

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
SISTEMA ESTUDIOS DE POSGRADO

PROPUESTA DE MEJORAMIENTO AL MANUAL PARA LA MODALIDAD
ESPECIAL DE IMPORTACION TIENDAS LIBRES DEL IMAS

Trabajo final de investigación aplicada, sometido a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Administración Pública para optar al grado y título de Maestría Profesional en Administración Pública con énfasis en Administración Aduanera y Comercio Internacional

MARTÍN PICADO BRENES

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica

2015

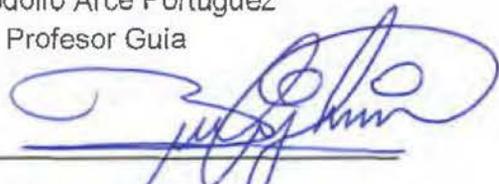
“Este trabajo final de investigación aplicada fue aceptado por la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, como requisito parcial para optar por el grado y título de Maestría Profesional con énfasis en Administración Aduanera y Comercio Internacional.”



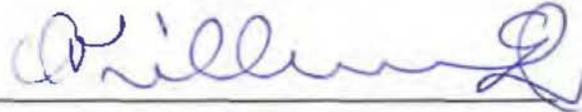
Dr. Leonardo Castellón Rodríguez
Representante de la Decana
Sistema de Estudios de Posgrado



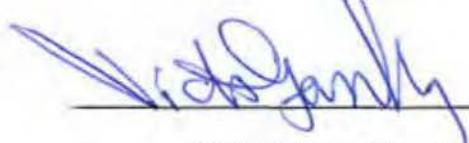
Dr. Rodolfo Arce Portugal
Profesor Guía



MBA. Benito Coghi Morales
Lector



M.Sc. Oimar Villarreal Guzmán
Lector



M.Sc. Víctor Garro Martínez
Director

Programa de Posgrado en Administración Pública



Martín Picado Brenes.
Sustentante
iv

DEDICATORIA

Le dedico este trabajo de graduación a Dios, porque siempre me ha ayudado en todos mis proyectos en la vida, y por darme la fuerza para lograr el presente, después de levantarme los cientos de veces que me desplomé.

A mi querida esposa, por darme las lecciones de vida y la motivación para alcanzar las metas propuestas; por el tiempo que debió sacrificar en este proyecto y por el cariño que no pude dedicarle durante la presente investigación.

A mis dos hijos, Tomas y Alejandro, por ser siempre la luz y las dos estrellas de mi vida que me guían y dan sentido a cada latido de mi corazón y cada uno de mis pensamientos. Porque, por atender este compromiso, no pude enseñar a Tomas a conducir su bicicleta, ni ver los partidos de Ale.

A mi mamá, Hilda, por su cariño, por enseñarme a luchar, y especialmente, por la manera de enfrentar la vida en este momento, frente a la enfermedad que no da ni un día de tregua.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios por ayudarme y bendecirme cada día de mi vida. por guiarme a través de los caminos de la sabiduría y darme la oportunidad de estudiar. lograr mis metas y ser un hombre digno de su rebaño. A la vez, aunque ya he recibido mucho de su mano. le pido más sabiduría para continuar luchando y poder servir más a las personas.

A Seidy, Alejandro y Tomas, por ser la triada que me da soporte para afirmarme en la vida; por esperar siempre, sin condiciones, y por ayudarme a ser la persona y el profesional que soy ahora.

A mi profesor y tutor, doctor Rodolfo Arce, no solo por enseñarme Aduanas y Comercio Internacional, con un estilo especial, sino a comportarme como un profesional cuando los momentos requieren y las personas y las empresas lo necesitan.

A Rafael Palma y Tomas Rojas socios fundadores de Agencia Aduanal Metrópolis S.A., por ser tan pacientes; porque siempre me brindaron confianza y creyeron en mí, a pesar de los pasos que di en mi vida por caminos oscuros que ellos me ayudaron a esquivar.

Contenido

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTOS	iii
RESUMEN	ix
LISTA DE CUADROS.....	x
LISTA DE IMAGENES	xi
CAPÍTULO 1	1
Conceptualización de la modalidad del Régimen Especial de Tiendas Libres y su procedimiento, así como la perspectiva teórica para realizar la investigación y propuesta de mejora.	1
1.1 Introducción	1
1.2 Justificación del tema.....	2
1.3 El problema y su importancia.....	7
a. Objetivo general	8
b. Objetivos específicos	8
c. Proyecciones y alcances de la investigación.....	8
1.4 Tipo de investigación	9
1.4.1 Fuentes de información	10
1.4.2 Descripción de las técnicas e instrumentos de investigación y su validación	13
1.4.3 Tratamiento de la información y procedimiento para realizarla	16
1.5 Concepto de ‘propuesta de mejoramiento’	17
1.6 Concepto de ‘tiendas libres de impuestos’	20
1.7 El IMAS y la adjudicación de las tiendas libres de impuestos.....	21
1.7.1 Creación del Instituto Mixto y Ayuda Social	21
1.7.2 Adjudicación de las tiendas libres de impuestos.....	23
1.7.3 Convenios internacionales.....	27
1.7.4 Leyes en Costa Rica.....	31
1.7.5 Decretos en Costa Rica.....	33
1.8 ¿Qué piensan los expertos sobre las tiendas libres?.....	37
1.9 Manual de procedimientos de otros países	44
1.9.1 Manual de procedimientos de Guatemala.....	44
1.9.2 Manual de procedimientos de Honduras	46

