



Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

San José, 6 de julio de 2021
MIDEPLAN-DM-OF-0671-2021

Señora
Nancy Vílchez Obando
Jefa de Área
Área Comisiones Legislativas V
Comisión de Asuntos Económicos-
Asamblea Legislativa de la República

Estimada señora:

Dentro del plazo concedido, me refiero a su Oficio AL-CPOECO-1025-2021 de 23 de junio de 2021, recibido en esa misma fecha mediante correo electrónico, en el que se consulta el criterio del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan) en relación con el texto sustitutivo del proyecto de ley denominado “REFORMA A LA LEY GENERAL DE ADUANAS”, expediente N°22.364.

Con ocasión de la oportunidad brindada, respetuosamente hago de su conocimiento que no se observan incidencias que instauren, modifiquen o deroguen las competencias y funciones de Mideplan establecidas en la Ley de Planificación Nacional, 5525 de 2 de mayo de 1974. Sin embargo se estima pertinente señalar lo siguiente:

El proyecto de ley sometido a consulta propone reformar integralmente a la Ley General de Aduanas, 7557 de 20 de octubre de 1995, dado las adiciones, reformas y derogaciones propuestas.

I.- En tratándose de la exposición de motivos realizada por el Poder Ejecutivo al proponer el presente Proyecto de Ley, lo siguiente:

A pesar de las modificaciones sufridas a la Ley General de Aduanas, siendo en su momento una norma innovadora para la gestión aduanera, implantando elementos como la transmisión electrónica de datos, pago electrónico de la declaración aduanera, la figura del Auxiliar de la Función Pública Aduanera, entre otras cosas, siendo entonces, un referente a nivel de los países de Centroamérica, en el año 2004, fue modificada con ocasión de la implementación del Tercer Protocolo del Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento. Ulteriormente sus reformas han sido esencialmente por temas sancionatorios.

En esta ocasión la reforma, busca atacar de frente el contrabando¹, alcanzando dentro del mismo las diferentes formas en que se presenta la evasión aduanera.

¹ El contrabando es una acción que pretender evitar completamente, el control de la autoridad durante las operaciones de importación y exportación y que provoca como resultado, un perjuicio económico para la hacienda pública o pone en riesgo el



Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

Se busca incorporar elementos novedosos basados en la tecnología que conforman el Sistema de Inspección, es decir; toda acción que evada tributos, cualquier forma de evasión de control aduanero y la no justificación de sobrantes y faltantes², esto va a ayudar a mejorar la detección de posibles ingresos irregulares de mercancías y con ello un beneficio en la recaudación.

El presente proyecto, es unas de las reformas más significativas para arremeter contra el contrabando, en cuanto al uso anticipado de información de la mercancía desde el país de origen, el uso de dispositivos que avalan una trazabilidad de los medios de transporte dentro de nuestro territorio y mejorando la gestión de los inventarios en los depositarios aduaneros.

Otros cambios en sanciones: La sanción para los casos en que exista intención de contrabandear o defraudar al fisco, por este hecho se está elevando el monto de las multas y la sanción de prisión.

Cuando entró en vigencia la Ley General de Aduanas en nuestro país solo existía el Acuerdo de Libre Comercio con México³. Hoy en Costa Rica, además, del Acuerdo Comercial con la Organización Mundial de Aduanas TLC 7474-A de 20 de diciembre de 1994 y el Tratado General de Integración Centroamericana, 3150 de 29 de julio de 1963, cuenta con 15 Tratados de Libre Comercio, en los que destacan las principales potencias comerciales del mundo.

Asimismo, se debe recordar que nuestro país forma parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), organización internacional cuyo objetivo es originar políticas que ayuden a la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para las personas.

Por lo anterior, se deben impulsar iniciativas que acerquen al Servicio Nacional de Aduanas a la implementación de los instrumentos que constituyen la base de las mejores prácticas aduaneras internacionales, como el denominado Convenio para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (conocido como Convenio de Kioto)⁴ y que a su vez es la base del Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Mundial (Marco

país, por evadir por ejemplo, los controles sanitarios. Algunos ejemplos que se pueden citar son: n La introducción de mercancías gravadas al territorio nacional o la salida de las mismas, por lugares no habilitados legalmente para ello n Ocultar mercancías al momento de su ingreso o salida del país, por las aduanas o cualquier otra forma que pueda considerarse como clandestina, definido así por la Guía Aduanera de Costa Rica, Programa Regional de USAID de Comercio para CAFTA-DR, Primera Edición 2009, pagina 86

² <https://www.hacienda.go.cr/docs/Presentacion%20DGA%20para%20Foro%20Internacional.pdf>

³ Tratado de Libre Comercio con México.

