar y actualizar conocimientos aprendidos sobre la figura del Operador Económico Autorizado (OEA), con el propósito primordial de analizarla, sintetizarla, transmitirla y plantear una propuesta de solución a las problemáticas existentes en el Programa de Operador Económico Autorizado de Costa Rica. De esta manera, por medio de esta investigación práctica aplicada, con base en la Beca del 72.º Programa de la Organización Mundial de Aduanas, en Bruselas, Bélgica, y Corea del Sur, se formula una propuesta para modernizar a la Aduana de Costa Rica y convertirlas en aduanas del siglo XXI, tomando en consideración el modelo de Programas OEA de la región latinoamericana.

II. PROBLEMA

En el presente trabajo se trata de ofrecer soluciones, con miras al fortalecimiento del Programa OEA en Costa Rica como mecanismo para que la Aduana de Costa Rica se convierta en una aduana moderna del siglo XXI, así como solventar situaciones propias.

Entre los principales problemas que afronta Costa Rica para el desarrollo y fortalecimiento del Programa OEA, se resaltan los siguientes: limitada infraestructura; falta de implementación de procedimientos tecnológicos, acordes con la demanda actual para desarrollar el trabajo diario del Servicio Nacional de Aduanas como plataforma para

fortalecer la figura del OEA, en coordinación con otras instancias gubernamentales; carencia de capacitación y actualización al recurso humano en cuanto al uso de herramientas informáticas; inexistencia de mecanismos de inspección no intrusiva en concordancia con las nuevas tecnologías, que reduzcan el tiempo de inspección y agilicen el comercio; falta de una adecuada aplicación conjunta de controles con otras autoridades que converjan en la gestión aduanera; tal es el caso de Migración, Agricultura, Policías, Salud, Narcóticos, que faculte una gestión coordinada, mediante la creación de nuevos procedimientos o la adecuación de los procedimientos ya establecidos ante las nuevas necesidades de control y facilitación que a nivel de país.

III. JUSTIFICACIÓN

Desde la perspectiva del fortalecimiento del Programa OEA de Costa Rica –Segundo Pilar del marco normativo SAFE de la Organización Mundial de Aduanas (OMA)–, y encaminándonos hacia la implementación del Tercer Pilar de dicho marco normativo (aduanas-entes gubernamentales), como un instrumento dirigido a las diferentes instancias encargadas de aplicar los controles relativos a seguridad (Ministerio de Seguridad), sanitarios (Ministerio de Salud), fitosanitarios (Ministerio de Agricultura y Ganadería), de protección ambiental (Ministerio de Ambiente y Energía), precursores químicos (Instituto Costarricense Sobre Drogas), entre otros, se puede gestar la articulación de trabajos interinstitucionales, de manera que la función aduanera sea más eficiente y eficaz, facilitando así el comercio en Costa Rica y que la Aduana de Costa Rica se convierta en una

aduanas modernas, según los estándares mundiales del siglo XXI.

IV. HIPÓTESIS

La hipótesis del trabajo se basará en la experiencia y conocimientos de otros Programas OEA de la región latinoamericana, en virtud de que han tenido que afrontar dificultades, desafíos y problemas similares a los existentes en nuestro Programa OEA en Costa Rica, mediante el trabajo de investigación desarrollado durante la Beca 72.^a de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), en Bruselas, Bélgica, y Corea del Sur.

V. OBJETIVO PRINCIPAL

Proponer una estrategia de trabajo interinstitucional para convertir la Aduana de Costa Rica en aduanas modernas del siglo XXI, mediante el fortalecimiento del Programa OEA, con base en un trabajo participativo y articulado con otras instancias gubernamentales de nuestro país.

VI. OBJETOS ESPECÍFICOS

- 1) Reseñar, brevemente, los antecedentes históricos, concepto, estructura y función de la Aduana.

- 2) Describir la estructura de la Aduana de Costa Rica (Servicio Nacional de Aduanas).

- 3) Conceptualizar al derecho aduanero desde la óptica doctrinal y de la OMA como organismo internacional.
- 4) Estudiar la autonomía del derecho aduanero desde sus funciones e interacciones con otras disciplinas.
- 5) Conocer los antecedentes, la naturaleza jurídica, estructura y organización del Consejo de Cooperación Aduanera, mundialmente conocido como la Organización Mundial de Aduanas (OMA).
- 6) Determinar las razones por las cuales la Organización Mundial de Aduanas (OMA) desarrolló dentro de su marco normativo SAFE, el Segundo Pilar, relacionado con el Programa Operador Económico Autorizado (OEA).
- 7) Conceptualizar la figura del Operador Económico Autorizado (OEA).
- 8) Estudiar el modelo del Programa OEA adoptado por Costa Rica.
- 9) Enlistar las principales problemáticas que afronta en la actualidad el Programa OEA en Costa Rica.
- 10) Comparar programas de Operador Económico Autorizado de la región con el Programa Operador Económico Autorizado de Costa Rica, así como determinar sus

principales características.

- 11) Identificar los principales problemas o desafíos enfrentados por los programas de Operador Económico Autorizado de la región, así como las soluciones que al respecto se plantearon.

- 12) Mejorar los mecanismos de coordinación y comunicación con otras direcciones del Área de Ingresos del Ministerio de Hacienda y otras dependencias gubernamentales que se relacionan con la gestión aduanera, a fin de fortalecer los procesos aduaneros y proveer información para la gestión integral de riesgos.

- 13) Reconocer los principales beneficios que se obtendrían con la adopción, desarrollo y fortalecimiento del Programa OEA en Costa Rica para el Servicio Nacional de Aduanas, empresas certificadas como OEA y entidades gubernamentales propuestas (Ministerio de Salud-Ministerio de Agricultura y Ganadería) de nuestro país.

- 14) Establecer alianzas estratégicas con las otras instituciones públicas, que faciliten la obtención de metas en común.

- 15) Intercambiar información y brindar capacitación y asistencia técnica a las instituciones del Estado que interactúan en materia de gestión aduanera.

- 16) Proporcionar al Programa OEA-Costa Rica una herramienta útil que permita avanzar con las firmas de Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (ARM) con otros países.

VII. METODOLOGÍA

En este trabajo final de investigación aplicada de la Maestría en Derecho Público de la Universidad de Costa Rica, que tiene por título *Propuesta para la modernización de la Aduana en Costa Rica*, se utilizará un método de investigación cualitativo histórico, con el cual se pretende estudiar la figura del Operador Económico Autorizado (OEA) en el derecho aduanero costarricense y sus orígenes en el marco normativo SAFE de la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

Desde el método de investigación cualitativo descriptivo se examinarán los principales rasgos fundamentales del Programa OEA costarricense, los tipos de certificación OEA, los distintos requisitos para obtener dicha certificación, los beneficios que se obtienen con la certificación OEA, existentes en nuestro país.

El estado de la cuestión de este trabajo de investigación se realizó por medio del establecimiento de las siguientes interrogantes, según el método cualitativo descriptivo:

1. ¿Cuáles han sido los antecedentes históricos, la concepción, la estructura y las funciones que han tenido la Aduana, específicamente en Costa Rica?

2. ¿Qué se entiende por derecho aduanero? ¿Se puede considerar el derecho aduanero como un derecho autónomo?
3. ¿Cuáles han sido los antecedentes históricos? ¿Qué naturaleza y estructura tiene la Organización Mundial de Aduanas (OMA)?
4. ¿Cuáles son las razones por las que la Organización Mundial de Aduanas (OMA) creó dentro de su marco normativo SAFE el Segundo Pilar, relacionado con el Programa Operador Económico Autorizado (OEA)?
5. ¿Qué se entiende por Operador Económico Autorizado (OEA)?
6. ¿Cuál es el modelo de Programa OEA promovido por la OMA?
7. ¿Cómo nació a la vida jurídica el Programa OEA en Costa Rica?
8. ¿Cuál es modelo del Programa OEA en Costa Rica?
9. ¿Cuáles son las principales problemáticas que en la actualidad afronta el Programa OEA en Costa Rica?
10. ¿Existe un trabajo previo por tomar de base para el desarrollo del siguiente trabajo investigación?

11. ¿Cuáles Programas de Operador Económico Autorizado de la región serán analizados como parte del método comparativo y cuáles son sus principales características?
12. ¿Qué desafíos o problemas afrontaron los Programas de Operador Económico de la región, en el marco del método comparativo?
13. ¿Cuáles fueron las soluciones que se plantearon a dichos problemas o desafíos?
14. ¿Cuál es la propuesta que se pretende plantear con base en este trabajo de investigación, para convertir la Aduana de Costa Rica en aduanas modernas del siglo XXI?

VIII. TRABAJO DE INVESTIGACIÓN ELABORADO EN LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS (OMA) AÑO 2017 Y UTILIZADO EN EL SIGUIENTE TRABAJO

Este trabajo tiene como fundamento el trabajo de investigación que se desarrolló durante los estudios llevados a cabo mediante una beca otorgada por la Organización Mundial de Aduanas, en Bruselas, Bélgica, y Corea del Sur en el año 2017, gracias al patrocinio de la República de Corea del Sur, por medio del cual se proporcionó material relativo a la figura del Operador Económico Autorizado (OEA), impulsado por parte de dicha organización; además, se contó el apoyo de la mano la tutora y experta en este tema de la Ing. María Elena Sierra Galindo, quien fungía como encargada de la Administración

Central de Certificación y Asuntos Internacionales para Auditoría de Comercio Exterior en el Servicio de Administración Tributaria de México, área responsable de una certificación en cumplimiento tributario y aduanero, así como del Programa Operador Económico Autorizado de los Estados Unidos Mexicanos; ello permitió que la investigación fuera más enriquecedora, por medio del análisis de derecho comparado con otros países de la región, específicamente con República Dominicana y Colombia, países que tienen modelos de programas OEA con similitudes con el nuestro.

CAPÍTULO I. CONCEPCIÓN DEL DERECHO ADUANERO Y SU AUTONOMÍA

SECCIÓN I. CONCEPCIÓN DEL DERECHO ADUANERO DE ACUERDO CON LA DOCTRINA Y LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS (OMA)

Para referirse a lo que se entiende por derecho aduanero, el *Glosario* de la OMA y la citada Convención de Kyoto determinan lo siguiente:

“Conjunto de disposiciones legislativas y reglamentarias concernientes a la importación y a la exportación de mercaderías cuya aplicación está expresamente encomendada a la aduana y otras normas eventualmente establecidas por ella en virtud de los poderes que le han sido conferidos por la Ley”¹.

Pedro Fernández Lalanne define el derecho aduanero como:

“las normas legales y reglamentarias que determinan el régimen fiscal al cual deben someterse las importaciones, exportadores, agentes marítimos, despachantes de aduanas y, en general, quienes realicen operaciones con mercaderías a través de las fronteras de la República, por las vías marítimas, aéreas, terrestres y postales”².

En el libro *Introducción al Derecho Aduanero*, su autor, Fernando Muñoz García, se refiere al derecho aduanero como:

¹ Anexo General, Capítulo 2, relativo a las “Definiciones”, Convención de Kyoto (elaborada en 1973 y revisada en 1999)
<https://www.dian.gov.co/aduanas/oea/inicio/Documentos%20de%20interes/OMA%20Convenio%20de%20Kyoto.pdf>

² Pedro Fernández Lalanne, *Derecho aduanero*, pág. 73; cita tomada del libro *Derecho aduanero*, de Máximo Carvajal Contreras (15.^a ed.). Editorial Porrúa, Av. República Argentina, 15, México, 2009.

“aquella parte del Derecho Objetivo que expone los principios y normas referentes a la organización aduanera en general y al establecimiento de unos territorios especiales, en particular, denominados territorios aduaneros, que no tienen por qué coincidir con el territorio político de los Estados, y que regula la entrada, salida, permanencia y tránsito de las cosas por dichos territorios, así como las situaciones jurídicas que surgen en torno a dichas cosas entre el ente público (normalmente el Estado) titular de la soberanía (imperium) sobre ese territorio y los particulares que ostenta la propiedad, posesión, el simple control o cualquier otra forma de dominio privado (dominium) sobre las cosas que entran, salen o permanecen en territorio sobre el que se ejerce esa soberanía”³.

De acuerdo con la definición de Máximo Carvajal Contreras, derecho aduanero es

“el conjunto de normas jurídicas que regulan, por medio de un ente administrativo, las actividades o funciones del Estado en relación con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio aduanero, así como de los medios y tráficós en que se conduzcan y las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones jurídicas”⁴.

Para Carlos Anabalón Ramírez, derecho aduanero es:

“Aquella rama del derecho público que estudia las normas legales y convenios internacionales aplicables a las operaciones de comercio exterior realizadas por

³ “Introducción al Derecho Aduanero”, Fernando Muñoz García, pág. 3, cita tomada del libro *Derecho Aduanero*, de Máximo Carvajal Contreras, Decima Quinta Edición, Editorial Porrúa, Av. República Argentina, 15, México, 2009. Ver página 17 de documento guardado en carpeta 09/12/2019.

⁴ *Derecho aduanero* de Máximo Carvajal Contreras (15.^a ed.). Editorial Porrúa, Av. República Argentina, 15, México, 2009, pág. 4.

los operadores habilitados legalmente, a fin de recaudar los tributos y regular requisitos adicionales de paso que se somete el tráfico de mercancías entre países o territorios aduaneros distintos”⁵.

Según Elizabeth Barrantes Coto, el derecho aduanero

“(…) se define no solo por las normas aduaneras de carácter fiscal, sino especialmente por ese conjunto de regulaciones no fiscales, que normalizan el comercio exterior y que son distintas de las tarifarias. Se excluye de éste, aquellas normas que no tienen, en principio, un carácter proteccionista, como las normas sobre sanidad, moralidad, propiedad intelectual, medio ambiente”⁶.

Así las cosas, de las definiciones analizadas, tanto de la doctrina como de la Organización Mundial de Aduanas, se desprenden algunos elementos importantes en la concepción del derecho aduanero, como lo son:

1. Conjunto de disposiciones jurídicas.
2. Determinan el régimen fiscal, concernientes a la importación, permanencia, tránsito y exportación de mercancías.
3. Su aplicación está expresamente encomendada a una administración del Estado comúnmente conocida como la aduana.

⁵ Carlos Anabalón Ramírez, citado por Jorge Witker, *Derecho tributario aduanero*, págs. 24 y 25.

⁶ Elizabeth Barrantes Coto, miembro del Tribunal Aduanero Nacional en Costa Rica, en el “Curso de Nociones Básicas del Derecho Aduanero”, impartido en el Centro de Información y Formación Hacendaria (CIFH) del Ministerio de Hacienda en 2012, refiriéndose a lo que expuesto por Galera Rodrigo, Susana, en su obra *Derecho aduanero español y comunitario*. Madrid: Editorial Civitas, S. A., 1995, pág. 101.

4. Realización por las vías marítimas, aéreas y terrestres.
5. Establecimiento de unos territorios especiales, denominados territorios aduaneros, que no tienen por qué coincidir con el territorio político de los Estados.
6. Conlleva situaciones jurídicas que surgen entre el ente público (normalmente el Estado) y los particulares, que ostentan la propiedad, posesión, el simple control o cualquier otra forma de dominio sobre las mercancías.
7. Está en relación con el comercio exterior de mercancías.
8. Rama del derecho público.
9. Habilitación legal de operadores.
10. Recaudación de los tributos.
11. Regulación de requisitos adicionales de mercancías.
12. Regulaciones no fiscales, con un carácter proteccionista, como las normas sobre sanidad, moralidad, propiedad intelectual, medio ambiente.

A estos postulados, pueden añadirse nuevos elementos para una concepción más actual del derecho aduanero, como serían:

1. Gestión de riesgo.
2. Facilitación del comercio.
3. Lucha contra el contrabando.
4. Tecnologías de la información.
5. Sistemas de inspección no *intrusivos*.

Desde esta perspectiva, se puede concebir el derecho aduanero como:

“aquella rama del derecho público que por medio de un conjunto de disposiciones jurídicas de índole nacional e internacional, regula las situaciones jurídicas que surgen entre el Estado y los operadores habituales y/o particulares que ostenta la propiedad, posesión, el simple control o cualquier otra forma de dominio sobre mercancías que son objeto de importación, permanencia, tránsito y exportación en un territorio aduanero, que se realizan por las vías marítimas, aéreas y terrestres, para la efectiva recaudación de tributos por medio de una correcta gestión de riesgo en aplicación de tecnologías de la información y sistemas de inspección no intrusivos, en donde se facilite el comercio y el control del comercio ilícito, así como, las medidas de control de regulaciones no fiscales concernientes a salud pública, animal, vegetal, ambiental y seguridad pública entre otras”⁷.

⁷ Sobre la naturaleza jurídica de munera pública del auxiliar de la función pública aduanera por medio de la Sentencia N.º 141-2005. Tribunal Aduanero Nacional. San José, a las diez horas del veintisiete de abril de dos mil cinco, nuestro Tribunal administrativo especializado en temas aduaneros, en la misma línea de nuestra Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, resolvió que: “Efectivamente como lo ha venido reiterando este Tribunal, desde su creación y en vasta jurisprudencia, y como igualmente lo ha reconocido nuestro Tribunal Constitucional, el agente aduanero no está concebido como un simple intermediario entre el Servicio Nacional de Aduanas y el consignatario de las mercancías, sino que por el contrario, el agente aduanero es un profesional, especialista con conocimiento técnico en la materia aduanera y de comercio exterior, que ejerce una representación legal de su poderdante, (del importador-consignatario de las mercancías), para las actuaciones y notificaciones del despacho aduanero y los actos que deriven de él (artículo 33, párrafo II de la LGA)./ En palabras de la Sala Constitucional, la actividad que realizan los agentes aduaneros, ‘...No se trata del ejercicio de cualquier actividad comercial o empresarial sino que se refiere a una labor de coadyuvancia con los órganos de la Administración Pública en la gestión pública aduanera y que se les ha delegado por parte del Estado en razón del cumplimiento de una serie de requisitos previos que así lo permiten...’. Véase voto N.º 2002-00843 del 30 de enero del 2002. /Se sigue de lo anterior, la relevancia que para el Fisco tiene la participación del agente aduanero en el procedimiento de despacho, al punto de que partiendo del principio de buena fe y responsabilidad de sus actuaciones le ha delegado parte de la gestión aduanera, de tal suerte que el agente se ha convertido en su coadyuvante o cogestor. Paralelamente a ello, el agente por tal cogestoría ha asumido un régimen de responsabilidad no sólo frente a su cliente sino también ante el Fisco, por el ejercicio de su representación legal”. Por medio de la Sentencia número 299-2018. Tribunal Aduanero Nacional, San José a las nueve horas con quince minutos del seis de diciembre de dos mil dieciocho ha indicado que: ‘Dentro de ese orden de ideas, los agentes aduaneros están sujetos de manera directa a los deberes y obligaciones que le impone la ley en virtud de su carácter de munera pública, habiéndose establecido de forma clara y directa el ámbito de su responsabilidad, por lo que al definirse tan manifiestamente la misma, el régimen de obligaciones revierte un especial carácter por la condición propia de estos sujetos. Es por ello que del Ordenamiento Jurídico

SECCIÓN II. AUTONOMÍA DEL DERECHO ADUANERO

Así las cosas, y al no ser este un trabajo que lleve como tema la autonomía del derecho aduanero, lo cierto del caso es que, de acuerdo con las definiciones del derecho aduanero anteriormente expuestas, podemos destacar algunas consideraciones respecto a su interacción con otras disciplinas que existen, a saber:

1. Tiene reglas propias que giran en torno a la regulación y control de la importación y exportación de mercancías por medio de la Aduana. En ese sentido, tiene conceptos, instituciones y principios propios, así como un uso de terminología propio en la jerga aduanera, con un significado distinto si se estudiara desde otra disciplina.

Posee una legislación especial, mediante la cual se regulan relaciones impositivas del Estado frente al particular, incluidos sujetos cuya naturaleza jurídica tiene una regulación especial, que son los denominados Auxiliares de la Función Pública Aduanera¹⁴. Además, existe una serie de normas a nivel comunitario e internacional e internacional que establecen las tarifas arancelarias como el Sistema Arancelario (SA), métodos de valoración de mercancías (GATT), tratos arancelarios

Aduanero, derivan una serie de deberes determinados para el agente aduanero, en virtud de una relación jurídica preestablecida, que la doctrina ha llamado: relaciones de sujeción especial o relaciones especiales jurídico-administrativas como es, entre otras, la existente entre la Administración Aduanera y el auxiliar de la función pública. En virtud de la relación de sujeción o supremacía especial, existe una responsabilidad concreta del auxiliar, y como consecuencia de esa relación previa administrativa es que el agente está conminado a una serie de obligaciones y deberes precisamente por ser un asesor de comercio internacional y aduanero, cogestor en la determinación y pago de las obligaciones tributarias, debiendo efectuar la declaración bajo fe de juramento, siendo que las funciones o actividades que realizan y la confianza depositada en su gestión, comportan alta responsabilidad fiscal”.

preferenciales por la promulgación de los distintos tratados de libre comercio (TLC), regímenes de obligaciones y sanciones, con total independencia de otras ramas del derecho.

2. El derecho aduanero determina con absoluta autonomía el objeto imponible, y, el modo y la forma de aplicación del tributo, como se desprende tanto del artículo 45 del Código Aduanero Centroamericano (CAUCA IV) como de la Ley General de Aduanas, en que se establecen y desarrollan los elementos determinantes de la obligación tributaria aduanera (OTA), que, a diferencia de la obligación tributaria, no solo existe un sujeto pasivo (contribuyente) y un sujeto activo (el Estado), sino que es necesario la entrada y salida potencial o efectiva de una mercancía, del territorio aduanero.

Por otra parte, además de la función fiscal y tributaria, por medio de la recaudación como una forma de obtener ingresos para el cumplimiento de los fines públicos, lo cierto es que también se le incluye una Función Económica, pues las regulaciones especiales que desarrolla el derecho aduanero vienen a proteger la industria, el comercio, la agricultura y, más recientemente, los servicios nacionales, además de incentivar, fortalecer y acrecentar la economía nacional, en procura de la reactivación de la economía, incentivando de esta manera la implementación y la instalación de empresas que intervienen en toda la logística aduanera, contribuyendo así a la disminución de los niveles de desempleo.

3. Asimismo, se contribuye con la Función Social, al incentivarse el establecimiento de empresas que promuevan el desarrollo más equilibrado de las zonas fuera de la Gran Área Metropolitana (GAM), como lo son las grandes empresas portuarias y las empresas amparadas a regímenes de zonas francas, depositarios aduaneros, perfeccionamiento activo, entrega rápida o *courier*, entre otros, como también por medio de las exenciones tributarias que se dan con fines culturales, enseñanza, investigación, turismo, etc.

4. Ejerce funciones que están dirigidas a aspectos de control del ingreso de mercancías al territorio nacional y su salida de este, o que se encuentran restringidas porque requieren autorizaciones previas por parte de los órganos rectores del Estado o porque son del todo mercancías prohibidas para su ingreso, trasiego o salida del país; así que ejerce funciones de control en aspectos sanitarios (con coordinación con el Ministerio de Salud), fitosanitarios (cuyo órgano rector es el Ministerio de Agricultura y Ganadería MAG), seguridad nacional (en que intervienen entes administrativos o judiciales, así como cuerpos policiales a nivel nacional e internacional, como, por ejemplo: Ministerio de Seguridad Pública, por medio de la Policía de Fronteras, Vigilancia Aérea, Servicio Nacional de Guardacostas, Policía de control de drogas: Instituto Costarricense Sobre Drogas (ICD), la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional (DIS), Organismo de Investigación Judicial (OIJ), Ministerio Público, por medio de las distintas fiscalías regionales, como de las fiscalías especializadas en temas de legitimación de capitales, propiedad intelectual, delitos económicos, además de la Interpol (Organización Internacional de Policía Criminal), etc.

5. Tiene una función internacional, cuya finalidad es la integración de nuestro país a la comunidad internacional mediante convenios suscritos por Costa Rica.
6. Contempla tipos penales especialmente establecidos, con características muy propias a la especialidad del derecho aduanero.
7. Conserva procedimientos especializados y muy distintos en muchos aspectos a los procedimientos establecidos para cualquier otra Administración Pública.

Por todos los postulados descritos, se concluye que, efectivamente, el derecho aduanero es un derecho autónomo.

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES NORMATIVOS INTERNACIONALES

SECCIÓN I. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANA (OMA) ⁸

En 1947, después de la Segunda Guerra Mundial, en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), se acordó constituir un grupo de estudio, encargado de determinar la posibilidad de crear una o varias uniones aduaneras intereuropeas. Al respecto, trece Gobiernos, representados en el Comité de Cooperación Económica Europea, acordaron crear un grupo de estudio.

Este grupo examinó la posibilidad de establecer una o más uniones aduaneras entre los diferentes países europeos, considerando los principios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

En el año 1948, el grupo de estudio creó dos comités: uno económico y el otro aduanero. El comité económico fue el antecesor de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y el comité aduanero pasó a ser el Consejo de Cooperación Aduanera (CCA, conocido actualmente como Organización Mundial de Aduanas, OMA).

El Consejo de Cooperación Aduanera fue creado por Convenio del 15 de diciembre del año 1950 y entró en vigor el 4 de noviembre de 1952, por medio de la Convención que establece formalmente el CCA. La sesión inaugural del Consejo, órgano rector del CCA, fue celebrada en Bruselas, el 26 de enero de 1953. Representantes de diecisiete países

⁸ Página oficial de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) <http://www.wcoomd.org>.

Europeos asistieron a la primera sesión del CCA. Se reunió por primera vez el 26 de enero del año 1953 con 17 miembros solamente, su sede está en Bruselas, Bélgica.

Los idiomas oficiales son francés e inglés, aunque ya el español empieza a ser considerado.

El número de miembros fue aumentando con el pasar del tiempo. Así, el Consejo adoptó el nombre oficial de Organización Mundial de Aduanas (OMA), con el propósito de reflejar con mayor claridad su transición hacia una institución intergubernamental de vocación mundial.

La idea se plantea durante una de las sesiones de la Comisión Política del Consejo de Cooperación Aduanera, llevada a cabo en la ciudad de Beijing, China, en el mes de diciembre de 1993, para que en la sesión N.º 31 de la Comisión de Política, celebrada en Bruselas en junio de 1994, se analizara la posibilidad de adoptar un nuevo nombre de trabajo informal, de manera que fuera identificado más fácilmente y su solo nombre pudiera dar a entender el objetivo y las funciones del organismo. Se dejó claro en dicha sesión que el cambio de nombre se haría de manera informal, por lo que no habría necesidad de modificar el Convenio que crea el Consejo de Cooperación Aduanera, que se seguiría manteniendo con el nombre oficial.

En ese sentido, en la sesión N.º 31 de la Comisión de Política, ya citada, se acuerda establecer como nombre informal el de Organización Mundial de Aduanas-Consejo de Cooperación Aduanera.

Como producto de los trabajos de la OMA, se desarrolló la nomenclatura

internacional para la clasificación de mercancías con fines de aranceles aduaneros y la recopilación de estadísticas comerciales, denominada Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, en adelante SA.

En la actualidad tiene operación en todos los continentes y representa todas las etapas del desarrollo económico. Hoy en día, los miembros de la OMA son responsables de la administración de más del 95 por ciento de la totalidad del comercio internacional.

SECCIÓN II. ADHESIÓN DE COSTA RICA A LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANA (OMA)

En 2001, más de 180 países utilizaban como nomenclatura SA y de ellos más de 110 eran partes contratantes del Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, suscrito en Bruselas, Bélgica, el 14 de junio de 1983, enmendado por el Protocolo de Enmiendas del 24 de junio de 1986, cuyo objetivo principal era la facilitación del comercio internacional, mediante la clasificación uniforme de las mercancías y la generación de las estadísticas de comercio exterior.