1.10 Conceptos.....	48
1.11 Análisis FODA.....	56
CAPÍTULO 2	63
Proceso actual y documental para la modalidad especial de tiendas libres del IMAS, en todas sus facetas	63
2.1 Introducción.	63
2.2 Historia de las tiendas libres de impuestos.	64
2.3 Instituto Mixto de Ayuda Social.....	64
2.3.1 Creación del IMAS.....	65
2.3.2 Estructura organizativa.....	68
2.3.3 Fuentes de ingresos	76
2.3.4 Base legal	79
2.3.5 Programa de Empresas Comerciales (PEC).....	81
2.3.6 Origen del PEC	81
2.3.7 Estructura del PEC	83
2.3.8 Subcontrato IMAS con el Banco Nacional de Costa Rica	84
2.3.9 Subcontrato IMAS con Bancrédito.....	86
2.3.10 Subcontrato entre Bancrédito y la Agencia de Aduanas	87
2.3.11 Contrato del IMAS con el Banco de Costa Rica.....	89
2.3.12 Contrato Banco de Costa Rica con la Agencia de Aduanas.....	90
2.4 Procedimiento de compra, nacionalización y distribución de mercancías	90
2.4.1 Comisión de Compras	91
2.4.2 Los vendedores externos	92
2.4.3 Los vendedores internos.	94
2.4.4 Procedimiento de la agencia aduanas	98
2.4.4.1 La factura comercial original.....	102
2.4.4.2 Conocimiento de embarque.....	104
2.4.4.3 Declaración de valor en aduanas de las mercancías importadas	105
2.4.4.4 Traducción de la factura comercial.....	106
2.4.4.5 Original o copia de la declaración de exportación.....	106
2.4.4.6 Lista de empaque.....	106

2.4.4.7	Previo examen.....	107
2.4.4.8	Pago del INDER.....	108
2.4.4.9	Confección del DUA.....	109
2.4.4.10	Solicitud de formularios de autorización de desalmacenaje.....	111
2.4.4.11	Trasmisión al TIC@.....	114
2.4.5	Traslado de mercancía a las bodegas del IMAS	117
2.4.6	Distribución de mercancías en las tiendas libres de impuestos ubicadas en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría.....	122
2.4.7	Entrega de mercancías en el Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós....	125
Fotografías 14 y 15: Bodega del IMAS en Liberia.....		130
2.4.8	Mercancías en abandono	130
2.5	Otros sujetos que pueden optar por manejar una tienda libre de impuestos.....	132
2.6	Artículos a corregir en el Manual de Operaciones de las Tiendas Libres	135
2.6.1	Modificación al Manual de Operaciones para la Modalidad Especial de Tiendas Libres	136
CAPÍTULO 3		144
Análisis, con los actores que participan en el proceso de tiendas libres, de diferentes elementos idóneos para las mejoras, así como de sus necesidades		144
3.1	Introducción	144
3.2	Análisis FODA.....	145
3.3	Análisis comparativo del Manual de Operaciones del Régimen Especial de Tiendas Libres con el de otros países	157
3.3.1	Análisis comparativo del Manual de Operaciones de Guatemala y el de Costa Rica	158
3.3.2	Análisis comparativo del manual de operaciones de Honduras y el de Costa Rica	167
3.3.3	Análisis comparativo del manual de procedimientos de Honduras y el de Costa Rica.....	178
3.4	Trabajo de campo con los actores que participan en el proceso del Régimen Especial de Tiendas Libres.....	181
3.4.1	Principales observaciones de las entrevistas.....	183
CAPÍTULO 4		197
Propuesta de Mejora al Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres del IMAS.		197

4.1 Introducción	197
4.2 Conclusiones	199
4.3 Propuesta de Mejora al Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación de Tiendas Libres del IMAS	201
4.3.1 ¿Qué está correcto en el manual?	202
4.3.2 Propuesta de mejora	203
4.4 Otras recomendaciones	227
4.4.1 Apertura de otras tiendas libres	227
4.4.2 Funcionamiento del depósito fiscal modalidad tiendas libres	229
4.4.3 Registros de salud	230
4.4.4 Creación de una bodega en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría.....	231
Bibliografía	233
Libros.....	233
Legislación internacional	234
Legislación nacional	235
Documentos de Internet	239
Entrevistas.....	239
Anexos	241
Anexo I. Capítulo 4	241
Anexo I. Capítulo 3	261

RESUMEN

La investigación surge debido a la necesidad de elaborar un manual de procedimiento que incorpore estrategias de importación eficientes y de fácil manejo, así como directrices claras de ejecución, para los actores privados y estatales que intervienen en el proceso de nacionalización y distribución de mercancías en la modalidad especial de tiendas libres.

El desarrollo de este trabajo trata de la revisión exhaustiva de la literatura y la legislación nacional e internacional referente al tema en investigación, con un análisis FODA, para diagnosticar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas actuales de las tiendas libres del IMAS. Una vez recolectada toda la información sobre el funcionamiento del internamiento y la entrega de las mercancías para el Régimen Especial de Tiendas Libres, se procede a efectuar los análisis para cumplir con los objetivos señalados. Con la información procesada, se buscan los errores y las carencias del manual actual, con el fin de plantear una propuesta de mejora del manual de procedimientos para el Régimen Especial de Tiendas Libres del IMAS.

Con la investigación se concluye que el IMAS requiere mejorar en el procedimiento principalmente en la implementación de un proceso para la devolución de mercancías de las mercancías y la apertura, porque podría competir con empresas privadas nacionales o internacionales en un mismo aeropuerto, pero con realidades económicas diferentes por tratarse de una institución pública.