⁴ El **Convenio** de Kioto de la OMA fue adoptado en 1973 como **Convenio** Internacional **para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros**. Entró en vigor en 1974 y contaba con 63 Partes contratantes. ... El Protocolo de Enmienda contiene los apéndices I, II y III y reemplaza al **Convenio** de Kioto de 1973.





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

SAFE de la OMA) y del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la Organización Mundial de Comercio (OMC), vigente en nuestro país desde el año 2017.

Otros acuerdos internacionales suscritos:

- En la Región Centroamericana, actualmente se encuentran en el proceso de redacción de un nuevo Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA V).

- En Costa Rica no tiene en vigencia la versión 4 de dicho Código (CAUCA IV), lo que hace imperativo solventar esta disparidad con la Región y minimizar las implicaciones de dar, en un solo salto, el pasar de la versión de CAUCA III al CAUCA V.

- Convenio de Kyoto, actualmente en tramitación para su adhesión, el cual es la base del Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Mundial (Marco SAFE de la Organización Mundial de Aduanas (OMA)⁵.

Asimismo, en la exposición de motivos del proyecto sometido a consulta se enuncian figuras trascendentales para el quehacer aduanero, a saber⁶:

“-INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO TRIBUTARIO

Se establece la obligatoriedad para los usuarios del Servicio de estar inscritos en el Registro Tributario, que es la base de datos que contiene la información identificativa de los contribuyentes, declarantes y responsables tributarios, y estar al día con las obligaciones tributarias aduaneras, obreros patronales a las personas físicas y jurídicas que sometan mercancías a los regímenes de importación o exportación y sus modalidades, a fin de establecer un control cruzado entre dichas personas y sus actuaciones en la administración aduanera, con el fin de poder identificarlos para efectos administrativo-tributarios.

- PAGO DIFERIDO.

Se establece la facilidad del pago diferido de la obligación tributaria aduanera autodeterminada con sus condiciones a las personas físicas y jurídicas el cual permitirá obtener comodidad de pago si no se dispone del dinero total en ese momento, comprometiéndose el beneficiario a pagar el saldo restante en la fecha establecida por la administración.

-DECLARACIÓN ADUANERA ACUMULADA DE IMPORTACIÓN

Se establece como una facilitación para el importador, acumular declaraciones aduaneras simplificadas y provisorias cuando se realicen en un mes como mínimo ocho importaciones, mismas que dentro del mes siguiente se presentara de forma definitiva la declaración aduanera.

⁵ <https://www.hacienda.go.cr/docs/Presentacion%20DGA%20para%20Foro%20Internacional.pdf>

⁶ Proyecto de Ley “Reforma a la Ley General de Aduanas”, Expediente 22.364, Unidad de Servicios Parlamentarios, Unidad de Proyectos, Expedientes y Leyes.



Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

-INSPECCION NO INTRUSIVA

Definida por la Organización Mundial de Aduanas como el reconocimiento de las mercancías sin la necesidad de abrir el medio de transporte. La propuesta establece la obligatoriedad a las personas físicas o jurídicas que, por cualquier título, reciban, manipulen, procesen, transporten o tengan en custodia mercancías sujetas a control aduanero, la obligatoriedad de implementar el uso del control no intrusivo, como una manera de reforzar y coadyuvar el control aduanero.

-MERCANCÍAS ALQUILADAS O CON CONTRATO DE ARRENDAMIENTO "LEASING"

Es la modalidad del régimen importación que permitiría introducir al territorio aduanero nacional por un plazo máximo de cinco años, bienes de capital y aeronaves bajo un contrato de alquiler o arrendamiento con opción de compra "leasing".

Entre los beneficios que tendría la figura están la posibilidad de adquirir bienes que en algunos casos no son financiables por créditos bancarios, como tampoco se podrían traer bajo la figura de importación temporal de mercancías, así como la agilidad de los trámites y la posibilidad de financiar una mayor gama de bienes.

-IMPORTACIÓN DE MERCANCÍAS CON VALOR MÍNIMO

Las importaciones cuyo valor igual o inferior a cien pesos centroamericanos estarán exentas del pago de derechos o impuestos y el procedimiento de despacho y demás requisitos tendrán carácter sumario, lo que permitiría que la administración no incurra en gastos administrativos por montos bajos.

