MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCION GENERAL DE ADUANAS
Asesoría Legal

004

San José, 18 de abril de 2002
AL-212-2002

Licenciado
Juan Luis Montoya Segura
Procurador Tributario
S. O.

Estimado señor:

Dentro del término conferido para tal efecto, me apersono a rendir los argumentos que contemplan la posición de esta Dirección General de Aduanas respecto a la venta de llantas efectuada en el Depósito Libre de Golfito y las circulares que han regulado estas operaciones comerciales, así como los alcances de la Ley N°8114, Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria sobre tales mercancías.

I. Ley N°8114, Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria

Mediante Decreto N°29377-COMEX-H-MEIC publicado en la Gaceta N°57 del 21 de marzo del 2001, se establece una disminución del arancel a la importación a las llantas con la finalidad de evitar el contrabando de dichas mercancías, y a través del Decreto N°29378-H con la misma fecha de publicación, se regula el Impuesto Selectivo de Consumo de las llantas y neumáticos, eximiendo de esta carga tributaria a dichos productos y promoviendo con ello la reducción de los costos de producción para todos los sectores de la economia, así como una mayor transparencia y equidad en el mercado de estos productos.

La Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, publicada en la Gaceta N°130 el día 9 de julio del 2001, contempla en el Anexo a la Ley de Consolidación de Impuestos Selectivo de Consumo N°4961 y sus reformas, una lista de mercancías gravadas con el impuesto Selectivo de Consumo, no obstante debe tomarse en consideración que dicha lista contempla las mercancías que eventualmente podrían ser gravadas con el Impuesto Selectivo de Consumo, en el tanto hayan sido objeto del trámite señalado en el artículo 12 inciso c, es decir cuando se esté en situaciones de "extrema urgencia fiscal", con el procedimiento que ello implica y con la salvedad de que el aumento no podrá superar en 20 puntos porcentuales la tarifa correspondiente a cada mercancía descrita en el Anexo indicado.

Edificio Pozuelo Pages, Avenidas 1ª y 3ª, Calle 1, Telf. 255-0876, Fax 222-3291 e-mail haci45@sol.racsa.co.cr
SAN JOSE, COSTA RICA

De lo anterior se infiere que el artículo 23 de la Ley N°8114 no contraviene de manera alguna el contenido de los decretos mencionados. Hasta el momento las mercancías correspondientes a las partidas arancelarias 4011, 4012 y 4013, tal y como lo contempla el Decreto N°29378-H tienen como tarifa del Impuesto Selectivo de Consumo "cero" y ello podría variar, de acuerdo a la Ley de cita y solo bajo los supuestos contemplados por su numeral 23.

Respecto a los argumentos planteados ha de notarse que la Administración Tributaria ha actuado en estricto apego al principio de legalidad contemplado en los artículos 11 de la Constitución Política y de la Ley General de la Administración Pública, y lo que existe respecto a este punto es una incorrecta apreciación de la normativa por parte de la JUDESUR.

2. Competencia Administrativa del Depósito Libre Comercial de Golfito

Efectivamente, el Depósito Libre Comercial de Golfito fue creado mediante Ley N°7012, publicada en la Gaceta N°227 del 27 de noviembre de 1985, precisamente con la finalidad de estimular el progreso económico, orientar el desarrollo turístico hacia el interior del país y de favorecer aquellas zonas afectadas directamente por el retiro de la Compañía Bananera de Costa Rica. Se establece en esta ley la competencia de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur, normativa que posteriormente es objeto de modificaciones mediante la Ley N°7730 publicada en la Gaceta N°8 del 13 de enero de 1998.