LISTA DE CUADROS

Cuadro	Descripción	Pág.
1	Ventas de la Tiendas Libres de IMAS del 2009 al 2014, en dólares estadounidenses	5
2	Metodología	15
3	FODA de tiendas libres de impuestos	146

LISTA DE IMAGENES

Imagen	Descripción	Pág.
1	Carga de mercancía para traslado al Centro de Distribución.	121
2	Marchamo electrónico y marchamo de botella colocados en la puerta de la unidad de transporte.	121
3	Exterior de la bodega, Centro Distribución del IMAS.	121
4	Interior de la bodega del Centro de Distribución del IMAS.	121
5	Tienda N° 15: Sala de abordaje, Aeropuerto Juan Santamaría.	124
6	Tienda de lujo y electrónicos, Sala abordaje, Aeropuerto Juan Santamaría.	124
7	Tienda en Sala abordaje, Aeropuerto Juna Santamaría.	125
8	Anaqueles para demostración de productos.	125
9	Descarga en el Aeropuerto Daniel Oduber Quirós, en Liberia.	128
10	Exterior, frente del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber.	129
11	Exterior, costado del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber.	129
12	Tienda 1 del Aeropuerto en Liberia.	129
13	Tienda 2 del Aeropuerto en Liberia	129
14	Bodega del IMAS en Liberia	130
15	Bodega del IMAS en Liberia	130
16	Tienda libre ubicada en el Aeropuerto Internacional La Aurora, de la Sociedad Protectora del Niño	162
17	Tienda libre de impuestos en el Aeropuerto Internacional La Aurora, de la Asociación de Señoras de la Caridad de San Vicente de Paúl	163
18	Tiendas Libres de La Riviera en el Aeropuerto Internacional La Aurora de Guatemala	163
19	Tiendas Libres de La Riviera en el Aeropuerto Internacional La Aurora de Guatemala	163
20	Dos tiendas libres de impuestos del Aeropuerto Internacional Toncontin de Tegucigalpa Honduras	171
21	Dos tiendas libres de impuestos del Aeropuerto Internacional Toncontin de Tegucigalpa Honduras	171
22	Tienda libre de impuestos de la frontera de Agua Caliente, Guatemala y Honduras	172
23	Interior de la bodega de licores del Centro de Distribución	187
24	Interior de la bodega de licores del Centro de Distribución	187
25	Bodega de perfumería del Centro de Distribución	188
26	Bodega de perfumería del Centro de Distribución	188
27	Estado actual del Centro de Distribución y mercancía a la intemperie	188
28	Proceso de preparación de ofertas en el área de recibo de mercancía	188
29	Sala de abordaje del Aeropuerto Daniel Oduber	194

CAPÍTULO 1

Conceptualización de la modalidad del Régimen Especial de Tiendas Libres y su procedimiento, así como la perspectiva teórica para realizar la investigación y propuesta de mejora.

1.1 Introducción

Las tiendas libres de impuestos se han convertido, para muchos Estados a nivel mundial, en una forma muy lucrativa de captación de recursos, al contar con un mercado cautivo, conformado por los pasajeros que ingresan y salen por los distintos puertos, aeropuertos y puestos fronterizos. Quienes viajan aprovechan el tiempo en las prolongadas esperas para tomar su medio de transporte, adquiriendo productos de primera calidad que se ofrecen con la ventaja de un precio menor.

Costa Rica, desde 1972, adopta un modelo para la explotación de estos recursos, mediante la gestión del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), que fue creado con el fin de desarrollar una serie de programas para atender la pobreza extrema en el país. Los recursos que generan las tiendas libres son un aporte muy importante para cumplir con dicho objetivo.

“El IMAS viene desarrollando una labor de explotación de las Tiendas Libres, bajo un marco jurídico que presenta una serie de problemas o vacíos normativos, tanto sobre la competencia exclusiva del IMAS, en la explotación referida, como en la figura

jurídica para la organización, trabajando sobre un híbrido donde la administración pública se fundamenta sobre el derecho público y las operaciones se ejecutan bajo la regulación del derecho privado, con el fin de tener un dinamismo empresarial para la capacidad de respuesta ante los cambios vertiginosos que se caracterizan al mercado en que opera.” (División de Fiscalización Operativa y Evaluativa Área de Servicios Sociales, 2004, p. 11)

1.2 Justificación del tema

El comercio de las tiendas libres de impuestos en los últimos tiempos reviste una gran importancia, por la cantidad de mercancías que se distribuyen y se venden en la mayoría de aeropuertos del mundo y en muchos puertos y puestos fronterizos.

Para el turista o viajero, el mayor atractivo de este comercio es que puede adquirir, sin mayor esfuerzo, y aprovechando los largos tiempos de espera, productos libres de pago de impuestos.

Las excesivas ventas que reportan estas tiendas ha obligado a los Estados a regular las entradas y salidas de las mercancías. Aunque por el momento, para la Organización Mundial de Comercio este asunto no es tema de agenda, muchos países se han preocupado por controlar que las mercancías con destino único a las tiendas libres no tomen otro rumbo y se inserten en el comercio del país, sin el pago correspondiente de impuestos. No obstante, algunos convenios internacionales incluyen normas al respecto, por ejemplo, el Código Aduanero Centroamericano

CAUCA IV y su Reglamento, así como la Ley General de Aduanas y su Reglamento, vigente en Costa Rica desde 1996.

Por tanto, se debe contar con un manual de operaciones para esta modalidad, acorde con las necesidades actuales del comercio; específicamente, una guía bien detallada y actualizada para todos los funcionarios que intervienen directa o indirectamente en la nacionalización y venta de las mercancías que se ofrecen en las tiendas libres, sin importar su grado académico y sus funciones.

Este Trabajo Final de Graduación se dirige, principalmente, a lectores que requieran conocer y tener claridad sobre cada uno de los pasos a seguir, al momento de someter las mercancías a la modalidad especial de importación de tiendas libres de impuestos del IMAS, definir los procesos de compras, comercio internacional, logística aduanera, transporte, así como de distribución y ventas en las tiendas ubicadas en los aeropuertos internacionales Juan Santamaría, Daniel Oduber Quirós y de otros proyectos futuros de dicha institución, o los recomendados en el capítulo 4.

El lector no necesariamente debe ser un profesional en Aduanas o Comercio Internacional para la comprensión del documento, ya que los conceptos técnicos utilizados están ampliamente definidos en el capítulo II y los procesos se describen en forma general.