-SOLICITUD DE REQUISITOS NO ESTABLECIDOS EN LA NORMATIVA

Regulación que protege al usuario en el sentido que el funcionario aduanero no podrá exigir para la aplicación o autorización de cualquier acto, trámite o procedimiento, régimen, el cumplimiento de requisitos, condiciones, formalidades, documentos o información, sin que estén previamente establecidos en la normativa aduanera, administrativa o de comercio exterior so pena de considerarse una falta grave, conforme el régimen disciplinario."

II.- Resumen del proyecto⁷

El proyecto de ley sometido a consulta propone reformar en forma integral a la Ley General de Aduanas. Reforma necesaria tomando en cuenta que la Ley data de 1995. Sus artículos serán expuestos a modificaciones, derogaciones y la incorporación de nuevos artículos, lo que ocasiona una revisión integral de sus contenidos.

Mejoras de tipo reglamentario:

Uso de tecnologías de inspección no intrusiva, actualiza los medios de pago, medios de notificación, admite el pago diferido o las declaraciones acumuladas, la modificación de plazos y procedimientos para justificar diferencias con las declaraciones y las mercaderías efectivamente recibidas y las mejoras del procedimiento administrativo ordinario.

⁷ Departamento Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, Informe de Proyecto de Ley AL-DEST- IJU -051-2021



Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

Mejoras de fondo:

El establecimiento de un Registro Tributario para todos los operadores, la definición de importación de valor mínimo de las importaciones, la creación de una modalidad especial de importación temporal para el “*leasing*”, fijar un plazo para el nombramiento de los miembros del Tribunal Aduanero, constituir en falta grave la exigencia de requisitos no contemplados en la normativa.

Modificaciones referidas a la revisión y actualización de los delitos aduaneros, que significa la refundición de varias conductas en un solo tipo penal de contrabando junto con la creación de la potestad de ordenar cierto tipo de medidas cautelares en esta materia.

Reformas orientadas a la revisión general del sistema sancionatorio administrativo, lo cual significa eliminar las sanciones de suspensión menores (dos y cinco días) y mayores (tres meses y un año) y sustituirlas por nuevas multas: A la par de las existentes de quinientos, y mil pesos centroamericanos que se revisan, se crean dos nuevas multas de dos mil y cuatro mil pesos centroamericanos.

Asimismo, se modifica el Título XII para crear un capítulo propuesto a regular el Operador Económico Autorizado, que aunque es una modificación sustancial novedosa en la normativa, en la práctica se trata solo de dar fundamento legal a un Programa ya operativo desde hace muchos años a nivel de decisión administrativa, en el marco de los compromisos internacionales de seguridad y facilitación del comercio.

El proyecto se acompaña de las derogaciones respectivas y tres transitorios.

III.- NORMATIVA RELACIONADA

Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Código Tributario, 4755 de 3 de mayo de 1971.

Artículo 43.- *Pagos en exceso y prescripción de la acción de repetición*

1.- *Créditos por pagos indebidos: (...)*

2.- *Créditos por pagos debidos: (...)*

Artículo 45.- *Casos en que procede. El contribuyente o responsable que tenga a su favor créditos líquidos y exigibles por concepto de tributos y sus accesorios podrá solicitar que se le compensen con deudas tributarias de igual naturaleza y sus accesorios, determinadas por él y no pagadas, o con determinaciones de oficio, referentes a períodos no prescritos, siempre que sean administrados por el mismo órgano administrativo. Asimismo, la Administración Tributaria quedará facultada para realizar la compensación de oficio. (...)*

Ley General de Aduanas, 7557 de 20 de octubre de 1995





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

Artículo 23.- *Clases de control. El control aduanero podrá ser inmediato, a posteriori y permanente.*

El control inmediato se ejercerá sobre las mercancías desde su ingreso al territorio aduanero o desde que se presenten para su salida y hasta que se autorice su levante.

El control a posteriori se ejercerá respecto de las operaciones aduaneras, los actos derivados de ellas, las declaraciones aduaneras, las determinaciones de las obligaciones tributarias aduaneras, los pagos de los tributos y la actuación de los auxiliares de la función pública aduanera y de las personas, físicas o jurídicas, que intervengan en las operaciones de comercio exterior, dentro del plazo referido en el artículo 62 de esta Ley.

