San José, 27 de octubre 2023
MH-DGA-OF-1456-2023

Señora
[redacted]
Representante Legal
[redacted].
[redacted] Sociedad de Responsabilidad Ltda.
S. O.

Asunto: Respuesta a Escrito de fecha 17 de octubre de 2023.

Estimada señora:

Se procede con la atención de la gestión recibida en fecha 17 de octubre de 2023 en esta Dirección General de Aduanas, así como a las diversas reuniones sostenidas con uno de los transportistas relacionado con las empresas que usted representa, sea las empresas [redacted] Sociedad de Responsabilidad Ltda., cédula jurídica [redacted] y [redacted] Sociedad de Responsabilidad Ltda., cédula jurídica [redacted], sobre las cuales se indica que forman parte de una asociación estratégica comercial.

La empresa [redacted] de Responsabilidad Ltda. se encuentra inscrita ante la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) estando al día con las obligaciones obrero-patronales y la empresa [redacted] Sociedad de Responsabilidad Ltda, la cual es auxiliar de la función pública aduanera, registrada bajo el código [redacted], la cual aparece como dueña registral de los camiones.

Debido a que la Aduana de Peñas Blancas remitió el vehículo Placa [redacted] de su representada a un Depositario Aduanero, citando como base que la empresa cuyo código de auxiliar es el [redacted], no se encuentra al día con la obligaciones obrero-patronales ante CCSS, sin embargo, en razón de que existe una estrategia comercial entre las empresas antes mencionadas, la empresa considera que sí se cumple con esta obligación, tal y como se menciona en la gestión presentada a esta Dirección General, incluso en una de las reuniones sostenidas se indicó que, por ser una Unidad Económica, la CCSS no inscribe todas las empresas del Grupo.

Ante este panorama se determina necesario realizar un **breve análisis** de la figura denominada GRUPO DE INTERÉS ECONÓMICO, la cual es la figura alegada por la empresa, esto con el objetivo de aclarar sus alcances. Dicha figura se encuentra normada en el Acuerdo SUFEF-5-04 del artículo 4 al 8 del Reglamento Sobre Límite de Créditos a Personas Individuales y Grupos de Interés Económico, del cual se extrae, para lo de interés, lo que indica el numeral 8, que reza:

> ***Artículo 8. Conformación de los grupos de interés económico.*** *Un grupo de interés económico estará conformado por el conjunto de dos o más personas que mantengan relaciones financieras, administrativas o patrimoniales significativas entre sí, identificadas según los artículos 4, 5, 6 y 7 de este cuerpo normativo, así como por las personas por medio de las cuales se constituyan las relaciones administrativas y patrimoniales según el inciso a) del artículo 6 y el inciso b) del artículo 7 de este Reglamento. Las personas que formen parte de un grupo de interés económico podrán estar o no vinculadas a la entidad. Para las personas vinculadas, adicionalmente a lo dispuesto en este Reglamento, regirá lo dispuesto en el "Reglamento sobre el Grupo Vinculado a la Entidad".* *(El subrayado no pertenece al original)*

Si bien es cierto existe jurisprudencia nacional que define la figura, lo cierto del caso es que ésta se relaciona con materia Laboral y no Tributaria; en ella se destacan principalmente las características que deben tener los Grupos de Interés Económico y sobre sus responsabilidades en materia laboral.

Asimismo, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, en el Voto 359 del 18 de enero de 2006 y en el Voto 780 del 19 de agosto de 2019, extrae una serie de requisitos básicos que deben tener estos grupos para ser considerados como de Interés Económico, entre ellos sobresalen:

- Nombre o denominación social similar
- Comparten una misma representación
- Las mismas personas tengan participaciones sociales en las sociedades involucradas.
- Utilizan indistintamente los bienes
- Mantienen intereses comunes
- Mantienen unidad de decisión etc.

Dicho lo anterior, resulta necesario traer a colación lo que establece el numeral 51 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social.