El objetivo principal es elaborar la Propuesta de Mejora al Manual de Procedimientos en la Modalidad especial de Tiendas Libres del IMAS.

Está diseñado como una herramienta para ser utilizada por los actores que intervienen en todo el proceso relacionado con tiendas libres del IMAS, a saber:

- Personal de Programa de Empresas Comerciales del IMAS (compradores, vendedores, encargados de logística y procesos).
- Personal del IMAS que interviene en tiendas libres.
- Proveedores de tiendas libres nacionales y extranjeros.
- Personal de la Dirección General de Aduanas y de las distintas aduanas del país.
- Agencias aduanales.
- Depósitos fiscales.
- Transportistas.
- Personal de Sistema Bancario Nacional que intervienen en el proceso.
- Turistas que ingresan, salen o están en tránsito en el país.

El estudio es parte del ejercicio profesional del autor quien espera que, tanto la institución, como los auxiliares de la función pública, potenciales investigadores, cuenten con una guía y un trozo de la historia de los procesos que se aplican en esta actividad, importante para el IMAS y sus programas, en especial, el de combate a la pobreza extrema del país.

En Costa Rica, se ha dado un aumento de ventas en las tiendas libres, provocado por las políticas del Gobierno para la atracción de turistas, así como por las mejoras en la infraestructura, sobre todo en las dos terminales aéreas, Juan Santamaría y Daniel

Oduber Quirós. En el cuadro 1 se puede apreciar el dato de las ventas del periodo 2006-2014.

Cuadro 1. Ventas de la Tiendas Libres de IMAS del 2009 al 2014, en dólares estadounidenses

AÑO	VENTAS
2006	\$12.803.757,00
2007	\$15.548.842,52
2008	\$18.915.622,43
2009	\$19.606.366,12
2010	\$19.039.687,25
2011	\$20.415.470,82
2012	\$21.935.276,00
2013	\$23.314.462,00
2014	\$23.386.920,00

Fuente. Tesorería del Banco Crédito Agrícola de Cartago y Banco de Costa Rica.

El IMAS actualmente tiene tres tiendas en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría y dos en el Aeropuerto Internacional Daniel Oduber, en Liberia. Además, está en proceso de aumentar sus operaciones en el puerto de Golfito, y en las fronteras norte y sur, para aumentar las ventas.

Las políticas económicas de los últimos gobiernos han tendido a reducir los presupuestos en todos los sectores estatales. El IMAS ha sido afectado por dicha medida y por ello ha requerido de políticas comerciales agresivas para aumentar los rendimientos en las ventas de las tiendas libres y contar con mayores recursos.

El comercio está en constante movimiento. Los productos tienen una vida útil muy limitada, sobre todo los que cuentan con tecnología moderna, lo cual lleva a los fabricantes y distribuidores a renovar su oferta. Sin embargo, en el caso de las tiendas libres no existe esa facilidad, porque el manual de procedimientos actual no permite la devolución de las mercancías que ya ingresaron a esta modalidad, lo cual deja a este tipo de negocio en desventaja frente a la competencia.

Para el traslado de mercancía desde la bodega de acopio, ubicada frente al Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, hacia la tienda de Liberia, y en el futuro, a otros puntos del país, no existe un procedimiento preciso y seguro.

Por otra parte, el artículo 56 de la Ley General de Aduanas 7557 indica en el inciso g que una vez que haya transcurrido un año a partir del depósito de las mercancías, en la modalidad de tiendas libres, estas serán consideradas legalmente en abandono. Sin embargo, hay mercancías cuya vida útil comercial puede ser mayor de un año, por lo que dicho plazo afecta el logro de los objetivos que se plantearon por parte del IMAS.

1.3 El problema y su importancia

Es necesario implementar un manual de procedimientos que incorpore estrategias de importación eficientes y de fácil manejo, así como directrices claras de ejecución, para los actores privados y estatales que intervienen en el proceso de nacionalización y distribución de mercancías en la modalidad especial de tiendas libres. Se plantea, así, la siguiente interrogante:

¿Cuáles son las mejoras a los procedimientos que debe aplicar el Instituto Mixto y Ayuda Social para la importación de mercancías bajo el Régimen Especial de Tiendas Libres en Costa Rica?

El manual debe establecer cada uno de los pasos a seguir, por parte del IMAS, al momento de someter las mercancías al régimen especial de importación definitiva, de modo que se puedan maximizar las ventas y minimizar los costos de las tiendas libres, y que la Aduana ejerza sus controles de la forma más eficiente.

Esta investigación se propone llenar muchos vacíos que existen en los trámites del IMAS. Se pretende que los resultados sean de utilidad para la expansión de las actividades de la institución en todo el territorio nacional, lo cual viene a multiplicar en gran medida los procesos aduaneros.

a. Objetivo general

Elaborar una propuesta de mejoramiento al Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación de Tiendas Libres del IMAS.

b. Objetivos específicos

- Conceptualizar la modalidad del Régimen Especial de Tiendas Libres y sus procedimientos, así como el marco técnico de la propuesta de mejora.
- Conocer documentalmente el actual proceso para la modalidad especial de tiendas libres del IMAS, en todas sus facetas.
- Analizar, con los actores que participan en el proceso de tiendas libres, diferentes elementos idóneos para las mejoras, así como sus necesidades.
- Desarrollar una propuesta de mejora al Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres del IMAS.

c. Proyecciones y alcances de la investigación

El producto de este estudio es el mejoramiento del Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación de Tiendas Libres, aprobado bajo la resolución DGA-083-2004, con base en los artículos 134 y 135 de la Ley 7557, publicada en La Gaceta N° 212, del 08 de noviembre de 1995 y en el Reglamento a la Ley General de Aduanas, decreto ejecutivo 25270-H, del 14 de junio de 1996, el cual regula la nacionalización y la entrega de las mercancías en las tiendas libres.

