San José, 12 de enero 2024
MH-DGA-OF-0024-2024

Señores
Comisión de Auxiliares de la Función Pública Aduanera
S. O.

Asunto: Respuesta a escrito del 06 de noviembre de 2023 (Solicitud de Suspensión).

Estimados señores:

En atención al escrito de fecha 06 de noviembre de 2023 denominado: ***"SOBRE EL MECANISMO QUE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS UTILIZA PARA ORDENAR LA INHABILITACIÓN DE DIVERSOS AUXILIARES DE LA FUNCIÓN PUBLICA ADUANERA, POR "INCUMPLIMIENTO DE REQUISITOS GENERALES PARA PODER OPERAR" COMO AUXILIARES DE LA FUNCIÓN PÚBLICA ADUANERA".***

Al respecto, como primer elemento, me permito realizar una breve síntesis de lo alegado en el documento presentado a consulta, con la intención de tener claridad sobre las acciones cuestionadas por parte de la Comisión de Auxiliares de la Función Pública Aduanera, en adelante "la Comisión"; es así como se extraen, para lo de interés, los siguientes puntos:

I.- Cuestionamientos planteados

A. Las denominadas directrices obligatorias consistentes en "Lineamientos para la verificación en cualquier trámite o gestión ante el Servicio Nacional de Aduanas del cumplimiento de las obligaciones obrero-patronales, tributarias, aduaneras …señalando directamente que dichas directrices obligatorias son contrarias a nuestro ordenamiento jurídico…

B. Seguidamente el escrito transcribe el numeral 29 de la Ley General de Aduanas, mismo que se relaciona con los requisitos generales requeridos para poder operar como auxiliares de la función pública aduanera, entre ellos se establece el requisito de estar al día en el pago de las cuotas obrero-patronales indicando claramente que no se PODRÁ OPERAR hasta que sea subsanado el incumplimiento.

C. El punto siguiente lo denominan: "QUE NO DICE LA LEY GENERAL DE ADUANAS". Aquí señalan que la Ley General de Aduanas no establece cómo debe proceder la Administración en casos de algún incumplimiento de las diferentes situaciones contempladas en el artículo 29 de la ley. Señalan que, según su percepción, existe un gran vacío legal, porque esta es materia reservada a la ley.

D. Otro de los cuestionamientos se relaciona con el nuevo Reglamento a la Ley General de Aduanas, pues trascriben el numeral 20 de dicho reglamento, mismo que se relaciona con la observancia del pago de las obligaciones obrero-patronales, tributarias y aduaneras, al momento que la autoridad conozca de un procedimiento administrativo. Sobre este aspecto señalan, para lo de interés lo siguiente:

- Que el artículo 20 del RLGA carece de base legal, porque según su decir, la Ley General de Aduanas no autoriza su tratamiento en un reglamento y mucho menos en directrices administrativas. El procedimiento debe estar fijado en la ley.

- No se respeta el debido proceso, la inocencia presunta, el derecho de defensa, ni la impericia administrativa, la mora administrativa, tampoco establece plazos de ninguna especie.

E. En este punto los interesados señalan que, el artículo 20 del Reglamento a Ley General de Aduanas violenta la Ley General de la Administración Pública, específicamente el artículo 124 de ese cuerpo normativo.

F. Como último cuestionamiento, manifiestan los administrados que existe obligatoriedad de estar inscritos en el Registro Tributario, lo cual quedó plasmado en el artículo 110 bis de la Ley General de Aduanas, sin embargo, se ha cumplido sobradamente el plazo de ley para su implementación y no se ha conformado, indican que desean saber por qué no se ha implementado y cuando se empezará a aplicar para los regímenes definitivos de importación o exportación y sus modalidades, zona franca, perfeccionamiento activo, etc.

¿Procederá la DGA ha inhabilitar a los importadores, exportadores y a los demás obligados y sujetos pasivos de manera automática, como pretende hacerlo con los Auxiliares, cuando no se cumpla con algún requisito fijado en el artículo 110 bis de la LGA?