La Ley N°7730, en el artículo 11 hace referencia al Ministerio de Hacienda como responsable de la fiscalización y verificación, tanto en materia tributaria como aduanera, sobre el ingreso, la permanencia y el destino de las mercancías. El Decreto N°26999-H-MEIC-MO, Reglamento del Depósito Libre de Golfito, refiere a la competencia de la Dirección General de Aduanas. El numeral 8 de dicho reglamento establece en lo que interesa:

> *"Artículo 8.- Facultades de la Dirección.*
> *Además de las atribuciones concedidas a la Dirección por la legislación aduanera vigente, le corresponden las siguientes:*
> *a) Ejercer la máxima autoridad en materia fiscal en el Depósito.*
> *b) Ejercer tareas de supervisión y control inmediato, a posteriori y permanente sobre el Depósito, y los concesionarios.*
> *c) Velar porque se cumpla la normativa aduanera vigente.*
> *d) Emitir los procedimientos respectivos para la autorización de mercancías con destino al Depósito.*

Edificio Pozuelo Pages, Avenidas 1ª y 3ª, Calle 1, Telf. 255-0876, Fax 222-3291 e-mail haci45@sol.racsa.co.cr
SAN JOSE, COSTA RICA

e) Controlar el ingreso, almacenamiento, inventario y toda transacción comercial con mercancías en el depósito. También establecer limitaciones cuantitativas para la compra individual de ciertos tipos de mercancías, previa consulta al Ministerio...."

Las actuaciones de la Dirección General de Aduanas dentro del marco de las actividades del Depósito Libre de Golfito, encuentran sustento en la normativa señalada. Incluso en virtud del control aduanero, entendido este como el ejercicio de las facultades del Servicio Nacional de Aduanas en la aplicación, supervisión, fiscalización, verificación y evaluación del cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Aduanas y su reglamento, de las demás normas reguladoras de los ingresos o las salidas de las mercancías del territorio nacional y las actividades de las personas físicas o jurídicas que intervienen en las operaciones de comercio exterior, así como de las atribuciones establecidas en el artículo 24 de la Ley General de Aduanas, es que la autoridad aduanera puede girar instrucciones al Puesto de Control de Golfito, relacionadas en este caso con el *carácter personal del uso de las mercancías* compradas en dicho Depósito.

La Sala Constitucional se ha pronunciado sobre el particular. Bajo el expediente N°00-010424-0007-CO, esa Honorable Sala conoció recurso de amparo promovido por el señor Arturo Prada Prada, en su carácter de concesionario del Depósito Libre de Golfito, en contra de la Dirección General de Aduanas. El voto 2001-00530, referente a la viabilidad legal de que la Dirección General de Aduanas, estableciera como requisito para efectuar compras de llantas en el Depósito, la presentación del título de propiedad –aspecto que será desarrollado en el acápite posterior-, textualmente estableció: ***"...Por otra parte, no solo del conjunto de atribuciones que le confiere a la administración recurrida la Ley General de Aduanas, sino además de lo dispuesto por el Decreto Ejecutivo N°26999-H-MEIC-MP de 5 de mayo de 1998 (Reglamento del Depósito Libre Comercial de Golfito), resulta claro que a la Dirección General de Aduanas, le corresponde, entre otras potestades, ejercer la máxima autoridad en materia fiscal en el Depósito, ejercer tareas de supervisión y control inmediato, a posteriori y permanente sobre el Depósito y los concesionarios, velar porque se cumpla la normativa aduanera vigente, y en general controlar toda transacción comercial con mercancías en el depósito (véase artículo 8 del reglamento citado)"***

Edificio Pozuelo Pages, Avenidas 1ª y 3ª, Calle 1, Telf. 255-0876, Fax 222-3291 e-mail haci45@sol.racsa.co.cr
SAN JOSE, COSTA RICA

3.- Circulares DGA-171-2000, DGA-171-A-2000, DGA-171-B-2000 y Uso exclusivamente personal de artículos adquiridos en el Depósito

La problemática que se estaba presentando con la importación y comercialización de llantas en el territorio nacional hizo que la administración ajustara la carga tributaria que afectaba a dicha mercancía con la finalidad de reducir los niveles de evasión y dentro de ese marco se procedió, en estricto apego a la normativa citada y concretamente a los artículos 16 y 19 de la Ley N°7730, referente al uso exclusivamente personal de las mercancías amparadas a dicha ley, a emitir la circular DGA-171-2000.