Está dirigido a las Empresas Comerciales, organización creada por el IMAS, bajo las normas del derecho privado, con el único fin de desarrollar y controlar el proceso de las tiendas libres, por medio de la Ley 6256, del 28 de abril de 1978.

El estudio se orienta al establecimiento de un manual que permita cubrir cada uno de los detalles del procedimiento, en Aduanas, para la importación y entrega final de las mercancías que se van a vender en las tiendas libres ubicadas en los aeropuertos internacionales del país y, en el futuro, en los otros puestos de entrada a Costa Rica.

Este instrumento va a ser utilizado por el IMAS y las empresas que le brindan el servicio de logística. Servirá también de modelo para que la Dirección General de Aduanas pueda oficializarlo y ponerlo en práctica.

1.4 Tipo de investigación

En la investigación sobre el proceso aduanero para la importación y nacionalización de las mercancías bajo el Régimen Especial de Tiendas Libres en Costa Rica se utiliza una serie de instrumentos que ayudan a alcanzar los objetivos.

La investigación es de tipo cualitativo, descriptivo, explicativo y prospectivo, porque describe una serie de hechos para lograr alcanzar cada uno de los objetivos específicos y porque los hechos observados son analizados para encontrar las causas que fundamentan la argumentación.

“Ubicamos el enfoque cualitativo en un plano que no es la renuncia a lo numérico o cuantitativo, sino más bien la reivindicación de lo subjetivo, lo intersubjetivo, lo significativo y lo particular, como prioridades del análisis para la comprensión de la realidad social” (Sandoval Carlos, 1996, p. 133).

Una vez recolectada toda la información sobre el funcionamiento del internamiento y la entrega de las mercancías para el Régimen Especial de Tiendas Libres, se procede a organizarla y analizarla para cumplir los objetivos señalados.

1.4.1 Fuentes de información

La información se obtiene de los datos generados por fuentes primarias, secundarias y terciarias.

“Las fuentes de información son todos los recursos que contienen datos formales, informales, escritos, orales o multimedia y se dividen en tres tipos: primarias, secundarias y terciarias.” (Silvestrini María R., y Vargas Jorge, 2008, p. 84.)

La información primaria es la que se ha publicado por primera vez y que no ha sido interpretada o evaluada previamente. Es el producto de una investigación o de una actividad eminentemente creativa. Se localiza en libros, publicaciones seriadas, leyes, decretos, convenios, tanto en formatos tradicionales como digitales. Específicamente, las fuentes primarias que se utilizarán son:

- Nacimiento y concepto de las tiendas libres.

- Creación jurídica a nivel internacional de las tiendas libres, Código Aduanero Centroamericano (CAUCA III, CAUCA IV) y sus reglamentos.
- Ley General de Aduanas, 7557, Reglamento a la Ley General de Aduanas.
- Manual de Procedimientos de la Dirección General de Aduanas.
- Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación de Tiendas Libres.
- Adjudicación y objetivos para delegación del proceso de tiendas libres al Instituto Mixto de Ayuda Social.
- Creación de la Empresas Comerciales del IMAS, como ente administrador de todas las tiendas libres.
- Proceso de contratación de la Empresas Comerciales al Banco Estatal.
- Proceso de contratación del Banco estatal a la Agencia de Aduanas.

Los datos secundarios provienen de una base o fuente ya existente. Las terciarias son fuentes no documentales.

La entrevista es un instrumento fundamental para la obtención de datos. Se aplica, en el presente caso, a los diferentes actores que intervienen directa o indirectamente en toda la logística, así como a funcionarios de Gobierno, específicamente a los de la Dirección General de Aduanas y del Ministerio de Salud.

Para ello, se usan diferentes medios de comunicación, como correo electrónico y teléfono, o bien, se realiza personalmente.

Una vez con toda la información procesada, se agrupan los errores y los puntos que no se abarcaron en el manual vigente.

Población y muestra.

La población a tomar en cuenta está compuesta por las distintas instituciones públicas y privadas que intervienen en la logística actual del proceso de compras, nacionalización y distribución de las mercancías. Dichas instituciones son las siguientes:

- Empresas Comerciales, Instituto Mixto de Ayuda Social.
- Banco de Costa Rica.
- Agencia Aduanal Metrópolis S.A.
- Dirección General de Aduanas.
- Proveedores más importantes de las mercancías: Motta Internacional, Florida Bebidas y Wissa.

La muestra se forma con las personas de cada una de las organizaciones mencionadas en el párrafo anterior, quienes intervienen directa e indirectamente en la logística en estudio, en un número suficiente para conocer el trabajo diario, los

problemas, las ventajas, desventajas, carencias y propuestas de solución, para mejorar el proceso.

Variables categorías de análisis:

- Elementos idóneos y las necesidades de los actores que intervienen en la importación y distribución de mercancías en el Régimen Tiendas Libres y sus procedimientos.
- Proceso actual de las tiendas libres.
- Acuerdos internacionales, leyes, reglamentos, decretos y el manual de procedimiento.
- Valoración profesional e institucional y procedimientos actuales.

1.4.2 Descripción de las técnicas e instrumentos de investigación y su validación

“La investigación es un procedimiento reflexivo, sistemático, controlado y crítico que tiene por finalidad descubrir o interpretar los hechos y fenómenos, relaciones y leyes de un determinado ámbito de la realidad, una búsqueda de hechos, un camino para conocer la realidad, un procedimiento para conocer verdades o falsedades.” (Ander Egg, 1992, p.57)

La presente investigación pretende descubrir los hechos y fenómenos reales, actuales, para detallar de la forma más precisa los problemas y virtudes que enfrentan las personas e instituciones que intervienen en el proceso de la modalidad del Régimen Especial de Tiendas Libres en Costa Rica.

Se escogió el método cualitativo para analizar, no solamente los resultados numéricos, sino también las necesidades y carencias provocadas por la normativa actual.