II.- Sobre el Fondo:

Seguidamente se procederá a analizar cada una de las interrogantes planteadas en el mismo orden en el que fueron expuestas.

1.- Con relación al Punto **A)**, es relevante señalar que no es de recibo afirmar que las directrices MH-DGA-DIR-0006-2023, MH-DGA-DIR-0007-2023 y MH-DGA-DIR-0008-2023, son contrarias al ordenamiento jurídico, ya que dichas directrices solamente recuerdan e instruyen sobre el deber que tenemos como funcionarios públicos de verificar requisitos legales que les corresponde cumplir a los sujetos obligados a ello; es menester señalar que dicha verificación encuentra su sustento legal en diferentes cuerpos normativos como lo son; el numeral 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, numeral 56 del Decreto Ejecutivo No. 42876-H-COMEX (RECAUCA IV), numeral 11 y 29 de la Ley General de Aduanas. Razón por la cual no llevan razón los señores miembros de la "Comisión" cuando señalan que las directrices de anterior referencia son contrarias al ordenamiento jurídico, pues su base legal descansa sobre normas jurídicas vigentes y por ende de aplicación obligatoria.

2.- En los apartados **B)** y **C)** del presente documento, se cuestionan los alcances del artículo 29 de la Ley General de Aduanas, pues indican que existe un gran vacío legal, porque la ley no señala cómo proceder cuando los auxiliares de la función pública aduanera incumplan con alguno de los requisitos contemplados en dicha norma.

Si se observa en detalle lo que dispone el numeral 29 de la LGA, es posible determinar que la norma establece requisitos generales que deben cumplir los auxiliares de la función pública para poder operar, entre ellos:

- Estar inscritos en el Registro de Auxiliares que establezca la autoridad aduanera
- Estar inscritos en el Registro Tributario

- Mantenerse al día en el pago de sus obligaciones obrero- patronales, tributarias, aduaneras, intereses multas y los recargos de cualquier naturaleza.

Dentro de los requisitos que expresamente señala la norma, podemos diferenciar entre requisitos de mera constatación, como por ejemplo, verificar que el sujeto obligado se encuentre inscrito en el Registro de Auxiliares que maneja la Dirección General de Aduanas, verificar que se encuentre inscrito en el Registro Tributario que maneja la Dirección General de Tributación, o verificar que el sujeto obligado se encuentre al día con el pago de las cuotas obrero-patronales ante la Caja Costarricense del Seguro Social. Obsérvese que esta verificación es absolutamente de mera constatación, basta con verificar en los registros respectivos el cumplimiento del requisito, es así como, al presentarse un trámite o gestión de índole aduanero, es necesario verificar dichos requisitos, pues si no se cumplen no se podrá tramitar la gestión hasta que dichos requerimientos sean cumplidos por parte del sujeto obligado. Por lo anteriormente esbozado, no llevan razón los interesados al señalar que existe un vacío legal en el artículo 29 de la Ley General de Aduanas, pues éste no señala cómo proceder. Contrario a lo indicado, expresamente el artículo de interés dispone que dichos auxiliares no podrán operar hasta que demuestra haber subsanado el incumplimiento, es así que, al ser un requisito de mera constatación, una vez verificado el incumplimiento el obligado no podrá operar y su gestión no será tramitará hasta que el incumplimiento se subsane.

Ahora bien, lo anterior corresponde a los requisitos de mera constatación, debe entenderse que cuando los incumplimientos de los auxiliares de la función pública aduanera corresponden a faltas que ameriten multa o sanción, se aplican los correspondientes procedimientos administrativos, regulados en la Ley General de Aduanas.