El SA ofreció la base de los instrumentos de estadísticas comercial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y estandarizó, en efecto, una parte significativa del “lenguaje” del comercio internacional, lo que permitió su uso extenso para una gran cantidad de propósitos, entre los que se puede mencionar su empleo (y aún se emplea hasta el día de hoy) como un instrumento para la definición de las reglas de origen en las negociaciones comerciales, igual que para los aranceles, valoración aduanera, estadísticas de transporte, fiscalización del comercio de sustancias controladas, control del comercio

de especies amenazadas.

En ese entonces y hasta el día de hoy, el SA se encontraba en constante revisión, para adecuarlo al cambio de la tecnología y el comercio.

Por medio de la misiva con fecha 13 de marzo de 2002, la Secretaría General de la Organización Mundial de Aduanas cursó formal invitación a nuestro país a ser parte del Convenio del SA.

Entre las ventajas que ofrece para el país ser Parte Contratante del Convenio de referencia, se encuentran: adquirir la condición de miembro del Comité del Sistema Armonizado; asistencia técnica en lo referente a la capacitación de personal; el desarrollo de una infraestructura adecuada para coordinar y ejecutar la clasificación de las mercancías, así como el mejoramiento de laboratorios aduaneros.

Adicionalmente, al ser miembro del Comité del Sistema Armonizado se adquiere el derecho de plantear a la OMA problemas en relación con la clasificación arancelaria de mercancías; proponer enmiendas al Sistema Armonizado, a la luz de cambios tecnológicos; patrones del comercio internacional u otros; ejercer el derecho a voz y voto en el Comité del SA cuando se deciden asuntos de clasificación y enmiendas; presentar nuevas reservas y solicitar a la Secretaría de la OMA la obtención y transmisión de información, en materia relacionada con el uso o administración del SA, entre otras ventajas.

Mediante Ley N.º 7346, de 7 de junio de 1993, publicada en el Alcance N.º 27 al

diario oficial *La Gaceta* N.º 130, del 9 de julio de 1993, se aprobó el Protocolo al Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, suscrito en Ciudad de Guatemala, el 9 de enero de 1992, mediante el cual se adopta el Sistema Arancelario Centroamericano (SAC), basado en la nomenclatura del SA.

Posteriormente, mediante Ley N.º 8112, del 18 de julio de 2001, publicada en el diario oficial *La Gaceta* N.º 152 del 9 de agosto de 2001, se aprobó la adhesión de Costa Rica al Convenio que establece el Consejo de Cooperación Aduanera y, en consecuencia, nuestro país pasó a ser miembro de la OMA.

CAPÍTULO III. LA ADUANA EN EL SIGLO XXI Y EL MARCO NORMATIVO SAFE DE LA OMA

SECCIÓN I. LA ADUANA EN EL SIGLO XXI Y EL MARCO NORMATIVO SAFE

Con el atentado del 11 de setiembre del año 2001 en Estados Unidos (EE. UU.), la Aduana debió tomar un rol muy importante en temas de seguridad del tráfico internacional de mercancías. De esta manera, las aduanas asumieron un papel protagónico y debieron ingeniárselas para conciliar la facilitación del comercio con la seguridad.

La Organización Mundial de Aduanas, con base en sus sesiones del Consejo de junio de 2008, emitió el documento denominado “Las Aduanas en el siglo XXI”, en el cual ofreció una serie de fundamentos para mejorar las operaciones aduaneras a nivel mundial, asegurando con ello la facilitación del comercio, así como una atención y ágil flujo, mediante la utilización de herramientas que permitieran distinguir hacia dónde asignar los recursos. Esto hacía necesaria una fusión de elementos, como la gestión de riesgos y la participación, tanto de instituciones públicas que convergen en la gestión aduanera como del sector privado.

Anterior a esto, la Organización Mundial de Aduanas, en junio de 2005, aprobó el documento denominado “Marco SAFE de Estándares” (WCO SAFE Framework of Standards), con el objetivo de establecer normas que garantizaran la seguridad de la cadena logística, facultando así el comercio a escala mundial, para permitir una gestión integral de la cadena logística de las mercancías, ampliando, al respecto, el papel, las funciones y las capacidades de las aduanas, a fin de que estas puedan hacer frente a los desafíos y

aprovechar las oportunidades del siglo XXI.

Mediante la utilización de técnicas modernas, como el análisis de riesgo y medios de detección idóneos, tecnológicos y oportunos, se pretende brindar seguridad a la cadena logística del abastecimiento internacional de mercancías.

Para ello se hace necesario el trabajo coordinado entre las aduanas del mundo; coordinación que debe extenderse y cubrir al resto de la Administración e incluso incluir a los propios usuarios o administrados.

El marco normativo SAFE (o directriz SAFE) que adoptó el Consejo de la OMA en la reunión de junio de 2006, es un conjunto de normas o directrices internacionales mínimas y uniformes, necesarias para el fortalecimiento de la facilitación y la seguridad de la cadena logística.

Es producto de las sesiones celebradas en Shanghái, China, en abril de 2006, por parte del grupo estratégico de alto nivel, en las cuales se abordaron temas de facilitación de comercio y de seguridad.

El Consejo de la OMA adoptó la resolución para aplicar la directriz con el propósito de brindar seguridad a la cadena logística y facilitar el comercio mundial. Es en dicha directriz que se desarrolla la responsabilidad mutua que tienen tanto las aduanas del país importador como las del exportador, además de la del sector privado.

En esta directriz se contempla la figura que se desarrolla en el presente trabajo de investigación, denominada Operador Económico Autorizado (OEA), definiéndola como:

“(...) una parte interviniente en el movimiento internacional de mercaderías a cualquier título, que ha sido reconocido por o en nombre de una administración nacional de aduanas como que respectan las normas de la OMA o las normas equivalentes en materia de seguridad de la cadena logística. Los operadores económicos reconocidos pueden, en especial, ser fabricantes, importadores, exportadores, despachantes o agentes en aduana, transportistas, agentes de consolidación, intermediarios, concesionarios de puertos, aeropuertos o terminales, operadores de transporte integrados, concesionarios de depósitos o distribuidores” (documento SC00774F1, a. Anexo V, de dicha directriz)⁹.

Para esto, la Organización Mundial de Aduanas en el marco SAFE sustenta en tres pilares de colaboración la creación de una red de servicios aduaneros:

1. Pilar 1. Aduanas-Aduanas: implica el trabajo conjunto entre las aduanas de los países, a fin de optimizar la facilitación y seguridad.
2. Pilar 2. Aduanas-Empresa: busca la asociación entre las aduanas y el sector privado de cada país, con el propósito de que este sector participe con responsabilidad en la

⁹Tomado de la página oficial de la OMA: [https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/research/research-paper-series/final-aeo_compendium_-_en_2011_iadb_espaol-\(2\).pdf](https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/research/research-paper-series/final-aeo_compendium_-_en_2011_iadb_espaol-(2).pdf)

seguridad de la cadena logística. Aquí, aparece la figura del Operador Económico Autorizado (OEA).

- 3. Pilar 3. Aduanas-Otros Gobiernos y agencias gubernamentales:** El principal objetivo de esta cooperación es garantizar que la respuesta del Gobierno a los retos de la seguridad de la cadena de suministros sea eficiente y eficaz, evitando con ello la duplicación de requisitos e inspecciones, mediante la racionalización de los procesos, y, en última instancia, trabajando hacia normas globales que aseguren los movimientos de mercancías para facilitar el comercio. Hay muchas agencias gubernamentales que cooperan con las aduanas en materia de seguridad de la cadena de suministros, como, por ejemplo, las Policías (civiles, militares, antidrogas, etc.) u otras agencias que operan en la frontera (de agricultura, de pesca, de licencias, etc.). Dentro de las formas de cooperación mutua, se puede mencionar compartir instalaciones comunes, equipos, bases de datos, intercambio de información, hasta armonizar las medidas de control y llevar a cabo, de forma conjunta, la evaluación de sujetos de riesgo y las inspecciones.

El presente trabajo se centrará en una propuesta de mejora al Programa OEA de Costa Rica (figura contemplada en el Segundo Pilar: Aduanas-Empresa), para que se incorporen dentro de dicho programa otras instituciones públicas que convergen en los despachos aduaneros, tal y como lo establece el Tercer Pilar: Aduanas – Otros Gobiernos y agencias gubernamentales.

CAPÍTULO IV. CARACTERÍSTICAS DE LA ADUANA COSTARRICENSE: PANORAMA GENERAL Y PRÁCTICAS ACTUALES

SECCIÓN I. PLAN ESTRATÉGICO 2019-2023 SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS DE COSTA RICA, MINISTERIO DE HACIENDA

Con el Plan Estratégico 2019-2023 se redefinen objetivos estratégicos, con el compromiso de reducir el déficit fiscal y el aprovechamiento de la reciente reforma fiscal, sumado a los retos que tienen las aduanas en la actualidad económica y comercial.

El enfoque del Plan Estratégico 2019-2023 es orientado por los aportes teóricos brindados en la asistencia del Centro Regional de Asistencia Técnica de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPTAC).

Asimismo, son numerosas las posibilidades de presentar respuestas innovadoras, audaces y dinámicas, entre ellas, *“una red mundial de aduanas; una mejor gestión de las fronteras; un marco estratégico cuyos objetivos contemplan ventajas a escala mundial; un mejor conocimiento por parte de las aduanas de las cadenas logísticas y de su gestión; aprovechamiento de las nuevas tecnologías; fortalecimiento de la colaboración de las aduanas no solo con las empresas, sino también con organismos presentes en las fronteras, los encargados del control y de la observancia”* (La Aduana en el siglo XXI, OMA 2008)¹⁰.

De acuerdo con el “Plan Estratégico actual del Ministerio de Hacienda de Costa Rica”, se aborda la necesidad de fortalecer la facilitación del comercio, por ser una función

¹⁰ La Aduana en el siglo XXI, OMA 2008, página oficial de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) <http://www.wcoomd.org>.

inherente a la aduana. Facilitación que debe y puede convivir perfectamente con el control que se ejerce sobre las operaciones aduaneras, al ser que las demoras en la cadena logística se traducen en un incremento importante en los costos y restan competitividad a las industrias del país, además de debilitar el clima de negocio.

Al ser conscientes de que la dinámica del comercio internacional demanda que los flujos transfronterizos de personas y mercancías sean más expeditos, con una infraestructura física adecuada y con herramientas que promuevan la seguridad en la cadena logística, es importante, entonces, incrementar las acciones de control en todas las fases del proceso aduanero: control previo, control permanente y control *a posteriori*, con el uso intensivo de tecnología, en procura de lograr una recaudación justa y eficiente, que vaya de la mano con la implementación de un modelo de gestión de riesgos integral, mediante la participación activa de las dependencias del Servicio Nacional de Aduanas, así como algunas direcciones del área de Ingresos del Ministerio de Hacienda y otras instancias gubernamentales, con la finalidad de obtener información oportuna y de calidad, destinada a la identificación, análisis, actualización y mitigación de los riesgos en todas las fases del proceso aduanero.

Así las cosas, mediante la adopción de estructuras de gestión de riesgos que se incorporen dentro de la organización en la toma de decisiones y los procedimientos basados en los riesgos, dirigidos a mantener un equilibrio entre control, facilitación y seguridad de la cadena logística, es factible prevenir, identificar, analizar, mitigar, proyectar y controlar los riesgos que afectan las operaciones aduaneras, mediante el uso intensivo de tecnología no intrusiva y una constante comunicación interna en el SNA con las demás

direcciones de Ingresos del Ministerio de Hacienda e instituciones gubernamentales, para facilitar el comercio y combatir las prácticas desleales.

Como uno de los objetivos específicos establecidos del Plan Estratégico SNA 2019-2023¹¹, se establece:

“Mejorar los mecanismos de coordinación y comunicación con otras direcciones del Área de Ingresos del Ministerio de Hacienda y otras dependencias gubernamentales que se relacionan con la gestión aduanera, a fin de fortalecer los procesos aduaneros y proveer información para la gestión integral de riesgos. Históricamente a nivel institucional las actividades se han visto desarrolladas de manera fragmentada, lo cual ha demostrado que los esfuerzos no han sido suficientes para un efectivo análisis de riesgos y mejorar los procesos aduaneros, así como la aplicación de actuaciones de control conjuntas”.

Además, dispone, dentro de sus fundamentos, que para esto

“(…) se hace necesario el replanteamiento del paradigma hacia una Aduana Integrada en procesos con los diferentes actores institucionales para mejoramiento en el efectivo control en las entradas y salidas de las mercancías en los distintos puntos del territorio nacional”.

Estos logros se pueden obtener por medio del trabajo en conjunto desde distintos frentes: a) aprovechando los nuevos proyectos del Ministerio de Hacienda, tales como el

¹¹ Página oficial del Ministerio de Hacienda, consulta realizada el 28/11/2019 antes del *hackeo* a dicho Ministerio del día 18 de abril del 2022.

Proyecto de Hacienda Digital, cuyo objeto es unir tecnológicamente todos los procesos que tiene el Ministerio, con lo cual existirá un engranaje de la información obtenida por las diferentes direcciones del Ministerio de Hacienda; **b)** por medio del uso de los convenios interinstitucionales que se han venido suscribiendo recientemente por parte del Ministerio de Hacienda (MH) con otros ministerios, con lo cual se tendría a disposición del Ministerio de Hacienda equipos tecnológicos bajo los estándares internacionales para la adecuada gestión de riesgo, y **c)** por medio del fortalecimiento del Programa OEA en Costa Rica, llevado a cabo desde la propuesta del presente trabajo de investigación aplicada.

SECCIÓN II. RASGOS FUNDAMENTALES DEL PROGRAMA OEA COSTARRICENSE

II.i. MARCO NORMATIVO

El Programa OEA en Costa Rica nace originariamente por medio del Decreto N.º 36461-H, del 17 de enero del año 2011, publicado en el diario oficial *La Gaceta* N.º 55 del 18 de marzo del año 2011, emitido vía reglamento para el sector exportador.

Posteriormente fue derogado por el artículo 23 del Reglamento del Programa de Facilitación Aduanera para el Comercio confiable en Costa Rica (PROFAC), aprobado mediante Decreto Ejecutivo N.º 38998. del 24 de febrero de 2015, publicado en el diario oficial *La Gaceta* N.º 91, del 13 de mayo del año 2015, el cual permite certificar otros

miembros de la cadena logística como OEA.

Se crea este programa al amparo del: marco normativo SAFE de la OMA, el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC), que fue el primer acuerdo concluido en la Organización Mundial del Comercio (OMC) por todos sus miembros y que contiene disposiciones para agilizar el movimiento, el levante y el despacho de aduana de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito, y el Convenio MH-MAG-SFE-SENASA, de acuerdo con el Programa de Facilitación Aduanera para el Comercio confiable en Costa Rica (PROFAC) en Costa Rica, cuyo fin era la cooperación para el otorgamiento de beneficios a empresas certificadas por el MH y el intercambio de información para el ejercicio de controles.

De esta manera, el Programa PROFAC fue administrado por la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda vía reglamento, por medio del Decreto Ejecutivo N.º 38998-H, cuyo objeto era regular la figura del Operador Económico Autorizado en Costa Rica. Sin embargo, no bastaba su regulación a nivel reglamentario, pues no resolvía una serie de circunstancias que se podrían presentar, por lo que era necesario robustecer el Programa en Costa Rica por medio de una regulación en normas de mayor rango.

Así las cosas, por iniciativa de la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda y tomando en cuenta que la Ley N.º 8881, del 4 de noviembre de 2010, la cual contiene el Protocolo de Modificación Integral del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA IV), que, a su vez, establece en el numeral 134 que tanto el

código como su reglamento debían entrar en vigencia de forma conjunta, mediante el Decreto Ejecutivo N.º 42876-H-COMEX, publicado en el diario oficial *La Gaceta* N.º 49, del 11 de marzo de 2021, el presidente de la República de Costa Rica y los ministros de Hacienda y Comercio Exterior decretan la publicación de la Resolución N.º 224-2008 (COMIECO-XLIX) de fecha 25 de abril de 2008, con la cual el Consejo de Ministros de la Integración Económica de Centroamérica aprobó el Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA IV).

De esta manera, el 1.º de mayo de 2021 entra en vigencia en el ordenamiento jurídico costarricense el Código Aduanero Uniforme Centroamericano IV (CAUCA IV) y su Reglamento (RECAUCA IV), por medio de los cuales se incluye la figura del Operador Económico Autorizado en el artículo 28 del CAUCA IV y los artículos del 159 al 166 del RECAUCA IV, en que se regula, entre otros aspectos, su conceptualización, regulaciones, formalismos y requisitos para la autorización de esta figura, obligaciones y beneficios.

De forma paralela y en un esfuerzo más por parte de la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda, con miras a la implementación nuevas figuras que contribuyeran a la facilitación del comercio en Costa Rica, esta dirección trabajó en una reforma integral de la Ley General de Aduanas, N.º 7557, con la finalidad de armonizar el ordenamiento jurídico aduanero regional o comunitario (CAUCA IV y RECAUCA IV) con la normativa nacional.

Mediante esta reforma a la Ley General de Aduanas, N.º 7557, mediante la Ley N.º

10271, que entró en vigencia el 29 de junio de 2022, se incluyó el Título XII, que contiene los artículos del 266 al 269 bis, relativos especialmente a la figura del Operador Económico Autorizado. Al respecto, se incorporó el concepto de Operador Económico Autorizado (OEA), las medidas de facilitación que otorgará la Dirección General de Aduanas a los operadores económicos autorizados, según la naturaleza y las características del tipo de actividad comercial o modelo de negocio que desarrolle; en ese sentido, se incluyen nuevos escenarios de beneficios de facilitación inexistentes para esa época en el país como: el pago diferido sin rendición de garantía; declaración acumulada de mercancías, sin necesidad de un mínimo de importaciones mensuales; prioridad de atención por parte de la autoridad aduanera durante condiciones de amenaza o incidentes que generen el cierre de puertos o fronteras; autorización para la recepción y verificación física de sus mercancías en sus instalaciones, cuando corresponda, y una muy importante es la del reconocimiento internacional de los OEA mediante acuerdo o arreglo de reconocimiento mutuo.

Adicionalmente, por medio del Decreto N.º 44051-H, vigente desde el 15 de junio de 2023, relativo al Reglamento a la Ley General de Aduanas, se incorporó el Capítulo VII; en este, en los artículos del 127 al 147, se regula la figura del Operador Económico Autorizado y se detallan los siguientes aspectos: la certificación de OEA que se otorga así como su clasificación; el carácter confidencial de toda la información suministrada a la Dirección General de Aduanas; condiciones que deben cumplir los operadores de comercio que deseen optar por la certificación OEA; beneficios según la naturaleza y las características del tipo de actividad comercial o modelo de negocio que se desarrolle; procedimiento para la certificación, desistimiento o renuncia; además, de manera novedosa

se incorpora el acceso al Programa OEA para empresas pymes; procedimiento de suspensión y cancelación de la certificación, así como la fase recursiva que tendrían estos escenarios.

II.ii. EMPRESAS CERTIFICADAS DEL PROGRAMA OEA

En Costa Rica, por medio de la Dirección General de Aduanas, en particular el Área de Relaciones y Asuntos Externos, que dirige el Programa OEA, se han certificado las siguientes empresas como OEA¹⁹:

1) Exportación e importación

1. Agroquímica Industrial Rimac, Sociedad Anónima.
2. Boston Scientific de Costa Rica, Sociedad de Responsabilidad Limitada.
3. Café Britt de Costa Rica, Sociedad Anónima.
4. Centro Internacional de Inversiones CII, Sociedad Anónima.
5. Coca Cola Femsa Costa Rica, Sociedad Anónima.
6. Compañía de Galletas Pozuelo DCR, Sociedad Anónima.
7. Deroyal Científica de Latinoamérica, Sociedad de Responsabilidad Limitada.
8. Eaton Electrical, Sociedad Anónima.
9. Epson Costa Rica, Sociedad Anónima.
10. Importadora Química Del Norte, S. A.
11. Panduit de Costa Rica, Limitada.

12. Philips de Costa Rica, Sociedad de Responsabilidad Limitada.
13. Proquinal Costa Rica, Sociedad Anónima.
14. Sae-A Spinning, S.R.L.
15. Vidriera Centroamericana, S. A. (VICESA)

2) **Importación**

1. Electrodomésticos Mabecca, Sociedad Anónima.
2. GMG Comercial Costa Rica, Sociedad Anónima (Grupo Monge).
3. Huawei Technologies Costa Rica.
4. Motorsport, Sociedad Anónima.
5. Sociedad Anónima de Vehículos Automotores.
6. Grupo Computación Modular Avanzada, Sociedad Anónima.
7. Tecno Diagnóstica, Sociedad Anónima.

3) **Terminal de carga de exportación**

1. Terminales Santamaría.
2. Rex Internacional Costa Rica, Sociedad Anónima.
3. Transportes Internacionales Tical, Sociedad Anónima.
4. UPS de San José, Sociedad Anónima.

II.iii. CATEGORÍAS DE CERTIFICACIÓN OEA Y REQUISITOS PARA OBTENERLAS

Los operadores de comercio que deseen obtener la certificación OEA podrán optar por las siguientes categorías:

- a) OEA de Simplificaciones Aduaneras.
- b) OEA de Simplificaciones Aduaneras y Seguridad.

En cuanto a los operadores de comercio que deseen optar por la certificación de la categoría **OEA de Simplificaciones Aduaneras**, deberán cumplir con las siguientes condiciones:

- a) Tener capacidad legal para actuar.
- b) Mantenerse al día en el pago de sus obligaciones tributarias, aduaneras y obrero-patronales.
- c) En el caso de personas jurídicas, estar inscritas y vigentes en el Registro Nacional.
- d) Estar inscritas en el Registro Tributario, en la actividad comercial que se detalla en la gestión de autorización.
- e) El gestionante persona física; los representantes legales y miembros de junta directiva en caso de las personas jurídicas, cuando corresponda; gerentes, directores, administradores, o el encargado de los asuntos aduaneros, no deben tener vínculo laboral con el Estado o sus instituciones.
- f) Tener domicilio en el territorio aduanero nacional.
- g) Tener como mínimo tres años de operación continua en el país, realizando la actividad comercial que detalla en la gestión.
- h) Debe tener vigentes todas las autorizaciones, licencias, registros o permisos que

requieran la normativa nacional e internacional, aplicable a la ejecución de su actividad económica y sus operaciones.

i) En caso de contar con una autorización de exención aprobada, debe haber cumplido el correcto uso y destino de dichos bienes, de conformidad con el artículo 37 de la Ley N.º 7293: Ley Reguladora de Exoneraciones Vigentes, Derogatorias y Excepciones.

El cumplimiento de las citadas condiciones deberá consignarse en el Formulario de Solicitud de Certificación OEA, establecido por la Dirección General, el cual deberá ser tramitado y firmado digitalmente por la persona con capacidad y facultad legal para actuar, quien consignará, bajo fe de juramento, la veracidad de los datos y documentos aportados en dicho formulario.

La información referida en los incisos a, b, c, d, e, h, i será debidamente verificada por la autoridad aduanera en los registros o en las instituciones públicas respectivas.

Respecto a los requisitos señalados en los incisos f, g, deben aportarse electrónicamente los documentos correspondientes, según lo disponga la Dirección General.

Toda la información o documentación que conste en bases de datos públicas deberá ser anotada por el interesado en el formulario, en cuyo caso la Dirección General deberá realizar la verificación correspondiente.

Adicionalmente, quien solicite certificarse como OEA deberá cumplir con:

- **Historial satisfactorio de cumplimiento con la normativa tributaria, aduanera y penal:**

Para efectuar este trámite se debe demostrar que el gestionante, los representantes legales y miembros de junta directiva, en caso de las personas jurídicas, cuando corresponda, gerentes, directores, administradores, o el encargado de los asuntos aduaneros del gestionante, en los tres años anteriores a la presentación de la gestión de certificación:

- a) No ha sido condenado por delitos: aduaneros, tributarios, contra la propiedad, contra la buena fe de los negocios, contra la fe pública, los contemplados en la Ley N° 7093 (Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, los contemplados en la Ley sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de uso no Autorizado, Actividades conexas, Legitimación de Capitales y Financiamiento al terrorismo), relacionados con su actividad económica.
- b) No ha sido sancionado por infracciones tributarias aduaneras según los artículos 242 bis, 242 ter y 242 *quater*, establecidas en la Ley N° 7557 (Ley General de Aduanas), con excepción de la definida en el artículo 242.
- c) No ha sido sancionado por infracciones administrativas dispuestas en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, con excepción de las establecidas en los artículos del 78 al 87 de mismo dicho normativo.

- d) No haber sido sujeto de procedimientos administrativos determinativos de eficacia o sancionadores en firme ante la Dirección General de Hacienda, de conformidad con la Ley N.º 7293 (Ley Reguladora de Exoneraciones vigentes, Derogatorias y Excepciones) y la Ley N.º 10.286 (Ley de Regímenes de Exenciones del Pago de Tributos, su Otorgamiento y Control sobre Uso y Destino).
- e) Y otras que disponga la Dirección General de Aduanas mediante resolución de alcance general.

El cumplimiento de lo establecido se demostrará para efectos de la certificación mediante declaración jurada, consignada en el respectivo formulario digital que al respecto determine la Dirección General.

Para el cumplimiento de dichos requisitos, deberá tomarse en consideración el número o la magnitud de las operaciones del gestionante, según el sector al cual pertenezca, de modo que no pongan en duda la buena fe de este.

- **Sistema satisfactorio de gestión de los registros comerciales:**

En el formulario que al efecto disponga la Dirección general, el gestionante deberá consignar, bajo fe de juramento, el cumplimiento de los siguientes requisitos, los cuales podrán ser verificados en cualquier momento por la autoridad aduanera, ya sea en el procedimiento de autorización o de manera posterior a esta, solicitando los documentos que se consideren pertinentes:

- a) Mantener un sistema de contabilidad, de conformidad con la normativa nacional e internacional, que permita el control aduanero mediante auditorías, así como un historial de los datos que facilitan la auditoría desde el momento en que los datos se introducen en los archivos.
- b) Que los registros que el gestionante lleva para efectos aduaneros se encuentren integrados en su sistema de contabilidad o permitan la realización de controles cruzados de la información con el sistema contable y faculten el acceso a la autoridad aduanera.
- c) Mantener un sistema de gestión de registros comerciales (operaciones logísticas y contables), que permita su trazabilidad y garantizar la generación de estados financieros confiables. El sistema debe posibilitar un análisis retrospectivo completo de las actividades aduaneras, del movimiento de mercancías o de los asientos contables relevantes.
- d) Disponer de un sistema logístico de trazabilidad, que permita la identificación y localización de las mercancías.
- e) Llevar a cabo auditorías a los procedimientos de control interno, incluida la auditoría de las operaciones aduaneras, cuando corresponda, y certificarlo.
- f) Establecer procedimientos de protección de sus registros e información y sistemas de respaldo actualizados con periodicidad, a fin de prevenir la pérdida de información.