Por otra parte, se observó el manejo y movimiento de la mercancía, desde que ingresa al país, hasta la entrega en las tiendas libres.

Se hizo también una revisión exhaustiva de la literatura y la legislación nacional e internacional referente al tema en investigación.

Finalmente, se efectuó un análisis FODA, para diagnosticar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas actuales de las tiendas libres del IMAS.

Cuadro 2. Metodología

Objetivo específico	Método o técnica	Fuente
<input type="checkbox"/> Conceptualizar la modalidad del Régimen Especial de Tiendas Libres y sus procedimientos, así como el marco técnico de la propuesta de mejora	<input type="checkbox"/> Investigación del Régimen Especial de Tiendas Libres, su estructura y las normas jurídicas que lo regulan. Su importancia, el entorno donde se desarrolla y los actores que intervienen.	<input type="checkbox"/> Libros, páginas Web, tratados internacionales, leyes, reglamentos, circulares y procedimientos.
<input type="checkbox"/> Conocer documentalmente el actual proceso para la modalidad especial de tiendas libres del IMAS, en todas sus facetas.	<input type="checkbox"/> Análisis e investigación del proceso actual que regula las tiendas libres.	<input type="checkbox"/> Trabajo de campo, entrevistas a expertos, encuestas, páginas Web.
<input type="checkbox"/> Analizar, con los actores que participan en el proceso de tiendas libres, diferentes elementos idóneos para las mejoras, así como sus necesidades	<input type="checkbox"/> Estudio con los actores que intervienen en el proceso, para determinar las cualidades y carencias del manual de procedimientos actual.	<input type="checkbox"/> Entrevistas a expertos, análisis FODA, estudios de otros procedimientos de tiendas libres en otros países.
<input type="checkbox"/> Desarrollar una propuesta de mejora al Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres del IMAS.	<input type="checkbox"/> Desarrollar una propuesta de mejora al Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres del IMAS	<input type="checkbox"/> Análisis del entorno, análisis interno, encuestas, entrevistas a los actores y a expertos.

1.4.3 Tratamiento de la información y procedimiento para realizarla

Análisis de la información: Una vez recolectada toda la información sobre el funcionamiento del internamiento y la entrega de las mercancías para el Régimen Especial de Tiendas Libres, se procede a efectuar los análisis para cumplir con los objetivos señalados. Con la información procesada, se buscan los errores y las carencias del manual actual.

1.4.3.1 Entrevistas

La entrevista es un método de comunicación entre dos o más personas, con el fin de obtener datos. En la presente investigación, aparte de la entrevista personal, se usaron los recursos de la video llamada, el teléfono y el correo electrónico. Los entrevistados son personas profesionales y expertos en el campo.

1.4.3.2 Revisión bibliográfica

Se efectúa una revisión a profundidad de acuerdos internacionales, leyes, decretos, reglamentos, circulares y cualquier otra norma relacionada con al procedimiento de tiendas libres de impuestos.

Se estudian trabajos de graduación que se refieren al tema, así como artículos y comentarios relevantes.

Se revisan páginas Web locales, como la de la Dirección General de Aduanas, el Instituto Mixto y Ayuda Social, la Procuraduría General de la República, la Contraloría General de La República. También se accede a páginas electrónicas extranjeras relacionadas con el mismo tema.

1.4.3.3 Análisis FODA

Es el análisis de las características propias de la organización; permite observar cuáles son sus fortalezas y oportunidades en el mercado; por ejemplo, disponibilidad de recursos económicos, personal, calidad del producto; también, su situación externa mediante el estudio de las amenazas y oportunidades, en referencia a la situación actual de la competencia y del ámbito político, económico y social por el cual atraviesa el país en donde se desenvuelve. (Humprey A, 1970, p.45)

1.5 Concepto de ‘propuesta de mejoramiento’

“El concepto de propuesta de mejoramiento es una idea cuya puesta en práctica pretende que mejore un procedimiento o una condición determinada. Una propuesta se da como tal, solo en situaciones que se obtenga beneficios.” (Rodríguez A, 2004, p.524).

“Una propuesta de mejora, para que proporcione alternativas de solución, depende de la capacidad de identificar, priorizar y resolver problemas; un problema es una desviación entre lo que debería estar ocurriendo y lo que realmente ocurre, y que sea lo suficientemente importante para hacer que alguien piense en que esa desviación debe ser corregida.” (Cárdenas, 2005, p.24).

Para realizar una correcta mejora se deben seguir siete pasos:

1. Planear: Seleccionar la oportunidad de mejora; definir el problema y establecerlo en términos de lo que actualmente ocurre y lo que debería ser.
2. Estudiar la situación actual: Recolectar la información actual y graficarla, elaborando un diagrama del proceso actual y haciendo un análisis de la situación inicial con respecto a las variables que tienen influencia sobre el problema.
3. Analizar las causas potenciales o causas raíces: Determinar las causas potenciales de las condiciones actuales utilizando los datos recolectados en el punto anterior e identificar posibles soluciones.
4. Establecer metas: Establecer los objetivos o los valores de los indicadores requeridos, y determinar cuál será la secuencia de ataque de las causas raíces.
5. Implementar la solución: Desarrollar una lista de soluciones, decidir cuáles pueden ser probadas y estudiar la factibilidad de

cada solución, la posibilidad de éxito y las consecuencias potenciales adversas.

6. Verificar los resultados: Verificar que las acciones del paso anterior sean efectivas; chequear los niveles alcanzados; analizar que las soluciones probadas fueron efectivas; evaluar el impacto de las mejoras; describir cualquier desviación del plan y qué se ha aprendido.
7. Estandarizar las mejoras: Establecer acciones de garantía, desarrollar una estrategia para normalizar o institucionalizar las mejoras para la aplicación constante. (Duque Dunia, 2008, p. 54).