El control permanente se ejercerá en cualquier momento sobre los auxiliares de la función pública aduanera, respecto del cumplimiento de sus requisitos de operación, deberes y obligaciones. Se ejercerá también sobre las mercancías que, con posterioridad al levante o al retiro, permanezcan sometidas a alguno de los regímenes aduaneros no definitivos, mientras estas se encuentren dentro de la relación jurídica aduanera para fiscalizar y verificar el cumplimiento de las condiciones de permanencia, uso y destino.

Artículo 61.- *Pago: La obligación tributaria aduanera deberá pagarse en el momento en que ocurre el hecho generador. El pago efectuado fuera de ese término produce la obligación de pagar un interés, junto con el tributo adeudado. En todos los casos, los intereses se calcularán a partir de la fecha en que los tributos debieron pagarse, sin necesidad de actuación alguna de la administración aduanera. (...).*

Artículo 65.- *Garantías. El cumplimiento de la obligación tributaria aduanera podrá ser garantizado por quien esté obligado a su pago, en los casos que establece esta ley y su reglamento. Las garantías podrán consistir en dinero efectivo, cheque certificado, póliza o bonos de garantía bancaria o emitidos por el Instituto Nacional de Seguros y valores de comercio, siempre que, en este último caso, se demuestre mediante constancia de un corredor de bolsa que la garantía cubre el monto garantizado u otros medios que fije el reglamento de esta ley, siempre que aseguren el pago inmediato del monto garantizado. (...).*

IV.- ANÁLISIS DE FONDO

En informe del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, N° AL-DEST-IJU-051-2021, elaborado por el señor Gustavo Rivera Sibaja, Asesor Parlamentario de la Asamblea Legislativa, se realiza un análisis sobre los contenidos del proyecto en general, el cual nos dice que una revisión integral a una Ley General de Aduanas como la presente, sobre todo en materia de procedimientos, en este caso aduaneros, implica cambios relativamente menores, y de principio sin problemas jurídicos, porque son discrecionales y de gestión administrativa, no obstante; al revisar la normativa y la inclusión de mejoras en muchos y muy variados aspectos, ciertamente no hay un cambio de “modelo” o una transformación radical del sistema, pero sí mejoras tendientes a facilitar el servicio.





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

La mayor parte de estos cambios son menores, algunos de solo redacción, otros de carácter reglamentario, y los también cambios mayores que están referidos a la modificación del sistema sancionatorio, tanto a nivel administrativo en el que se estructura un nuevo sistema de multas, como a nivel penal, donde han revisado y refundido el delito de contrabando con el de la defraudación aduanera y pretenden dotar a la administración de la potestad de dictar medidas cautelares.

Un buen ejemplo de lo indicado, sería señalar la propuesta de incorporar en la ley la obligación de utilizar sistemas de tecnología no intrusiva, los denominados “escáneres” aduaneros, donde el uso o la implementación de la última tecnología de control realmente no debería necesitar un cambio normativo, ya que ello es un asunto de gestión administrativa que está dentro de las potestades amplias de control que la ley ya le reconoce a la Administración.

Asimismo, otro ejemplo sería toda la reforma del Capítulo XII propensa a regular la figura del Operador Económico Autorizado ya que es reglamentaria, pues se trata solamente de dar fundamento legal a un Programa que ya existe desde hace años a nivel administrativo.

Igual sucede con actualizar los medios de pago, o los medios de notificación, estos cambios, y su adaptación a las nuevas tecnologías no puede procurarse que dependan de una reforma normativa.

Por otro lado, este proyecto formula, conforme al artículo 61, la posibilidad de poder realizar un pago diferido⁸ de impuestos que alcancen únicamente los derechos arancelarios a la Importación (D.A.I.), el Impuesto Selectivo de Consumo y el Impuesto al Valor Agregado. El resto de los impuestos, tasas y timbres, sí deberán ser cancelados antes de la aceptación de la declaración aduanera.

Para aplicar por el pago diferido, el importador dispondrá de un mes desde que acepta la declaración de las importaciones de materias primas y bienes de capital, para cancelar los impuestos. Para ello, deberá rendir anualmente una garantía global, sobre el 20% del monto total de las obligaciones tributarias aduaneras de las mercancías importadas en el año precedente. Lo anterior permitiría un mayor flujo de efectivo a las empresas. Si el negociante no cumple con el pago en el plazo previsto según este proyecto, la garantía será ejecutada de forma inmediata, sin perjuicio de las acciones legales que correspondan sobre el adeudo tributario.