- g) Establecer medidas de seguridad para proteger su sistema informático de cualquier intrusión no autorizada.
- h) La empresa deberá aportar un plan de manejo de la información, electrónica e impresa, que defina medidas de control interno para la mejora continua; medidas de custodia y archivo de la información y documentos de las operaciones aduaneras, logísticas y contables; medidas de seguridad informática; sistemas informáticos con la capacidad para captar, almacenar/archivar, procesar, gestionar, recuperar, proteger y notificar, de forma oportuna, completa y verificable, los registros de sus operaciones aduaneras, logísticas y contables; medidas para la eliminación y mitigación de riesgos en los procedimientos aduaneros; medidas de control y auditoría interna.
- i) Contar con procedimientos para comprobar los archivos electrónicos de las operaciones aduaneras, logísticas y contables, que tomen en cuenta los riesgos de un registro incorrecto o incompleto de las transacciones en el sistema contable y de utilizar información incorrecta o no actualizada.
- j) Establecer, en su caso, procedimientos satisfactorios para la importación y exportación de mercancías vinculadas a prohibiciones y restricciones, su distinción con otras mercancías, así como medidas para garantizar el cumplimiento de tales prohibiciones y restricciones.
- k) Disponer de un sistema de control interno, que le permita identificar, informar, corregir, procesar y prevenir las discrepancias en sus operaciones aduaneras y comerciales y garantizar la correcta aplicación de los procedimientos y la legislación

aduanera.

- **Solvencia financiera:**

A efectos de cumplir con este requisito, el gestionante deberá aportar la documentación que demuestre lo siguiente:

- a) Capacidad de pago para cumplir con sus compromisos adquiridos, así como disponer de los bienes y recursos para hacerles frente a sus obligaciones. Debe demostrar que su posición financiera es sólida y suficiente para cumplir sus compromisos, teniendo en cuenta las características del modelo de negocio y sus actividades comerciales. La solvencia financiera se evaluará mediante ratios o razones financieras, según los estados financieros de los últimos tres años fiscales, certificados por contador público autorizado.
- b) Adecuada calificación crediticia. Se considerará que cumple con tal condición cuando, producto del reporte crediticio, su nivel de comportamiento de pago histórico sea Nivel 1 (bueno) o Nivel 2 (aceptable). Dicho reporte debe ser emitido por una entidad financiera fiscalizada por la SUGEF y con una vigencia no mayor a tres meses a la presentación de la gestión.

Al respecto, los operadores de comercio que deseen optar por la certificación de la categoría **OEA de Simplificaciones Aduaneras y Seguridad**, además de cumplir con los requisitos para la certificación **OEA de Simplificaciones Aduaneras**, deberán cumplir con requisitos

relativos a:

- **Medidas de seguridad:**

El operador de comercio debe demostrar ante la Dirección General de Aduanas, de forma razonable y proporcional a la naturaleza y características del tipo de actividad comercial que realice, el cumplimiento de las medidas de seguridad, cuyos requerimientos específicos, según cada operador de comercio, serán regulados mediante resolución de alcance general.

II.iv. BENEFICIOS OBTENIDOS CON LA CERTIFICACIÓN OEA

La Dirección General de Aduanas podrá otorgar a los operadores económicos autorizados los siguientes beneficios, de acuerdo con la certificación OEA, según la naturaleza y las características del tipo de actividad comercial o modelo de negocio que desarrolle, señaladas en la certificación, los cuales no podrán ser transferidos por los operadores económicos autorizados u otorgados a terceros:

1. Pago diferido de la obligación tributaria aduanera, sin rendición de garantía.
2. Declaración acumulada de mercancías, sin necesidad de un mínimo de importaciones mensuales.
3. Agilización del procedimiento de despacho de las mercancías.
4. Prioridad en la aplicación de controles aduaneros.
5. Atención personalizada y prioritaria de las gestiones aduaneras.
6. Prioridad de atención por parte de la autoridad aduanera durante condiciones de amenaza o incidentes que generen el cierre de puertos o fronteras.
7. Autorización para la recepción y verificación física de sus mercancías en sus

instalaciones, cuando corresponda.

8. Reconocimiento internacional de los OEA mediante acuerdo o arreglo de reconocimiento mutuo.
9. Ampliación de los horarios, previa coordinación con la autoridad aduanera.
10. Funcionarios enlace entre la autoridad aduanera y las empresas OEA.
11. Simplificación y facilitación de los procedimientos y operaciones aduaneras respecto a reducción de los controles físicos y documentales.
12. Procedimientos especiales y simplificados para el desarrollo de las diligencias de reconocimiento o de inspección.
13. Mínimo de inspecciones definidas por gestión de riesgo.
14. Posibilidad de ser reconocidos como un operador seguro y confiable en la cadena de suministro por otras autoridades de control, como cuerpos policiales, autoridad sanitaria y autoridad fitosanitaria.
15. Prioridad en la atención y movilización de las cargas en pasos fronterizos.
16. Hacer uso de la marca **OEA Costa Rica** en la documentación y publicidad.
17. Elegibilidad de las empresas OEA para programas piloto de proyectos del Servicio Nacional de Aduanas.
18. Divulgación sobre su condición de OEA, en los medios digitales del Ministerio de Hacienda y en eventos nacionales e internacionales.
19. Aquellos otros beneficios que disponga la Dirección General de Aduanas mediante resolución de alcance general u obtenidos mediante negociaciones o convenios con otras instituciones públicas.

Así las cosas, el Programa OEA otorga beneficios importantes tanto para la administración aduanera como para los operadores de comercio. Por el lado de administración promueve la circulación de las mercancías, la obtención de información oportuna y precisa para el análisis de riesgo sobre bases más eficaces y certeras, aumentando así la capacidad para detectar envíos de alto riesgo, mejorar los controles y lograr una mejor asignación de los recursos aduaneros. Para las empresas los envíos de un país a otro se hacen más ágiles, debido a que los trámites aduaneros son más rápidos entre las aduanas por la reducción de controles, lo que se traduce en ahorro de tiempo y de costos. Las empresas certificadas bajo el Programa OEA podrán adquirir nuevas oportunidades de negocio, y a nivel internacional será considerado como un socio de negocio de confianza en la cadena de comercio.

II. v. ACUERDOS DE RECONOCIMIENTO MUTUOS (ARM) FIRMADOS POR COSTA RICA:

Un acuerdo de reconocimiento mutuo (ARM), en el ámbito de la Organización Mundial de Aduanas (marco normativo SAFE) se refiere a la firma de un documento formal entre dos o más administraciones aduaneras, en que se describen las circunstancias y condiciones en las que los programas OEA son reconocidos y aceptados entre las partes firmantes. Igualmente, se definen los beneficios mutuos que disfrutarán las empresas OEA de los países participantes, estableciendo, en ese sentido, los aspectos prácticos necesarios para que las administraciones de aduanas participantes otorguen dichos beneficios.

Para que el Programa OEA Costa Rica promueva y firme un ARM, debe tomar en cuenta los siguientes aspectos previos:

1. La situación socio-económica del país.
2. Las características de la aduana.
3. Los rasgos fundamentales del Programa OEA.
4. Los beneficios que se podrían obtener en caso de formar un ARM con un país determinado.

Esto, con la finalidad de:

- 1) Determinar las prioridades que tiene nuestro país en el ámbito del comercio exterior.
- 2) Establecer el volumen de comercio que Costa Rica tiene con dicho país.
- 3) Fijar los intereses existentes en el tramado empresarial.
- 4) Analizar la viabilidad de conexidad entre la firma de un ARM con un país con las prioridades políticas de nuestro país.
- 5) Identificar si el país con el que se quiere firmar un ARM es adecuado para iniciar con una negociación de este.

Una vez determinados esos aspectos, es importante establecer un programa de trabajo que comprenda los objetivos específicos que se deben cumplir en el proceso de negociación de un ARM.

Para continuar con el proceso de análisis y estudio técnico, elaborado por un grupo de

trabajo interdisciplinario; es decir, con personas que cuenten con un alto conocimiento del Programa OEA Costa Rica, tanto desde la perspectiva jurídica como de la práctica, se hace necesario considerar las características propias del Programa OEA de otro país, con el fin de identificar los retos y dificultades desde los enfoques de expertos juristas, informáticos, aduaneros y analistas de riesgo, para referirse posteriormente a las mejores soluciones, con el propósito de que la negociación de un ARM entre dos o más países pueda desembocar en la firma esperada del acuerdo final.

La regulación, según el marco normativo SAFE de la Organización Mundial de Aduanas, entre otros aspectos, ordena, en la Norma 10 –Integridad de los funcionarios–, así como su Formación en el punto 10.1.2, en la Norma 6 –Información electrónica previa–, en el punto 6.9. – Confidencialidad y protección de los datos– que la legislación sobre confidencialidad y protección de los datos se adopta para proteger el derecho del individuo a la intimidad, la confidencialidad en el comercio y permitir a los individuos que tengan acceso a sus datos personales para verificar su exactitud. Así, la legislación nacional debe contener disposiciones que especifiquen que cualquier dato recogido o transmitido por las Aduanas debe tratarse de forma confidencial y segura y estar suficientemente protegido, respetando ciertos derechos de las personas físicas o jurídicas a las cuales pertenezca la información, en el punto 1.3.4. “Intercambio de información sobre envíos de alto riesgo” del marco SAFE. Este punto en particular, sobre la confidencialidad de la información, fue incluido expresamente en el Decreto N.º 44051-H, que refiere al Reglamento de la Ley General de Aduanas, que entró en vigor el 15 de junio de 2023.

De acuerdo con la Norma 3 –Tecnología moderna en los equipos de inspección, del Pilar Aduana-Aduana, se deberá contar con equipos de inspección no invasivos y con detectores de radiación, los cuales se utilizarán para realizar inspecciones cuando sea necesario y de conformidad con los resultados del análisis de riesgos. Estos equipos son indispensables para la inspección rápida de carga o de contenedores de alto riesgo, sin interrumpir el flujo del comercio legítimo. De la misma manera, tanto en la normativa regional o comunitaria como en la nacional se incluyeron regulaciones expresas para el uso de equipos de inspección no *intrusivos*, como se desprende de los artículos 9 del CAUCA IV y 9 del RECAUCA IV, vigentes a partir del 1.º de mayo de 2023, la promulgación de la Ley N.º 10068; igualmente, en “Ley para impulsar la integración de información aduanera y la instalación de los equipos y los sistemas de tecnología de inspección no intrusiva”, vigente desde el 17 de marzo del 2022 , y la reforma a la Ley General de Aduanas (LGA) del 29 de junio de 2022, se incluyeron modificaciones importantes en la normativa nacional que permiten el uso de controles no *intrusivos*. En el artículo 30 de la LGA, inciso o), dentro de las obligaciones de los auxiliares de contar con el equipo y los medios tecnológicos de inspección no intrusiva, con exclusión del equipo de escaneo de mercancías, y en el artículo 79 se incluye que el Servicio Aduanero podrá implementar procedimientos automatizados para el ejercicio del control aduanero, mediante sistemas de control no *intrusivo*, en coordinación con las metodologías empleadas en el análisis de riesgo.

Seguidamente se desglosan algunos decretos ejecutivos atinentes a la materia bajo estudio:

- N.º 43806-H declaró de interés público el uso de controles no *intrusivos*, con

vigencia desde el 2 de diciembre de 2022;

- N.º 44024-H, correspondiente a la política pública SINI, cuya entrada en vigor fue el 30 de mayo de 2023. Se busca la integración de información aduanera, la instalación de los equipos y los sistemas de la tecnología de inspección no intrusiva;
- N.º 44107-H-COMEX-MAG-MSP, mediante el cual se reglamentó el Sistema de Controles no Intrusivos por parte de las Autoridades Competentes, vigente desde 19 de julio 2023;
- N.º 44051-H reformó el Reglamento a la Ley General de Aduanas (RLGA), se regula por su medio el uso de controles no *intrusivos*, según los artículos 5, 6, 7, 26, 27, 282 y 285.

La Norma 4 del Pilar Aduana-Aduana del marco SAFE, sobre Sistemas de análisis de riesgos, determina que las administraciones de aduanas deberán aplicar un sistema informatizado de análisis de riesgos para identificar los envíos que podrían resultar de alto riesgo. Este sistema podría incluir un mecanismo para validar los análisis de riesgos, con el propósito de adoptar decisiones e identificar las mejores prácticas, además de ser un insumo importante para el intercambio de información sobre envíos de alto riesgo, desarrollado en el punto 1.3.4.: “Intercambio de información sobre envíos de alto riesgo”, del marco SAFE; así, para que el ARM se pueda concretar se deberá trabajar en el tema de la sistematización de análisis de riesgo automatizado, lo cual conlleva, además del incremento de la herramienta digital, que, a nivel jurídico, se elaboren manuales, circulares y se dicten resoluciones administrativas, entre otras disposiciones. Al respecto, Costa Rica

ha apostado por impulsar una gestión aduanera con base en una correcta gestión de riesgo, mediante la aplicación de sistemas tecnológicos y el uso de mecanismos de inspección no *intrusivos*. Ello queda claramente demostrado en las nuevas regulaciones adoptadas por el país, según las cuales se norma este tema en concreto; a saber, los artículos 11 y del 29 al 39 del CAUCA IV; artículos 8, 9, del 16 al 22 del RECAUCA IV, y artículo 79 de la LGA.

Costa Rica firmó el 17 de abril de 2018 un Arreglo de Reconocimiento Mutuo entre los programas de Operador Económico Autorizado de nuestro país y México; el 25 de abril del año 2019 firmó un ARM con Centroamérica, y el 18 de diciembre del 2019 un ARM con Colombia. Asimismo, se tienen planes de acción de firma de ARM con Perú y China, que permitirán negociar el reconocimiento mutuo entre nuestros programas OEA y los de esos países. Además, el 13 de enero de 2020 ingresó una solicitud de ARM regional con Uruguay, Argentina, Paraguay, Chile, Bolivia, Brasil, Colombia, República Dominicana, Guatemala y Perú.

ARM de Costa Rica firmados o en proceso



Fuente: Página oficial del Ministerio de Hacienda. Consulta 28/11/2023.

Como se ha desarrollado hasta aquí, Costa Rica, por medio de la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda ha venido impulsando mecanismos que promuevan las medidas de facilitación de comercio, entre las que se encuentra la figura del Operador Económico Autorizado. Estos mecanismos convergen, principalmente, en la adopción de normativa regional o comunitaria y armonización con nuestra normativa nacional; tarea que no ha sido sencilla, pero sus buenos resultados han sido debido al trabajo disciplinado y continuo de un liderazgo, que tiene como objetivo común eliminar brechas que impidan u obstaculicen la dinámica o el flujo del comercio; mediante propuestas y proyectos que impulsen las políticas de facilitación de comercio internacional, en alianza con las estrategias de seguridad; en tal caso, la figura de Operador Económico Autorizado es un aliado más en la seguridad de toda la cadena logística de comercio, acorde con las buenas prácticas de comercio internacional.

Pero dichos esfuerzos y trabajos llevados a cabo por el Ministerio de Hacienda para robustecer la figura del Operador Económico Autorizado a nivel de nuestro ordenamiento jurídico son solamente el punto de partida que legitima la puesta en marcha de la implementación de nuevas estrategias para transformar esta figura en Costa Rica en lo que realmente se vislumbra desde la óptica a nivel internacional.

De ahí la importancia de presentar este trabajo final de investigación aplicada denominada: “Propuesta para la modernización de la Aduana en Costa Rica”, para que no solamente se pueda concretar de una manera más óptima o expedita la firma de los nuevos ARM, sino que sea también parte de los mecanismos para su puesta en operación y así

contribuir para que ese comercio sea cada vez más competitivo y seguro, tomando en cuenta que algunos modelos de Programa OEA que Costa Rica ha suscrito o quiera suscribir posibles ARM respondan a las necesidades y expectativas reales de los sectores público y privado, en que intervienen no solo las autoridades aduaneras, sino el resto de instituciones gubernamentales que concurren en la operativa del comercio internacional, como lo es el caso del modelo del Programa de OEA de Colombia, que se nutrió del conocimiento y la experiencia de expertos en la materia, pertenecientes a organismos internacionales y aduanas extranjeras, entre ellos, la OMA, la Administración Tributaria Española, en el marco del piloto Unión Europea-BID, y la Aduana de los Estados Unidos de América, mediante el programa CTPAT¹².

Al respecto, el planteamiento es valorar justamente los aciertos y beneficios, los desaciertos, problemas y desafíos que representó para otros Programas OEA la implementación del trabajo coordinado entre las distintas instancias de gobierno, de esta manera que esta experiencia constituya una herramienta base para la puesta en práctica de este modelo de trabajo coordinado entre las distintas instancias gubernamentales que participan en la actividad aduanera, que favorezcan al Fortalecimiento del Programa OEA en Costa Rica, y contribuya para que Aduanas Costa Rica se convierta en una aduana moderna.

En ese sentido, la propuesta de este trabajo final de investigación aplicada es tomar de

¹² http://www.aduanimex.com.co/Documentos/TLC/OEA_Colombia.pdf, consulta del día 14/06/2018.

base un modelo latinoamericano que haya sido exitoso en la inclusión o participación de las distintas instancias gubernamentales que trabajan de alguna u otra manera en la actividad aduanera, dentro de su Programa OEA; esto, en virtud de que ambos países mantienen semejanzas a nivel, cultural, político y empresarial-comercial, como parte de un correcto ejercicio de análisis de derecho comparado.

Este modelo se analizará en el apartado de Programa OEA Colombia, como parte del derecho comparado con ese país.

SECCIÓN III. PROBLEMÁTICA ACTUAL DEL PROGRAMA OEA COSTA RICA

Como ya se expuso, la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda de Costa Rica ha venido trabajando en la implementación de normativa regional y nacional, que robusteciera la figura del Operador Económico Autorizado; sin embargo, este es el punto de partida que legitima la puesta en marcha de diferentes mecanismos para la correcta y oportuna aplicación de esta figura en nuestro país.

A continuación, se citarán los principales problemas que afronta Costa Rica para el desarrollo y fortalecimiento del Programa OEA:

III.i Limitada infraestructura:

No se han implementado carriles exclusivos para trámites de empresas OEA. Se cuenta con la infraestructura a un carril, que es lo que se tiene disponible para todos los transportistas al ingreso al país por vía terrestre; en cuanto al ingreso marítimo, las instalaciones ni siquiera son propiedad del Gobierno. Se deben poner en práctica procedimientos tecnológicos. En la actualidad, la tecnología es base fundamental para el desarrollo del trabajo diario. Se debe, además, capacitar y actualizar el recurso humano con relación al uso de herramientas informáticas.

En este sentido, se recomienda, a manera de propuesta, tomar en consideración el OEA respecto a los mecanismos por poner en funcionamiento en las nuevas infraestructuras que se están edificando en la Aduana Paso Canoas y Aduana de Peñas Blancas, con la finalidad de tomar las acciones correspondientes sobre el seguimiento oportuno de las operaciones relativas a las empresas certificadas como OEA.

III.ii. Falta de mecanismos de inspección no intrusiva:

No existen mecanismos de inspección no intrusiva acordes a las nuevas tecnologías. El uso de estas tecnologías reduce el tiempo de inspección, agilizando con ello el comercio.

En el tema de mecanismos de inspección no *intrusivos*, por medio del Transitorio XL de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N.º 9635, vigente desde el 1.º de julio de 2019, se creó la obligación del Estado de instalar los equipos y los sistemas de la tecnología

que posibiliten la inspección no intrusiva de las mercancías que transiten como exportaciones o importaciones por las fronteras terrestres, puertos y aeropuertos de todo el país. A partir de ahí, la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda ha venido impulsando su operación mediante la implementación en nuestro ordenamiento jurídico costarricense de normativa regional o comunitaria, así como reformas a la normativa nacional y la creación de convenios interinstitucionales para el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley N.º 9635.

Al respecto:

- 1) El 1.º de mayo de 2021 entró en vigor el CAUCA IV y RECAUCA IV, normativa regional que permite el uso de equipos de inspección no *intrusivo* o *invasivo* como parte de las medidas de control que el Servicio Aduanero pueda aplicar, las que puntualmente determinan lo siguiente:

“Artículo 9 CAUCA IV reconoce que: “Los Servicios Aduaneros podrán utilizar equipos de inspección no intrusivo o invasivo que permitan realizar inspecciones cuando sea necesario y de conformidad con los resultados del análisis de riesgo, con el fin de facilitar la inspección de la carga o de los contenedores de alto riesgo sin interrumpir el flujo del comercio legítimo, sin perjuicio de otras medidas de control que el Servicio Aduanero pueda aplicar”¹³.

¹³ Ley N.º 8881, del 4 de noviembre de 2010, Protocolo de Modificación Integral del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (en adelante CAUCA IV) vigente en Costa Rica el 1.º de mayo de 2021.

“Artículo 9 RECAUCA IV Uso de controles no intrusivos o no invasivos. “Cuando en aplicación del párrafo segundo del Artículo 9 del Código los servicios aduaneros ejerzan el control utilizando equipo de inspección no intrusivo o invasivo deberán aplicarse teniendo en cuenta además de los resultados del análisis de riesgo, otros mecanismos que permitan a los usuarios del Servicio Aduanero efectuar el rápido despacho de sus mercancías, con tiempos y costos operacionales que no constituyan una barrera al comercio. /El manejo operativo de los equipos de inspección no intrusivos o invasivos podrá ser concesionado por el Servicio Aduanero o la autoridad estatal que corresponda previo criterio técnico favorable de la Autoridad Aduanera”¹⁴.

2) Se promulga la Ley N.º10068, “Ley para impulsar la integración de información aduanera y la instalación de los equipos y los sistemas de tecnología de inspección no intrusiva”, del 17 de marzo de 2022, que tiene justamente por objeto definir y promover, de manera oportuna, una política nacional para promover la integración de información aduanera y el establecimiento de escáneres de inspección en puertos, aeropuertos y pasos fronterizos terrestres de Costa Rica.

3) Por medio de la reforma a la Ley General de Aduanas (LGA), entrada en vigor

¹⁴ Decreto Ejecutivo N.º 42876-H-COMEX, publicado en *La Gaceta* N.º 49 del 11 de marzo del año 2021, el presidente de la República de Costa Rica y los ministros de Hacienda y Comercio Exterior decretan la publicación de la Resolución N.º 224-2008 (COMIECO-XLIX) de fecha 25 de abril del año 2008, con la cual el Consejo de Ministros de Integración Económica de Centroamérica aprobó el Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA IV), vigente en Costa Rica el 1.º de mayo de 2021.

el 29 de junio 2022, se incluyeron modificaciones importantes en la normativa nacional, que facultan el uso de controles no *intrusivos*, como las que se detallan a continuación:

- a. Entre las obligaciones de los auxiliares de la función pública, se incluye, en el artículo 30 LGA, inciso o), que estos deben contar con el equipo y los medios tecnológicos de inspección no *intrusiva*, con exclusión del equipo de escaneo de mercancías, que aseguren el control aduanero ejercido por el Servicio Nacional de Aduanas, para el ingreso, la revisión, la permanencia y la salida de las mercancías. La definición de equipo y los medios tecnológicos de inspección no intrusiva se establecerá vía reglamento; además, la Dirección General de Aduanas emitirá las resoluciones de alcance general, con el fin de regular la inspección no intrusiva para cada categoría de los auxiliares de la función pública aduanera.

 - b. En el artículo 79 se incluye que el Servicio Aduanero podrá implementar procedimientos automatizados para el ejercicio del control aduanero, mediante sistemas de control no intrusivo, en coordinación con las metodologías empleadas en el análisis de riesgo.
- 4) Por medio del Decreto Ejecutivo N.º 43806-H se declaró de interés público el uso de controles no intrusivos, cuya vigencia se da a partir del 2 de diciembre de

2022.

5) Se emitió el Decreto Ejecutivo N.º 44024-H, correspondiente a la política pública SINI, vigente desde el 30 de mayo de 2023, que busca la integración de información aduanera, la instalación de los equipos y los sistemas de la tecnología de inspección no intrusiva, que será de aplicación obligatoria a las personas físicas y jurídicas, integradas a los procesos de comercio internacional. Tecnología que se complementará con el resto de los actores, públicos y privados, que tengan competencias y desarrollen funciones o actividades relacionadas con el ejercicio del control aduanero, cuyo objetivo es enfrentar los desafíos y aprovechar las oportunidades que contribuyan sostenidamente con el desarrollo del país. Tendrá como propósito promover la integración de información aduanera y la instalación de equipos y sistemas de la tecnología de inspección no intrusiva en todos los puertos marítimos, aeropuertos y puestos fronterizos terrestres de Costa Rica, para facilitar y agilizar las operaciones de comercio exterior, así como reforzar la seguridad nacional.

6) Por medio del Decreto Ejecutivo N.º 44107-H-COMEX-MAG-MSP se reglamentó el Sistema de controles no *intrusivos* por parte de las autoridades competentes, vigente desde el 19 de julio de 2023.

7) Mediante el Decreto N.º 44051-H, que reformó el Reglamento a la Ley

General de Aduanas (RLGA), se regula la operación de los controles no *intrusivos*.

Al respecto, se mencionan las siguientes reformas:

a. El artículo 5 del RLGA regula el “Uso de controles no intrusivos” y establece que deberán aplicarse “*teniendo en cuenta además de los resultados del análisis de riesgo, otros mecanismos que permitan a los usuarios, efectuar el rápido despacho de sus mercancías, con tiempos y costos operacionales que no constituyan una barrera al comercio*”. De la misma manera, regula que el manejo operativo de los equipos de inspección no intrusivos podrá ser brindado directamente por el Servicio Aduanero, con la coadyuvancia de los auxiliares de la función pública aduanera, o bien, contratado o concesionado, previo criterio técnico favorable de la autoridad aduanera.

b. En el artículo 6 se define el “Sistema de Inspección No Intrusivo (SINI)” y determina que “*consiste en un conjunto de componentes tecnológicos no intrusivos que, en coordinación con las metodologías empleadas en el análisis de riesgo, coadyuvan al control aduanero que se ejecuta en el ingreso, tránsito y salida de mercancías, promoviendo así la facilitación del comercio de acuerdo con las mejores prácticas internacionales. El equipo y los medios tecnológicos de inspección no intrusiva incluyen, sin estar limitados a: equipo de escaneo de mercancías, sistemas satelitales de rastreo, plataformas digitalizadas para el comercio e*

intercambio de datos, sistemas de identificación por radiofrecuencia, equipos de reconocimiento óptico de caracteres y cualquier otro equipo o tecnología que facilite el control no intrusivo”.

c. En el artículo 7, sobre el uso de controles no intrusivos en los regímenes y operaciones aduaneras, dispone que, *“mediante resolución de alcance general, la Dirección General de Aduanas, desarrollará los procedimientos para el uso y aplicación del sistema de inspección no intrusivo, según los regímenes y operaciones aduaneras correspondientes, en concordancia con las metodologías empleadas en el análisis de riesgo”.*

d. En los artículos 26 y 27 se regula el uso de controles no intrusivos por auxiliares de la función pública aduanera.

e. Finalmente, en los artículos 282 y 285 se regula el inicio y la finalización del tránsito con el uso de este tipo de mecanismos de control no *intrusivos*.

8) Se firmó el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Hacienda (MH) y el Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) para la inspección no intrusiva de las mercancías sujetas a los controles fitosanitarios y aduaneros en fronteras terrestres, puertos y aeropuertos de Costa Rica, de fecha 29 de setiembre

de 2023. Previendo el inicio de operaciones de los escáneres y otros mecanismos de inspección no intrusiva en los diferentes puertos de ingreso y salida del país.

Así las cosas, es preciso que se tenga en cuenta el Programa Operador Económico Autorizado en todo este proceso de implementación de revisión de mercancías con equipo no intrusivo, para garantizar el cumplimiento de los beneficios obtenidos por las empresas certificadas como operadores económicos autorizados, y, de esta manera, incentivar a otras empresas a someterse al proceso de certificación como OEA.