> ***"Artículo 51.-*** *Las personas jurídicas, las entidades o colectividades* ***que constituyan una unidad económica****, dispongan de patrimonio y autonomía funcional, aunque estas últimas tengan o no personalidad jurídica,*

responderán solidariamente por las acciones o las omisiones violatorias de esta ley, cometidas por los representantes en el ejercicio de sus funciones."
(El resaltado no pertenece al original)

Como puede observarse, la normativa de la CCSS contempla aquí una responsabilidad solidaria entre las empresas, razón por la cual no importa cuál de las empresas esté inscrita ante la CCSS, el hecho de que mantengan una unidad comercial es suficiente motivo para endilgarles dicha responsabilidad ante las acciones u omisiones que violenten esa normativa, entiéndase con ello que se violente expresamente la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social.

Por su parte la Procuraduría General de la República en la Opinión Jurídica No. 128-2018 del 21 de diciembre de 2018, respecto de los alcances del numeral 51 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, indicó en lo de interés:

*"... **se pretende extender la responsabilidad objetiva solidaria o sustituta, en forma proporcional a su participación en el capital social, a los socios o accionistas de dichas empresas o colectividades por el pago de las cuotas obrero patronales, a fin de tener mayor posibilidad de cobro efectivo y satisfactorio de dichas obligaciones económicas y garantizar así rentas suficientes para el sostenimiento financiero de la Seguridad Social.***

*Es innegable que este tipo de responsabilidad surge como una consecuencia secundaría a la realización de una hipótesis normativa en los casos de intermediación laboral y sustitución patronal, que en aras de la justicia social busca proveer los medios necesarios **para hacer efectivo el cumplimiento de obligaciones económicas en materia de Seguridad Social, no sólo en beneficio específico de los trabajadores, sino de la colectividad en general;** máxime en tratándose de sistemas estructurados bajo claros esquemas contributivos solidarios en los que las prestaciones asistenciales y económicas se financian con las contribuciones de todos sus afiliados obligatorios.*

Recordemos que recientemente la Sala Constitucional determinó la naturaleza jurídica de las aportaciones o contribuciones a la Seguridad Social como una "contribución parafiscal" creada incluso por el Constituyente originario, de modo que contienen los elementos materiales de la obligatoriedad propia de un tributo –el deber de pagarlas quienes se encuentren en el supuesto de la norma creadora–..." *(El resaltado no pertenece al original)*

De lo anterior se concluye, que el espíritu del legislador al crear el numeral 51 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Segura Social pretendía dotar a la CCSS de las herramientas jurídicas necesarias para hacer efectivo el pago de las

cuotas obrero-patronales, independientemente de la persona jurídica que estuviese inscrita ante dicha Autoridad, dando responsabilidad a la Unidad Económica "Grupo de Interés Económico" por el PAGO DE DICHOS TRIBUTOS, hoy reconocido como "CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL".

Ahora bien, se procederá a analizar lo que establece el numeral 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, sobre la obligación que tienen los patronos y personas que realicen gestiones ante la Administración Pública, de estar al día con las obligaciones ante la CCSS.

> ***Artículo 74: Los patronos y las personas que realicen total o parcialmente actividades independientes o no asalariadas, deberán estar al día en el pago de sus obligaciones*** *con la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme a la ley.* ***Para la realización trámites administrativos, tales como la admisibilidad de cualquier solicitud administrativa de autorizaciones que se presente a la Administración Pública*** *y ésta deba acordar en el ejercicio de las funciones públicas de fiscalización y tutela o cuando se trate de solicitudes de permisos, exoneraciones, concesiones o licencias."* *(el resaltado no es propio del original)*

Obsérvese que la norma es clara en señalar sin ningún tipo de diferenciación sobre la obligación que tienen los administrados de estar al día con las obligaciones obrero patronal cuando se pretenda realizar trámites ante la Administración Pública.