No es lo mismo el incumplimiento de requisitos básicos (mera constatación) que las faltas a los deberes y obligaciones de los auxiliares de la función pública aduanera en el ejercicio de su función, mientras que la revisión de los requisitos básicos son de verificación inmediata, las faltas a los deberes y obligaciones requieren de un debido proceso, lo anterior en resguardo de los derechos fundamentales de los sujetos investigados, por lo que no se debe pensar que ambos casos deben tratarse de la misma manera. Cabe destacar que existe vasta Jurisprudencia Constitucional y Casacionista que sostiene esta tesis. *(Ver en este sentido votos: 2782 y 7890 ambos del año 2010 de la Sala Constitucional y Voto Nº 2012-000194, de las diez horas veinticinco minutos del dos de marzo de dos mil doce de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia).*

3.- Otro de los cuestionamientos se desprende del punto **D)** del presente documento, el cual se relaciona con el numeral 20 del Reglamento a la Ley General de Aduanas, indicando los interesados para lo de interés:

- Que el artículo 20 del RLGA carece de base legal, porque, según su decir, la Ley General de Aduanas no autoriza su tratamiento en un reglamento y mucho menos en directrices administrativas. El procedimiento debe estar fijado en la ley.

- No se respeta el debido proceso, la inocencia presunta, el derecho de defensa, ni la impericia administrativa, la mora administrativa, tampoco establece plazos de ninguna especie.

Cabe destacar que este aspecto ya se ha abordado ampliamente en la respuesta del punto 2 de este documento, como se dijo anteriormente, no es lo mismo requisitos básicos de mera constatación que lo relativo a las faltas e incumplimientos en los deberes de los auxiliares de la función pública aduanera. Parece que los interesados tienen una interpretación errónea en cuanto a lo que son requisitos de mera constatación frente a faltas e incumplimientos en el ejercicio de la función.

Se reitera que solo a los últimos se les debe aplicar el debido proceso, pues requieren de una investigación exhaustiva que le permita a la Administración Pública llegar a la verdad real de los hechos. Contrariamente los requisitos básicos requieren solamente revisar un registro o base de datos para determinar si un administrado cumple o no con el requisito, por ejemplo, verificar ante la CCSS si se encuentra al día en el pago de cuotas obrero-patronales, en este caso no es necesaria toda una investigación articulada para conocer la verdad real. Sería ilusorio e irreal pensar que la Administración Pública tenga que disponer de su aparato estatal para realizar un debido proceso oneroso y dilatorio, solamente para verificar si un sujeto obligado cumple o no con una inscripción o cualquier requisito básico que se puede verificar en el Registro respectivo.

Asimismo, es importante destacar que el numeral 20 del Reglamento a la Ley General de Aduanas es muy claro en indicar que cuando una autoridad aduanera, entiéndase con ello "alguna Dirección o Aduana del país", conozca sobre un procedimiento administrativo, ya sea ordinario determinativo o sancionatorio, también debe verificar si el administrado cumple con los requisitos de mantenerse al día en sus obligaciones obrero-patronales u de otra naturaleza.

Es importante destacar que cuando la Administración Pública, en este caso la Dirección General de Aduanas emite un acto administrativo dirigido a inhabilitar a un auxiliar de la función pública aduanera, ya existe previamente un debido proceso "procedimiento administrativo", que respalda la resolución de inhabitación del auxiliar de la función pública, justamente es el resultado de la investigación que se inició con el fin de buscar la verdad real de los hechos, por lo que es jurídicamente correcto y con respeto de los derechos fundamentales que le asisten al administrado.

En virtud de lo anterior, resulta relevante señalar que no es correcta la interpretación que los interesados realizan sobre el artículo 20 del RLGA, asimismo, es preciso señalar que un artículo no debe interpretarse de manera aislada, sino que debe analizarse de manera armonizada con todos los cuerpos normativos vigentes y relacionados con la materia de estudio, porque de lo contario la interpretación realizada resulta errónea y absolutamente sesgada como parece ser el caso que nos ocupa.

