San José, 30 de junio de 2023
MH-DGA-DN-OF-0190-2023
MH-DGA- DN-DA-EXP 0061-2023

Señora
Yolanda Gutiérrez Quirós
S. M.

Asunto: Respuesta a escritos relacionados con la solicitud de acreditación como Auxiliar de la Función Pública Aduanera.

Estimada señora:

En atención a los escritos del 08 de diciembre de 2022 y 08 de mayo de 2023, en los cuales usted solicita se acredite requisitos académicos y experiencia laboral con el fin de que la Dirección General de Aduanas la autorice como Auxiliar de la Función Pública Aduanera, me permito referirme de la siguiente manera.

Antes de entrar analizar el caso objeto de estudio y después de haber leído con detenimiento la solicitud planteada, considera conveniente esta Autoridad referirse al acápite "Derecho aplicable", punto cuatro del escrito del 08/12/2022, lo anterior con el fin de aclarar los alcances y significado del **"derecho adquirido"**, pues es necesario analizar si los requisitos presentados para aspirar a la autorización como auxiliar de la función pública aduanera son contestes con las exigencias que impone la normativa actual y vigente.

Dicho lo anterior conviene repasar la naturaleza jurídica del **"derecho adquirido"**, entendiéndose éste, de una manera simple, como aquellos derechos que han entrado al dominio del sujeto, forman parte de él y no pueden ser privados de ellos.

Partiendo de un concepto muy básico, el autor Guillermo Cabanellas en su Diccionario Jurídico Elemental define el derecho adquirido como:

> *"El que por razón de la misma ley se encuentra irrevocable y definitivamente incorporado al patrimonio de una persona" (Cabanellas, 2003, p.120)*

Al respecto la Sala Constitucional en vastos pronunciamientos lo ha definido de la siguiente manera:

> *"**Sentencia No. 2019014095 del 30/07/2019**. (…) El derecho adquirido denota aquella circunstancia consumada en la que una cosa –material o inmaterial, trátese de un bien previamente ajeno o de un derecho antes inexistente– ha ingresado en (o incidido sobre) la esfera patrimonial de la persona, de manera que ésta experimenta una ventaja o beneficio constatable. El derecho adquirido es aquél que se ha obtenido en firme, por la vigencia de la norma, aun cuando aquella haya fenecido formalmente, de manera que se ha incorporado a la relación laboral, en la medida que no haya necesidad de acudir nuevamente al texto anulado, pues de ser así, evidentemente ya no es posible conceder beneficio alguno, en razón que ésta fue anulada. (…)"*

Una vez aclarados y definidos los alcances de la figura del **"derecho adquirido"**, al aplicarlo al contexto que nos ocupa, es posible determinar que en el caso particular la solicitante NO POSEE UN DERECHO ADQUIRIDO como Agente de Aduanas, ya que fue hasta diciembre de 2022 que solicita ante la Autoridad Aduanera la posibilidad que se le acredite como Auxiliar de la Función Pública, incluso si hilamos más delgado es posible determinar que antes de julio de 2020, como usted misma lo expresa en el escrito, tenía un impedimento legal para operar como auxiliar de la función pública, ya que ejercía como funcionaria pública aduanera desde el 1° de noviembre de

Dirección: Avenida Central y Primera, calle 5, Edificio la Llacuna. San José, Costa Rica - Tel:(506)2539-4636
www.hacienda.go.cr

1979. Es así que, nunca ha entrado a la esfera patrimonial o jurídica de la peticionaria el derecho de ser Agente Aduanero, pues hasta este momento y de acuerdo con la solicitud planteada en diciembre de 2022, nos encontramos analizando si le asiste o no el derecho.

Nótese que la solicitante nunca ha ejercido, ni ha sido autorizada por la Autoridad competente como Auxiliar de la Función Pública, razón por la cual y contrario a lo señalado en el escrito presentado, no existe ningún **"derecho adquirido"**, en este momento se encuentra frente a una **"expectativa de derecho"**, la cual seguidamente va ser analizada de acuerdo con los requisitos presentados y conforme con la normativa regional y nacional vigente y en estricto cumplimiento del principio de legalidad que nos rige.