Dicha circular incorpora la obligación, de todas aquellas personas que deseen adquirir llantas en los locales del Depósito, de presentar fotocopia del título propiedad del vehículo o de la tarjeta de circulación, mediante los cuales se demuestre que quienes adquieren las llantas son los legítimos propietarios de los vehículos.

El artículo 16 de la Ley N°7730, establece claramente que **el derecho de compra es personal**, por tanto no es acumulable ni transferible, total ni parcialmente; y el artículo 19 de ese mismo cuerpo normativo establece que ***"Las mercancías adquiridas de acuerdo con la exoneración que otorga la presente ley, serán exclusivamente para uso personal."*** El requisito mencionado responde únicamente a las competencias otorgadas a la Dirección General de Aduanas y en este acaso aplicadas al control aduanero sobre la adquisición de llantas en el Depósito Libre de Golfito. La medida no restringe de manera alguna un derecho de compra, sino que este derecho es regulado con la presentación de la fotocopia del título de propiedad o de la tarjeta de circulación vehicular. En el supuesto de que una persona quiera hacer uso de su derecho de compra, adquiriendo llantas para su vehículo, el requisito mencionado no imposibilita ni restringe su derecho, como sí lo sería para una persona que no posee vehículo y consecuentemente los documentos aludidos. Entonces bajo este último supuesto restaría preguntarse si el derecho es de uso personalísimo de qué forma podría disfrutar la compra de las llantas una persona que no es propietario de un automotor.

La presentación de esos documentos bien puede equipararse con la obligación de presentar la cédula de identidad. Ahora, claro está que existen mercancías que por su naturaleza, impiden la comprobación por parte de la Administración del uso personal que pueda dárseles, como lo es el caso de la ropa, productos alimenticios, entre otros muchos productos, pero ello no excusa a la Administración, para que el en el ejercicio de sus obligaciones establezca las

Edificio Pozuelo Pages, Avenidas 1ª y 3ª, Calle 1, Telf. 255-0876, Fax 222-3291 e-mail haci45@sol.racsa.co.cr
SAN JOSE, COSTA RICA

regulaciones sobre productos que sí permiten efectuar una comprobación de su uso personal.

La interpretación anterior se deriva no solo de la intención del legislador, sino de la literalidad de la ley, siendo totalmente clara al establecer la exclusividad de la compra respecto al uso personal de las mercancías.

Con posterioridad a la citada circular se emitieron las circules DGA-171-A-2000 y DGA-171-B-2000. La primera aclarando lo que la ley ya establece sobre las compras efectuadas por personas jurídicas y estableciendo, de acuerdo a las competencias de la Dirección General de Aduanas, la forma en que dichas personas jurídicas pueden cumplir con lo establecido por la circular DGA-171-2000. La segunda de las circulares, hace extensivo el requisito de presentar fotocopia del título de propiedad cuando se vayan a comprar mercancías ligadas a la posesión de un vehículo.

En el recurso de amparo mencionado supra, la Sala Constitucional señaló ***"En este punto, valga aclarar que lleva razón la autoridad recurrida al alegar que el asunto discutido no guarda relación con los límites cuantitativos impuestos para la adquisición de llantas, sino que se trata de las medidas tendientes a garantizar que el derecho de compra bajo el régimen fiscal del depósito comercial de Golfito sea ejercido con respeto de los límites que impone la propia normativa que concede las exoneraciones. En consecuencia, si el derecho de compra es exclusivamente para uso personal, la circular que se cuestiona posee el carácter de una simple disposición administrativa que no altera ni contraviene los términos de la normativa vigente sobre la materia, por el contrario, se convierte en un mecanismo tendiente a garantizar su cumplimiento, pretendiendo asegurar que la adquisición de estos artículos sea realmente para uso personal, y no para transferirlo o comercializarlo con terceras personas, toda vez que tal cosa no está autorizada en la ley y además desvirtúa el sentido del régimen, al propiciar un competencia desleal dañina para el ejercicio del comercio así como también para los intereses fiscales del Estado.***" (El subrayado no es del original)

Además de lo anterior cabe señalar que la libertad de comercio en el Depósito Libre Comercial de Golfito no es irrestricta, las mercancías y su adquisición tienen limitaciones, tal como lo señala el artículo 5 del Reglamento del Depósito Libre Comercial de Golfito, y estas no son de libre circulación, deben someterse al control aduanero, que es una potestad dada a la autoridad aduanera por ley.

