San José, 02 de mayo de 2024
MH-DGA-OF-0536-2024

Señora
Priscila Zamora Rojas
Viceministra de Ingresos
Ministerio de Hacienda
S.O.

Asunto: Autorización de agente aduanero como declarante de tránsito a la luz de la normativa vigente.

Estimada señora:

En atención a solicitud verbal del señor Luis Diego Weisleder, asesor del Despacho del Viceministerio, en torno a la actualización del Catálogo Nacional de Trámites, se hace referencia al tema de las autorizaciones para declarar tránsitos aduaneros.

I. Antecedentes del tema:

La intervención del agente aduanero en los diferentes regímenes aduaneros se encuentra definida en la normativa aduanera, la cual dispone en cuales regímenes aduaneros es de participación obligatoria y en cuales es optativa.

Antes de la entrada en vigencia, a partir del 1° de mayo de 2021, del Código Aduanero Uniforme Centroamericano IV (en adelante CAUCA IV), Ley No. 8881 de fecha 04 de noviembre de 2010 y su Reglamento Decreto N° 42876-H-COMEX (RECAUCA IV) del 28 de enero de 2021; el numeral 94 del CAUCA III definía al agente aduanero como un auxiliar de la función pública aduanera que actúa en su carácter personal prestando servicios a terceros, de forma habitual en toda clase de trámites, regímenes y operaciones aduaneras.

Por su parte, la Ley General de Aduanas (en adelante LGA), en su texto anterior a la reforma de junio 2022, en sus artículos 33 y 37 establecía que el agente aduanero, era:

> *"...el profesional auxiliar de la función pública aduanera autorizado por el Ministerio de Hacienda 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 agente aduanero rendirá la declaración aduanera bajo fe de juramento y, en consecuencia, los datos consignados en las declaraciones aduaneras que formule de acuerdo con esta Ley, incluidos los relacionados con el cálculo aritmético de los gravámenes que guarden conformidad con los antecedentes que legalmente le sirven de base, podrán tenerse como ciertos por parte de la aduana, sin perjuicio de las verificaciones y los controles que deberá practicar la autoridad aduanera dentro de sus potestades de control y fiscalización.*

El agente aduanero será el representante legal de su mandante para las actuaciones y notificaciones del despacho aduanero y los actos que se deriven de él. En ese carácter, será el responsable civil ante su mandante por las lesiones patrimoniales que surjan como consecuencia del cumplimiento de su mandato."

En virtud de lo anterior y con el propósito de definir el ámbito de acción del agente aduanero, el RECAUCA III, en su numeral 17 definía en cuales regímenes su intervención era optativa, y disponía:

*"Artículo 17.–**Intervención del agente aduanero.** La intervención del agente aduanero **será** optativa para los regímenes, operaciones y trámites que a continuación se indica:*
a) Cuando se trate de operaciones aduaneras efectuadas por el Gobierno y sus dependencias, las municipalidades y las instituciones autónomas o semiautónomas del Estado.
b) Cuando las mercancías objeto de operación o trámite aduanero se encuentren en cualquiera de las siguientes condiciones:
i) Estén amparadas por un formulario aduanero de un convenio centroamericano de libre comercio, bilateral o multilateral.
ii) Pequeños envíos sin carácter comercial.
iii) Se reciban o despachen a través del sistema postal internacional o mediante sistemas de entrega rápida o courier.
c) Cuando se trate de equipaje de viajeros.
d) Cuando se trate de exportaciones definitivas.
e) Las efectuadas por personas jurídicas representadas por un apoderado especial aduanero.
*f) **Cuando se trate de otras operaciones, que la legislación nacional establezca.***
En los casos antes detallados y salvo las excepciones legales, la declaración de mercancías podrá ser presentada, a elección del declarante, por un agente aduanero o un apoderado especial aduanero". (La negrita no corresponde al original)

Aunado a lo anterior, la norma legal nacional dispone que:

***"Artículo 37.–Intervención.** La intervención de los agentes aduaneros será necesaria en todos los regímenes aduaneros y será optativa en los siguientes regímenes o modalidades aduaneras: zonas francas, exportación, depósito fiscal, provisiones de a bordo y perfeccionamiento pasivo, así como en las siguientes modalidades: equipaje, envíos de socorro, muestras sin valor comercial, envíos urgentes o "courier", envíos postales, tiendas libres, importaciones no comerciales, envíos de carácter familiar, despacho domiciliario industrial y comercial, e importaciones efectuadas por el Estado y sus instituciones y, en general, en los despachos de mercancías sujetas a regímenes o procedimientos sin intervención del agente aduanero que esta Ley autoriza".*

De manera tal que el agente aduanero se encontraba autorizado para intervenir de manera optativa en los despachos de mercancías sujetas a regímenes o procedimientos sin intervención del agente de aduanas, entre los cuales se encontraba el **Régimen de Tránsito**.

A raíz de una consulta presentada por el presidente de la Asociación de Agentes de Aduana de Costa Rica, en su momento se emitió el Criterio Legal **DGA-276-2007** del 15 de junio 2007, el cual, en lo de interés, indica que con la reforma introducida al artículo

34 de la LGA con la Ley No. 8373 de setiembre de 2003, no se limitaba la actuación del agente aduanero para declarar tránsitos, asimismo se sustentaba en sentencias del Tribunal Aduanero Nacional No. 147-2004 y 148-2004, cuyo texto parcial, en lo de interés, se transcribe para mayor claridad del tema:

> *"...La reforma a la Ley General de Aduanas derogó el inciso c) del artículo 34 eliminando un requisito específico al agente aduanero que declara tránsito, podría interpretarse como un eximente para declarar tránsito sin obligación de caucionar sus operaciones y garantizar al fisco por su actividad, lo que va en contra no del espíritu del legislador, sino contra una interpretación integral y armónica de la ley. Como cuerpo normativo que es, la Ley hay que interpretarla como una sola y de la misma forma en que se concluye que la reforma no elimina el derecho de los agentes para declarar tránsito interno, tampoco disminuye sus obligaciones como declarante de tránsito. Si el agente puede lo más puede lo menos, si puede hacer tránsito puede solo declararlo, pero en este último caso tiene la obligación de caucionar al igual que lo hacen todos los auxiliares que participan en los diferentes regímenes aduaneros.*
>
> ***Arribamos a la conclusión de que conforme al artículo 138 de la Ley General de Aduanas, la participación del agente aduanero para declarar tránsito se deroga posterior a la reforma, pero se mantiene como optativa en aplicación del artículo 37 del mismo cuerpo normativo.*** *La obligación de presentar garantía deja de ser un requisito de operación contenido en el artículo 34 inciso c) al haberse derogado, pero se mantiene la obligación de presentar caución por sus operaciones como declarante de tránsito conforme la normativa que cubre al transportista aduanero. Para este Tribunal Aduanero, las condiciones jurídicas del asunto analizado no variaron después de la reforma a la Ley General de Aduanas, se mantiene la misma situación jurídica desde el dictado de la Ley General de Aduanas original y cuya vigencia data del 01 de julio de 1996 y esto básicamente porque los aspectos analizados estaban contemplados en diferentes normas y el legislador reformó y derogó solo algunas de ellas, lo que no modificó el contexto general, mismo motivo por el cual no se entra al estudio de los demás aspectos alegados por el recurrente en razón de que al no existir un cambio en las condiciones jurídicas que permiten declarar el tránsito interno no hay afectación de derechos adquiridos ni daños y perjuicios, máxime que la misma autoridad que dicto el acto administrativo recurrido suspendió su ejecución.* (La negrita no corresponde al original)

Adicionalmente, el criterio legal señala que, en concordancia con los artículos 37 al 50 del CAUCA III y 37 del RECAUCA III, el transportista aduanero que declara el tránsito debe ser el mismo que realiza la movilización física de las mercancías con sus unidades de transporte autorizadas e inscritas ante la Dirección General de Aduanas, de tal manera que, en ningún caso, se podría concebir al transportista aduanero como aquel que se encarga de la transmisión de declaraciones de tránsito de otro transportista autorizado, por cuanto, su función principal es el transporte de sus cargas, derivándose de ello la transmisión de la declaración aduanera.