Fase uno: Selección de oportunidad de mejora (identificación del problema): Se deben identificar y priorizar las áreas de mejora y seleccionar un problema que pueda dar una oportunidad de mejora. Posteriormente, se estudian las causas de su mal funcionamiento y se analizan las posibles soluciones.

Fase dos: Análisis de oportunidad de mejora: Esta se puede desglosar en varias subfases: Escoger el grupo: Se debe incluir a los profesionales para efectuar un análisis profundo de la situación.

1. Enfocar el proceso que se debe mejorar: Una vez seleccionado el problema y conformado el equipo de trabajo, se debe enfocar el proceso a mejorar, definirlo bien y encontrar el problema clave. Es

conveniente un diagnóstico exacto de la situación, antes de aplicar cualquier solución; se debe elaborar una serie de gráficos y un diagrama de flujo como herramientas.

2. Analizar las causas: Analizado el proceso, se deben buscar las causas que producen el mal funcionamiento e identificar y aislar la raíz del problema. Un mismo síntoma puede ser producido por múltiples causas. Es conveniente identificar y medir la influencia de cada una de ellas para tratar aquellas más frecuentes. Muchas causas son producidas por clientes externos, por los profesionales que lo aplican y por la organización interna, los recursos, las estructuras y la organización externa. (Davins Miralles Josep, 2011, p. 31).

El concepto de 'propuesta de mejoramiento', se obtiene analizando las propuestas de varios expertos, con el fin de tener claro cuáles son los puntos importantes que se deben cambiar en el manual en estudio, y plantear una propuesta que proporcione las alternativas de solución abordadas desde el concepto de tiendas libres.

1.6 Concepto de 'tiendas libres de impuestos'

Las tiendas libres son negocios a nivel mundial. Es un comercio al por menor, al que no se le aplica impuestos; se comercializan mercancías nacionales y extranjeras a pasajeros que entran y salen del país o que

se encuentran en tránsito. Las tiendas funcionan en los diferentes lugares de entrada de gran tráfico, como puertos, aeropuertos y fronteras de los países, por lo que su administración le corresponde al Estado y, generalmente, son concesionadas a un tercero para su explotación. (Alvarado R, 2007, p. 27 y 28).

El objetivo principal de las tiendas libres de impuestos es captar divisas que están saliendo al exterior y que el ciudadano pueda comprar al salir del territorio nacional o al ingresar a este. En Costa Rica, el manejo de estas tiendas se le asigna al IMAS, con el fin obtener recursos para financiar obras sociales y ayudar a las personas más desposeídas.

1.7 El IMAS y la adjudicación de las tiendas libres de impuestos

1.7.1 Creación del Instituto Mixto y Ayuda Social

El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) fue creado bajo la Ley 4760, del 04 de mayo de 1971, vigente a partir del 08 mayo de ese mismo año. Se crea como una institución regida por el derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con autonomía administrativa.

La finalidad primordial del Gobierno de entonces se indica en el artículo dos de la Ley: *El IMAS tiene como finalidad resolver el problema de la pobreza extrema en el país, para lo cual deberá planear, dirigir, ejecutar y controlar un plan nacional*

destinado a dicho fin. Para ese objetivo utilizará todos los recursos humanos y económicos que sean puestos a su servicio por los empresarios y trabajadores del país, instituciones del sector público nacionales o extranjeras, organizaciones privadas de toda naturaleza, instituciones religiosas y demás grupos interesados en participar en el Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza.

La fundación del IMAS responde a las condiciones socioeconómicas imperantes en el país, que denotaban la existencia de un número considerable de familias pobres, lo cual demandaba la creación de instituciones y programas sociales orientados a la atención de este sector de la población.

El desarrollo y la consolidación del proceso de industrialización, al amparo del Mercado Común Centroamericano, hacía prever, en el corto plazo, el incremento de sectores de población excluidos de los beneficios del desarrollo moderno y, por lo mismo, susceptibles de convertirse en población pobre.

Por otra parte, en ese momento, los recursos del Estado, disponibles para la atención de la población en situación de pobreza, eran escasos y se encontraban dispersos en diversas instituciones. De esta forma, no era posible emprender una acción integral y de gran cobertura para atender los problemas crecientes que afectaban a la población de escasos recursos.

En sus 42 años de funcionamiento, el IMAS ha desarrollado un acercamiento a las comunidades en la búsqueda de la solución de problemas de pobreza en todo el territorio nacional.

1.7.2 Adjudicación de las tiendas libres de impuestos.

Antes del año 1972, las tiendas libres de impuestos eran concesionadas a la empresa denominada “Tienda Libre de Aforos El COCO LTDA.”. Desde el 20 de noviembre de 1972, mediante el Decreto Ejecutivo 2617-T, se le otorgó al IMAS la concesión para explotar y operar el puesto de ventas libres de derechos, con el propósito de generar ingresos financieros para la atención de los programas sociales que tiene a su cargo para combatir la pobreza extrema en Costa Rica. Además, en el artículo 2 se autoriza a comprar, a precio de costo, la mercancía y los activos a Tienda Libre de Aforos El Coko Ltda., la cual hasta ese momento tenía a su cargo la explotación de las tiendas libres.

La Ley 6256, Presupuesto Extraordinario para 1978, estableció en el artículo 9: *Otórguese al IMAS la explotación exclusiva de los puestos libres de derechos en los puertos, fronteras y aeropuertos internacionales...* Posteriormente, esto fue derogado por el artículo 8 de la Ley 8563, del 30 de enero de 2007, para darle un poder jurídico a la concesión del IMAS.