⁸ Pago que se realiza en una fecha posterior a la de la operación de compraventa. Esta deuda se puede crear cuando una persona toma un préstamo. El pago puede ser diferido por una cierta cantidad de tiempo, dependiendo de la disposición: en algunos casos, se debe hacer el pago completo en una fecha determinada; en otros, varios pagos pequeños hasta que se haya satisfecho el monto total. Al pago diferido hay que sumarle el interés generado.

<https://www.expansion.com/diccionario-economico/pago-diferido.html>



Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

Por otro lado, se adiciona un artículo (artículo 111 bis), por medio del cual se posibilite la importación de mercancías con valor mínimo. En aquellos supuestos, en que las mercancías posean un valor individual igual o inferior a cien pesos centroamericanos o su equivalente en dólares americanos, serán exentas del pago de derechos e impuestos. No obstante; este artículo no cubrirá las compras por Internet, las cuales tendrán una carga única de un 15% del valor de las mercancías por cada envío. Esta propuesta se estima pionera en el esfuerzo por regular el comercio electrónico, el cual ha venido aumentando durante los últimos años.

Otra novedad se incluirá con la inserción del artículo 112 bis, el cual abre la posibilidad de poder tramitar una Declaración Aduanera Acumulada de Importación en aquellos casos en que se pretenda realizar como mínimo 4 importaciones en un mismo mes, esta Declaración podrá ser provisional y se tendrá un plazo de cinco días hábiles contados a partir del mes siguiente a la aceptación de esta para presentar la Declaración definitiva, las declaraciones aduaneras provisionales serán objeto de revisión a posteriori de forma inmediata y se impondrán las sanciones administrativas o penales correspondientes.

Igualmente, se está vislumbrando la Inspección no intrusiva, definida por la Organización Mundial de Aduanas, como el reconocimiento de las mercancías sin la necesidad de abrir el medio de transporte.

En una de las comunicaciones institucionales del Ministerio de Hacienda, publicada en su sitio web el miércoles 25 de setiembre de 2019 se indica que Hacienda implementará sistema de inspección no intrusivo para revisión de contenedores y señala:

“Con el objetivo de promover la facilitación del comercio, detectar posibles riesgos que atentan contra el comercio legal de mercancías, la seguridad nacional y la salud pública, el Ministerio de Hacienda implementará el Sistema de Inspección No Intrusivo (SINI) para la revisión de contenedores.

La Organización Mundial de Aduanas define la inspección no intrusiva, como el reconocimiento de las mercancías sin la necesidad de abrir el medio de transporte. Tomando en cuenta esta definición, el SINI permite dar un servicio integrado de inspección mediante diferentes componentes tecnológicos a nivel de aduanas, para el análisis de riesgo y el control en el ingreso, permanencia, tránsito y salida de mercancías del país.

Este Sistema estará compuesto por un centro de inspección remoto (CIR), escáneres, cámaras de lectura de placas y números de contenedor, básculas, sistema de riesgo anticipado y antenas de radiofrecuencia (RFID).”

<https://www.hacienda.go.cr/noticias/15410-hacienda-implementara-sistema-de-inspeccion-no-intrusivo-para-revision-de-contenedores>

Por otro lado, mediante un transitorio se fortalece la obligatoriedad para los usuarios del Servicio Nacional de Aduanas que deben estar inscritos ante la Administración Tributaria, quienes deben estar al día con todas sus obligaciones tributarias, aduaneras y obreros





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

patronales, por lo que, mientras no se inscriban no podrán tramitar sus operaciones aduaneras.

V.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1.- El Ministerio de Hacienda propone ajustes importantes a efecto de instaurar un balance entre los mecanismos de facilitación y el control aduanero, mediante mecanismos que robustecen más los dispositivos de control, que de ser aplicados correctamente, favorecerán el aumento de la eficiencia en la detección de potenciales ingresos irregulares de mercancías; asimismo, establece nuevas sanciones por el incumplimiento de obligaciones en materia aduanera y redefine el concepto de contrabando, pudiendo entonces generar un aumento en la recaudación fiscal en tiempos en que el país está apremiado por remontar sus cifras de recaudación.

2.- Se recomienda valorar el plazo perentorio de tres meses, para que los operadores del sistema nacional de aduanas puedan inscribirse en el Registro Tributario.

En virtud de lo anterior, no se realizan más observaciones o propuestas de ajustes.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo
Ministra

C. Archivo