Por las anteriores fundamentaciones jurídicas y jurisprudenciales es que la DGA, llegó a las conclusiones que se plasmaron en el Criterio Jurídico DGA-276-2007, mismo que se adjunta y que sirvió de base para otorgar autorizaciones a los agentes aduaneros como declarantes de tránsito.

II. Regulación actual de las autorizaciones de tránsito a la luz de normativa vigente:

A partir del 1° de mayo del 2021 que entró en vigor el CAUCA IV y su Reglamento, el tema en estudio se encuentra regulado en los artículos 87, 88 y 103 del RECAUCA IV, que señalan lo siguiente:

> ***Artículo 87. No intervención del agente aduanero. La intervención del agente aduanero no será necesaria en las modalidades, operaciones y trámites que se indica a continuación:***
> *a) Cuando se trate de operaciones aduaneras efectuadas por el gobierno y sus dependencias, las municipalidades y las instituciones autónomas o semiautónomas del Estado;*
> *b) Cuando las mercancías objeto de operación o trámite aduanero se encuentren en cualquiera de las condiciones siguientes:*
> *i) Estén amparadas por un formulario aduanero de un convenio centroamericano de libre comercio, bilateral o multilateral;*
> *ii) Pequeños envíos sin carácter comercial;*
> *iii) Se reciban o despachen a través del sistema postal internacional sin carácter comercial; o*
> *iv) Se hayan recibido mediante sistemas de entrega rápida o courier y cumplan las normas de esta modalidad;*
> *c) Equipaje de viajeros y mercancías distintas del equipaje;*
> *d) Las efectuadas por personas jurídicas representadas por un apoderado especial aduanero;*
> *e) Provisiones de a bordo;*
> *f) Envíos de socorro;*
> *g) Muestras sin valor comercial;*
> *h) Importaciones no comerciales cuando su valor no exceda de mil pesos centroamericanos; y*
> *i) Otras modalidades, operaciones y trámites que en este Reglamento se señalen expresamente.*
>
> ***Artículo 88. Intervención optativa del agente aduanero. Salvo disposición legal en contrario, la intervención del agente aduanero será optativa en los casos siguientes:***
> *a) Exportaciones definitivas;*
> *b) Exportación temporal con reimportación en el mismo estado;*
> *c) Zonas francas;*
> *d) Depósito aduanero;*
> *e) Exportación temporal para el perfeccionamiento pasivo;*
> *f) Admisión temporal para el perfeccionamiento activo; y*
> ***g) Otros regímenes, que en este Reglamento se señalen expresamente."***
>
> ***Artículo 103. Obligaciones específicas.*** *Además de las* ***obligaciones*** *establecidas por el Código y este Reglamento,* ***los transportistas aduaneros*** *tendrán, entre otras, las siguientes:*
> *(...)*
> *f) En el caso del tránsito terrestre,* ***declarar el tránsito****, transportar las mercancías por las rutas legales y entregarlas en el lugar autorizado, dentro de los plazos establecidos..."* (Lo resaltado no corresponde al original)

De los anteriores artículos, se desprende que la intervención del agente aduanero en los regímenes aduaneros debe atenderse conforme los artículos citados, siendo de interés en este caso, el inciso g) del numeral 88, el cual define que la intervención del agente aduanero será optativa en otros regímenes que el reglamento del CAUCA IV señale expresamente. Sin embargo, el artículo 103 inciso f) del mismo cuerpo normativo, establece como obligación específica del transportista aduanero, declarar el tránsito de mercancías.