III.iii. El escaso recurso humano con el que se cuenta en Aduanas: De ahí la necesidad de implementar la aplicación conjunta de controles con otras autoridades que converjan en la gestión aduanera, tal es el caso de Migración, Agricultura, las Policías, Salud, Narcóticos. Ello, en virtud de que la operativa aduanera y la gestión coordinada con el resto de las instituciones públicas, hace preciso ir creando nuevos procedimientos o adecuando los procedimientos ya establecidos ante las nuevas necesidades de control y facilitación que a nivel de país debemos atender. El tema del control de mercancías riesgosas y la necesidad de implementar procedimientos de control y facilitación de comercio eficientes y coordinados entre todas las instituciones que podrían estar vinculadas, de una u otra manera, es una necesidad apremiante.

Esto, aunado a los procesos de gestión de riesgo aduaneros que se deben implementar o fortalecer, tomando en consideración la iniciativa de la empresa privada para convertirse en operadores económicos autorizados.

III.iv. Colaboración intergubernamental: A pesar de los logros alcanzados con la implementación del programa OEA en Costa Rica, es preciso contar con la colaboración coordinada del resto de instituciones públicas que convergen en la gestión aduanera, para optimizar los resultados obtenidos, de modo que estos sean más eficientes y eficaces. Existe una necesidad de informar y concientizar a los funcionarios aduaneros o de otras instituciones gubernamentales, de la imperiosa necesidad de dejar de centrar nuestras funciones solo en el eje del control, pues, si queremos convertirnos en una aduana moderna, debemos trabajar de manera conjunta y coordinada con la empresa privada en el aspecto de la facilitación de comercio, por supuesto sin dejar de lado el control, pero pasando, eso sí, a un control más inteligente y eficiente, en que se pueda canalizar el reducido recurso humano con el que se cuenta. Entre los principales problemas que presentan los Operadores Económicos Autorizados en nuestro país puede citarse que, a pesar de haber pasado por todo un proceso para poder certificarse como OEA, y obtener los beneficios que ofrece el Programa OEA en Costa Rica, lo cierto es que muchas veces tienen que afrontar duplicación de trámites o requisitos en otras instituciones gubernamentales.

Es precisamente sobre este último desafío que se desarrollará el siguiente trabajo, desde la perspectiva sobre el fortalecimiento del Programa OEA de Costa Rica, con relación al

Segundo Pilar del marco normativo SAFE, y encaminándonos de alguna manera a la implementación del Tercer Pilar de dicho marco (Aduanas-Entes gubernamentales).

En Costa Rica, como en la mayoría de los países latinoamericanos, las distintas competencias están descentralizadas y no centralizadas en una misma institución; es así como vemos diferentes instancias encargadas de aplicar los controles relativos a seguridad (Ministerio de Seguridad), sanitarios (Ministerio de Salud), fitosanitarios (Ministerio de Agricultura y Ganadería), de protección ambiental (Ministerio de Ambiente y Energía), precursores químicos (Instituto Costarricense Sobre Drogas), entre otros, y aduaneros propiamente dichos.

Esto exige que, al momento de establecer un instrumento como el que se propone en el presente trabajo, todos los intereses institucionales se unan y logren de este modo procesos más eficientes y eficaces, que impulsen y fortalezcan, en nuestro caso, la Aduana de Costa Rica, y así pueda convertirse en una aduana moderna.

Ello equivale a seguir ejerciendo todos los controles intergubernamentales, pero de una forma más inteligente y coordinada, mejorando con esto los tiempos de respuesta del Estado al operador de comercio, mediante una disminución significativa de trámites, con fin de que la facilitación del comercio sea más palpable en Costa Rica.

Por consiguiente, se responde, positivamente, no solo a los usuarios del comercio, sino, también, a los procesos de cambio de seguridad en la cadena logística internacional y la facilitación de las operaciones de comercio exterior que exigen los actuales procesos de comercio en el ámbito internacional.

Al ser los puntos de seguridad y facilitación pilares del Programa OEA en nuestro país, la idea es fortalecer este programa, con la finalidad de convertirlo en una herramienta estratégica para la coordinación interinstitucional.

Así las cosas, todas las entidades que ejercen el control sobre las operaciones de comercio exterior sean las que, de forma conjunta, participen activamente en unir esfuerzos para obtener mejores y mayores resultados, por medio de la implementación de estos, incluso hacerlo posible con menos recursos disponibles en cada institución.

En razón de lo expuesto, este trabajo no es solo una propuesta para una institución equis, sino una propuesta país, que venga a contribuir a la disminución de la gran problemática actual del alto nivel de gasto público por el cual está atravesando nuestro país.

De ahí la importancia de crear puentes de trabajo conjuntos entre las instituciones que convergen en la operativa comercial del país, por medio del establecimiento de estrategias

de coordinación interinstitucional, como la propuesta del presente trabajo.

CAPÍTULO V. ALGUNOS EJEMPLOS DEL DERECHO COMPARADO

SECCIÓN I. PROGRAMA OEA REPÚBLICA DOMINICANA

Entre los países de Latinoamérica que han desarrollado sus programas de Operador Económico Autorizado (OEA) trabajos de coordinación intergubernamental con éxito, se encuentra República Dominicana, el cual ha tenido excelentes resultados.

Que le han permitido formular propuestas concretas, encaminadas a establecer o fortalecer la coordinación entre aduanas y otros entes gubernamentales, como una medida para optimizar la eficiencia y eficacia del Programa OEA en su país; ello, como parte del Segundo Pilar del marco normativo SAFE, dirigido a la puesta en práctica del Tercer Pilar de dicho marco.¹⁵

Sobresale que entre sus principales problemas u obstáculos que tuvo que enfrentar se halla la unificación del sector público, y dentro de los mecanismos utilizados por dicha nación latinoamericana encontramos los siguientes:

1. Designación de personal de cada institución.
2. Entrenamiento de dicho personal en las medidas del Programa OEA.

¹⁵ Aplicación de la facilitación del comercio para Operadores Autorizados (Operador Económico Autorizado) República Dominicana https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tradfa_s/case_studies_s/at_dom_s.doc consultada el día 13/07/2018, elaborado por el funcionario de la Dirección General de Aduanas de República Dominicana Lic. Jovanny Feliz, especialista en seguridad de la cadena logística OEA-RD.

3. Firma posterior de un acuerdo interinstitucional para la implementación y funcionamiento del Operador Económico Autorizado de República Dominicana.

Al respecto:

1. Internamente, se creó un equipo consultor en la institución, conformado por las diferentes áreas que intervienen en las regulaciones del comercio exterior.
2. Se creó un departamento OEA y se designó un cuerpo de especialistas a tiempo completo perteneciente a Aduanas de República Dominicana.
3. Se creó un cuerpo de especialistas a tiempo parcial de las otras instituciones reguladoras del comercio internacional (Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Medio Ambiente, Dirección Nacional de Control de Drogas, Cuerpo Especializado de Seguridad Portuaria, Cuerpo Especializado de Seguridad Aeroportuaria, etc.).
4. Se sensibilizó a las distintas instancias gubernamentales en la elaboración de normas específicas, orientadas a aspectos de coordinación interinstitucional y facilitación de comercio.

SECCIÓN II. PROGRAMA OEA COLOMBIA¹⁶

El presente trabajo pretende generar una propuesta para fortalecer el Programa OEA-Costa Rica, mediante la implementación de una estrategia de coordinación interinstitucional, en la cual se integren, en la adopción e implementación de dicho Programa, las demás entidades gubernamentales que ejercen el control sobre las operaciones de comercio exterior, con la finalidad de que este sea el instrumento utilizado de forma estratégica para convertir la Aduana de Costa Rica en una aduana moderna.

Para esto es importante analizar y tener de base un modelo de trabajo intergubernamental que se haya implementado en un Programa OEA de manera exitosa, que, además, sea un modelo adoptado por parte de un país latinoamericano, que más se aproxime o parezca a la identidad cultural, económica y comercial de Costa Rica.

Costa Rica firmó, recientemente, un Acuerdo de Reconocimiento Mutuo (ARM) con Colombia. En ese sentido, entre los grandes desafíos que enfrenta nuestro país en la efectiva puesta en marcha del ARM, se puede mencionar que en Colombia justamente ya existe este tipo de trabajo interdisciplinario como parte del proceso de optimización de Programa OEA de dicho país¹⁷.

¹⁶ Página oficial del servicio nacional de aduanas de Colombia, <https://www.dian.gov.co/aduanas/oea/Documents/La%20DIAN%20sigue%20su%20trabajo%20en%20la%20implementaci%C3%B3n%20y%20desarrollo%20del%20programa%20OEA.pdf>

¹⁷ <http://www.hacienda.go.cr/noticias/14500-aduanas-firma-arreglo-de-reconocimiento-mutuo-con-mexico-y-plan-de-accion-con-colombia>, consulta del día 20/06/2018.

Así las cosas, se estudiará el modelo de trabajo interdisciplinario adoptado por el Programa OEA de la República de Colombia, país donde este trabajo intergubernamental ha dependido mucho del grado de articulación que existe entre las distintas instancias.

En el pasado, Colombia ya había logrado unir esfuerzos en aspectos relativos a controles dentro de las operaciones de comercio exterior, relacionados con la creación de la ventanilla única de comercio exterior y la inspección física simultánea.

Estas particularidades facilitaron que en Colombia se pudiera implementar el trabajo conjunto de las distintas entidades que participan en la gestión de comercio exterior, por medio de la herramienta del Programa OEA-Colombia.

En dicho país, la certificación del Operador Económico Autorizado les compete a distintos organismos, además de la Aduana colombiana (DIAN), entre los cuales están el Departamento de Salud, Defensa (Policía Antinarcóticos), Transportes (puertos y aviación), Agricultura y Comercio, el Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA). Cada organismo cumple con una parte del proceso, lo que permite, por un lado, una buena gestión en la seguridad de los productos que salen e ingresan en el país, y, por otro, la facilitación del comercio de dicho país.

Tanto en Colombia como en nuestro país el sector privado jugó un papel trascendental en este proceso gubernamental, por la necesidad de unir esfuerzos entre el sector público y privado, cuya finalidad fue disminuir costos y tiempos en operaciones de comercio y fortalecer los lazos con el Gobierno nacional; esto, en virtud de la obligación de liderar el papel que deben asumir las aduanas del siglo XXI.

Es así como en Colombia el Programa OEA implementó este trabajo de articulación interinstitucional desde los orígenes del Programa OEA; por esta razón, desde que una empresa se certifica como OEA significa que ya en sus etapas de autorización ha venido cumpliendo con una serie de requisitos, los que han sido previamente analizados y, de previo, determinados por estas distintas instancias intergubernamentales que convergen en la operativa de comercio exterior.

Las etapas para la creación del Programa OEA que Colombia desarrolló son las siguientes¹⁸:

1. Un estudio de la viabilidad que arrojó como resultado la necesidad que tenía Colombia de hacer parte del Programa OEA, teniendo como base la dinámica económica del país, aceptando al respecto las ventajas, así como los compromisos que el país asumió cuando aceptó ingresar al marco normativo.
2. Definición y establecimiento de las bases y principios sobre los cuales se desarrollaría el Operador Económico Autorizado.
3. Caracterización y descripción de a quién o a quiénes se dirigía dicho proyecto; esto es, personas, empresarios, gremios, empresas del sector público y privado.

¹⁸ Ensayo como requisito de grado para optar al título de Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Importancia de la implementación del Operador Económico Autorizado (OEA) en Colombia, Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, Programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Bogotá, Colombia, 2015, autora: Martha Patricia Martínez Guerrero, pág. 13 y 14.
<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/6914/1/Importancia%20de%20la%20implementaci%C3%B3n%20del%20Operador%20Econ%C3%B3mico%20Autorizado%20%28OEA%29%20en%20Colombia%20.pdf>

4. Explicación de los requisitos y demás a los interesados, así como la evaluación de viabilidad de aplicación de estos frente a su capacidad operativa.
5. Idoneidad de las personas a cargo del manejo del proyecto, quienes deben ser personas capacitadas, con una experiencia de análisis alta, conocimientos acerca del manejo del Operador Económico Autorizado, así como ser críticas y seguras, a la hora de tomar decisiones.
6. Identificación, mediante un plan piloto, del tipo de usuarios, el historial de cumplimiento de las obligaciones aduaneras, tributarias y cambiarias, entre otros aspectos. Igualmente, se identificó a los asociados de negocio para garantizar la cadena logística con relación a seguridad.
7. La normatividad y reglamentación necesarias, como las etapas finales del proyecto, para que el operador pudiera funcionar en la realización de un trabajo entre las aduanas y la OMA.
8. Capacitación y mesas de trabajo para aclarar dudas, tener claras las funciones, de manera que el operador pueda ejercer la ejecución de acciones.

Este programa OEA en Colombia otorga una serie de beneficios, tales como:

1. Beneficio: Reconocimiento como un operador seguro y confiable de la cadena de suministro internacional en el nivel local e internacional, al obtener la autorización como Operador Económico Autorizado. Forma de aplicación: Resolución de

autorización OEA ejecutoriada y certificado OEA, expedidos por la DIAN, que lo acreditan como OEA en Colombia.

2. Beneficio: No constituir garantías para respaldar el cumplimiento de sus obligaciones aduaneras. Forma de aplicación: No se exige garantía GLOBAL en el tipo de usuario agencia de aduanas.

3. Beneficio: Reducir las garantías (específicas o globales) para respaldar el cumplimiento de algunas de sus obligaciones aduaneras cuando sea exigible en un tipo de usuario aduanero que sea distinto a aquel con el que adquirió la autorización como Operador Económico Autorizado. Forma de aplicación: El autorizado como OEA puede solicitar la reducción de garantía específica o global, en los casos en que deban constituirse garantías para los tipos de usuarios, respecto de los cuales no cuenten con la autorización de Operador Económico Autorizado.

4. Beneficio: Obtener atención preferencial en los controles aduaneros realizados, o en los trámites manuales que adelante, según el tipo de usuario que haya adquirido la autorización como Operador Económico Autorizado, y utilización de canales y mecanismos especiales para la realización de las operaciones de comercio exterior que se surtan ante las autoridades de control. Forma de aplicación: Se da atención prioritaria al Operador Económico Autorizado en el tipo usuario agencia de aduanas, en el control previo y simultáneo cuando actúe como declarante de cualquier importador o exportador:

- En el régimen de importación y sus modalidades.
 - En las modalidades de exportación, reembarque y reexportación, al momento de las diligencias de reconocimiento e inspección.
 - En los trámites o formalidades que deba cumplir en forma manual en cualquier régimen aduanero o mediante un “mecanismo diferente”, garantizando prioridad en su gestión.
5. Beneficio: Asignación de un oficial de operaciones por cada autoridad de control que brinde soporte en sus operaciones. Forma de aplicación: Oficiales de operación asignados por cada una de las autoridades de control (DIAN, Policía) en cada seccional.
 6. Beneficio: Participación en las actividades de capacitación y en el congreso OEA por parte de las autoridades de control en temas de su competencia. Forma de aplicación: Capacitaciones y congreso convocados por autoridades de control.
 7. Beneficio: Los beneficios derivados de los acuerdos de reconocimiento mutuo (ARM) del Operador Económico Autorizado, que reciben reducción de inspecciones y tratamientos preferenciales al ingreso de las mercancías en dichos países. Igualmente, los importadores colombianos se benefician al realizar negocios con empresas OEA de tales países. Forma de aplicación: Las agencias de aduanas, en su función de prestador de servicios de trámite y facilitación de las operaciones de

comercio exterior, pueden incluir en su oferta de servicios, orientar a los importadores colombianos, sean o no OEA en Colombia, para que en el momento de las importaciones de una empresa que tenga la calidad de OEA en Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, México y Perú, indique en la declaración de importación, en la casilla 46, correspondiente al “nombre del exportador o proveedor en el exterior”, el nombre y código del proveedor autorizado o certificado como OEA del proveedor OEA en el exterior. De esta forma, el importador colombiano, cliente de la agencia de aduanas, se beneficia con la reducción de inspecciones, por realizar negocios con empresas OEA de los países con los cuales Colombia tiene Acuerdo de Reconocimiento Mutuo (ARM).¹⁹

En Colombia existe una enorme coordinación entre las distintas entidades que ejercen control sobre las mercancías que ingresan o salen de dicho país; todo, de acuerdo con sus distintas competencias, en amparo del principio de legalidad, desde el establecimiento de los requisitos que debe cumplir una determinada empresa para poder ser certificada como OEA. Ello refleja el fuerte compromiso que existe por parte del Gobierno colombiano, en alianza con la empresa privada, para convertir a la Aduana colombiana en una aduana moderna del siglo XXI.

¹⁹ Beneficios del OEA Colombia:
<https://www.dian.gov.co/aduanas/oea/Documents/beneficios%20OEA.pdf> / y
file:///C:/Users/User/OneDrive/Escritorio/TESIS%202022/2023/3-OEA-Agencia-de-aduanas%20DIAN.pdf

CAPÍTULO VI. SOBRE EL CONTROL EN LA APLICACIÓN DEL DERECHO ADUANERO POR PARTE DE LA AUTORIDAD ADUANERA

En este título se expondrán las diferentes concepciones más relevantes del término control, para continuar con lo relativo al control aduanero propiamente.

SECCIÓN I. NOCIONES DE CONTROL

Este capítulo comprenderá lo correspondiente al control de la aplicación del derecho aduanero por parte de la autoridad aduanera; por ende, se analizarán las diferentes concepciones de más relevancia con respecto al término control.

En esta sección se expondrán algunos de los conceptos sobre control, según el jurista costarricense Eduardo Ortiz.

Para don Eduardo Ortiz: *“El control se da como una potestad de influir imperativamente sobre la conducta ajena ...”*²⁰. Además, Ortiz Ortiz menciona un dogma que existe en el derecho público²¹: *“el contralor no puede ni ordenar, ni reformar, ni sustituir la conducta del controlado, salvo cuando, excepcionalmente, ellos sea la única forma de evitar que la ‘irregularidad’ se consume [sic]. La esencia de tal dogma es más profunda y significa realmente que el contralor no puede perseguir los fines del controlado, ni actuar como si los persiguiera, como tampoco lograrlos por sí, sino*

²⁰ La Municipalidad en Costa Rica, Eduardo Ortiz, pp. 344, 346 y 347, y de la 358 a la 382.

²¹ La Municipalidad en Costa Rica, Eduardo Ortiz, pp. 344, 346 y 347, y de la 358 a la 382.

exclusivamente perseguir que el otro haga lo debido o, al menos, que no haga lo indebido

Todo poder involucra un debido control de este; de lo contrario, se presentarían escenarios de desbordamiento de este. De acuerdo con Ortiz Ortiz, el peligro que el control encierra está en lo que puede impedir, no en lo que puede imponer.

SECCION II. DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA EN EL DERECHO ADUANERO EN LA REGULACIÓN DE LA FIGURA DEL OEA EN COSTA RICA

En esta sección se analiza la discrecionalidad administrativa, de conformidad con la doctrina del derecho administrativo, existente en la toma de decisiones de la administración aduanera para la puesta en operación de la figura del Operador Económico en nuestro país; al mismo tiempo, también, la intención de la propia administración en cuanto a reglar todas las aristas que giran en torno al trámite de autorización, suspensión y cancelación del certificado de Operador Económico Autorizado, en que se trata de detallar, en la medida de lo posible, todo lo referente a los requisitos que deben cumplir los operadores del comercio que quieren ser certificados como OEA; el tipo de beneficios obtenidos; procedimiento y fase recursiva, en caso de casos de suspensión y cancelación de la certificación OEA por parte de la administración, con la finalidad del Ejecutivo de limitar, lo más posible, el alto grado de discrecionalidad que podría suscitarse al momento de abordar esta figura, en correlación con la normativa actual regional y nacional.

Así las cosas, de conformidad con la doctrina administrativa nacional, específicamente

don Óscar E. González Camacho en el libro “El Nuevo Código Procesal Contencioso-Administrativo”, existen tres categorías de discrecionalidad administrativa, de acuerdo con el grado de intensidad en que se manifiesta la discrecionalidad administrativa estas son:

1. Discrecionalidad administrativa de carácter jurídico:

Es cuando la valoración o la elección de la Administración Pública se da bajo criterios jurídicos; verbigracia, cuando se establecen requisitos legales para el otorgamiento de una autorización o habilitación.

Sobre el particular, en materia aduanera, para que una empresa (sujeto privado que puede o no ser auxiliar de la función pública aduanera) quiera ser certificada como Operador Económico Autorizado OEA debe cumplir con ciertos requisitos para que se le conceda esa habilitación y poder convertirse en esa clase de “sujeto confiable”. Pues bien, el establecimiento de esos requisitos se llevó a cabo bajo la potestad discrecional de la Administración Pública, y ya una vez establecidos, dejaron de considerarse discrecionalidad para convertirse en elementos reglados.

Otro ejemplo de este nivel de discrecionalidad de carácter jurídico opera, según lo expone González, en “la estipulación reglamentaria de ciertas bandas jurídicas dispuestas en forma genérica en la ley”²². En el caso de aduanas, al ser una materia en que se involucran reglas del comercio internacional y encontrarse en constante evolución, de conformidad con los tratados y convenciones internacionales, no es posible que se regule

²² ÓSCAR E. GONZÁLEZ CAMACHO, *El Nuevo Proceso Contencioso-Administrativo*, pp. 480.

por estos instrumentos internacionales o por ley nacional todos y cada uno de los escenarios posibles. Por esto, se deja en manos de la administración aduanera la regulación de ciertas materias que se estipulan de forma genérica mediante estos instrumentos, en el ejercicio de la aplicación del derecho aduanero por cada nación; es ahí donde la autoridad aduanera juega un papel protagónico, como lo es el caso de la instauración de la figura del Operador Económico Autorizado bajo estudio, en que si bien esta figura nace en el Segundo Pilar del marco normativo SAFE de la OMA y se “tropicaliza” en la región centroamericana en las regulaciones del CAUCA IV y RECAUCA IV, lo cierto del caso es que será la autoridad aduanera de cada país, como lo es el caso de Costa Rica, la que creará, a escala nacional, sus propios mecanismos de regulación, como lo hizo por medio de la inclusión del Título XII en la reciente reforma integral a la Ley General de Aduanas, N.º 7557, por medio de la Ley N.º 10271, vigente desde el 29 de junio de 2022, en la cual se desarrolla la figura del OEA, en los artículos del 266 al 269 bis; igualmente, el Decreto Ejecutivo N.º 44051-H, del 15 de junio de 2023, reglamenta a la Ley General de Aduanas y se incluyó el Capítulo VII, que regula la figura del Operador Económico Autorizado en Costa Rica desde el artículo 127 al 147.

2. Discrecionalidad técnica

La discrecionalidad técnica en Costa Rica es susceptible al control jurisdiccional, a diferencia de otros países. Se habla de discrecionalidad técnica cuando la ponderación de los criterios por evaluar se inclina en la balanza regidas por la ciencia o la técnica.

Para el tratadista Juan Carlos Cassagne, la discrecionalidad administrativa es objeto de control judicial, pues esto no implica invadir zonas reservadas a otros poderes, como se

expresa en la siguiente cita:

“El control judicial de las cuestiones técnicas no implica invadir zonas reservadas a otros poderes del Estado. Simplemente, el juez puede controlar a través de peritos el ejercicio correcto y razonable de los juicios técnicos de la Administración por más ‘alta complejidad’ que contengan de modo que no encuentra justificación alguna en nuestro sistema constitucional la jurisprudencia que limita el control judicial a los supuestos en que media arbitrariedad. La ‘alta complejidad’ no es argumento que justifique válidamente que los jueces eludan el control de la actividad administrativa que les asigna e impone la Constitución”²³.

La materia aduanera es extremadamente compleja, al ser una materia altamente dependiente e influida por las reglas de comercio nacional e internacional, reglas de la química, la ciencia y la tecnología, y, evidentemente, por los diferentes tratados internacionales o convenciones centroamericanas. Sin embargo, es por estas mismas razones que no todo se encuentra reglado en la Ley General de Aduanas, pues el legislador, al desconocer de toda esta gama de información, ha dejado a la administración aduanera un alto grado de potestad discrecional para que regule muchas de estas áreas mediante normas de inferior rango.

Un ejemplo de discrecionalidad técnica de la administración aduanera es lo referente la definición de equipo y los medios tecnológicos de inspección no *intrusiva*

²³ Juan Carlos, CASSAGNE, *La prohibición de arbitrariedad y el control de la discrecionalidad administrativa por el Poder Judicial*, versión digital, pág. 13.

desarrollados vía reglamentaría; además, en lo referente a la emisión de resoluciones de alcance general, para regular la inspección no *intrusiva* para cada categoría de los auxiliares de la función pública aduanera.

De la misma manera, se regulan requisitos financieros y de seguridad que deben cumplir las empresas que pretendan certificarse como Operador Económico Autorizado; sujetos de derecho privado que se convierten en un sujeto confiable para la administración una vez que haya cumplido con lo establecido por la administración previamente.

Expuesta la situación, es evidente que todas las mercancías que ingresan al país, tales como alimentos, ropa, medicamentos y, por supuesto, mercancías tóxicas o peligrosas para la salud pública, deben cumplir con una serie de requerimientos de seguridad en la cadena logística, de manera que se asegure el correcto control y seguridad de la carga.

Así las cosas, es conveniente otorgarle a la administración pertinente la regulación de algunos aspectos que obedecen a criterios técnicos y científicos, que escapan del conocimiento del legislador; entonces, le corresponderá regularlos a la administración aduanera, por medio de reglamentos y manuales operativos; esto, en lo concerniente a la autorización, suspensión y cancelación del certificado de las dos categorías existentes de OEA que existen en Costa Rica.

3. Discrecionalidad política- programática

Este nivel de discrecionalidad abarca los elementos básicos o primarios para la

ponderación o valoración de la Administración Pública; es llamada también discrecionalidad de primer orden. Se da cuando nos encontramos frente a la dotación de mayores presupuestos a determinadas áreas, de acuerdo con la identificación de las necesidades públicas y de cuáles priman sobre otras.

En materia aduanera ello ocurre cuando, en procura de realizar la gestión aduanera, se deben proporcionar al administrado, o en este caso sujeto confiable, todas las herramientas de facilitación necesarias para una buena gestión, como lo sería contar con una mejor infraestructura vial, instrumentos tecnológicos modernos, sistemas informáticos más eficientes, además de que la administración aduanera cuente con más recurso humano y especializado, etc. Es decir, que los beneficios por ser certificado como un Operador Económico Autorizado sean verdaderamente atractivos para los administrados. No obstante, se debe tener la posibilidad de acceder a esa toma de decisiones desde la óptica de la discrecionalidad política- programática del Estado para invertir en dichos recursos.

SECCIÓN III. MODALIDADES DE CONTROL EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA ADUANERA

Existen diferentes modalidades de control de la actuación administrativa aduanera, a saber:

- CONTROL INTERNO: Control de la actuación administrativa aduanera, ejercido por la propia administración; es decir, control interno:

a) Control interno de la actuación administrativa aduanera de la Dirección

General de Aduanas (DGA).

- b) Control interno de la actuación administrativa aduanera del Tribunal Aduanero Nacional (TAN), como jerarquía impropia.

- CONTROL EXTERNO: Control de la actuación administrativa aduanera, ejercido por otros sujetos públicos y privados:

- a. Control externo de la actuación administrativa aduanera del Poder Judicial.
- b. Control externo de la actuación administrativa aduanera por parte del administrado o grupo de administrados.

III.i. CONTROL INTERNO

En los mecanismos de control interno de la actuación administrativa aduanera, están los controles que ejerce el ente rector en materia aduanera; es decir, la Dirección General de Aduanas (DGA), y la jerarquía impropia: el Tribunal Aduanero Nacional (TAN).