Como última acotación solo queda señalar que el procedimiento administrativo está respaldado y dispuesto en la Ley General de Aduanas, por ende, no es de recibo interpretar que está regulado en el artículo 20 del RLGA.

4.- En cuanto al punto **E)**, los interesados señalan que el artículo 20 RLGA, violenta el numeral 124 de la Ley General de Administración Pública.

Este punto ya se analizó en el punto anterior, se reitera que la interpretación de los interesados es errónea y alejada de la realidad. Es necesario, cuando se realizan interpretaciones jurídicas, hacer un análisis armonizado de normas vigentes relacionadas con la materia, de lo contario la interpretación sería sesgada y absolutamente incorrecta, como sucede en el caso que nos ocupa.

Es así como, desde ningún punto de vista, se puede interpretar que en el numeral 20 del RLGA se están creando, sanciones, multas u otros, pues incluso de la simple lectura de la norma no se puede llegar a concluir tal aseveración.

5.- Como último cuestionamiento se indica que el artículo 110 bis de la Ley General de Aduanas dispone la obligatoriedad de estar inscritos en el Registro Tributario, sin embargo, indican se ha cumplido sobradamente el plazo de ley para su implementación y no se ha conformado, indican que desean saber porque no se ha implementado y cuando se empezará a aplicar paras los regímenes definitivos de importación, o exportación y sus modalidades, zona franca, perfeccionamiento activo etc.

¿Procederá la DGA ha inhabilitar a los importadores, exportadores, y a los demás obligados y sujetos pasivos de manera automática, como pretende hacerlo con los Auxiliares, cuando no se cumpla con algún requisito fijado en el artículo 110 bis de la LGA?

Cabe señalar que esa norma se asocia directamente con el numeral 29 de la Ley General de Aduanas y corresponde a la obligación que tienen los auxiliares de la función pública aduanera y los sujetos pasivos de estar inscritos en los registros respectivos y al día en las demás obligaciones, entre ellas las cuotas obrero–patronales. Asimismo, es relevante señalar que el registro Tributario existe y es una obligación inmediata, no obstante, todas las aristas relacionadas con el tema que falten por concluir quedarán resueltas una vez que se concluya todo el Sistema de Hacienda Digital, el cual ya se encuentra en desarrollo y es una prioridad en el Ministerio de Hacienda

En cuanto a la última aseveración, se reitera que las inhabilitaciones elaboradas y ejecutadas por esta Dirección General de Aduanas, se realizan conforme a derecho y en estricto apego al Debido Proceso, el respeto a Derechos fundamentales y al principio de legalidad que rige a la Administración Pública, mismo que se encuentra resguardado en el numeral 11 de la Constitución Política y el numeral 11 de la Ley General de Administración Pública.

No es correcto indicar que los importadores, exportadores, etc. deban ser inhabilitados tal como se inhabilitan los auxiliares, puesto que la normativa de inhabilitación se refiere estrictamente a estos últimos, puesto que es una inhabilitación para operar la que se desarrolla en el artículo 29 de la Ley General de Aduanas, en el numeral 110 bis de dicha ley no se señala que se debe o pueda hacer una inhabilitación por no estar inscrito en dichos registros o no cumplir los requisitos que se señalan en dicho numeral 110 bis.

En espera de haber podido aclarar las dudas planteadas, se despide con toda consideración;

Wagner Quesada Céspedes

Director General

Servicio Nacional de Aduanas

PATRICIA FLORES SOLERTI (FIRMA) Firmado digitalmente por PATRICIA FLORES SOLERTI (FIRMA) Fecha: 2024.01.12 15:16:21 -06'00'	GIANNI BALDI FERNANDEZ (FIRMA) Firmado digitalmente por GIANNI BALDI FERNANDEZ (FIRMA) Fecha: 2024.01.12 15:41:52 -06'00'
Elaborado por: Patricia Flores Solerti, Abogada Departamento de Asesoría	Revisado por: Gianni Baldi Fernández Jefe, Departamento Asesoría