A continuación, se hace necesario extraer los alcances que las normas que rigen la materia, así como los requisitos que deben ser presentados para poder autorizar el ejercicio de un Agente Aduanero, veamos;

- ***Ley General de Aduanas, N°7557***

- ***Artículo 28.- Concepto de auxiliares.*** *Se considerarán auxiliares de la función pública aduanera, las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que participen habitualmente ante el Servicio Nacional de Aduanas, en nombre propio o de terceros, en la gestión aduanera. (…)*

- ***Artículo 29.- Requisitos generales.*** *Para poder operar como auxiliares, las personas deberán tener capacidad legal para actuar; estar inscritos en el registro de auxiliares que establezca la autoridad aduanera y en el Registro Tributario; mantenerse al día en el pago de sus obligaciones obrero patronales, tributarias, aduaneras, sus intereses, las multas y los recargos de cualquier naturaleza; cumplir los requisitos estipulados en esta ley, sus reglamentos y los que disponga la resolución administrativa que las autorice como auxiliares.*

  El auxiliar que, luego de haber sido autorizado, deje de cumplir algún requisito general o específico, no podrá operar como tal hasta que demuestre haber subsanado el incumplimiento.

- ***Artículo 33.- Concepto.*** *El agente aduanero es el profesional auxiliar de la función pública aduanera autorizado por la Dirección General de Aduanas para actuar, en su carácter de persona natural, con las condiciones y los requisitos establecidos en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y en esta ley, en la presentación habitual de servicios a terceros, en los trámites, los regímenes y las operaciones aduaneras. (…)* *(El subrayado no pertenece al original)*

- ***Artículo 34.- Requisitos.*** *Además de los requisitos establecidos en el artículo 29 de esta ley, para ser autorizadas como agentes aduaneros, las personas físicas requerirán haber obtenido al menos el grado universitario de licenciatura en Administración Aduanera y contar con experiencia mínima de dos años en materia aduanera. Igualmente, podrán ser autorizadas personas con el grado de licenciatura en Comercio Exterior, Comercio Internacional, Derecho o Administración Pública, previa aprobación de un examen de competencia en el área aduanera, que la Dirección General de Aduanas deberá aplicar anualmente. Ninguna persona física será autorizada, reconocida ni podrá ejercer la correduría aduanera ante el Servicio Nacional de Aduanas, si no ha caucionado su responsabilidad con el fisco. (…)*

De las normas citadas anteriormente, se extraen tres puntos relevantes que deben ser analizados en el caso objeto de estudio. Dichas normas son claras al establecer que:

1.- *Para ser agente de aduanas es necesario acatar las condiciones y requisitos establecidos en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y en la Ley General de Aduanas.*

Dirección: Avenida Central y Primera, calle 5, Edificio la Llacuna. San José, Costa Rica - Tel:(506)2539-4636
www.hacienda.go.cr

2.- *Para ser agente de aduanas es necesario poseer el grado universitario de licenciatura en Administración Aduanera y contar con experiencia mínima de dos años en materia aduanera.*

3.- *Que igualmente podrán ser autorizados como agentes de aduanas las personas con el grado de licenciatura en Comercio Exterior, Comercio Internacional, Derecho o Administración Pública, previa aprobación de un examen de competencia en el área aduanera, que la Dirección General de Aduanas deberá aplicar anualmente.*

Al integrar lo indicado por la Ley General de Aduanas al caso objeto de análisis, es posible determinar que la peticionaria si bien tiene vasta experiencia en la materia aduanera y supera en demasía los dos años exigidos por la norma, solamente tiene el grado académico de Bachillerato en Administración Aduanera, no así el de Licenciatura tal cual lo establece el numeral 34 del cuerpo normativo mencionado, no obstante; la misma norma establece la posibilidad de otorgar la autorización a las personas que ostenten el grado de licenciatura en Comercio Exterior, Comercio Internacional, Derecho o Administración Pública, en cuyo caso aplicaría para este caso en particular ya que la solicitante cuenta con un grado de Licenciatura en Administración Pública con énfasis en Aduanas, sin embargo, de acuerdo a la norma debería realizar el examen de competencia indicado en dicho numeral.

Recientemente, mediante Decreto Ejecutivo No. 44051-H, publicado en La Gaceta No. 107, Alcance No. 113 del 15 de junio de 2023, fue publicado el nuevo Reglamento a la Ley General de Aduanas, dicho cuerpo normativo para el caso de interés dispone:

- ***Decreto Ejecutivo No. 44051-H "Reglamento a la Ley General de Aduanas"***

- ***Artículo 36. Documentos adicionales que se deben presentar.*** *Las personas interesadas en que se les autorice como agente aduanero, además de los requisitos exigidos para todos los auxiliares, deberán cumplir con lo siguiente:*

  a) Título académico de Licenciado en Administración aduanera, Comercio Exterior, Comercio Internacional, Derecho o Administración Pública. En el caso de instituciones de enseñanza superior privadas, deberán estar debidamente autorizadas por el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (CONESUP).

  b) Declarar en el formulario respectivo bajo fe de juramento, que cuenta con la experiencia mínima de dos años en materia aduanera.

  Los funcionarios públicos que cumplan los requisitos exigidos al efecto podrán efectuar el examen de competencia estando aún en funciones. En caso de aprobar el examen, deberán renunciar a su cargo de previo a la autorización, para actuar como agente aduanero.