Edificio Pozuelo Pages, Avenidas 1ª y 3ª, Calle 1, Telf. 255-0876, Fax 222-3291 e-mail haci45@sol.racsa.co.cr
SAN JOSE, COSTA RICA

La única finalidad de las actuaciones del Ministerio de Hacienda y de esta Dirección General de Aduanas, ha sido frenar los abusos que se han venido cometiendo en la compra de llantas, sin detrimento del derecho de los usuarios de realizar las compras dentro del marco legal vigente. Así las cosas, las circulares mencionadas no imposibilitan de manera alguna el ejercicio de tal derecho, dentro de los presupuestos legales ya analizados, tal regulación viene a facilitar en gran medida el control que por ley le corresponde a esta autoridad ejercer.

Dando respuesta concreta a los planteamientos realizados por la JUDESUR, me permito concluir lo siguiente:

I. Sobre el mencionado principio de seguridad jurídica, no lleva razón el consultante al mencionar que los decretos 29377-COMEX y 29378-H perdieron efecto con la promulgación de la Ley N°8814, al establecer el Anexo a la Ley de Consolidación de Impuestos Selectivo de Consumo. Por el contrario, en virtud del mencionado principio y el del legalidad, es que tal interpretación no puede ser aceptada. De la literalidad de la Ley N°8814, no puede derivarse tal conclusión por las razones expuestas en el punto 1. de este documento

II. De acuerdo con las competencias otorgadas al Ministerio de Hacienda y a la Dirección General de Aduanas, por la Ley 7730 en su artículo11, así como por las disposiciones del Reglamento del Depósito Libre Comercial de Golfito, concretamente los artículos 8 y siguientes, se emitieron las circulares antes mencionadas, con la finalidad de resguardar el control aduanero sobre las mercancías, establecido por los artículos 22 y 24 de la Ley General de Aduanas.

III. Que de acuerdo a la afirmación realizada por el consultante referente a las diferencias entre **compra personal** –que de acuerdo a su criterio es lo que la ley contempla- y el **uso personal** de las mercancías adquiridas en el Depósito, debe quedar claro que la Ley N°7730 es enfática al establecer en el artículo 19 *"Las mercancías adquiridas de acuerdo con la exoneración que otorga la presente ley, serán* ***exclusivamente para uso personal.****..."* Transcripción de la cual se puede deducir la errónea apreciación del consultante sobre el particular.

Por todo lo anteriormente expuesto, es de consideración de esta Dirección General de Aduanas que las circulares mencionadas deben ser de acatamiento obligatorio y actual por parte de los concesionarios del Depósito Libre Comercial de Golfito, de manera que las ventas que realicen a los usuarios del Depósito,

Edificio Pozuelo Pages, Avenidas 1ª y 3ª, Calle 1, Telf. 255-0876, Fax 222-3291 e-mail haci45@sol.racsa.co.cr
SAN JOSE, COSTA RICA

contemplen la solicitud y por ende, la presentación de la fotocopia del título de propiedad o tarjeta de circulación del vehículo.

Sin mas que agregar, suscribe atentamente,

Original Firmado *Licda. Silvia Calvo Sáenz*

Dirección General de Aduanas
DIRECTOR GENERAL
República de Costa Rica

Licda. Silvia Calvo Sáenz
DIRECTORA GENERAL DE ADUANAS

ARH/arh

Edificio Pozuelo Pages, Avenidas 1ª y 3ª, Calle 1, Telf. 255-0876, Fax 222-3291 e-mail haci45@sol.racsa.co.cr
SAN JOSE, COSTA RICA