III.i.i. Control interno de la actuación administrativa aduanera por parte de la Dirección General de Aduanas (DGA)

La Dirección General de Aduanas ejerce un control en la actuación administrativa, al verificar que se aplique la normativa que se ha reglado tanto en el otorgamiento de los beneficios otorgados a los operadores económicos, como, también, en el control sobre los

operadores económicos que son certificados como operadores económicos autorizados. Ello, con la finalidad de controlar el cumplimiento de las obligaciones de las que es sujeto quien ostenta el certificado OEA, pues, en caso de incumplimientos demostrados, la administración tendrá el poder-deber frente al administrado de tomar acciones con el procedimiento correspondiente, ya sea para la suspensión o la cancelación del certificado OEA, eliminando de esta manera los beneficios que había adquirido por haber sido certificado como un operador confiable.

Por consiguiente, en la normativa actual, sobre las regulaciones de la figura del OEA, lo atinente a la materia del control se establece en los artículos 269 y 269 bis, de la Ley General de Aduanas, y artículos 145 y 146 del Reglamento a la Ley General de Aduanas:

“Artículo 269 LGA. - Suspensión. Procederá la suspensión de la certificación por un plazo de tres meses, cuando la Dirección General de Aduanas compruebe el incumplimiento de al menos uno de los requisitos evaluados para su certificación u obligaciones señaladas en el artículo 266 y 268 de esta ley, de conformidad con el procedimiento establecido en el reglamento. Dicha suspensión no derivará en una ampliación posterior del plazo otorgado de vigencia de la certificación OEA. Cuando el operador demuestre haber subsanado el incumplimiento dentro del plazo de la suspensión, dicha medida se levantará de forma inmediata”. (Así adicionado por el artículo 1.º numeral 19) de la Ley N.º 10271 del 22 de junio del 2022)

“Artículo 269 bis LGA. - Cancelación. Procederá la cancelación de la certificación, cuando durante el periodo de vigencia de su certificación, el OEA:

1. Al ser suspendido, no subsane los incumplimientos determinados por la DGA dentro del

plazo otorgado.

2. Se le suspenda los beneficios de la certificación OEA por más de dos ocasiones, durante el periodo de vigencia de la certificación.

3. Sea sancionado en firme, por infracciones administrativas, tributarias aduaneras, delitos, o presente adeudos tributarios o aduaneros, en los términos desarrollados en el reglamento o disposición administrativa. En el caso de la comisión de un delito penal en firme, no podrá gestionar una nueva solicitud de certificación OEA hasta que hayan transcurrido diez años; en los demás supuestos, hasta que haya transcurrido un año. En ambos casos, el plazo contará a partir de la firmeza del acto de cancelación de la certificación OEA”. (Así adicionado por el artículo 1.º, numeral 20) de la Ley N.º 10271 del 22 de junio del 2022).

“Artículo 145 RLGA. Procedimiento de la medida provisional de suspensión. Previo al proceso de suspensión, cuando la Dirección General compruebe el incumplimiento de al menos uno de los requisitos evaluados para su certificación u obligaciones señaladas en el artículo 266 y 268 de la Ley General de Aduanas, podrá prevenir por única vez al beneficiario, para que en el plazo de 15 días hábiles subsane el incumplimiento. / En caso de que no subsane lo requerido, se procederá con la suspensión por el plazo de tres meses, y se otorgará a la empresa el plazo de un mes para que subsane los incumplimientos y aporte las pruebas que lo demuestren. / Si antes del vencimiento del plazo de suspensión el Operador subsana los incumplimientos, la Dirección General procederá al levantamiento de la suspensión de forma inmediata.” “Artículo 146 RLGA. Cancelación. Verificado alguno de los supuestos estipulados en el artículo 269 bis de la Ley General de Aduanas, mediante acto resolutivo, la Dirección General ordenará la cancelación de la certificación

OEA".

III.i.ii. Control interno de la actuación administrativa aduanera del Tribunal Aduanero Nacional como jerarquía impropia.

También existe el control por parte del Tribunal Aduanero Nacional (TAN) en relación con las decisiones que emite la administración aduanera; en el caso particular del Operador Económico Autorizado, tendría competencia para conocer en alzada en los supuestos relativos a suspensión y cancelación de la certificación OEA, tal y como lo establece el artículo 147 del RLGA: *“Artículo 147. Recursos. Contra el acto final que deniegue la autorización como OEA, el acto de suspensión y el acto de cancelación de la certificación OEA, podrá interponerse el recurso de apelación ante el Tribunal Aduanero Nacional”*.

III.ii. CONTROL EXTERNO: Control de la actuación administrativa aduanera ejercido por otros sujetos públicos y privados

III.ii.i. Control externo de la actuación administrativa aduanera por parte del Poder Judicial

Según el derecho español:

“Al hablar de control de la discrecionalidad además de lo antes mencionado estamos aludiendo a la división de poderes, y al control de estos. Es por ello, los jueces, en general el poder judicial debe y puede controlar que las decisiones administrativas sean conformes a la ley, y existe pues, derivados de eso control, la

posibilidad de que las decisiones administrativas sean sustituidas por la de los jueces. En este sentido, la doctrina se basa para afirmar esto, en el hecho de que solo hay una decisión correcta (aunque haya muchas soluciones justas posibles) y es el juez quién puede evaluar y en su caso, cuando sea pertinente, sustituir con su decisión la actuación administrativa”²⁴.

Muchas veces, las decisiones que se someten a estudio del juez no son fáciles. Como lo diría el jurista estadounidense Robert Dworkin, se trataría de lo que él denomina “casos difíciles”, pues, a pesar de que el caso sometido al conocimiento del juez se ajuste a las reglas preestablecidas en el ordenamiento jurídico, no es fácil su resolución, en razón de que se antepone a valores y principios de nuestro ordenamiento.

Más aún, ¿qué pasa cuando esos casos sometidos al conocimiento del juez se han adoptado por parte de la administración y se ha aplicado la llamada “discrecionalidad técnica”? Como se evaluó con anterioridad, ocurre que cuando se está ante materias o áreas que por sus características se revisten de técnica y ciencia, como lo es en este caso, se trata de técnica y ciencia con estándares internacionales de comercio, que, constantemente, están siendo modificados en procura de una mejora continua.

En una tutela judicial efectiva, esta tarea no es fácil. Así las cosas, y teniendo claro que el estudio de los casos en los que se involucra el derecho aduanero es muy técnico, se puede considerar que su valoración es difícil en muchos de ellos.

²⁴ http://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_administrativo_en_Espa%C3%B1a Derecho Administrativo en España, *Wikipedia*, la enciclopedia libre. Consultado el día 02-02-2012.

Siguiendo con el análisis anterior, el artículo 49 de la Constitución Política establece la jurisdicción contencioso-administrativa como atribución del Poder Judicial, con el objeto de **garantizar la legalidad de la función administrativa** del Estado, de sus instituciones y de toda otra entidad de derecho público:

*“ARTÍCULO 49.- Establécese la jurisdicción contencioso-administrativa como atribución del Poder Judicial, con el objeto de **garantizar la legalidad de la función administrativa** del Estado, de sus instituciones y de toda otra entidad de derecho público.*

La desviación de poder será motivo de impugnación de los actos administrativos.

*La ley protegerá, al menos, los **derechos subjetivos y los intereses legítimos de los administrados**”.* (El resaltado no es del original).

Como bien lo dispone el artículo constitucional supra, el objeto de la jurisdicción contenciosa es garantizar la legalidad de la función pública administrativa y proteger los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los administrados.

Por consiguiente, y conociendo que el estudio de los casos en lo que se involucra el derecho aduanero implica mucho tecnicismo por la especialidad de su materia, se puede considerar que su valoración es difícil en muchos casos. Específicamente en cuanto al Operador Económico Autorizado (OEA), su análisis se podría hacer más complejo, pues no solo se trata de importadores, exportadores y auxiliares de la función pública aduanera, sino que su análisis abarcaría a todos los que intervienen en la cadena logística del servicio

aduanero, lo mismo que la valoración de normas de estándares internacionales.

En ese sentido, es posible que la solución en estos casos técnicos sea la contemplada en el artículo 83 del Código Procesal Contencioso-Administrativo (CPCA), mediante el que se regula la declaración testimonial del funcionario público y de los peritos (el testigo-perito). Aunque esto podría ocasionar que la administración presente su perito y el administrado también lleve otro, al amparo de lo regulado en el artículo 103 del CPCA; entonces, ante peritajes que pueden discrepar el uno del otro, pues en materia aduanera, como en muchas otras ramas del derecho, puede darse que personas expertas en una misma área tengan apreciaciones muy distintas una de otra, ambas con sustento técnico e inclusive legal.

Sin embargo, no se cuenta con casos relacionados con el Operador Económico Autorizado que se hayan elevado aún a estrados judiciales, con el fin de poder realizar un análisis más a fondo del control judicial aplicado a esta figura aduanera.

III.ii.ii. Control externo de la actuación administrativa aduanera por parte del administrado o grupo de administrados

En relación con sujetos autorizados por nuestro ordenamiento jurídico para ejercer el control de la actuación administrativa, sobresale, principalmente, la figura del juez; sin embargo, a pesar de poseer este, efectivamente, potestades para ejercer control, como se analizó anteriormente, la realidad es que muchas veces se hace omisión del principal sujeto

legitimado para ejercer dicho control; es decir, el propio administrado, el que en el caso bajo estudio se trataría del propio operador de comercio que ha sido certificado como Operador Económico Autorizado (OEA).

El administrado como contralor de la función administrativa aduanera ha sido un sujeto relevante en la toma de decisiones importantes en materia aduanera, sobre todo cuando los administrados se unen en agrupaciones que persiguen la defensa de un mismo interés, como lo serían, por ejemplo, las cámaras. Como un ejemplo de este tipo de cámara, está la Cámara de Almacenes Fiscales y Generales de Depósito (CAMALFI), formada por los auxiliares de la función pública aduanera, denominados “depositarios aduaneros”; Asociación de Agentes de Aduanas, Cámaras de Transportistas Costarricenses, denominadas CANATRAC, CCTU, Asociación Nacional de Traileros y Afines; la Asociación de Zonas Francas (AZOFRAS), Cámara Nacional de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO), Cámara Textil Costarricense (CATECO), etc.

Esto se evidencia en la participación activa de los diferentes administrados a la hora de adoptar políticas públicas importantes para los fines que se persiguen; por ejemplo, a la hora de negociar y suscribir tratados internacionales, en los que se afectan los intereses de un grupo y se beneficia a otros, con la adopción de medidas o decisiones públicas.

Una muestra del control ejercido por parte de los administrados en el tema bajo estudio; es decir, la figura del Operador Económico Autorizado (OEA), se puede apreciar en los procesos de consulta pública de guías, manuales y procedimientos, por medio de

resoluciones de alcance general que regulen los distintos procesos aduaneros en los que interviene o pueda intervenir la figura del Operador Económico Autorizado, que están siendo sometidos a valoración y conocimiento de todos los sectores intervinientes en los distintos procesos aduaneros, de manera que las personas administradas puedan exponer su parecer, así como efectuar las observaciones o comentarios que consideren pertinentes. Se puede acceder a esta información en la página oficial del Ministerio de Hacienda, en la sección de Consultas Públicas en la siguiente dirección:
<https://www.hacienda.go.cr/ProyectosConsultaPublica.html>

CAPÍTULO VII. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA OEA COSTA RICA

SECCIÓN I. RECOMENDACIONES PREVIAS

Entre las recomendaciones previas están las siguientes:

- 1) Determinar las prioridades que tiene nuestro país en coordinar trabajos de estudios jurídico-técnicos, que permitan el establecimiento de grupos de trabajo interinstitucionales de las distintas entidades públicas que convergen en la gestión aduanera, para así poder obtener resultados positivos y dirigidos a la consolidación de los planes estratégicos del Servicio Nacional de Aduanas.
- 2) Identificar si las instituciones públicas con las que el Servicio Nacional de Aduanas quiere fomentar y concretar trabajos conjuntos de coordinación y colaboración de bienes, recursos, etc., sean las correspondientes.
- 3) Fijar los fines institucionales que se verían cumplidos en plazos más cortos de concretarse un trabajo coordinado intergubernamental.
- 4) Establecer el volumen de trámites administrativos que se podrían uniformar y reducir, y que actualmente deben realizar los usuarios del servicio certificados como OEA en Costa Rica de manera separada con otras instituciones o ministerios.
- 5) Analizar la viabilidad de concreción de un trabajo coordinado intergubernamental con

las prioridades políticas de nuestro país.

- 6) Establecer, una vez determinados esos aspectos, un programa de trabajo que comprenda los objetivos específicos por cumplir en el proceso de negociación de acuerdos o convenios interinstitucionales.

- 7) Continuar con un proceso de análisis y estudio técnico, elaborado por un grupo de trabajo interdisciplinario, con personas que cuenten con un alto conocimiento del Programa OEA, tanto de la vertiente jurídica como de la operativa, mediante el cual se llegue a considerar las características propias del Programa OEA de otros países, en los que se ha incentivado y adoptado alianzas de colaboración y coordinación interinstitucionales, con el fin de identificar los retos y dificultades desde los enfoques de expertos juristas, informáticos, aduaneros, analistas de riesgo y de seguridad nacional, de salud pública, animal, vegetal y ambiental, entre otros, con el propósito de, posteriormente, referirse a las mejores soluciones sobre la negociación de alianzas de colaboración y coordinación interinstitucionales.

- 8) Es importante al respecto pedir la contribución de organismos internacionales, dispuestos a cooperar con los países latinoamericanos en temas de fortalecimiento de programas de control y facilitación de comercio como la Organización Mundial de Aduanas (OMA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como de otras aduanas que tengan establecido este tipo de programas interinstitucionales en su Programa OEA, como lo sería el caso de la DIAN en Colombia que se analizó desde

el derecho comparado, o de la República de Corea del Sur, que ha creado mecanismos de colaboración o coordinación entre las distintas entidades que convergen en la gestión aduanera, las cuales articulan, de una manera excepcional, cada una de sus competencias, con base en un control de riesgo inteligente. mediante la implementación de tecnología de punta y la utilización de equipos de inspección no intrusivos; además, es una nación que pasó de ser un país receptor de ayuda internacional, para convertirse en un país donante (financiamiento, capacitaciones y equipos tecnológicos) a países latinoamericanos. con la finalidad de que, al igual que ellos, puedan convertirse también en modelos por seguir; esto, en virtud de que la República de Corea del Sur, aparte de ser un país con un nivel de desarrollo social y comercial sin precedentes, inspirado en la integridad, el trabajo y la disciplina de su pueblo, posee una gran creatividad e ingenio que le ha permitido convertir su aduana en una aduana moderna.

- 9) Tomando como modelo a otros países latinoamericanos (Colombia y República Dominicana) que han desarrollado en sus programas de Operador Económico Autorizado (OEA) con éxito y trabajo de coordinación interinstitucional, es posible identificar los principales retos, dificultades y beneficios que representó dicha experiencia para ellos, y, de esta manera, poder formular propuestas concretas, encaminadas a establecer o fortalecer la coordinación entre la Aduana Costa Rica y otros entes gubernamentales de nuestro país, con vistas a la optimización del Programa OEA.

10) Costa Rica firmó, recientemente, el ARM con Colombia, de modo que es posible que haya un intercambio de ideas y buenas prácticas de facilitación de comercio, fortaleciendo con ello la lucha contra el comercio ilícito de la región; al respecto, es recomendable que Costa Rica adopte esta clase de trabajos de coordinación interinstitucional que están bien articulados en Aduanas Colombia (DIAN)

SECCIÓN II. PROPUESTAS

Partiendo del análisis de la situación socioeconómica actual, las características de la Aduana Costa Rica, los rasgos fundamentales del Programa OEA, los beneficios obtenidos de este, nuestro país debe avanzar en la implementación y fortalecimiento de mecanismos técnico-jurídicos a nivel interinstitucional, que hagan posible encaminar la Aduana de Costa Rica hacia una aduana moderna, por medio de la identificación del perfil de las instituciones más idóneas, con las cuales crear mecanismos de coordinación y colaboración interinstitucional para una correcta gestión aduanera y aprovechar las ventajas derivadas de este proceso, de modo que se facilite una mayor proximidad en temas de asesoramiento, capacitaciones y mayor apertura de diálogo en planes operativos, mediante la articulación de esfuerzos, dirigidos a la obtención de fines en común.

La idea de esta propuesta es fortalecer el Programa OEA existente en Costa Rica, e impulsar dicho programa a ser uno de los más eficientes en Latinoamérica, por medio de la colaboración y el trabajo conjunto con las distintas instituciones públicas que intervienen

en los procesos de ingreso y salida de mercancías, unidades de transporte y personas en nuestro país.

Es necesario que el equipo de trabajo del Servicio Nacional de Aduanas (SNA) lidere las mesas de diálogo interinstitucional, para lo cual dicho equipo deberá identificar, previamente, las pautas de negociación que va a utilizar; contar, además, con formación jurídica y técnica para poder abordar los temas complejos referidos al tema de competencias de cada una de las instituciones intervinientes en estos procesos; elaborar y utilizar hojas de ruta de trabajo, así como reconocer los procedimientos y las regulaciones normativas existentes en las otras instituciones gubernamentales, en las cuales les sea obligatorio prestar colaboración a las otras instituciones públicas.

Para ello será necesario contar con el fundamento normativo idóneo para regular los temas relacionados con los diferentes procesos por abordar de manera conjunta y coordinada interinstitucionalmente.

Tomando como base los convenios internacionales suscritos por Costa Rica, la normativa regional o comunitaria, así como las recientes reformas normativas a escala nacional que se han venido impulsando y fortaleciendo desde el Ministerio de Hacienda, igual que en ministerios relacionados con la gestión aduanera, se podrán enunciar los principales elementos que debe abarcar un proceso de análisis y estudio técnico, elaborado por un grupo de trabajo interdisciplinario, con personas que cuenten con un amplio conocimiento del

Programa OEA, en coordinación con funcionarios de otras dependencias gubernamentales que converjan en la gestión aduanera, tanto desde la vertiente jurídica como de la práctica. Con tal propósito, los países de nuestra región que ya hayan implementado y desarrollado en su programa OEA este tipo de coordinaciones intergubernamentales servirán de ejemplo.

Se propone realizar un análisis comparado de algún programa OEA de Latinoamérica que haya puesto en práctica y desarrollado con éxito trabajos de coordinación intergubernamental, como lo podría ser el Programa OEA de República Dominicana o el Programa OEA de Colombia, con el fin de identificar los principales retos, dificultades y beneficios que presentó dicha experiencia. Y, de esta manera, formular propuestas concretas, dirigidas a establecer o fortalecer la coordinación entre Aduanas y otros entes gubernamentales, como una medida para optimizar la eficiencia y eficacia del Programa OEA en Costa Rica, en el contexto del Segundo Pilar del marco normativo SAFE y considerando la implementación del Tercer Pilar de dicho marco normativo.

De acuerdo con las enseñanzas logradas mediante la puesta en marcha de la coordinación Aduanas-Otras instituciones públicas de otros programas OEA de la región, se puede puntualizar lo siguiente:

1. Designación de personal de cada institución.
2. Entrenamiento de dicho personal en las medidas del Programa OEA.

3. Firma de acuerdos o convenios interinstitucionales, que permitan la implementación y funcionamiento de los distintos recursos existentes por parte de las administraciones, que coadyuven en el fortalecimiento la figura del Operador Económico Autorizado y con esto se contribuya a la facilitación de comercio y el fortalecimiento de medidas de control en la lucha del comercio ilícito.

Ello, tomando en consideración:

1. La situación comercial de Costa Rica.
2. Las características de la Aduana costarricense.
3. Los rasgos fundamentales de nuestro Programa OEA.
4. Los beneficios que se podrían obtener en caso de formar un grupo de trabajo interinstitucional.

Para llevar a cabo esta labor de coordinación entre la Aduana y demás entidades del Gobierno, será necesario:

1. Crear mecanismos de acercamiento por medio de comisiones especializadas, interdisciplinarias e interinstitucionales, para la consolidación de trabajos conjuntos.
2. Aprovechar el marco normativo ya existente, mediante el cual se faculta a los funcionarios de dichas entidades a coordinar con las demás instituciones públicas, incluido el Servicio Nacional de Aduanas del Ministerio de Hacienda.

3. Fortalecer las alianzas público-privadas, al amparo del Segundo Pilar del marco normativa SAFE de la OMA, por medio de las empresas certificadas OEA.
4. Impulsar conferencias, talleres y otras actividades a nivel local y regional sobre el programa OEA de la OMA.
5. Fomentar la participación en los trabajos sobre la actualización de los requisitos para la certificación de OEA.
6. Establecer procedimientos interinstitucionales conjuntos para facilitar el despacho de la carga OEA.
7. Revisar dichas actividades mediante una comisión permanente a nivel interinstitucional.
8. Solicitar la contribución de organismos internacionales, siempre dispuestos a cooperar con los países latinoamericanos en temas de fortalecimiento de programas de control y facilitación de comercio, entre ellos, la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como de otras aduanas que tengan establecido este tipo de programas intergubernamentales en su Programa OEA.

SECCIÓN III. PRODUCTO O PRODUCTOS FINALES ESPERADOS

De estas propuestas se espera la obtención de los siguientes resultados:

- 1) **A nivel técnico:** creación de grupos de trabajos interdisciplinarios, con la integración de las distintas instituciones públicas que convergen en la gestión aduanera para la obtención de fines comunes.

- 2) **En cuanto a la formación del personal:** se puede brindar a los funcionarios de dichas instituciones preparación de análisis de riesgo no solo sobre las mercancías y medios de transporte, sino que incluya, además, el análisis de riesgo de los individuos, lo que les permitirá identificar situaciones de riesgo que podrían afectar la correcta gestión de sus funciones.

- 3) **Modelo de instrumentos utilizados por otros países:** Conocer acerca de los instrumentos con los que cuentan otras administraciones de otros países, como los casos de Colombia y Corea del Sur, puede servir para que en Costa Rica se puedan implementar las mejores prácticas utilizadas en dichos modelos, que faculten a los funcionarios del Servicio Nacional de Aduanas y de otras instituciones ejecutar mejor sus funciones. De la misma manera, Costa Rica mantiene una excelente relación internacional con países que han desarrollado este tipo de programas intergubernamentales, los cuales podrían contribuir al desarrollo de este tema y su debida aplicación en nuestro país.

SECCIÓN IV. POTENCIALES BENEFICIOS

La implementación y fortalecimiento de la coordinación Aduanas-Otros entes-

gubernamentales, como parte de las medidas para optimizar el programa OEA en Costa Rica como un instrumento instituido en el Segundo Pilar del marco normativo SAFE, generará beneficios para los tres sujetos implicados: Aduana, empresa privada y entes gubernamentales, al otorgar la plataforma para la futura implementación del Tercer Pilar de dicho marco normativo, en cumplimiento de la resolución del Consejo de Cooperación Aduanera sobre el Marco de Normas para Asegurar y Facilitar el Comercio Mundial (adoptada en junio de 2005), la cual, sobre lo expuesto, cita lo siguiente:

“V. Pilar 3 - Aduanas-Otras autoridades nacionales e internacionales

1. Introducción

Desde que se desarrolló el Marco de normas SAFE en 2005, cada vez es más importante la cooperación entre las Aduanas y otras autoridades públicas nacionales e internacionales involucrados en el comercio internacional y en la seguridad de la cadena logística. La OMA ha tomado nota de esto y ha aplicado una serie de herramientas e instrumentos de primer rango, entre ellos, los Códigos de gestión coordinada de fronteras y de ventanilla única, que influyen y guían la cooperación entre las Aduanas y los demás organismos nacionales e internacionales. El objetivo principal de esta cooperación es garantizar que las autoridades públicas respondan eficazmente a los desafíos de seguridad de la cadena logística, evitando la duplicación de requisitos y controles, simplificando los procedimientos y, en última instancia, trabajar para establecer normas internacionales que aseguren el movimiento de mercancías con el propósito de facilitar el comercio. La seguridad de la cadena logística es objeto de cooperación entre las Aduanas y muchos

servicios públicos, incluyendo, por ejemplo, las autoridades de seguridad interna y de transporte (por ejemplo, la policía), los servicios que actúan en fronteras (agricultura, entre otros) y los organismos emisores de licencias (mercancías de doble uso, por ejemplo). Esta cooperación adopta variadas formas: los servicios pueden compartir locales o agrupar sus equipos y bases de datos. También pueden intercambiar información, realizar una evaluación conjunta de determinación de objetivos/evaluación de riesgo, validar programas y efectuar inspecciones conjuntas. Puede incluir la adecuación de los programas de seguridad y de las medidas de control de los diferentes servicios. A nivel nacional, la cooperación entre estos distintos organismos es esencial. Dada la naturaleza de la cadena logística mundial, debe promoverse la cooperación efectiva bilateral y multilateralmente entre las organizaciones que representan a diferentes sectores y los organismos reguladores, para promover y garantizar la armonización internacional, aparte de reducir la carga impuesta a los operadores comerciales y a las autoridades públicas. Para facilitar la aplicación de este Pilar, se invita a los Miembros a consultar las herramientas e instrumentos de la OMA, incluido el Convenio de Kyoto revisado, así como las Recopilaciones sobre gestión coordinada de fronteras, ventanilla única, OEA y gestión de riesgo’’²⁵.

²⁵ Resolución del Consejo de Cooperación Aduanera sobre el Marco de Normas para Asegurar y Facilitar el Comercio Mundial (junio de 2005) (MARCO NORMATIVO SAFE)
<http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/~media/C6CDF626AFB348FCA2AC59B796B79833.ashx>

IV.i. Beneficios para las empresas certificadas como OEA en Costa Rica

1. Las empresas certificadas como OEA se conviertan en empresas confiables no solo para Aduanas, sino, también, para las otras instituciones públicas del país.
2. Los beneficios por obtener abarcan la disminución de requisitos y de revisiones por otras instancias gubernamentales, reduciendo al respecto el tiempo en los distintos procesos aduaneros.
3. Adicionalmente, este tipo de gestión articulada que produzca tan buenos resultados para las empresas certificadas como OEA motivará a otras empresas asentadas en el país someterse al proceso de certificación.
4. Generación de certeza y confiabilidad del Programa OEA de Costa Rica, que posibilite la posterior adopción de otros acuerdos de reconocimiento mutuo (ARM) con otras naciones, que facilite el flujo más expedito de las mercancías a nivel internacional.

VI.ii . Beneficios para las otras entidades públicas en Costa Rica

1. Las empresas certificadas serán al mismo tiempo empresas confiables para estas instituciones públicas del país, y, de acuerdo con sistemas de aleatoriedad, la carga revisada a dichas empresas será disminuida en menor escala, en virtud del carácter de confiabilidad que presentan.

2. Ofrecerá a las otras entidades la convicción de que no se trata de flexibilizar el tema del control solo por flexibilizar, sino que se trata de empresas que se han sometido a procesos rigurosos de supervisión, y que han cumplido a cabalidad con una serie de requisitos que permiten certificarlas como operador de comercio confiable para el Estado. Es decir, no se trata de que se va a eliminar el control estatal que se debe ejercer, pero sí de poder implementar una plataforma eficiente que les permita a dichas instituciones identificar los factores de riesgo que conlleven un oportuno y eficiente control mejor canalizado, para poder invertir los recursos de todas las instituciones que convergen en la gestión aduanera, de manera más eficiente y eficaz.

3. Además, una correcta gestión de riesgo permitirá a las otras Administraciones Públicas canalizar los pocos recursos con que cuentan en las mercancías o embarques que requieran mayor atención y revisión.

4. Lo que permitirá establecer mecanismos más eficientes de identificación de riesgo dentro de las cargas de ingreso a nuestro país.

5. Uso de equipos de inspección no *intrusivos*, que contribuyan a la facilitación de comercio y al mismo tiempo con la lucha contra el comercio ilícito.