De la norma anteriormente transcrita se extrae de interés:

"La posibilidad que se le brinda al funcionario público que cumpla con los requisitos establecidos por ley para poder actuar como agente aduanero, de efectuar el examen de competencia aun siendo funcionario público; sin embargo, establece claramente la norma que, previo a la autorización deberá renunciar al cargo que desempeñe"

Lo aludido en dicha normativa, no genera ningún tipo de conflicto con el caso que nos ocupa, ya que la persona interesada actualmente no desempeña labores como funcionaria pública.

Dicho lo anterior, conviene ahora analizar lo que la normativa regional vigente establece al respecto, esto con el fin de determinar si existe o no conflicto de normas y poder así determinar jurídicamente lo que corresponda al caso concreto.

Dirección: Avenida Central y Primera, calle 5, Edificio la Llacuna. San José, Costa Rica - Tel:(506)2539-4636
www.hacienda.go.cr

- ***Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA IV), Ley N° 8881***

- ***Artículo 22.- Agente aduanero.*** *El agente aduanero es el Auxiliar autorizado para actuar habitualmente, en nombre de terceros en los trámites, regímenes y operaciones aduaneras, en su carácter de persona natural, con las condiciones y requisitos establecidos en este Código y su Reglamento. (…)*

- ***Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA IV), Decreto Ejecutivo N° 42876-H-COMEX***

- ***Artículo 76. - Requisitos específicos.*** *Además de los requisitos generales establecidos en este Reglamento, la persona natural que solicite la autorización para actuar como agente aduanero deberá acreditar, entre otros, los siguientes:*

  a) Ser nacional de cualquiera de los Estados Parte; y

  b) Poseer el grado académico de licenciatura en materia aduanera; o

  c) Poseer grado académico de licenciatura en otras disciplinas de estudio, en cuyo caso el solicitante deberá acreditar como mínimo dos años de experiencia en materia aduanera. (…)

De las normas citadas anteriormente, se extraen dos puntos relevantes:

1.- *Para ser acreditado como agente de aduanas basta tener un título con el grado académico de licenciatura en materia aduanera.*

2.- *Si el grado académico de licenciatura corresponde a otra disciplina distinta a la aduanera, se requerirá la aplicación de un examen de competencia cuya aprobación será a partir del 70%.*

Una vez extraídos los puntos de interés y al aplicarlos al caso concreto, es posible determinar que la peticionaria cumple a cabalidad con lo establecido en la normativa regional, nótese que la interesada posee el grado académico de Licenciatura en Administración Pública con énfasis en Aduanas, lo que de acuerdo al numeral 76 inciso b) del RECAUCA, es suficiente y se cumple con el requisito dispuesto en la norma ya que esa licenciatura si bien es en Administración Pública, ésta tiene un énfasis en la **materia aduanera**, cumpliendo esto con lo dispuesto en la norma, razón por la cual no sería necesario aplicar el examen de competencia para el caso en particular, aunado a esto no se debe dejar de lado que la interesada posee el grado de bachillerato en Administración Aduanera, y sin duda alguna la licenciatura con énfasis en la materia, solamente viene a reforzar su conocimiento en la materia, lo anterior en concordancia con la experiencia que la misma solicitante acreditó con varios documentos.

Entonces nos encontramos ante la disyuntiva de aplicación de normas opuestas pues, por un lado, según la norma nacional y los requisitos presentados por la peticionaria, solo podría autorizarse como Agente de Aduanas previa realización y aprobación de un examen de competencia, ya que no posee propiamente una Licenciatura en Administración Aduanera. Por otro lado, la normativa regional dispone que para ser agente de aduanas basta poseer una licenciatura en cualquier ámbito de la **materia aduanera**, siendo esto suficiente y sin necesidad de realizar el examen de competencia.

Ahora bien, se debe determinar cuál de los dos cuerpos normativos es de aplicación primaria para el caso en particular, lo cual debe realizarse con mucho cuidado, de manera que, si corresponde aplicar una norma

Dirección: Avenida Central y Primera, calle 5, Edificio la Llacuna. San José, Costa Rica - Tel:(506)2539-4636
www.hacienda.go.cr

internacional, ha de haberse realizado un análisis profundo con la intención de determinar si la aplicación de dicha norma no lesiona o violenta nuestra soberanía.

Asimismo, no debe perderse de vista a nivel nacional que, por la Separación de Poderes, en un Estado de Derecho existe un legislador central que dicta las leyes que han de cumplir los ciudadanos; por su parte, en el derecho internacional, las normas jurídicas son fruto de la voluntad de los Estados, pues tiene una naturaleza esencialmente voluntaria. Ante un evidente conflicto de normas, la manera correcta de determinar cuál de las normas debe aplicarse, radica en analizar en primer lugar la jerarquía de dichas normas, en segundo lugar la especialidad, y en tercer lugar la temporalidad.

