San José, 16 de mayo de 2024
MH-DGA-OF-0608-2024

Señora
Marjorie Lizano Páez
Directora Ejecutiva
Cámara Costarricense de Transportistas Unitarios
S. O.

Asunto: Respuesta a oficio Nº DE-03-24

Estimada Señora:

Con oficio número **DE-03-24** de fecha 22 de enero de 2024, recibida en esta Subdirección General en el mes de abril pasado, su persona manifiesta sobre una serie de situaciones de los transportistas de carga ante los servicios brindados por los Depositarios Aduaneros, específicamente con atrasos en los tiempos de descarga de mercancías, falta de control de funcionarios de la Dirección General de Aduanas, de los servicios brindados por los Depositarios Aduaneros y obligación de servicios de cabotaje (transporte terrestre interno) en unidades internacionales, por lo que, se indica lo siguiente:

- **Planteamiento de las situaciones**

Para los efectos se expresa:

1. ***Atrasos en tiempos de descarga de mercancías***

Nuestros afiliados han tenido que esperar en algunos Almacenes Fiscales de 3 a 5 días a la espera de poder descargar la carga, perdiendo días de trabajo y aumento de costos por los tiempos de espera que generan los propios almacenes.

Por lo anterior, deseamos consultarle el plazo legal en el que los Almacenes Fiscales deben de descargar la carga a los transportistas y las sanciones respectivas en caso de que este plazo no se cumpla.

2. ***Falta de control de funcionarios de la Dirección General de Aduanas, de los servicios brindados por los almacenes fiscales***

Dentro de esta situación relacionada con tiempos de espera, en ningún momento se ha visto la fiscalización o el control de la Autoridad Aduanera en los recintos de los Almacenes Fiscales.

De esta forma, quisiéramos conocer si existen visitas periódicas por parte de funcionarios de la Dirección General de Aduanas a los Almacenes Fiscales, con el fin de fiscalizar los servicios brindados por estas, así como la regularidad con las que estas visitas se realizan.

3. Obligación de servicios de cabotaje en unidades internacionales

Como es de su conocimiento, en Costa Rica existe una prohibición legal para que transportistas que manejan vehículos con placas extranjeras brinden el servicio de carga para tránsitos internos, como lo indica el Reglamento de Circulación por Carretera con Base en el Peso y las Dimensiones de los Vehículos de Carga, Decreto Nº 31363-MOPT:

"Artículo 69.- Transporte de carga en el territorio nacional en vehículos con placas extranjeras. Ningún vehículo automotor, remolque y semirremolque con placas de matrícula extranjeras podrá dedicarse al transporte de carga en el territorio nacional. Tampoco podrá transportar carga procedente del exterior o hacia el exterior dentro del territorio nacional, excepto que porte la "Tarjeta Centroamericana para el Control de Pesos y Dimensiones para Vehículos de Carga Internacional", algún documento facultativo o que cuente con permisos aduanales de los diversos regímenes existentes, los cuales deberán portarse en el vehículo automotor en tanto se circule por el territorio nacional". El resaltado no es del original.

No obstante, a pesar de que esta prohibición es expresa, hemos sido informados de que en reiteradas ocasiones los Almacenes Fiscales utilizan a los transportistas extranjeros que se encontraban brindando un tránsito internacional, para entregar la carga directamente a la bodega del propietario de la carga.

Dicha situación es muy preocupante, porque se está brindando un servicio de forma ilegal dentro del país, siendo el mismo Almacén Fiscal quien obliga al transportista extranjero a realizar el flete, lo cual afecta directamente en la competitividad del país y en la promoción de la formalidad en el servicio del transporte de carga terrestre.

En este punto en concreto, les solicitamos nos puedan indicar cual es el procedimiento que sigue la DGA para sancionar el cabotaje terrestre y la fiscalización que brinda dentro de los almacenes fiscales.

- Sobre las diversas situaciones planteadas

Con respecto a los escenarios manifestados, esta Subdirección General de Aduanas, indica:

1. <u>Atrasos en tiempos de descarga de mercancías</u>

Sobre este punto, la normativa aduanera establece para los Auxiliares de la Función Pública Aduanera en las políticas 3º), 7º) y 9º) del Procedimiento Común del Capítulo II del Procedimiento de Depósito, Apartado IV. De la Descarga sin Intervención de Funcionario Aduanero; B.- Actuaciones del Transportista, del Consolidador de Carga y del Depositario; del Manual de Procedimientos Aduaneros expresamente indica lo siguiente:

> *"3º) El proceso de* ***descarga*** *debe* ***finalizar a más tardar al día hábil siguiente al de recepción de la UT en el depósito.*** *Cuando la* ***descarga no concluya en el mismo día en que se inició,*** *deberá* ***suspenderla y precintar la unidad de transporte,*** *para continuar a primera hora del día hábil siguiente. De tal acto dejará las constancias correspondientes, introduciendo tal* ***observación en la aplicación informática*** *al enviar el mensaje de ingreso a depósito indicando la mercancía descargada hasta ese momento.*
>
> *7º)* ***Terminada la descarga de las mercancías*** *y en un* ***plazo máximo de tres horas hábiles a partir de la finalización*** *de la misma, el* ***depositario, transmitirá a la aplicación informática,*** *el mensaje de ingreso a depósito con la información correspondiente, la que podrá ser sin observaciones indicando únicamente el ingreso de inventario o con observaciones por anomalías, irregularidades o actas de sobrantes o faltantes, con dicho mensaje se dará por ingresada la mercancía a la ubicación.*
>
> *9º) Para las* ***mercancías*** *a las que se les* ***haya autorizado la permanencia a bordo en la UT*** *y* ***vencido el plazo de cinco días hábiles,*** *sin recibir la autorización de levante o determinar que esté en trámite,* ***el depositario procederá a la descarga de la mercancía*** *y transmitirá el mensaje de depósito con la operación tipo T (termina plazo de permanencia en contenedor)."* (El resaltado no corresponde al original)

De lo anterior se desprende que el Depositario Aduanero deberá finalizar las descargas de las mercancías recibidas en su recinto **a más tardar al día siguiente hábil**, una vez que la unidad de transporte fuese correctamente recibida en este lugar. Asimismo, el Depositario Aduanero tendrá como plazo máximo de **tres horas hábiles** a partir de la finalización de la descarga de las mercancías, para la transmisión en el sistema informático del ingreso de inventario de las mercancías.

De la misma manera, se tiene que para todas aquellas mercancías a las que se le autorizó la permanencia a bordo en la unidad de transporte, el Depositario Aduanero cuenta con un plazo de **cinco días hábiles** para que éstas se encuentren dentro de la unidad de transporte, una vez finalizado ese plazo, las mercancías deberán ser descargadas por parte del depositario.

Por otro lado, el inciso 2) del artículo 236 del Reglamento a la Ley General de Aduanas, establece una multa de quinientos pesos centroamericanos para el Auxiliar de la Función Pública Aduanera que:

> *"Artículo 236.-* ***Multa de quinientos pesos centroamericanos.*** *Será sancionada con multa de quinientos pesos centroamericanos, o su equivalente en moneda nacional, la persona física o jurídica, auxiliar o no de la función pública aduanera, que:*
> *(...)*

2. Si se trata de un ***depositario aduanero*** *o de otro auxiliar obligado,* ***no transmita*** *las diferencias o las transmita con errores u omisiones que causen perjuicio fiscal, que se encuentren entre la cantidad de mercancías manifestadas o declaradas y* ***la cantidad*** *realmente* ***descargada y recibida,*** *ya sean faltantes o sobrantes, los daños u otra irregularidad que se determine,* ***dentro del plazo de tres horas hábiles a partir de la finalización de la descarga.*** *(...)"* (El resaltado no corresponde al original)

2. <u>Falta de control por parte de funcionarios de la Dirección General de Aduanas, para los servicios brindados por los Depositarios Aduaneros</u>

Sobre el tema del control aduanero es importante indicar que en cuanto al ejercicio del control aduanero, como función inherente a la actividad aduanera en el mundo, encuentra su sustento en diferentes instrumentos como el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, el Marco de Normas SAFE, que apuntan sobre la aplicación correcta de las leyes aduaneras y al cumplimiento de los demás requisitos legales y regulatorios, que permitan facilitar el comercio internacional, tanto como sea posible, sin dejar de lado el ejercicio de las actuaciones selectivas de control por medio del establecimiento de prácticas efectivas de gestión de riesgo.

Específicamente en el ámbito nacional, el numeral 22 de la Ley General de Aduanas, denomina control aduanero el ejercicio de las facultades del Servicio Nacional de Aduanas en la aplicación, supervisión, <u>fiscalización,</u> verificación y evaluación de las disposiciones contenidas en esta Ley, sus Reglamentos y las demás normas reguladoras de los ingresos o las salidas de mercancías del territorio nacional, así como de la actividad de las personas físicas o jurídicas que intervienen en las operaciones de comercio exterior.