6. Canalizar el recurso humano para ser destinado a la atención de funciones prioritarias.

7. Reforzamiento de la gestión conjunta en la atención de casos, por medio de un adecuado análisis de riesgo por medio de nuevas plataformas tecnológicas.
8. Mediante la articulación de esfuerzos y recursos entre todas las instituciones que convergen en la gestión aduanera se podrá reforzar el control adecuado en temas de seguridad nacional, salud pública, animal, vegetal y ambiental. De esta manera se podrá avanzar a pasos agigantados que contribuyan a un mejor desarrollo del comercio en Costa Rica.

VI.iii Beneficios para el Servicio Nacional de Aduanas en Costa Rica

1. Al tener un programa OEA que cumpla con el marco normativo SAFE, las empresas certificadas como OEA serán al mismo tiempo empresas confiables para las otras instituciones públicas del país, contribuyendo con esto a la facilitación del ingreso y salida de mercancías, vehículos y personas del territorio nacional; simplificación y armonización de procedimientos; reducción de costos y tiempos de gestión; mejoramiento del servicio al operador de comercio; reducción del porcentaje de inspecciones de mercancías para estas empresas.
2. Mejoramiento de la imagen de las exportaciones del país a nivel internacional, en aspectos relativos a seguridad y simplificación de trámites.

3. Mejor percepción por parte del Operador Económico Autorizado de los beneficios que obtiene al convertirse en un operador confiable, ya no solo para la Aduana, sino para el Estado.
4. Contribuir para que otros operadores del comercio participen del Programa OEA en Costa Rica y de esta manera se pueda contar con más empresas en la cadena logística de comercio acreditadas como empresas confiables a nivel de seguridad en las cargas.
5. A más operadores incorporados al programa OEA, mayor será el fortalecimiento de la seguridad nacional, reflejado en un comercio más fluido, que permita mejores prácticas para la facilitación de comercio.
6. Coadyuvancia en el fortalecimiento de una correcta gestión de riesgo, que posibilite canalizar de manera más eficiente los recursos con que cuenta la administración, priorizando dichos recursos en las revisiones de las mercancías o embarques que requieran mayor atención y revisión.
7. Retroalimentación producida por los trabajos interdisciplinarios facilitará un intercambio de ideas que contribuirán en la estrategia de gestión de riesgo de manera más coordinada.
8. Inversión de los recursos del Servicio Nacional de Aduanas de manera más eficiente.

9. Puesta en ejecución de políticas de análisis de riesgo, que faculden, previamente, la adopción de medidas de control sobre los procesos, unidades de transporte, sujetos y mercancías que hagan posible la articulación de trabajos coordinados entre instituciones gubernamentales.
10. Contribuir a la puesta en común de acuerdos de control intergubernamentales, precisamente a nivel seguridad y de disminución del riesgo en las cargas de ingreso, permanencia, tránsito y salida de nuestro país.
11. Conservar a los operadores de comercio confiables en el territorio nacional, generando al respecto ingresos de tributos, cuotas obrero-patronales, empleo y crecimiento económico para nuestra nación.
12. Generar certeza y confiabilidad del Programa OEA de Costa Rica, lo que permitirá la posterior adopción de acuerdos de reconocimiento mutuo (ARM) con otras naciones, que faciliten un flujo más expedito de las mercancías a nivel internacional.
13. Fortalecer el Programa OEA existente en Costa Rica, e impulsar dicho programa a ser uno de los más eficientes en Latinoamérica, por medio de la colaboración y el trabajo conjunto con las distintas instituciones públicas que intervienen en los procesos de ingreso y salida de mercancías, unidades de transporte y personas en nuestro país.
14. Para lo cual será necesario que el equipo de trabajo del Servicio Nacional de Aduanas (SNA) lidere las mesas de diálogo interinstitucional, que analizarán la normativa que

regula los temas relacionados con los procesos aduaneros, así como la normativa que regula las entidades gubernamentales del país, que intervienen en los distintos procesos y regímenes aduaneros.

- 15.** Tomando como base la nueva normativa impulsada tanto por el Ministerio de Hacienda, como por el resto de ministerios o instituciones, que robustece el alcance de nuestras competencias y facultades de control.
- 16.** Teniendo como modelo el análisis comparado de un programa OEA de Latinoamérica que haya implementado y desarrollado con éxito trabajos de coordinación intergubernamental, como lo podría ser el programa OEA de República Dominicana y Colombia, con el fin de identificar los principales retos, dificultades y beneficios que presentó dicha experiencia.
- 17.** Y de esta manera, formular propuestas concretas encaminadas a establecer o fortalecer la coordinación entre Aduanas y otros entes gubernamentales, como una medida para optimizar la eficiencia y eficacia del Programa OEA en Costa Rica, como parte del Segundo Pilar del marco normativo SAFE y encaminado a la implementación del Tercer Pilar de dicho marco.
- 18.** Para poder así convertir a Aduanas Costa Rica en una aduana moderna, acorde con las exigencias de comercio internacional.

CONCLUSIÓN

El trabajo coordinado entre Aduanas-instituciones gubernamentales traerá un fortalecimiento importante del Segundo Pilar del marco normativo SAFE, lo que producirá grandes beneficios para el Servicio Nacional de Aduanas, contribuyendo a generar mayor confianza en el marco de las operaciones aduaneras y comerciales, garantizando la seguridad de la cadena logística, y contribuyendo al fortalecimiento de la seguridad nacional, en un comercio más fluido que permita mejores prácticas de facilitación de comercio, conjuntamente con un sistema de control más eficiente e inteligente.

Al tener empresas confiables no solo para Aduanas, sino también para las otras instituciones públicas del país, se eliminarán la duplicación de trámites o requisitos en otras instituciones gubernamentales, con lo que se reducirán a gran escala los tiempos en los distintos procesos aduaneros.

Ello contribuirá a una mejor percepción por parte del Operador Económico Autorizado de los beneficios que obtiene al convertirse en un operador confiable, ya no solo para la Aduana, sino para el Estado en general.

Al mismo tiempo, favorece que otros operadores del comercio se motiven a participar del Programa OEA en Costa Rica, que hará posible un comercio más fluido, que

permitirá mejores prácticas de facilitación de comercio.

Contribuye además al fortalecimiento de una correcta gestión de riesgo que posibilitará canalizar los recursos con que cuenta el Estado en general, en las mercancías o embarques que requieran mayor atención y revisión, y dará mayores facilidades de trasiego a aquellas mercancías de aquellos operadores confiables para el Estado costarricense, por medio del uso de nuevas tecnologías y equipos de inspección no intrusivos.

Por otra parte, la retroalimentación producida en las comisiones interdisciplinarias, en conjunto con otras instancias gubernamentales, potenciará un intercambio de ideas, que contribuirán en las mejores prácticas de facilitación del comercio de manera más coordinada, que promoverá la inversión de los recursos del Servicio Nacional de Aduanas de manera más eficiente y eficaz, optimizando el recurso humano de este Servicio para ser destinado a la atención de funciones prioritarias, para el Estado costarricense.

Por otra parte, el fortalecimiento del Segundo Pilar del marco normativo SAFE es un instrumento estratégico para mantener a los operadores de comercio confiables en el territorio nacional, generando así mayores ingresos económicos para nuestro país; esto se verá traducido en mayores ingresos de tributos, cuotas obrero-patronales, empleo y crecimiento económico para nuestra nación, y al mismo tiempo sentará las bases para la implementación y fortalecimiento del Tercer Pilar del marco normativo SAFE de la OMA.

Adicionalmente, este tipo de gestión articulada que produzca tan buenos resultados para las empresas certificadas como OEA motivará a otras empresas en el país a someterse al proceso de certificación, al generar certeza y confiabilidad en el Programa OEA de Costa Rica, lo que permitirá la posterior adopción de más acuerdos de reconocimiento mutuo (ARM) con otras naciones, dirigidos a un flujo más expedito de las mercancías a nivel internacional y, principalmente, a modernizar la Aduana de Costa Rica para impulsar la facilitación de comercio en nuestro país y convertirla en una aduana del siglo XXI.

BIBLIOGRAFÍA

Páginas web

1. Plan Estratégico del SNA:
https://www.hacienda.go.cr/docs/5ce826e7cf126_Plan%20Estrategico%20SNA%202019-2023.pdf
2. La Aduana en el siglo XXI:
https://www.google.be/search?q=Aduanas+en+el+Siglo+XXI+promovido+por+la+OMA&rlz=1C1CAFA_enCR712CR715&oq=Aduanas+en+el+Siglo+XXI+promovi+do+por+la+OMA&aqs=chrome..69i57.1493j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8
3. Expediente SAFE, *Directrices sobre la puesta en aplicación de los programas de OEA*:
http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/es/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe_package_iii_es.pdf?la=fr
4. Aplicación de la facilitación del comercio para Operadores Autorizados (Operador Económico Autorizado) República Dominicana:

https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tradfa_s/case_studies_s/at_dom_s.doc

5. Anexo General, Capítulo 2, relativo a las “Definiciones”, Convención de Kyoto (elaborada en 1973 y revisada en 1999)
<https://www.dian.gov.co/aduanas/oea/inicio/Documentos%20de%20interes/OMA%20Convenio%20de%20Kyoto.pdf>

6. Sinopsis histórica del Servicio Nacional de Aduanas de Costa Rica, brindada en la página oficial del Ministerio de Hacienda antes del 18 de abril de 2022:
https://www.hacienda.go.cr/docs/527150fe8a5e1_SINOPSIS%20HISTORICA%20DEL%20SERVICIO%20NACIONAL%20DE%20ADUANAS%20DE%20COSTA%20RICA.pdf. Consultada el día 12/12/2019.

7. Compendio sobre el Operador Económico Autorizado de la página oficial de la OMA: [https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/research/research-paper-series/final-aeo_compendium_-en_2011_iadb_espaol-\(2\).pdf](https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/research/research-paper-series/final-aeo_compendium_-en_2011_iadb_espaol-(2).pdf)

8. Plan Estratégico del Servicio Nacional de Aduanas de Costa Rica 2019-2023. Página oficial del Ministerio de Hacienda antes del 18 de abril del 2022. Consultado del día 12/12/2019.

9. Compendio de la OMA en relación con cooperación entre agencias de gobierno

en el OEA: OEA Bolivia (Cuenta con tres convenios de colaboración interinstitucional: Aduana Nacional de Bolivia y el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG), Aduana Nacional de Bolivia y el Servicio Nacional de Verificación de Exportadores (SENAVEX), Aduana Nacional de Bolivia y la Administración de Servicios Portuarios de Bolivia), Partners in Protection (PIP) Canadá (Memorando de Entendimiento con “Transport Canada”), OEA Indonesia (Acuerdo de Reconocimiento con el Programa de Seguridad en la Aviación Civil), OEA Japón (Acuerdo de Reconocimiento con el Programa de Seguridad en la Aviación Civil), OEA Unión Europea (Acuerdo de Reconocimiento con el Programa de Seguridad en la Aviación Civil y de la Marina), OEA de Singapur (Acuerdo con Fuerzas Policiales de la División de Policía Aeroportuaria), C-TPAT (Acuerdo entre C-TPAT y el “Known Shipper Program” de la “Transportation Security Administration”):

www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/.../pc_swc_vol_2_final.pdf?db

10. Empresas certificadas como OEA en Costa

Rica: <http://www.hacienda.go.cr/contenido/409-empresas-certificadas-como-oea>.

11. Herramienta de facilitación para el comercio de la OMC: Lista de medidas incluidas en la facilitación comercial de la OMC; proyecto de texto de negociación consolidado - referenciado a los instrumentos y herramientas de la OMA:

<http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/facilitation/instruments->

[and-tools/tools/safe-package/safe_package_iii_es.pdf?la=en](http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe_package_iii_es.pdf?la=en)

12. Compendio de Gestión de Fronteras Coordinadas de la

OMA: <http://www.wcoomd.org/->

[/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-](http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-)

[tools/tools/safe-](http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/cbm-en_lr.pdf?la=en)

13. Ensayo como requisito de grado para optar por el título de Profesional en

Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Importancia de la implementación del Operador Económico Autorizado (OEA) en Colombia,

Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de Relaciones Internacionales,

Estrategia y Seguridad, Programa de Relaciones Internacionales y Estudios

Políticos, Bogotá, Colombia, 2015, autora: Martha Patricia Martínez Guerrero,

páginas 13 y 14. Fuente:

[https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/6914/1/Importancia%20de](https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/6914/1/Importancia%20de%20la%20implementaci%C3%B3n%20del%20Operador%20Econ%C3%B3mico%20Autorizado%20(OEA)%20en%20Colombia%20.pdf)

[e%20de](https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/6914/1/Importancia%20de%20la%20implementaci%C3%B3n%20del%20Operador%20Econ%C3%B3mico%20Autorizado%20(OEA)%20en%20Colombia%20.pdf)

[a%20implementaci%C3%B3n%20del%20Operador%20Econ%C3%B3mico%20](https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/6914/1/Importancia%20de%20la%20implementaci%C3%B3n%20del%20Operador%20Econ%C3%B3mico%20Autorizado%20(OEA)%20en%20Colombia%20.pdf)

[Autorizado%20\(OEA\)%20en%20Colombia%20.pdf](https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/6914/1/Importancia%20de%20la%20implementaci%C3%B3n%20del%20Operador%20Econ%C3%B3mico%20Autorizado%20(OEA)%20en%20Colombia%20.pdf)

14. Empresas Certificadas OEA en Costa Rica. Página oficial del Ministerio de

Hacienda Costa Rica. [http://www.hacienda.go.cr/contenido/409-empresas-](http://www.hacienda.go.cr/contenido/409-empresas-certificadas-como-)

[certificadas-como-](http://www.hacienda.go.cr/contenido/409-empresas-certificadas-como-)

[oea.](http://www.hacienda.go.cr/contenido/409-empresas-certificadas-como-)

15. Documentos de la DIAN sobre el trabajo de implementación y desarrollo del Programa. Página oficial del Gobierno de Colombia:
<https://www.dian.gov.co/aduanas/oea/Documents/La%20DIAN%20sigue%20su%20trabajo%20en%20la%20implementaci%C3%B3n%20y%20desarrollo%20del%20programa%20OEA.pdf>.

16. Firma sobre el arreglo de reconocimiento mutuo con México y plan de acción con Colombia. Fuente: Página oficial del Gobierno de Costa Rica:
<http://www.hacienda.go.cr/noticias/14500-aduanas-firma-arreglo-de-reconocimiento-mutuo-con-mexico-y-plan-de-accion-con-colombia>.

17. Beneficios del OEA

Colombia:

<https://www.dian.gov.co/aduanas/oea/Documents/beneficios%20OEA.pdf>

/ y

<https://www.dian.gov.co/aduanas/oea/inicio/Documentos%20de%20interes/DIAN%20Presentaci%C3%B3n%20OEA%20Importadores.pdf>

Diapositivas N°11-13 de

Presentación Operador Económico Autorizado, 2017 de la DIAN.

Sentencias:

1. Sentencia N.º 141-2005. Tribunal Aduanero Nacional. San José, a las diez

horas del veintisiete de abril de dos mil cinco.

2. Sentencia N.º 299-2018. Tribunal Aduanero Nacional, San José, a las nueve horas con quince minutos del seis de diciembre de dos mil dieciocho.

Normativa nacional e internacional:

1. Ley N.º 7664, Ley de Protección Fitosanitaria.
2. Ley N.º 5395, Ley General de Salud.
3. Ley N.º 7557, Ley General de Aduanas, del 20 de octubre de 1995 y sus reformas.
4. Ley N.º 6227, Ley General de la Administración Pública, concordada y anotada con el debate legislativo y la jurisprudencia constitucional.
5. Ley N.º 8112 del 18 de julio de 2001, publicada en el diario oficial *La Gaceta* N.º 152, del 9 de agosto de 2001. Se aprobó la adhesión de Costa Rica al Convenio que establece el Consejo de Cooperación Aduanera y, consecuentemente, pasó a ser miembro de la OMA.
6. Ley N.º 8881, del 4 de noviembre de 2010. Contiene el Protocolo de Modificación Integral del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA IV).
7. Decreto Ejecutivo N.º 42876-H-COMEX, publicado en el diario oficial *La Gaceta* N.º 49, del 11 de marzo del año 2021. El presidente de la República de Costa Rica y los

ministros de Hacienda y Comercio Exterior decretan la publicación de la Resolución N.º 224-2008 (COMIECO-XLIX), de fecha 25 de abril del año 2008, con la cual el Consejo de Ministros de Integración Económica de Centroamérica aprobó el Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA IV).

8. Ley N.º 10068, Ley para impulsar la integración de información aduanera y la instalación de los equipos y los sistemas de tecnología de inspección no intrusiva, del 17 de marzo de 2022.
9. Ley N.º 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, del 4 de diciembre del 2018, publicada en el diario oficial *La Gaceta* N.º 225, al Alcance N.º 202.
10. Decreto Ejecutivo N.º 25270-H, del 28 de junio año 1996 y Decreto Ejecutivo N.º 44501-H, del 15 de junio de 2023, referentes al Reglamento a la Ley General de Aduanas.
11. Resolución del Consejo de Cooperación Aduanera (OMA) sobre el Marco de Normas para Asegurar y Facilitar el Comercio Mundial (adoptada en junio de 2005).
12. Resolución de la Cooperación Aduanera del Consejo (OMA) sobre el papel de las Aduanas en el siglo XXI (adoptada junio de 2008).

ANEXOS

ANEXO I.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS, CONCEPCIÓN, ESTRUCTURA Y FUNCIÓN DE LA ADUANA EN COSTA RICA

La Aduana tiene su origen desde la Antigüedad. Se tienen referencias en el antiguo Egipto desde la época de los faraones, así como en la antigua Grecia, la antigua Roma y en las ciudades-Estado de Venecia y Génova. Surge con la idea de un lugar en el cual se llevarán registros y se cobrarán tributos que gravaban la entrada y salida de mercancías para pasar de un lugar a otro; eran los únicos lugares habilitados para pasar de un Estado a otro Estado. Estaban ubicadas en los puertos y en los caminos de tráfico comercial, constituyendo “puertas” de entrada y salida de mercancías, igual que en la actualidad.

Pero su importancia iría más allá de solamente cobrar tributos de entrada y salida de un lugar a otro, pues desde tiempos incipientes en las aduanas se restringía el ingreso o salida de mercancías por razones religiosas, de seguridad o de abastecimiento, por lo que, ya desde sus orígenes, la Aduana no se limitaba únicamente al tema tributario, sino que tocaba una serie de disciplinas diferentes, que más adelante se desarrollarían y que permitirían que en la actualidad se hable de la autonomía del derecho aduanero. Este antecedente histórico se halla en el libro titulado *Introducción al derecho aduanero*, de Ricardo Xavier Basaldúa, referido por la actual miembro del Tribunal Aduanero Nacional en Costa Rica, Elizabeth Barrantes, en el “Curso de Nociones Básicas del Derecho Aduanero”, impartido en el Centro de Información y Formación Hacendaria (CIFH) del Ministerio de Hacienda en el año 2012. Al respecto, expone lo siguiente: “(...). *En consecuencia, se va cambiando el concepto de Aduana*

como recaudador a un ente contralor y si bien mantiene su interés recaudatorio, se empezaron no solo a poner restricciones indirectas constituidas por el pago de tributos, sino que se dan restricciones directas a través de prohibiciones de importar o exportar desde o hacia determinada ciudad. / En la época de Roma, también se registra la existencia del pago de derechos aduaneros, bajo la denominación “portorium”[derecho de paso] (...) La época prehispánica los pueblos mesoamericanos; el trueque (...) Las culturas dominantes de la época exigían a los pueblos bajo sus dominios el pago de tributos (...) En el Virreinato de la Nueva España se estableció el llamado derecho de almojarifazgo (impuesto a la importación)”,

Así la cosas, desde tiempos muy antiguos la palabra “aduana” hacía referencia a un lugar por donde debían pasar las mercancías, por lo que se le consideraba como una “puerta” de entrada y salida de mercancías, en la cual había una autoridad administrativa, que era la que ejercía el control y el cobro de tributos sobre las mercancías que por ahí cruzaban.

En el *Glosario de términos aduaneros internacionales* de la Organización Mundial de Aduanas (OMA-Consejo de Cooperación Aduanera) (de la misma manera definido en la Convención para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros, usualmente denominada Convención de Kioto (elaborada en 1973 y revisada en 1999) en el Anexo General, Capítulo 2, relativo a las “Definiciones”, se describe “Aduana” como: “*los servicios administrativos responsables de la aplicación de la legislación aduanera y de la percepción de los derechos e impuestos a la importación y a la exportación y que igualmente están encargados de la aplicación de otras leyes y reglamentos vinculados, entre otros a la importación, al tránsito y a la exportación de*

mercaderías”²⁶.

Con esta nueva definición de “aduanas” por parte de instrumentos y organismos internacionales, vemos como se habla en la actualidad en primer instancia de: “*servicios administrativos responsables de la aplicación de la legislación aduanera*”, con lo cual se consagra la necesidad de que los miembros partes de la Organización Mundial de Aduanas cuenten con “*servicios administrativos especializados*” para la aplicación no de cualquier tipo de legislación; sino de una “*legislación especial*”, llamada “*legislación aduanera*”; de esta manera se visualiza y consolida a nivel internacional la existencia de un tipo de derecho especializado que requiere un equipo experimentado, capaz de aplicar e interpretar toda la normativa técnica especializada del ordenamiento jurídico aduanero nacional e internacional, incluida “*la aplicación de otras leyes y reglamentos vinculados, a la importación, al tránsito y a la exportación de mercaderías*”; es decir, los Servicios Nacionales de Aduanas de cada país deben no solamente aplicar regulaciones de índole tributaria o fiscal, sino que también deben aplicar toda aquella normativa que de alguna manera regulen los diferentes procesos, tanto para la importación y exportación de mercancías como también los procesos de tránsito de los que son estas objeto.

Actualmente, cuando se habla de aduanas, se habla no solo de la unidad administrativa de un organigrama de un ministerio o institución gubernamental, sino que se debe conceptualizar desde la óptica de la especialidad en la regulación y aplicación de las normas no solamente aduaneras, sino, también, de aquellas que en

²⁶ Visible en la dirección web oficial de la DIAN del Gobierno de Colombia: <https://www.dian.gov.co/aduanas/oea/inicio/Documentos%20de%20interes/OMA%20Convenio%20de%20Kyoto.pdf>

algún modo tengan inherencia en los diferentes procesos aduaneros de ingreso (importación) de salida (exportación) y de tránsito de mercancías.

Luis C. Labastida entiende por aduanas *“las oficinas encargadas de percibir los derechos, impuestos sobre las mercancías a su entrada o salida del territorio nacional y exigir que se realice la importación o exportación en la forma preventiva por la Ley”*²⁷.

En ese sentido, se tiene claro que, doctrinariamente y por disposiciones de la Organización Mundial de Aduanas, se debe contar con una administración especializada en temas aduaneros, con una adecuada formación y capacitación constante por parte de los Servicios Nacionales de Aduanas.

Sinopsis histórica de Aduanas Costa Rica:

“En Costa Rica, la historia aduanera data de la década 1780-1790, cuando se establece la primera Aduana cerca de Atenas, en la Garita de Alajuela AÑOS 1714 – 1718: Se crean en la Provincia de Costa Rica, en favor de la Corona De España, el impuesto “almojarifazgo “, impuesto portuario que gravaban las importaciones y exportaciones de mercancías en el 5% y el 2% ad-valorem respectivamente. Se establecen también el impuesto de “alcabala” (impuesto sobre las ventas) sobre el monto de las transacciones. Se funda también el impuesto de consumo sobre el aguardiente, el tabaco, la sal y la pólvora. AÑOS 1774: La Receptoría de Cuentas de Costa Rica, da cuenta de que el impuesto de Alcabala (derechos de aduana), en esa Receptoría produjo, por concepto del citado impuesto durante los periódicos que a continuación se detallan los siguientes ingresos: Año 1775: 761 peso y 5 ½ reales AÑO1776: 333 Pesos y 4 reales AÑO

²⁷ Luis C. Labastida. El Régimen Aduanero México-Norteamericano, pág. 99, cita tomada del libro *Derecho aduanero*, de Máximo Carvajal Contreras (15.ª ed.), Editorial Porrúa, Av. República Argentina, 15, México, 2009. Ver página 21 de documento guardado en carpeta 09/12/2019.