Asimismo, conviene en este momento traer a colación lo que la Ley General de Aduanas dispone sobre el tema:

> ***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.*** (El resaltado no pertenece al original)

De la norma anterior transcrita claramente se puede extraer, sin ningún tipo de dificultad que, para poder realizar cualquier trámite aduanero, los auxiliares de la función pública aduanera deben mantenerse al día en el pago de sus obligaciones **obreros-patronales,** tributarios, aduaneras, sus intereses, las multas y los

recargos de cualquier naturaleza. La reciente reforma realizada en 2022 a la norma expresamente señala que, de no cumplirse lo señalado, el auxiliar no podrá operar hasta que subsane el incumplimiento.

Para el caso concreto, se debe tener presente que el autorizado para operar ante la Dirección General de Aduanas es el auxiliar cuyo código es [redacted], es así que es este quien pretende realizar un trámite aduanero como es el transporte de mercancías, razón por la cual a éste le asiste la obligación de estar registrado y mantenerse al día en todas sus obligaciones generales y específicas, no siendo viable pretender que una empresa hermana dentro del "Grupo de Interés Económico", que no es el auxiliar de la función pública aduanera, sea la que venga a cumplir con un requisito que no surte efectos en la esfera jurídica aduanera, ya que esta Autoridad Aduanera solamente puede hacer valer las obligaciones, responsabilidades y derechos a los que están bajo su tutela y jurisdicción, no siendo en este caso la empresa [redacted] Sociedad de Responsabilidad Ltda., auxiliar de la función pública aduanera, razón por la cual si bien ésta se encuentra al día con el pago ante la Caja Costarricense del Seguro Social, no es la empresa autorizada como auxiliar de la función pública aduanera.

Aunado a lo anterior, existe un principio elemental del derecho que dice: ***"No es lícito distinguir donde la ley no distingue"*** [1], que es una máxima que tiende a evitar que los jueces o servidores públicos penetren en los dominios del legislador modificando sus disposiciones por medio de desautorizadas distinciones. Además, existe un principio fundamental del derecho público que lo distingue del derecho privado, en el que la Autoridad puede hacer solamente aquello que le está expresamente conferido por la Ley. (Principio de Legalidad).

En virtud de lo anterior, la Ley General de Aduanas es norma especial y expresamente indica que, para 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;
- Entonces, 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.

[1] Ver por ejemplo: Brenes Córdoba (ALBERTO), "Tratado de las Personas", edición 1974, p. 44; o bien, la **Sentencia nº 14299** de Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de 16 de Septiembre de 2009.

Nótese que la norma no realiza ningún tipo de distinción y debe aplicarse tal cual fue dispuesta; es así como resulta imperativo que el auxiliar de la función pública deba cumplir a cabalidad con lo que la normativa expresamente le indica, para ejercer sus funciones.

Sobre este punto es importante destacar que mediante correo electrónico recibido el día 26 de octubre de 2023, la señora [redacted], representante legal de las empresas, hizo llegar ante esta autoridad un documento denominado "Formulario de Solicitud de Estudio" de la CCSS, en el cual la empresa [redacted] Sociedad de Responsabilidad Ltda., cédula jurídica [redacted], apenas está iniciando el trámite de inscripción ante la CCSS, demostrando con ello que no cumple con las exigencias que demanda el artículo 29 de la Ley General de Aduanas, razón por la cual mientras se mantenga el incumplimiento no podrá operar como auxiliar de la función pública aduanera.

Sin otro particular suscribe cordialmente;

Wagner Quesada Céspedes
Director General
Servicio Nacional de Aduanas

PATRICIA FLORES SOLERTI (FIRMA) Firmado digitalmente por PATRICIA FLORES SOLERTI (FIRMA) Fecha: 2023.10.27 14:48:17 -06'00'	GIANNI BALDI FERNANDEZ (FIRMA) Firmado digitalmente por GIANNI BALDI FERNANDEZ (FIRMA) Fecha: 2023.10.27 15:12:38 -06'00'
Elaborado por: Patricia Flores Solerti, Abogada Departamento de Asesoría	Revisado por: Gianni Baldi Fernández Jefe, Departamento Asesoría

C.: Archivo