Como parte de la potestad aduanera, es importante puntualizar las atribuciones que el artículo 24 incisos a) y b) de la Ley General de Aduanas, conceden a la autoridad aduanera, en el sentido de que le corresponde *"...exigir y comprobar el cumplimiento de los elementos que determinan la obligación tributaria aduanera como naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor aduanero de las mercancías y los demás deberes, requisitos y obligaciones derivados de la entrada, permanencia y salida de las mercancías, vehículos y unidades de transporte del territorio aduanero nacional, así como para exigir y comprobar el pago de los tributos de importación y exportación"* (...)

Por su parte, en el ejercicio de este control aduanero, se aplica la gestión de riesgos, que supone una serie de variables técnicas entre las cuales se citan: mercancía, origen, aplicación de convenios, cantidad, peso, tipo de auxiliar de la función pública aduanera (**depositarios aduaneros**, agencias de aduanas, entre otros), importador, calidad de las declaraciones presentadas, entre otras.

Permitiéndose con ello que los controles puedan componerse con una o más de estas variables. De la misma forma la normativa y metodología indicada promueven la incorporación del componente aleatorio, con el fin de detectar nuevos riesgos, así como para obtener información del comercio internacional y evitar la predictibilidad.

Resulta oportuno informar que el establecimiento de los **mecanismos** de **control** como los mencionados, se realizan de **forma razonada** y fundamentada por medio de los **criterios** específicamente **identificados**, así como por la combinación de estos. Motivo por el cual el porcentaje de revisión producto de las reglas de riesgo o de los controles aplicados, se efectúa con base en la normativa vigente que faculta a la aplicación de **metodologías de riesgo**, que también promueve la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

Para los efectos que correspondan, a continuación, se detallan las diferentes actuaciones de control y fiscalización aduaneras ejercidas por parte de la autoridad aduanera en los Depositarios Aduaneros durante el período 2023 a la fecha:

- Departamento de Denuncias y Operativos Especiales de la Dirección de Fiscalización

  Revisiones de movimientos de inventario en Depositarios Aduaneros, inventarios de movimientos en Depositarios Aduanero, Operativos de Controles en temas de Courier y otros.

- Aduana Paso Canoas

  La Aduana de Paso Canoas, no hay estadísticas sobre el particular debido a que en esta jurisdicción no se cuenta con depositarios aduaneros.

- Aduana Peñas Blancas

  Entre las acciones realizadas por parte de la Aduana de Peñas Blancas, en aplicación de la circular MH-DGA-CIR-0040-2023, respecto al ingreso de vehículos y unidades de transporte en condición de vacíos procedentes de Honduras, se ha coordinado con la Aduana de Nicaragua para no permitir su ingreso a Costa Rica, en los casos en que vengan en dicha condición.

  Así mismo, respecto a la salida, se ha instruido a los funcionarios de la sección de depósito para que los vehículos y unidades de transporte, con placas hondureñas retornen cargadas con destino a Honduras, de lo contrario no se autoriza el trámite en los módulos de exportación.

Respecto a la cantidad de actuaciones de control en la atención de alertas, de los operativos realizados en conjunto con la PCF, y temas de propiedad intelectual, estos se mantienen de forma permanente en la zona primaria.

- Aduana La Anexión

La Aduana La Anexión cuenta únicamente con un depositario aduanero, en el cual se han realizado:

Adicional a lo anterior, durante el mes de febrero del 2024 se realizó coordinación con la Unidad Canina de la Policía Aeroportuaria, con el fin de verificar una unidad de transporte que presentaba anomalías significativas en términos de peso.

Las verificaciones de descarga por parte del Jefatura Técnica y Sub-Gerencia, obedecen a la identificación de criterios de riesgo, alertas recibidas por otras aduanas y a la experiencia de los funcionarios encargados de los procesos.

- Aduana de Caldera

En relación con los operativos y controles, que ha participado la Aduana estos se encuentran relacionados a tránsitos aduaneros, revisiones de movimientos de inventarios físicos de mercancías en Depositarios Aduaneros, así como operativos en conjunto con la Dirección de Fiscalización y PCF.

Se realizan supervisiones de descargas en Depositarios Aduaneros, controles de inventarios en estacionamientos transitorios

- Aduana Central

La Aduana Central tiene registrado la realización de tres operativos organizados por la Organización Mundial de Aduanas del 2023 al 2024.

- Aduana de Limón

La Aduana de Limón, ha realizado diversas actuaciones como elaboración de actas por parte de la Aduana en conjunto con la Direccion Gestion de Riesgo, con la Dirección de Fiscalización y con la UCP (unidad control portuario). Además, ha participado en varios operativos en conjunto con la Dirección Gestión de Riesgo, con la Dirección de Fiscalización.