1787: 2.400 Pesos y 6 reales De 1810 a 1915 AÑO 1810: 22 de enero, Don Francisco Barberena, administrador principal de la Real Aduana de León, Nicaragua, gestiona ante el receptor principal de aduanas de Costa Rica don Manuel Alvarado, el cobro de 192 pesos y 3 reales que adeuda don Antonio Figueroa por concepto de derechos de aduana sobre una partida de género extranjero de Matina, en la goleta "María" y pide se cobre lo adeudado en Puntarenas. Avala y respalda el referido cobre de impuestos de aduana, el Gobernador de la Provincia de Costa Rica con asiento en Cartago, don Juan de Dios de Ayala. AÑO 1814: Real decreto de 21 de setiembre. Teniendo el Rey en consideración que la Provincia de Costa Rica carece de puerto para exportar sus frutos y proveerse de los géneros y efectos que necesita, habilita para el comercio al puerto de Puntarenas, situado al sur de dicha Provincia. AÑO 1824: Orden No. 6: Le Congreso Constituyente en sesión de hoy ha acordado: 1. Que se cobre en el comercio interior y exterior el derecho de alcabala y demás derechos que se establecen en el Arancel provincial firmado en Guatemala el 13 de febrero de 1882 y leyes en Guatemala el 13 de febrero de 1822 y leyes posteriores en la Asamblea Nacional Constituyente. /2. Que los pagos pendientes se verifiquen por el tenor de esta resolución. De su orden lo decimos a usted para su cumplimiento ". Dios, Unión Liberal. San José, diciembre 6 de 1824, Manuel Alvarado, secretario. AÑO 1827, DECRETO 3 DE MARZO: Del Presidente de la República Federal de Centro América como asiento en la ciudad de Guatemala. Establece nueva tarifa de derechos sobre varias mercancías contenidas en el artículo 22 del Arancel de Aduanas. AÑO 1827, DECRETO 137 DEL 14 DE AGOSTO: Se establece cobrar derecho de peaje en el puesto de aduana de la Banda de Río Grande, en el tanto de un real, con conclusión de la sal, palma, y algodón, producidos en el país. De igual manera real, exceptuando los pequeños o críos. El producto de estos impuestos se destina al mantenimiento del camino que conduce a Puntarenas y Nicaragua. AÑO 1827, DECRETO No. 135 DE 25 DE AGOSTO: Se establece impuesto de un real para los vecinos y de medio real para los transeúntes, que crucen en canoas los ríos Pacuare y Reventazón. Por la carga, y de un real por arroba para los extranjeros. Si se trata de aguardiente, el impuesto será de 4 reales por cada 20 botellas. Las mulas y el ganado vacuno, pagarán un real. AÑO 1827, DECRETO No. 146 DE 17 DE OCTUBRE: Se establece por este

decreto que la recaudación y administración correspondiente a la aduana marítima de Puntarenas estará a cargo de la Tesorería y Contaduría de Tabacos del Estado, para lo que se establece en dicho puesto un guarda mayor dependiente de la citada Tesorería, a efecto de que revise los cargamentos y reciba los manifiestos y registros y de cuenta, llevando para tal propósito, un libro de asientos. El sueldo de este empleado, será de treinta pesos mensuales, pero para serlo deberá afianzar competentemente. AÑO 1828, DECRETO No.159 DEL 16 DE JUNIO: La Asamblea Constitucional de Estado Libre de Costa Rica, deseando poner remedio al contrabando y fraudes que se cometen en la introducción de efectos extranjeros y de la República sin pagar los derechos, con perjuicio del estado y de los particulares que los satisfacen especialmente los que se ingresen por Matina. DECRETA: Se habilita al Alcalde 1º del Valle de Matina y en su defecto al segundo, para que reconozca los cargamentos de Comercio que se introduzcan por aquel puesto, y remita a la Tesorería, una lista de todos aquellos. Se exceptúa de esta disposición los equipajes, los cuales se registrarán en la Aduana de la Garita. AÑO 1829, DECRETO DE 11 DE AGOSTO: El Presidente de la República Federal de Centro América con asiento en Guatemala, aumenta los derechos de aduana. AÑO 1831, 29 DE ABRIL: El Congreso Federal de la República de Centro América, con sede en Guatemala, capital de la República, decreta y el senado sanciona, el “Nuevo Arancel de Aduanas “para la República Federal de Centro América, instrumento legal, que, en materia aduanera, constituye para Costa Rica, miembro de esa república Federal su primer arancel de aduanas. Consta el referido Arancel del artículo 84 y 8 Disposiciones Generales. Por lo extenso que resultaría la inserción de todo el articulado, se omite en esta cronología. AÑO 1838, DECRETO LEY LXXXVII DE 19 DE JULIO: Ordena refundir en una de las aduanas de Matina y Caldera y dicta las disposiciones consiguientes. La disposición se basa en razones de economía (consta el Decreto de 19 artículos cuya inserción completa resultaría innecesaria en esta cronología). AÑO 1834, DECRETO EJECUTIVO No. XII DE 15 DE MAYO: Manda que la Aduana Norte se establezca en la ciudad de Cartago y reglamenta sus funciones, consta el decreto de 13 artículos. No se incluyen. AÑO 1885, LEY No. 8 DE 31 DE OCTUBRE: Por medio de esta LEY, se promulga el primer Código Fiscal de la República de Costa Rica. El libro primero de esta LEY, está dedicado a la Hacienda

Pública. El Título 1 del citado libro se dedica al impuesto aduanero. Abarca esta Ley 721 artículos, los que no se incluyen. AÑO 1888, ACUERDO 84 DE 6 DE ABRIL: El Presidente de la República acuerda declarar de utilidad pública la expropiación de un terreno para instalar en él, la Aduana de San José se describe así: Terreno ubicado contiguo a la estación del ferrocarril de esta ciudad, conocido con el nombre de “ Jardín de Carmiol ”, perteneciente a los herederos de don Joaquín Alvarado, comprendido entre los linderos siguientes: Norte, calle en medio, propiedad del señor Carlos Durán; sur línea férrea, este calle en medio con propiedad de don José Durán y oeste calle en medio con la estación del ferrocarril central y el edificio del Hospital de Huérfanos. Se declara de utilidad pública la expropiación y se ordena, se proceda a ella previo pago del valor del fondo, daños y perjuicios y que se proceda al levantamiento de planos y construcción de dicho edificio. Publíquese – Soto El Ministro de Hacienda Fernández. AÑO 1890, CIRCULAR No. III DE 14 DE FEBRERO: Del Ministerio de Hacienda a los señores comerciantes de la República. Dispone que se considere el valor de cada fianza rendida por las comerciantes de la República, divida en tres partes iguales, que corresponderán al pago de los derechos causados en las tres aduanas: la Central, la de Limón y la de Puntarenas. Esto para evitar que los derechos causados por la importación de mercancías superen el monto de la fianza. AÑO 1890, ACUERDO No. LXXXIII DE 14 DE FEBRERO: Dispone aceptar la propuesta de don Edmundo Mayer para encargarse de la recaudación del valor de las pólizas al contado, por mercaderías importadas para el consumo local de Limón y del precio de las patentes para las ventas de licores en el mismo puerto, mediante una comisión del 1 ½ % de lo que recaude. AÑO 1890, OFICIO No. 11 DE 10 DE MARZO: Del Ministerio de Hacienda a los Administradores de las Aduanas de Puntarenas y Limón, para que puedan ser fácilmente examinadas en cualquier monto, las operaciones en sus despachos. AÑO 1890, ACUERDO No. XVI DEL PODER EJECUTIVO, 10 DE ENERO: Establece contrastes entre las mercaderías recibidas en los puertos y las entregas en la Aduana Central, para salvar el inconveniente de que se hagan asientos contabilísticos en la Aduana Central. Esto con base en la documentación, amparando mercaderías recibidas en los puertos, que incluyan bultos no recibidos por la Aduana Central o se excluyan las que frecuentemente llegan fuera de manifiesto. AÑO 1890,

CIRCULAR No. XIV DE 10 DE JULIO: Ordena el registro minucioso de las mercaderías que se introducen en el país por las aduanas. Esto, ante evidencias de que algunos comerciantes han tratado de introducir mercaderías de contrabando, en complicidad con comisionistas, consignatarios, agentes, o embaladores del exterior. AÑO 1890, OFICIO No. IV DE 28 DE JULIO: Del Ministerio de Hacienda, Ordena al Contador Mayor llevar un libro de cuentas corrientes de los comerciantes y que pase diariamente a los administradores de las cantidades pagadas en el Banco, en cancelación de pólizas de aduana. AÑO 1891, No. IX DE 13 DE ENERO DE LA SECRETARIA DE FOMENTO: Manda pagar a don Fernando Gallardo, la cantidad de 21 pesos como valor de sus honorarios como perito valuador de un terreno expropiando a doña Guadalupe Zeledón de Alvarado para construir la Aduana de San José. Se trata del terreno en donde estuvo la Aduana Principal frente a la estación del ferrocarril del Norte. AÑO 1891, DECRETO No.1 DE 24 DE FEBRERO: Se autoriza el desalmacenaje en la Aduana de Puntarenas, de las mercancías de los importadores de San José que así lo dispongan, facultándose a la aduana del citado puerto para practicar el registro y hacer la liquidación correspondiente con arreglo a la Ley. AÑO 1891, ACUERDO No. 153 DE 31 DE AGOSTO: Dispone que, a partir del 1 de abril de 1891, la contabilidad general de Aduanas funcionara la dependencia de la Contaduría Mayor, con base en reglamentación que al efecto dictará esta dependencia, de conformidad con las instrucciones del Ministerio de Hacienda, comunicadas al jefe de la expresa Contabilidad el 10 de marzo de 1890. AÑO 1894, DECRETO No. 12 DE 16 DE JUNIO: Por medio de esta Ley se establece una aduana en San José, con la denominación de “Aduana Principal “. La explicación de motivos para la emisión de esta Ley reza así: “Siendo necesario traer a esta capital la Aduana de Limón por la dificultad insuperable con que se tropieza para mantener allí el personal de empleados indispensables y adecuado, a consecuencia de los cambios que ocurren en el estado sanitario de aquel lugar, y a fin de evitar el perjuicio que en la traslación total de la aduana al interior de la República sufrirán algunos introductores y el fisco, respecto de las mercaderías que se exportan, Decreto: Artículo 1,2...8. DE 1915 A 1980 En 1936 se funda el primer puesto aduanero en Costa Rica, en Matina. Hasta antes de 1980 no se presentaron avances importantes e integrales para asegurar la Calidad del Servicio

Aduanero y de Comercio Internacional AÑO 1915, DECRETO No. 34 DE 25 DE ENERO: Se recarga con un 2% los derechos arancelarios sobre las mercaderías que se importan al país. Se fundamenta la disposición anterior, en alternativas ante la proyectada supresión de la Aduana Principal, medida tendiente a la reducción en la posible, de los gastos de administración, por la disminución de las Rentas Públicas. AÑO 1964, LEY No. 3284 DE 30 DE ABRIL DE LOS AGENTES O CORREDORES DE ADUANA: Es la Ley por medio de la cual se promulga el Código de Comercio. Su capítulo IX regula el funcionamiento de los Agentes o Corredores de Aduana. Su articulado (397) por lo extenso, no sería procedente insertarlo en este trabajo. AÑO 1964, LEY No. 3421 DE 6 DE OCTUBRE: Al amparo de esta Ley, nace el Código Aduanero Uniforme centroamericano (CAUCA) que es el protocolo correspondiente al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, suscrito en Guatemala del 13 de diciembre de 1962, Alcance No. 54, la Gaceta No. 256 de 10 de noviembre de 1964. RATIFICACION LEGISLATIVA: Guatemala Decreto No. 169 de 28 de enero 1964 El Salvador Decreto No. 218 de 26 de febrero 1965 Honduras no lo depositó. Nicaragua Resol. No. 199 de 11 de marzo 1964 Costa Rica Decreto No. 3421 de 30 de setiembre 1964. El Título II de este Protocolo en su Capítulo IV establece el Servicio Nacional Aduanero Centroamericano. El Capítulo V se refiere a la Dirección General de Aduanas, y las aduanas como tales, las define y analiza el Capítulo. El personal aduanero, el Comité arancelario, las operaciones aduaneras y demás componentes de la esfera aduanera son tratados en este protocolo con un articulado en número de 187. AÑO 1964: Por llegados a la vigencia del CAUCA y el RECAUCA, es necesario asumir que tocamos la meta de la cronología de las aduanas y de las disposiciones legales sobre aquella, al igual que de asuntos conexos. En efecto, a partir de la promulgación de la LEY No. 3421 (6/10/64) y del Decreto Ejecutivo No. 15 de 7-5-1966, todo lo concerniente a la materia aduanera y asuntos aledaños, se encuentra contemplado y se rige por las disposiciones legales contenidas en aquellos textos. Esto podría significar, que con propiedad se puede hablar claro, de antes del CAUCA y después del CAUCA, como breve connotación definitoria sobre la materia. AÑO 1966: Decreto Ejecutivo No. 15 del 7 de mayo de 1966. Conocido como "RECAUCA" Reglamento del Código Aduanero Unificado Centroamericano: Reglamenta la Ley N.ª 3421 de 6-10-64 que es

la Ley que creó el CAUCA. AÑO 1995, LEY GENERAL DE ADUANAS No. 7557. PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL LA GACETA NO. 212 DEL 8 DE NOVIEMBRE: La presente Ley regula las entradas y las salidas, del territorio nacional, de mercancías, vehículos y unidades de transporte; también el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de él o de las entradas y salidas, de conformidad con las normas comunitarias e internacionales, cuya aplicación esté a cargo del Servicio Nacional de Aduanas. AÑO 1996, DECRETO EJECUTIVO No. 25270-H PUBLICADA EN EL ALCANCE No. 37 A AL GACETA No. 123 DEL 28 DE JUNIO: El presente reglamento establece las disposiciones necesarias para la aplicación del Protocolo de Modificación del Código Aduanero Uniforme Centroamericano II, aprobado mediante Ley No. 7485 de 6 de abril de 1995, y la Ley General de Aduanas, ley No. 7557 de 20 de octubre d 1995. Considerando que con esta breve reseña se han apuntado los hitos cronológicos que ponen de manifiesto la secuencia y orientación normativa de nuestro servicio aduanero. DE 1980 A LA FECHA Producto del Programa de Modernización Aduanera de la década de los 90's, se aprobó la Ley General de Aduanas en 1995 y la vigencia del Reglamento de la LGA en 1996, normativa que es base importante para asegurar el futuro del Servicio Nacional de Aduanas, apoyada por un importante componente tecnológico, el sistema informático SIA. La sustitución de "papeles" por transferencia electrónica de datos, la delegación de responsabilidades de verificación y control a los Auxiliares de la Función Pública y la agilización de todos los trámites aduaneros, con el potencial y consecuente aumento de la competitividad internacional del comercio local, son sólo algunas de las señas de mejora sustancial e integral. En el nuevo milenio el Servicio Nacional de Aduanas entra en un nuevo proceso de renovación de sus procesos y tecnología e incursiona con un nuevo sistema informático llamado TICA con novedades tales como: pago electrónico en línea, gestión electrónica de permisos, exoneraciones y notas técnicas, emitidas directamente por el ente emisor (Ventanilla Única), digitalización de documentos asociados a las Declaraciones Únicas Aduaneras de Importación y gestión de riesgos”²⁸.

²⁸ Sinopsis histórica del Servicio Nacional de Aduanas de Costa Rica. Página oficial del Ministerio de Hacienda antes del 18 de abril del 2022. Consulta del día 12/12/2019 https://www.hacienda.go.cr/docs/527150fe8a5e1_SINOPSIS%20HISTORICA%20DEL%20SERVICIO%20NACIONAL%20DE%20ADUANAS%20DE%20COSTA%20RICA.pdf

Posteriormente, se creó en el Servicio Nacional de Aduanas un total de 10 aduanas, clasificadas en tres categorías: marítimas, interiores y fronterizas. Caldera, Limón y Golfito se clasificaban como marítimas. Postal, Central, Multimodal, Santamaría y La Anexión se clasificaban como aduanas interiores. Paso Canoas y Peñas Bancas eran las aduanas fronterizas.

De manera más reciente, por medio de la Ley N.º 8881. del 4 de noviembre de 2010, que contiene el Protocolo de Modificación Integral del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (en adelante CAUCA IV), establece, en su numeral 134, que tanto el código como su reglamento debían entrar en vigencia de forma conjunta, mediante el Decreto Ejecutivo N.º 42876-H-COMEX, publicado en el diario oficial *La Gaceta* N.º 49, del 11 de marzo de 2021, el presidente de la República de Costa Rica y los ministros de Hacienda y Comercio Exterior decretaron la publicación de la Resolución N.º 224-2008 (COMIECO-XLIX) de fecha 25 de abril de 2008, con la cual el Consejo de Ministros de Integración Económica de Centroamérica aprobó el Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA IV), con lo cual entró en vigencia en Costa Rica el CAUCA IV y el RECAUCA IV el 1º de mayo de 2021.

Mediante la Ley N.º 10271, de fecha 22 de junio de 2022, publicada en el diario oficial *La Gaceta* N. 121, del 29 de junio de 2022, al Alcance N.º132, se reformó la Ley General de Aduanas, con la finalidad principal de armonizar el ordenamiento jurídico comunitario o regional con el nacional y al mismo tiempo impulsar nuevas figuras en torno al tema de facilitación de comercio y fortalecimiento de la lucha contra el contrabando.

Dicha reforma a la Ley General de Aduanas se ajusta a las nuevas prácticas y

requerimientos del comercio que promueve la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Organización Mundial de Aduanas (OMA), con el fin de facilitar el comercio y fortalecer el control aduanero. Contiene, principalmente, medidas de reactivación económica, facilitación de comercio, simplificación de procesos y medidas contra el contrabando.

De la misma manera, el Decreto Ejecutivo N.º 25270, del 14 de junio de 1996, al Reglamento de la Ley General de Aduanas, también fue reformado por medio del Decreto N.º 44051-H, del 15 de junio de 2023, con el que se deroga el Decreto Ejecutivo N.º 25270, con excepción de los Títulos II y III.

Al ser la figura del Operador Económico Autorizado una de las nuevas figuras que se viene a consolidar en los nuevos textos normativos tanto de rango regional o comunitario como nacional, y parte de la estrategia de facilitación de comercio confiable por la que apuesta Costa Rica.

En la actualidad, el Servicio Nacional de Aduanas en Costa Rica es parte de la estructura del Ministerio de Hacienda, de conformidad con lo que se establece en el artículo 8 de la Ley N.º 7557, Ley General de Aduanas, y sus reformas; está integrado por un nivel directivo, constituido por la Dirección General y la Subdirección General; un nivel central rector, constituido por la Dirección Normativa, Dirección de Gestión de Riesgo, Dirección de Gestión Técnica y la Dirección de Fiscalización, y a nivel central de apoyo, constituido por la Dirección de Gestión de Tecnología Aduanera, y el nivel operativo, constituido por las aduanas y puestos aduaneros.

Existen, actualmente, siete aduanas en el país, a saber: Aduana de Caldera, Aduana Central, Aduana La Anexión, Aduana de Limón, Aduana de Paso Canoas, Aduana de Peñas Blancas y la Aduana Santamaría.

ANEXO II.

NATURALEZA JURÍDICA Y ESTRUCTURA DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN ADUANERA (ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS-OMA)

I. Naturaleza jurídica

El Consejo de Cooperación Aduanera posee personalidad jurídica; es un organismo técnico internacional, con carácter intergubernamental; referentes a temas exclusivamente aduaneros.

Su objetivo es mejorar y armonizar el funcionamiento de los sistemas aduaneros, con la intención de facilitar el desarrollo del comercio internacional, estándares aduaneros mundiales, administración de riesgo, promoción de integridad y modernización aduanera.

El Convenio que crea el Consejo de Cooperación Aduanera está sujeto a ratificación, para lo cual los instrumentos de ratificación de los Estados signatarios del Convenio deben depositarse ante el Ministerio de Relaciones Exteriores de Bélgica, el que notificará cada depósito a todos los Gobiernos signatarios y adherentes y al secretario general.

En el caso de Costa Rica, como del resto de países que no suscribieron el Convenio en sus orígenes, se podían adherir a este, mediante el depósito de su instrumento de adhesión ante el Ministerio de Relaciones Exteriores de Bélgica.

Para cualquier Gobierno adherente, este entra en vigor al depositar su instrumento de adhesión, de acuerdo con lo regulado en los artículos XV, XVI, XVII, XVIII del mismo Convenio de Creación del Consejo de Cooperación Aduanera (Organización Mundial de Aduanas OMA).

La separación de este surtirá efecto un año después de la fecha en que el Ministerio de Relaciones Exteriores de Bélgica reciba la comunicación de la denuncia, el cual notificará cada denuncia a todos los signatarios y Gobiernos adherentes y al secretario general, de acuerdo con lo regulado en el artículo XIX del Convenio en mención.

El Convenio de creación de este organismo internacional tiene una duración indefinida.

En caso de que el Consejo –que será analizado a continuación– recomiende una enmienda al Convenio a las Partes contratantes, cualquier Parte contratante que la acepte deberá notificar la aceptación por escrito al ministro belga de Relaciones Exteriores y este notificará a todos los Gobiernos signatarios y al secretario general.

Una enmienda entrará en vigor tres meses después que el ministro belga de Relaciones Exteriores reciba la notificación de aceptación de todas las Partes contratantes y después de esto comunicará a todos los Gobiernos signatarios y adherentes y al secretario general, así como la fecha en que la enmienda entró en vigor.

Después de que una enmienda entre en vigor, ningún Gobierno puede ratificar o adherirse al presente Convenio, a menos que también acepte la enmienda.

El Consejo de la OMA tiene personalidad jurídica y tiene facultad para:

- c) Contratar,
- d) Adquirir y disponer de bienes muebles e inmuebles,
- e) Instituir procedimientos legales

En estos asuntos, el secretario actuará a nombre del Consejo.

El Consejo, sus bienes y posesiones, encontrándose donde se encuentren y téngalos

quien los tenga, gozarán de inmunidad de cualquier forma de procedimiento legal, excepto y hasta el punto en que en un caso particular haya renunciado expresamente a esta. Además, serán inmunes de investigación, requisición, confiscación, expropiación, y cualquier otra forma de interferencia, ya sea mediante juicio ejecutivo, administrativo, judicial o legislativo.

Al respecto, las instalaciones del Consejo serán inviolables. De la misma manera, sus archivos y, en general, todos los documentos que le pertenezcan o se manejen por él serán inviolables donde estén.

Puede tener moneda de cualquier clase, operar cuentas de cualquier moneda, puede libremente transferir sus fondos de un país a otro, o dentro de cualquier país convertir cualquier moneda.

Sus posesiones, ingresos y otros bienes son exentos de todo impuesto directo y de derechos aduanales.

II. Estructura²⁹

Para el ejercicio de sus funciones, el Consejo contó originalmente con dos comités especializados: el Comité de Nomenclatura y Comité del Valor; además, es asistido por el Comité Permanente (en otras cuestiones técnicas); el Comité de Sistema Armonizado, y por un secretario general. Además, cuenta con el Comité Financiero y por la Comisión de Política General, creada en 1979, que se encarga de cuestiones de política general. Posteriormente se han creado tres comités: de la Lucha Contra el

²⁹ <http://www.ispaf.institute/es/informacion-aduanera/organizacion-mundial-aduanas/estructura-oma>. Consulta realizada el día 06/12/2019.

Fraude, el Técnico de Valoración en Aduana y el de Contenedores.

Así las cosas, la OMA está administrada por el Consejo y la Comisión de Política (24 miembros), asesorados, financieramente, por el Comité de Finanzas (17 miembros). Esta organización internacional trabaja por medio de sus comités y de su Secretaría, los que se encargan de cumplir las tareas definidas en las actividades claves del Plan Estratégico de esta, el cual es sometido cada año a la aprobación del Consejo.

Los funcionarios del Consejo, del Comité Técnico Permanente y los comités del Consejo, mientras que ejerzan sus funciones y durante sus jornadas hacia y del lugar de la asamblea, gozarán de los siguientes privilegios e inmunidades, de acuerdo con el Sección 12. artículo V, del Anexo del Convenio de Creación de la OMA:

- a) Inmunidad de arresto personal o detención y captura de su equipaje personal, y con respecto a palabras habladas o escritas, y todos los actos hechos por ellos en su carácter oficial, e inmunidad de procedimiento legal de cualquier índole.
- b) Inviolabilidad de todos los papeles y documentos.
- c) Tendrán derecho a usar claves y recibir documentos o correspondencia por correo en valijas selladas.
- d) Exención respecto a restricciones de inmigración o registro de extranjeros en el Estado que visiten en el ejercicio de sus funciones.
- e) Las mismas facilidades con respecto a las restricciones de monedas de cambio que las otorgadas a representantes de los Gobiernos extranjeros en misiones oficiales temporales.
- f) La misma inmunidad y facilidades, con respecto a su equipaje personal que se concede a los miembros de las misiones diplomáticas de rango comparable.

II.i. El Consejo

Es el órgano rector de la OMA, cuya función es adoptar el Plan Estratégico en el marco de sus lineamientos, actividades y principales objetivos.

Anualmente se realiza la reunión del Consejo de Cooperación Aduanera, en la cual participan los 183 miembros de la OMA.

El Consejo está compuesto por:

- Comité de Políticas (compuesto por 24 miembros).
- Comité de Finanzas (compuesto por 17 miembros).
- Grupo Estratégico de Alto Nivel.
- Comités Técnicos. En la actualidad son:
 - o Sistema Armonizado.
 - o Permanente.
 - o Origen.
 - o Valoración.
 - o Fortalecimiento de Capacidades.

El Consejo se creó en el año 1950, por el Convenio que establece el Consejo de Cooperación Aduanera. Su sesión inaugural fue en el año 1953; se conformó con el objetivo de asegurar el más alto grado de armonía y uniformidad en los sistemas aduaneros de los Gobiernos miembros, especialmente para estudiar los problemas inherentes al desarrollo y mejora de las técnicas aduaneras y legislación aduanera en relación con esto.

Es el órgano supremo de la Organización Mundial de Aduanas y, como tal,

toma las decisiones finales sobre el trabajo y las actividades de la Organización.

Todos los organismos de la OMA informan al Consejo, el cual opera con el apoyo administrativo proporcionado por la Secretaría de la OMA.

Respecto a su integración, cada miembro de la OMA tiene derecho a estar representado en el Consejo.

Las funciones del Consejo, según lo estipulado en el artículo III de la Convención, que establece el Consejo de Cooperación Aduanera, son las siguientes:

(a) Estudiar todas las cuestiones relacionadas con la cooperación en asuntos aduaneros que las Partes contratantes acuerden promover, de conformidad con los propósitos generales del presente Convenio;

(b) Examinar los aspectos técnicos, así como los factores económicos relacionados con ellos, de los sistemas aduaneros con el fin de proponer a sus miembros medios prácticos para lograr el mayor grado posible de armonía y uniformidad;

(c) Preparar proyectos de convenios y enmiendas a los convenios y recomendar su aprobación por los Gobiernos interesados;

(d) Formular recomendaciones para asegurar la interpretación y aplicación uniformes de los Convenios concluidos como resultado de su trabajo y, para este fin, realizar las funciones que le sean expresamente asignadas en dichos convenios, de conformidad con las disposiciones de estos;

(e) Hacer recomendaciones, en calidad de conciliación, para la solución de controversias relativas a la interpretación o aplicación de dichos convenios;

(f) Garantizar la circulación de información sobre los reglamentos y

procedimientos aduaneros;

g) Por iniciativa propia o previa solicitud, proporcionar a los Gobiernos interesados información o asesoramiento sobre cuestiones aduaneras y formular recomendaciones al respecto;

h) Cooperar con otras organizaciones intergubernamentales en asuntos de su competencia.

El Consejo lo preside su presidente, quien es electo de entre los delegados; entre sus principales funciones se encuentran: examinar los problemas sobre la base de los informes relativas a las reuniones de la Comisión de Políticas, el Comité de Finanzas y los diversos comités técnicos, y los documentos preparados por la Secretaría.

El artículo VII de la Convención exige que el Consejo se reúna al menos dos veces al año. Desde el año 1966 las dos sesiones anuales se han celebrado simultáneamente, casi siempre en el mes de junio.

Cada miembro de la OMA nombra un delegado y uno o más suplentes para ser sus representantes ante el Consejo. Estos representantes pueden contar con la asistencia de asesores (artículo II de la Convención). Cada miembro activo tiene un voto.

Los representantes de Gobiernos no miembros o de organizaciones internacionales pueden ser invitados a asistir a las sesiones del Consejo en calidad de observadores. Pueden, a discreción del presidente, participar en las discusiones, pero no votar.

Los representantes de una mayoría simple de los miembros de la Organización

constituyen un cuórum (artículo 20 del Reglamento del Consejo). Las decisiones son tomadas por una mayoría de no menos de dos tercios de los miembros presentes en la reunión y con derecho a voto (artículo 21 del Reglamento), excepto en el caso de decisiones relativas al Reglamento, en que se requiere no menos de dos tercios de todos los miembros (artículo VI del Convenio).

– **Comité de Política**

La Comisión de Política está presidida por el presidente del Consejo y se estableció en 1978.

La conformación de la Comisión de Política está restringida a un número específico de miembros de la OMA, elegidos por el Consejo a nivel regional de entre los miembros activos de la región. Los miembros de la Comisión de Política son:

1. El presidente del Consejo (como presidente de la Comisión).
2. Los vicepresidentes del Consejo, cada uno representando una de las seis regiones de la OMA.
3. Veinticuatro miembros, seleccionados a nivel regional de la

siguiente manera:

África Oriental y Meridional	2
Europa	8
Extremo Oriente, Sudeste y Sudeste de Asia, Australasia y las islas del Pacífico	5
Norte de África, Cercano y Medio Oriente	2

América del Norte, América Central y el Caribe	5
África Occidental y Central	2

4. Como observadores, Bélgica (en su capacidad como nación anfitriona), el presidente del Comité de Finanzas, el presidente del Comité de Auditoría y cualquier miembro que no integre la Comisión de Política y deba organizar una sesión de la Comisión fuera de la Sede.

5. En calidad de oficio, los expresidentes del Consejo que todavía están sirviendo en sus administraciones aduaneras nacionales (por un máximo de dos años después de dejar de ocupar el cargo de presidente).

La competencia de la Comisión de Política se define de la siguiente manera en la Decisión N.º 334 del Consejo:

“La Comisión se ocupará de cuestiones generales de política relevantes para las actividades de la OMA. La Comisión actuará como un Grupo Directivo dinámico para el Consejo. Iniciará estudios sobre las políticas, prácticas y procedimientos de la OMA con el objetivo de ayudar al Consejo para lograr los objetivos generales de sus actividades”.

Las Reglas de Procedimiento especifican que los miembros y observadores de la Comisión de Política deben estar representados por sus jefes de Administración, aunque excepcionalmente un jefe de Administración puede autorizar a un funcionario de alto rango para que lo represente. Los delegados y

observadores pueden estar acompañados por asesores.