En razón de lo anterior se procede analizar de la siguiente manera:

I.- Sobre la jerarquía de Las normas. En este punto se debe determinar si la normativa regional se encuentra sobre la normativa nacional, esto con la intención de solventar la disyuntiva entre las normas y poder así aplicar al caso concreto lo que en derecho corresponde. Al respecto es conveniente traer a colación lo dispuesto en el numeral 6 de la Ley General de la Administración Pública, el cual reza:

- ***Artículo 6.- 1- La jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico administrativo se sujetará al siguiente orden:***

  a) La Constitución Política;
  b) Los Tratados Internacionales y las normas de la Comunidad Centroamericana;
  c) Las leyes y los demás actos con valor de ley;
  d) Los decretos del Poder Ejecutivo que reglamentan las leyes y los de los otros Supremos Poderes en la materia de su competencia;
  e) Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y los reglamentos de los entes descentralizados;
  f) Las demás normas subordinadas a los reglamentos, centrales y descentralizadas. (…) (El resaltado no pertenece al original)

De lo anterior es posible extraer, sin lugar dudas, que al caso concreto le aplica lo dispuesto en la normativa regional, a saber, el CAUCA IV y RECAUCA IV, ya que las normas de la comunidad centroamericana poseen mayor rango jerárquico que la Ley General de Aduanas.

II.- Sobre la especialidad de la materia. Sobre este particular no existe controversia alguna, ya que tanto la normativa regional como la nacional se especializan en la materia aduanera, las mismas regulan todo al respecto, siendo ambas normas especiales.

III.- Sobre la temporalidad. En cuanto al tema de la temporalidad de las normas, en el caso concreto, tanto la norma comunitaria regional como la nacional se encuentran en plena vigencia y su aplicación genera validez y eficacia. Cabe destacar que, para el 08 de diciembre de 2022, fecha en la que la gestiónante realizó su solicitud, tanto el CAUCA IV, RECAUCA IV y LGA (Ley General de Aduanas) corresponden a los mismos textos vigentes actualmente, razón por la cual no es necesario realizar un análisis de retroactividad o irretroactividad de las normas.

Dirección: Avenida Central y Primera, calle 5, Edificio la Llacuna. San José, Costa Rica - Tel:(506)2539-4636
www.hacienda.go.cr

CONCLUSIÓN

Es criterio de esta Dirección Normativa que, para el caso concreto debe aplicarse lo dispuesto en la normativa regional centroamericana, sea el CAUCA IV y el RECAUCA IV, ya que por orden jerárquico administrativo de acuerdo al numeral 6. 1 inciso b) de la Ley General de la Administración Pública, la norma regional centroamericana prevalece sobre la norma nacional. Por ende, a la peticionaria le asiste el derecho de ser considerada para una posible futura autorización como auxiliar de la función pública aduanera (Agente de Aduanas), de acuerdo con sus atestados académicos, sin necesidad de rendir un examen de competencia, lo anterior de acuerdo con lo establecido en el numeral 76 inciso b) del RECAUCA IV, previo cumplimento de los demás requisitos que exige la normativa vigente. **NOTIFÍQUESE** A: yolandagg@hotmail.com y salconru1995@outlook.com

Sin otro particular, suscribe;

JOSE RAMON ARCE BUSTOS (FIRMA)
Firmado digitalmente por JOSE RAMON ARCE BUSTOS (FIRMA)
Fecha: 2023.07.14 15:53:49 -06'00'

José Ramón Arce Bustos
Director Normativo
Dirección General de Aduanas

Aprobado por: Gianni Baldi Fernández, Jefe Depto. Asesoría	Elaborado por: Patricia Flores Solerti Abogada, Depto. Asesoría
GIANNI BALDI FERNANDEZ (FIRMA) Firmado digitalmente por GIANNI BALDI FERNANDEZ (FIRMA) Fecha: 2023.07.14 15:11:04 -06'00'	PATRICIA FLORES SOLERTI (FIRMA) Firmado digitalmente por PATRICIA FLORES SOLERTI (FIRMA) Fecha: 2023.06.30 09:22:37 -06'00'

CC. Director General de Aduanas
Depto. de Estadística y Registros, Dirección Gestión Técnica

Tema 3.1	Agente Aduanero / Agencias de Aduana
Subtema 3.1.1	*Examen de competencia/psicométrico*

Dirección: Avenida Central y Primera, calle 5, Edificio la Llacuna. San José, Costa Rica - Tel:(506)2539-4636
www.hacienda.go.cr