- Aduana Santamaría

Por parte de la Aduana Santamaría han realizado controles en varios operativos en conjunto con la Dirección de Fiscalización y atención de alertas de la Dirección de Gestión de Riesgo, así como la realización de operativos propios en temas de Courier entre otros. También se aplican controles en revisiones de prendas aduaneras de Perfeccionamiento Activo, revisiones e inspecciones en Zonas Francas y supervisión de descargas y otras en depósitos.

3. Obligación de servicios de cabotaje en unidades internacionales

El término "cabotaje" es definido en el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua como: *"Navegación que hacen los buques entre los puertos de un mismo país sin apartarse de la costa".* No obstante, se ido incrementando el uso coloquial de este término asociado al transporte terrestre realizado por transportistas extranjeros dentro de las fronteras de un país determinado.

Sobre este aspecto, la normativa aduanera vigente contempla una prohibición de utilizar unidades de transporte autorizadas para el tránsito internacional terrestres por la autoridad aduanera en la movilización de mercancías no amparadas a una declaración aduanera de tránsito terrestre (art. 280 Reglamento a la Ley General de Aduanas). Es así como el artículo 390 del RECAUCA IV establece[1]:

> ***Artículo 390. Autorización de los vehículos.*** *El tránsito aduanero deberá efectuarse únicamente en medios de transporte inscritos y registrados ante el Servicio Aduanero.* ***Los medios de transporte con matrícula de los Estados Parte utilizados para realizar el tránsito aduanero,*** *pueden ingresar y circular en el territorio aduanero, previo cumplimiento de las formalidades exigidas. Estas unidades podrán utilizarse, a su salida del territorio aduanero por cualquier aduana, para el transporte de carga destinada directamente a la exportación o reexportación y* ***no podrán prestar servicios de transporte interno de mercancías.*** *Los vehículos con matrícula de los Estados Parte se regirán por los acuerdos regionales y tratados internacionales.* (Negrita agregada)

No obstante, a nivel de las sanciones legales, únicamente sería factible la aplicación de una multa al **transportista aduanero** por circular por rutas no autorizadas (asociando la conducta a que la movilización no se realiza al amparo de una declaración aduanera que señala la ruta autorizada):

[1] En el mismo sentido ver los arts. 278 y 442 inc. k) del RLGA.

> ***Artículo 236.- Multa de quinientos pesos centroamericanos.*** *Será sancionada con multa de quinientos pesos centroamericanos, o su equivalente en moneda nacional, la persona física o jurídica, auxiliar o no de la función pública aduanera, que:*
> *(...)*
> *7. Como transportista transporte, sin justificación, mercancías por rutas no autorizadas.*

Por tal motivo la autoridad aduanera se ve imposibilitada para aplicar otras sanciones, dado que no se relacionan con la conducta desplegada.

Tampoco existe una sanción que castigue cualquier actuación de los depositarios aduaneros, relativa a que "obliguen" o "soliciten" a los transportistas extranjeros realizar el transporte interno.

Por otro lado, tal y como se indicó en el punto 2 anteriormente señalado, las actuaciones de control y fiscalización aduaneras se ejercen a los depositarios aduaneros de conformidad con los controles de riesgo aplicados, los planes anuales operativos y planes anuales de fiscalización, conforme a la normativa aduanera vigente.

En espera de haber evacuado a sus consultas y dejarla debidamente informada, sobre el particular.

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.

Atentamente;

CRISTIAN MONTIEL TORRES (FIRMA)
Firmado digitalmente por CRISTIAN MONTIEL TORRES (FIRMA)
Fecha: 2024.06.03 10:19:49 -06'00'

Cristian Montiel Torres,
Subdirector General de Aduanas

OLMAN ADRIAN RIVAS ALVAREZ (FIRMA) Firmado digitalmente por OLMAN ADRIAN RIVAS ALVAREZ (FIRMA) Fecha: 2024.05.16 14:26:07 -06'00'	GIANNI BALDI FERNANDEZ (FIRMA) Firmado digitalmente por GIANNI BALDI FERNANDEZ (FIRMA) Fecha: 2024.05.21 14:35:34 -06'00'
Elaborado por: Adrián Rivas Álvarez, Abogado Depto. Asesoría	Revisado y aprobado por: Gianni Baldi Fernández, Jefe Depto. Asesoría

Cc. Despacho de viceministerio de ingresos
Consecutivo
Tema 54