Nótese que con la entrada en vigor del CAUCA IV y su Reglamento, la intervención del agente aduanero, pasó de ser optativa (según lo establecía el RECAUCA III) a no ser necesaria cuando el RECAUCA IV así lo señalara expresamente; bajo esta tesitura, **al estar regulado de forma expresa en el RECAUCA IV que es el transportista aduanero el declarante del tránsito, no existiría la posibilidad de que el agente aduanero pueda ser el declarante en el régimen de tránsito aduanero.**

No se omite indicar que pese a que en el numeral 37 de la Ley General de Aduanas, se establece que *"La intervención de los agentes aduaneros será necesaria en todos los regímenes aduaneros y será optativa en los siguientes regímenes o modalidades aduaneras..."* lo cierto es que, de conformidad con el artículo 638 del RECAUCA IV, el artículo 37 citado, resulta inaplicable, en virtud de que el RECAUCA IV es de mayor jerarquía que la legislación nacional, por lo que ninguna norma interna, puede oponerse a ésta en cuanto al objeto de su regulación; salvo aquellas situaciones o actos que son omisos o que la misma norma regional remite a su regulación interna.

Por lo anterior, es posible concluir que es una obligación especifica del Transportista Aduanero declarar el tránsito aduanero de conformidad con el artículo 103 inc. f) transcrito, siendo éste el auxiliar de la función pública aduanera llamado a realizar y cumplir con lo antes indicado, sin que se dé la opción a otros auxiliares de la función pública aduanera a cumplir con dicha gestión aduanera, por estar establecida en la normativa regional.

Siendo así las cosas, es pertinente indicar que las autorizaciones que se otorgaron en el pasado a los agentes aduaneros para declarar tránsitos, se sustentaba en la normativa vigente de esa época, la cual hoy no es de aplicación tal como se explicó supra, las normas aduaneras vigentes responden a un escenario diferente en el cual le compete al Transportista Aduanero realizar la totalidad de las declaraciones de tránsito.

Es importante enfatizar que las autorizaciones que se encuentran en pleno ejercicio otorgadas a los agentes aduaneros, no pueden ser variadas o dejadas sin efecto, porque constituyen un **derecho adquirido** de los mismos. Se aclara que las autorizaciones que se encuentren en trámite o las nuevas que se presenten por parte de agente aduanero no podrán ser otorgadas por carecer de fundamento legal para su otorgamiento.

Al estar claramente definido que, según la normativa vigente, es el Transportista Aduanero el auxiliar compelido para declarar tránsitos, se considera innecesario emitir otros lineamientos complementarios; así como incluir dicha actividad en el Catálogo Nacional de Trámites.

Sin otro particular y con fundamento en el artículo 8 del Reglamento a la Ley General de Aduanas, el suscrito firma el presente documento en su condición de Subdirector General de Aduanas.

Cordialmente,

CRISTIAN MONTIEL TORRES (FIRMA)
Firmado digitalmente por CRISTIAN MONTIEL TORRES (FIRMA)
Fecha: 2024.05.14 17:06:44 -06'00'

Cristian Montiel Torres
Subdirector General de Aduanas
Servicio Nacional de Aduanas

JESSICA QUIROS BALLESTERO (FIRMA) Firmado digitalmente por JESSICA QUIROS BALLESTERO (FIRMA) Fecha: 2024.05.02 15:59:31 -06'00'	MELISSA ANDREA ARGUEDAS CHACON (FIRMA) Firmado digitalmente por MELISSA ANDREA ARGUEDAS CHACON (FIRMA) Fecha: 2024.05.02 15:34:57 -06'00'	GIANNI BALDI FERNANDEZ (FIRMA) Firmado digitalmente por GIANNI BALDI FERNANDEZ (FIRMA) Fecha: 2024.05.02 17:35:51 -06'00'
Elaborado por: Jessica Quirós Ballestero Abogada, Depto. Asesoría	Elaborado por: Melissa Arguedas Chacón Abogada, Depto. Asesoría	Revisado y aprobado por: Gianni Baldi Fernández Jefe, Depto. de Asesoría

Cc. Consecutivo
Tema 3.1 Agente Aduanero / Agencias de Aduana
Tema 5 Declaración aduanera (DUA) / Declaración de mercancías
Tema 28.8 Régimen de Tránsito Aduanero Nacional o Interno Terrestre
Tema 28.9 Régimen de Tránsito Aduanero Internacional Terrestre