Al ser un órgano de “membresía restringida”, la Comisión de Política no está abierta a observadores (aparte de Bélgica como país anfitrión, el presidente del Comité de Finanzas, el presidente del Comité de Auditoría y los miembros que acogen una sesión fuera de la sede).

Sin embargo, en circunstancias excepcionales, se puede invitar a un miembro de la OMA que no sea miembro de la Comisión de Política a asistir a parte de una sesión de la Comisión de Política; por ejemplo, para presentar un documento que ha presentado o para participar en las discusiones sobre un tema que se inició, o para informar sobre una reunión en la que representó a la OMA.

Aunque la Comisión de Política es esencialmente un órgano asesor para el Consejo, en lugar de un órgano de toma de decisiones, y normalmente llega a sus recomendaciones por consenso, existen disposiciones detalladas que rigen la votación en la Comisión de Política; estos se establecen en un apéndice de las Reglas de Procedimiento de la Comisión de Políticas. En particular, estas disposiciones establecen que cada miembro de la Comisión de Política tendrá un voto; los representantes de una mayoría simple de los miembros de la Comisión de Política constituirán un cuórum, y se necesita una mayoría de dos tercios de los presentes y con derecho a voto para poder llevar una decisión.

– **Comité de finanzas**

Fue confirmado por el Consejo en junio de 2005 y establecido en 1953.

El Comité de Finanzas actúa bajo la Dirección General del Consejo de la

OMA, con el apoyo administrativo proporcionado por la Secretaría de la OMA. Su función y responsabilidades brindar apoyo y asesoramiento a la Comisión de Política y al Consejo en asuntos presupuestarios y financieros.

Una responsabilidad específica es examinar las estimaciones de todos los recursos y usos de la Organización para el siguiente año financiero y preparar un informe al Consejo al respecto. Las estimaciones incluirán una cuenta de pérdidas y ganancias estimada, un estado de flujo de efectivo y un balance general estimado. Cubrirán todas las operaciones previstas para el ejercicio financiero en cuestión.

Como se describe en el artículo 28 de las Reglas de Procedimiento del Consejo de Cooperación Aduanera, el Consejo invita cada año a diecinueve miembros a nombrar un delegado para que forme parte del Comité de Finanzas.

Los puestos en el Comité de Finanzas se asignan a nivel regional entre los miembros activos de la región, de acuerdo con la siguiente distribución:

Europa	8 asientos
Norte de África, Cercano y Medio Oriente	1 asiento
África oriental y meridional	1 asiento
África occidental y central	1 asiento
América del Sur, América del Norte, América Central y el Caribe	4 asientos
Extremo Oriente, Asia meridional y sudoriental, Australasia y las islas del Pacífico	4 asientos

El propósito del Comité de Finanzas es desempeñar las funciones que le asignan las Reglas Financieras establecidas por el Consejo, así como examinar asuntos financieros o presupuestarios específicos que le remita el Consejo, la Comisión de Política o el secretario general.

El Comité de Finanzas se reúne en la sede de la OMA si lo requiriera la OMA.

– **Comités técnicos**

El Comité del SA

Desempeña las funciones descritas en el artículo 7 del Convenio del SA. Con ese fin, el Comité actúa bajo la Dirección General del Consejo y la Comisión de Política de la OMA, con el apoyo administrativo proporcionado por la Secretaría de la OMA.

Remite los asuntos relacionados con el Consejo sobre la base de las disposiciones del artículo 8.1 (enmiendas del artículo 16) o los artículos 8.2 y 8.3 (enmiendas de corrección, etc.) del Convenio del Sistema Armonizado (SA).

El presidente también informa sobre el trabajo del Comité en cada sesión del Consejo, tal como se especifica en el artículo 24 del Reglamento del Comité del SA.

Son elegibles para convertirse en Partes contratantes (PC) del Convenio:

- Estados miembros del Consejo;
- Uniones aduaneras o económicas a las que se ha transferido la competencia para celebrar tratados con respecto a algunos o todos los asuntos regidos por la Convención; y

- cualquier otro Estado al que el secretario general haya dirigido una invitación a tal efecto bajo la dirección del Consejo.

El propósito y el alcance del Comité del SA básicamente serían los siguientes:

- a) interpretar los textos jurídicos del SA de la manera más adecuada para garantizar una clasificación uniforme de las mercancías, incluida la solución de disputas de clasificación, facilitando así el comercio (interpretación y aplicación uniformes);
- b) enmendar los textos legales del SA para reflejar los desarrollos tecnológicos y los cambios en los patrones comerciales, así como otras necesidades de los usuarios del SA (actualización);
- c) promover la aplicación generalizada del SA (promoción);
- d) examinar preguntas generales y asuntos de política relacionados con el SA (asuntos generales y de política).

Cada miembro del Comité puede nominar a un delegado y uno o más suplentes para ser sus representantes en el Comité (artículo 3 del Reglamento del Comité del SA).

Los representantes deben ser funcionarios responsables y especializados en asuntos de clasificación del SA. Pueden ser asistidos por asesores.

El secretario general puede invitar a representantes de Estados que no sean miembros del Consejo y, sujeto a la aprobación del presidente del Comité,

representantes de organizaciones intergubernamentales u otras organizaciones internacionales y cualquier experto cuya participación se considere deseable para asistir a las reuniones del Comité como observadores (artículo 6 del Reglamento del Comité del SA).

El Comité Permanente

Está integrado por los representantes de los miembros del Consejo. Cada miembro del Consejo puede nombrar un delegado y uno o más alternantes para que lo representen ante el Comité. Los representantes serán funcionarios especializados en asuntos técnicos aduanales. Pueden ser asistidos por expertos.

El Comité Técnico Permanente se reunirá por lo menos cuatro veces al año.

1. El Comité Técnico de Valoración Aduanera

Se estableció de conformidad con el artículo 18 del Acuerdo sobre la Aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (en adelante denominado “el Acuerdo”) Bajo los auspicios de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) con miras a garantizar, a nivel técnico, la uniformidad en la interpretación y aplicación del Acuerdo.

El Comité Técnico lleva a cabo las responsabilidades descritas en el Anexo II del Acuerdo y opera de acuerdo con las reglas de procedimiento contenidas en él, con la asistencia proporcionada por la Secretaría de la OMA.

Está compuesto por representantes de los miembros de la Organización

Mundial del Comercio (OMC). Cada miembro de la OMC puede designar un delegado y uno o más suplentes para representarlo. Esos representantes pueden contar con la asistencia de asesores (párrafo 5 del anexo II del Acuerdo).

Los representantes de los miembros de la OMA que no son miembros de la OMC y la Secretaría de la OMC pueden asistir a las reuniones del Comité Técnico con la condición de observador. Sujeto a la aprobación del presidente del Comité Técnico, el secretario general de la OMA puede invitar a representantes de Gobiernos que no sean miembros de la OMC ni miembros de la OMA, y representantes de organizaciones gubernamentales y comerciales internacionales, a asistir a reuniones tales como observadores (párrafos 5-7 del anexo II del Acuerdo).

Sus principales funciones son:

- Examinar los problemas técnicos específicos que surgen en la administración cotidiana del sistema de valoración en aduana de los miembros de la OMC y emitir opiniones consultivas sobre soluciones apropiadas basadas en los hechos presentados;
- Estudiar, según lo solicitado, las leyes, procedimientos y prácticas de valoración en relación con el Acuerdo y preparar informes sobre los resultados de dichos estudios;
- Preparar y distribuir informes anuales sobre los aspectos técnicos del funcionamiento y el estado del Acuerdo;
- Proporcionar la información y el asesoramiento sobre cualquier asunto

relacionado con la valoración de mercancías importadas para fines aduaneros, según lo solicite cualquier miembro de la OMC o el Comité de Valoración Aduanera, que se ha establecido bajo los auspicios de la OMC, de conformidad con el artículo 18 del Acuerdo;

- Facilitar, según se solicite, asistencia técnica a los miembros de la OMC con miras a promover la aceptación internacional del Acuerdo;

- Llevar a cabo un examen de algún asunto que le haya sido remitido por un grupo especial, con arreglo al artículo 19 del Acuerdo;

- Ejercer las demás responsabilidades que le asigne el Comité de la OMC.

2. **El Comité de Reglas de Origen (Comité Técnico o TCRO)**

Fue establecido por el Acuerdo de la OMC sobre Reglas de Origen (Acuerdo de Origen), artículo 4.2 (Instituciones). El Comité Técnico es un órgano de la OMC, pero ha funcionado bajo los auspicios de la OMA según lo dispuesto en el artículo 4.2 del Acuerdo de Origen. Por lo tanto, el Consejo de la OMA ejerce su supervisión sobre el Comité Técnico con respecto a asuntos administrativos solamente.

Cuando se estableció el TCRO, sus dos mandatos principales eran: (i) emprender el ejercicio técnico del Programa de Trabajo para armonizar las normas de origen no preferenciales (HWP en resumen, como se describe en los artículos 9.1 y 9.2 del Acuerdo de Origen); y (ii) asumir sus responsabilidades permanentes (como se describe en los artículos 4.1 y 4.2 (Instituciones), el artículo 6.3 (Revisión) y el Anexo I del Acuerdo de Origen).

Cada miembro de la OMC tiene derecho a estar representado ante el Comité Técnico. Cada miembro puede nominar un delegado y uno o más suplentes para ser sus representantes ante el Comité Técnico. Los representantes de los miembros del Comité Técnico pueden ser asistidos por asesores en las reuniones del Comité Técnico. La Secretaría de la OMC también puede asistir a esas reuniones con la condición de observador.

Los miembros de la OMA que no integran la OMC pueden estar representados en las reuniones del Comité Técnico por un delegado y uno o más suplentes. Dichos representantes asisten a las reuniones del Comité Técnico en calidad de observadores.

Sujeto a la aprobación del presidente del Comité Técnico, el secretario general de la OMA puede invitar a representantes de Gobiernos que no sean miembros de la OMC ni miembros de la OMA y representantes de organizaciones gubernamentales y comerciales internacionales para asistir a las reuniones del Comité Técnico, en calidad de observadores.

El propósito del Comité Técnico es:

- Examinar problemas técnicos específicos que surgen en la administración cotidiana de las normas de origen de los miembros y emitir opiniones consultivas sobre soluciones apropiadas, basadas en los hechos presentados;
- Proporcionar información y asesoramiento sobre cualquier asunto relacionado con la determinación del origen de las mercancías, según lo solicite cualquier miembro o el Comité;
- Preparar y distribuir informes periódicos sobre los aspectos técnicos del funcionamiento y el estado de este Acuerdo;

- Revisar anualmente los aspectos técnicos de la implementación y operación de las Partes II y III;
- Ejercer otras responsabilidades que el Comité le solicite;
- Intentar concluir su trabajo sobre asuntos específicos, especialmente aquellos referidos por los miembros o el Comité, en un periodo de tiempo razonablemente corto; y

3. El Comité Fortalecimiento de Capacidades

Se han duplicado las actividades para el Fortalecimiento de Capacidades a 488 (en 2016/2017), en comparación con las 200 actividades (del 2010/2011).

Se ha desarrollado un grupo de 403 expertos acreditados.

Se ha lanzado el Programa *Mercator*.

Se ha ampliado y fortalecido la estructura regional para el fortalecimiento de capacidades, el intercambio de inteligencia y colaboración entre laboratorios.

Se ha creado el Programa de Desarrollo Profesional, en el que participaron 65 asociados profesionales de 45 miembros.

Se ha desarrollado programas de becas de cursos de posgrado/maestría.

Se ha fundado el Programa de Becas para países hispanohablantes.

Se ha configurado la plataforma de *e-learning* “CLiKC!”.

Se estableció el Programa para el Desarrollo de Liderazgo y Gestión (LMD).

Los centros regionales de capacitación constituyen uno de los componentes clave del enfoque regional. Mediante la formación de entidades virtualmente independientes y autónomas, las regiones están en mejores condiciones de identificar y responder a las necesidades de capacitación de sus miembros. Este tipo de capacitación, que tiene un alcance más amplio que el que se ofrece a los

países individuales, permite agrupar y optimizar recursos dentro de una sola región. Dichos centros ofrecen una serie de ventajas: permiten a los funcionarios de aduanas de los países vecinos forjar vínculos entre sí y facilitan el seguimiento de los programas de la OMA en una región.

La OMA se ha esforzado por ampliar su presencia en las regiones, mediante la creación de varios Centros Regionales de Formación (CRF) y, más recientemente, de las Oficinas Regionales de Creación de Capacidades (ORCC), cuya estrategia general consiste en respaldar el desarrollo de los miembros en materia de organización; impulsar hacia delante la estrategia de la OMA; sacar ventaja de las sinergias regionales; trabajar estrechamente con las partes interesadas a nivel regional y local y con los donantes que respaldan la creación de capacidades, y abordar las cuestiones regionales específicas, de forma más próxima y pertinente. Antes de la pandemia COVID-19, se habían establecido veintinueve (29) centros regionales de capacitación (RTC): siete en la región de Asia Pacífico (China; Fiji; Hong Kong, China; India; Japón, Corea; Malasia), cuatro en el este y el sur región de África (Kenia; Mauricio; Sudáfrica; Zimbabue), tres en la región de África Occidental y Central (Burkina Faso; Congo (Rep. de); Nigeria), siete en la región europea (Azerbaiyán; Hungría; Kazajistán; Kirguistán; Norte Macedonia; Federación de Rusia; Ucrania), dos en la región de las Américas (Brasil; República Dominicana) y seis en el norte de África, Cercano y Medio Oriente (Egipto; Jordania; Kuwait; Líbano; Arabia Saudita, Túnez).

III. La Secretaría

La Secretaría de la OMA, con sede en Bruselas, Bélgica, está compuesta por más de 125 empleados de todo el mundo y dirige las operaciones diarias de la

OMA, bajo el liderazgo de un secretario general. Junto con los Comités de la OMA, la Secretaría implementa el Plan Estratégico de la OMA, aprobado por el Consejo. La Secretaría brinda apoyo técnico, logístico y profesional a los diversos órganos de trabajo establecidos por el Consejo; brinda capacitación, asistencia técnica y capacitación, y desarrolla y mantiene instrumentos y herramientas aduaneros internacionales. Los idiomas de trabajo oficiales de la OMA son inglés y francés.

La Secretaría de la OMA es responsable de hacer los arreglos y preparativos para las sesiones del Consejo, proporcionar servicios profesionales, administrativos y técnicos durante las sesiones, y realizar tareas de seguimiento después de las sesiones, incluida, en particular, la redacción del acta.

Todos los miembros están obligados a asumir los gastos (viaje y alojamiento) de sus propias delegaciones al Consejo (artículo XII de la Convención).

Si las sesiones se llevan a cabo fuera de la sede de la OMA, por invitación de un miembro, normalmente se le exigirá a ese miembro que cubra los costos adicionales en los que la Organización haya incurrido por aceptar esa invitación (por ejemplo, contratar instalaciones para reuniones, viajes y alojamiento gastos de funcionarios de la Secretaría que asisten a las sesiones, etc.).

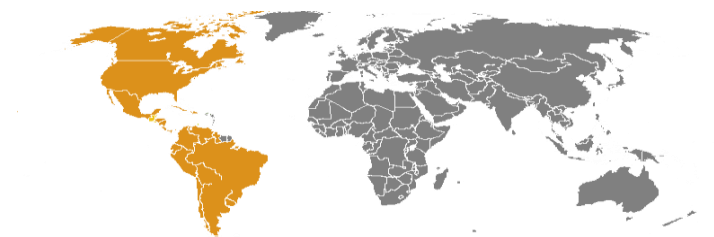
El secretario general de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) desde el 1.º de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre del año 2023 es el señor Kunio Mikuriya (Japón), quien antes de unirse a la OMA trabajó para el Ministerio de Finanzas de Japón durante 25 años. Tiene una licenciatura en derecho de la Universidad de Tokio y un doctorado en Relaciones Internacionales de la Universidad de Kent.

A partir del 1° de enero del año 2024 y hasta por 5 años, fue seleccionado formalmente por consenso, el nuevo secretario general, el señor Ian Saunders, de acuerdo con la decisión tomada en una reunión del Consejo General de la OMA, quien fuera el líder sénior del Departamento de Comercio de EE. UU, funcionario con más de 20 años de experiencia en aduanas y 30 años de destreza en relaciones internacionales.

ANEXO III.

LISTA DE MIEMBROS DE LA OMA Y FECHAS DE MEMBRESÍA DE ACUERDO CON LA PÁGINA DE DICHO ORGANISMO INTERNACIONAL:

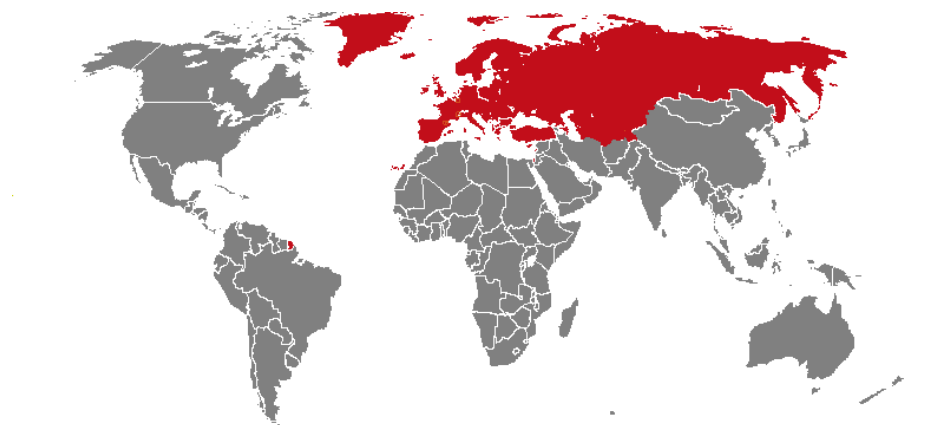
Sur América, Norte América, América Central y el Caribe



NOMBRE DEL MIEMBRO	FECHA DE MEMBRESIA
Antigua and Barbuda	10/04/2017
Argentina	01/07/1968
Bahamas	16/08/1974
Barbados	07/01/1999
Belize	22/04/2008
Bermuda	01/07/1990
Bolivia	14/08/1997
Brazil	19/01/1981
Canada	12/10/1971
Chile	01/07/1966
Colombia	11/07/1993
Costa Rica	29/08/2001
Cuba	01/07/1988
Curaçao	11/07/1988
Dominican Republic	28/07/2004
Ecuador	16/12/1997
El Salvador	07/07/2005
Guatemala	22/02/1985
Guyana	29/07/1976
Haiti	31/01/1958
Honduras	08/12/2005
Jamaica	29/03/1963
Mexico	08/02/1988
Nicaragua	24/09/1998
Panama	08/03/1996
Paraguay	03/10/1969
Peru	27/01/1970
Saint Lucia	12/05/2005
Suriname	26/11/2018
Trinidad and Tobago	15/10/1973
United States	05/11/1970
Uruguay	16/09/1977
Venezuela	01/07/1996

Fuente: Página oficial de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) <https://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-members/membership.aspx> Consultada el día 07-05-2024.

EUROPA



NOMBRE DEL MIEMBRO	FECHA DE MEMBRESIA
Albania	31/08/1992
Andorra	03/09/1998
Armenia	30/06/1992
Austria	21/01/1953
Azerbaiyán	17/06/1992
Bielorrusia	16/12/1993
Bélgica	11/12/1952
Bosnia y Herzegovina	04/07/2008
Bulgaria	01/08/1973
Croacia	01/07/1993
Chipre	31/08/1967
República Checa	01/01/1993
Dinamarca	19/10/1951
Estonia	18/06/1992
Unión Europea**	
Finlandia	27/01/1961
Francia	06/10/1952
Georgia	26/10/1993
Alemania	04/11/1952
Grecia	10/12/1951
Hungría	16/09/1968
Islandia	15/02/1971
Irlanda	23/09/1952
Israel	23/05/1958
Italia	20/11/1952
Kazajstán	30/06/1992
Kirguistán	10/02/2000

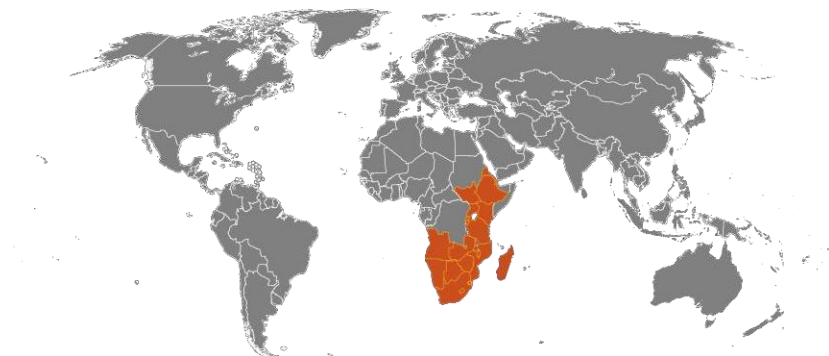
Kosovo	25/01/2017
Letonia	22/06/1992
Lituania	18/06/1992
Luxemburgo	23/01/1953
Malta	06/07/1968
Moldavia	28/10/1994
Montenegro	24/10/2006
Países Bajos	23/01/1953
Noruega	06/08/1951
Macedonia del Norte	01/07/1994
Polonia	17/07/1974
Portugal	26/01/1953
Rumania	15/01/1969
Federación Rusa	08/07/1991
Serbia	27/03/2001
Eslovaquia	01/01/1993
Eslovenia	07/09/1992
España	13/07/1952
Suecia	17/10/1952
Suiza	19/12/1952
Tayikistán	01/07/1997
Türkiye (República de)	06/06/1951
Turkmenistán	17/05/1993
Ucrania	26/06/1992
Reino Unido	12/09/1952
Uzbekistán	28/07/1992

**

Estado similar a la membresía de la OMA.

Fuente: Página oficial de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) <https://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-members/membership.aspx> Consultada el día 07-05-2024.

África oriental y meridional



Nombre del miembro	Fecha de Membresia
Angola	26/09/1990
Botsuana	25/08/1978
Burundi	20/10/1964
Comoras	01/07/1993
Yibuti	19/03/2008
Eritrea	08/08/1995
Esuatini	15/05/1981
Etiopía	06/08/1973
Kenia	24/05/1965
Lesoto	02/08/1978
Madagascar	18/02/1964
Malauí	06/06/1966
Mauricio	29/03/1973
Mozambique	01/07/1987
Namibia	01/07/1992
Ruanda	03/03/1964
Seychelles	25/07/2000
Somalia	04/10/2012
Sudáfrica	24/03/1964
Sudán del Sur	18/07/2012
Tanzania	07/11/1964
Uganda	03/11/1964
Zambia	27/09/1978
Zimbabue	19/03/1981

Fuente: Página oficial de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) <https://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-members/membership.aspx>. Consultada el día 07-05-2024.

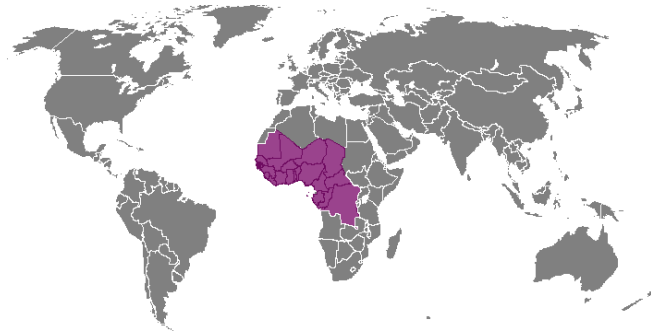
Norte de África, Cercano y Medio Oriente



Nombre del miembro	Fecha de membresía
Argelia	19/12/1966
Bahréin	18/04/2001
Egipto	26/10/1956
Irak	06/06/1990
Jordán	01/01/1964
Kuwait	04/10/1993
Líbano	20/05/1960
Libia	11/01/1983
Marruecos	01/07/1968
Omán	11/09/2000
Palestina	24/03/2015
Katar	04/05/1992
Arabia Saudita	08/05/1973
Sudán	08/06/1960
República Árabe Siria	19/11/1959
Túnez	20/07/1966
Emiratos Árabes Unidos	07/02/1979
Yemen	01/07/1993

Fuente: Página oficial de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) <https://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-members/membership.aspx>. Consultada el día 07-05-2024.

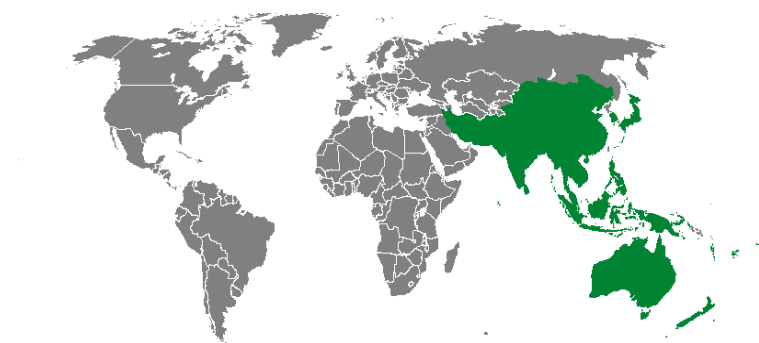
África occidental y central



NOMBRE DEL MIEMBRO	FECHA DE MEMBRESIA
Benín	09/11/1998
Burkina Faso	16/09/1966
Camerún	09/04/1965
Cabo Verde	01/07/1992
República Centroafricana	28/07/1986
Chad	16/02/2005
Congo (República del)	02/09/1975
Costa de Marfil	02/09/1963
República Democrática del Congo	26/07/1972
Guinea Ecuatorial	22/12/2021
Gabón	18/02/1965
Gambia	14/10/1987
Ghana	01/08/1968
Guinea	30/10/1991
Guinea-Bisáu	19/08/2010
Liberia	07/01/1975
Malí	07/08/1987
Mauritania	02/10/1979
Níger	01/07/1981
Nigeria	21/08/1963
Santo Tomé y Príncipe	23/09/2009
Senegal	10/03/1976
Sierra Leona	06/11/1975
Togo	12/02/1990

Fuente: Página oficial de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) <https://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-members/membership.aspx>. Consultada el día 07-05-2024.

Lejano Oriente, Asia meridional y sudoriental, Australasia e islas del Pacífico



NOMBRE DEL MIEMBRO	FECHA DE MEMBRESIA
Afganistán (República Islámica del)	10/08/2004
Australia	05/01/1961
Bangladesh	01/07/1978
Bután	12/02/2002
Brunei Darussalam	01/07/1996
Camboya	03/04/2001
Porcelana	18/07/1983
Fiyi	01/07/1997
Hong Kong, China	01/07/1987
India	15/02/1971
Indonesia	30/04/1957
Irán (República Islámica de)	16/10/1959
Japón	15/06/1964
Corea, república de)	02/07/1968
República Democrática Popular Lao	16/01/2007
Macao, China	07/07/1993
Malasia	30/06/1964
Maldivas	08/09/1995
Mongolia	17/09/1991
Myanmar (República de la Unión de)	25/03/1991
Nepal	22/07/1986
Nueva Zelanda	16/05/1963
Pakistán	16/11/1955
Palaos	02/02/2024
Papúa Nueva Guinea	18/03/2002
Filipinas	01/10/1980
Islas Salomón	26/01/2023
Samoa	01/10/2001
Singapur	09/07/1975
Sri Lanka	29/05/1967
Tailandia	04/02/1972
Timor Oriental	19/09/2003
Tonga	01/07/2005
Vanuatu	17/11/2009

Vietnam	01/07/1993
---------	------------

Fuente: Página oficial de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) <https://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-members/membership.aspx>.
Consultada el día 07-05-2024.