El 28 de abril de 1998, se crea el Reglamento de la Ley 4760, del 04 de mayo de 1971, Creación del Instituto Mixto y Ayuda Social, mediante el decreto 26940-MIVAH-MTSS. (Derogado por el artículo 73 del Reglamento Orgánico del Instituto Mixto y Ayuda Social, aprobado mediante decreto ejecutivo 36855, del 04 de julio de 2011). Este reglamento viene a fortalecer el funcionamiento institucional del IMAS. En su artículo 72, se refiere a la explotación de las tiendas libres de impuestos:

Artículo 72. La explotación exclusiva de los Puestos Libres de Derechos, también denominados Tiendas Libres, que se otorga al IMAS por la Ley No 6256 de 28 de abril de 1978, estará regulada, organizada y administrada de conformidad con el derecho privado y los trabajadores al servicio de esta actividad no se considerarán servidores públicos, de conformidad con lo que establecen los artículos 3 inciso 2 y 112 de la Ley General de la Administración Pública.

El Consejo Directivo del IMAS determinará y acordará la forma organizativa que deberán tener dichos puestos, de conformidad con la legislación vigente. El Consejo Directivo dictará las normas para lograr eficiencia y orden, así como todos los sistemas de control que garanticen el éxito económico de la actividad y correcta administración de los fondos, según los mejores intereses institucionales.

Adicionalmente a lo anterior, mediante el dictamen 089, del 15 de marzo de 2004, la Procuraduría General de La Republica concluyó:

1. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 9 de la Ley de Presupuesto No. 6256 y 30 de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, el legislador le otorgó al IMAS la competencia exclusiva para explotar los puestos libres de derechos en los puertos, fronteras y aeropuertos.

2. Se trata de una concesión legal que el Estado le confiere al IMAS para desarrollar actividades comerciales en bienes de dominio público y cuya finalidad es la de garantizarle el ingreso de recursos económicos que debe destinar al cumplimiento de los fines que motivaron su creación.

3. *En ejercicio de esa competencia, que en modo alguno puede considerarse precaria, el IMAS cuenta con la potestad para determinar la forma de gestión que considere conveniente a sus intereses, ya sea explotando directamente los puestos libres en cuestión o bien, de modo indirecto, recurriendo a la colaboración de particulares.*

El dictamen indica que las atribuciones y competencias externas a un órgano o ente público es materia de reserva de ley. La competencia es irrenunciable, imprescriptible e intransmisible (artículo 66, Ley General de Administración Pública) y se puede transmitir a otros, solamente si existe una autorización expresa en este sentido, otorgada por una norma igual o superior (artículo 85, L.G.A.P). El problema –dice el dictamen– es que el artículo 30 de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria creó un monopolio a favor del Instituto, lo cual es incorrecto, porque de acuerdo con el artículo 46 de la Constitución Política, este debe ser aprobado por mayoría calificada y no por mayoría simple, como sucedió.

Para el año 2001, la Ley 8114 Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, publicada en La Gaceta 130, del 09 de julio, viene a fortalecer la explotación exclusiva de las tiendas libres de impuestos por parte del IMAS, de acuerdo con el artículo 30

La importación de las mercancías que el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) requiera para la explotación exclusiva de puestos libres de derechos en puertos, fronteras y aeropuertos internacionales, no pagará ningún tipo de impuestos, tasas y sobretasas. El Estado percibirá un veinte por ciento (20%) de las utilidades

netas obtenidas de la explotación que haga el IMAS, ya sea directamente o por medio de un tercero.” (La negrita no es del original.)

Lo que se dice la frase marcada con negrita del artículo 30 fue derogado por la Ley 8563 Ley de Fortalecimiento Financiero del IMAS, del 09 de enero de 2007.

Para el año 2007, entra a regir la Ley de Fortalecimiento Financiero del IMAS 8563, del 09 de enero de 2007. Mediante el artículo 14 bis de esta Ley, se otorga al IMAS la explotación exclusiva de puestos libres de derechos en los puertos, las fronteras y los aeropuertos internacionales. La Ley también modifica la distribución de las utilidades del IMAS:

h. La totalidad de los recursos provenientes de los utilidades obtenidas por el IMAS con motivo de la explotación exclusiva de puestos libres de derechos en los puertos, las fronteras y los aeropuertos internacionales, deberán ser utilizados por esta Institución, exclusivamente en el cumplimiento de los fines sociales que su ley constitutiva le atribuye, quedará expresamente prohibido utilizar dichas utilidades para gastos administrativos o para cualquier otro fin ajeno a lo estipulado en el artículo 4 de la presente ley.

La excepción es la suma del 20% sobre las utilidades que el IMAS debe girar al Consejo Técnico de Aviación Civil, como pago por la utilización de las instalaciones de las áreas correspondientes.

A partir de esta Ley, el IMAS crea la unidad denominada Programa Empresas Comerciales (PEC). Las tiendas libres de impuestos se rigen por el principio de legalidad de la Administración Pública, que indica que los entes públicos únicamente están autorizados para prestar servicios para los cuales la ley expresamente los faculta. Por tanto, la consecución de mayores niveles de ventas y de utilidades por parte de las Empresas Comerciales tiene que orientarse hacia estrategias que incluyan esta limitante.

1.7.3 Convenios internacionales

En los diferentes códigos aduaneros centroamericanos, CAUCA I, II, III y CAUCA IV, no se incluye la figura de las tiendas libres de impuestos; no obstante, en el Reglamento del CAUCA III, se menciona un artículo, mediante el cual se da a la legislación de cada país la oportunidad para regular lo relacionado con las tiendas libres; por su parte, el Reglamento del CAUCA IV habla de dicha figura, sus deberes y responsabilidades en forma amplia.

Cada país o unión aduanera crea, por medio de sus leyes, las tiendas libres y los controles que debe de ejercer para delimitar el correcto manejo de las mercancías y su venta exclusiva en lugares determinados.

**Reglamento Centroamericano al Código Aduanero Uniforme
Centroamericano III (RECAUCA)**

En este Reglamento se incluye un solo artículo, al final, sobre las tiendas libres:

Artículo 243. Tiendas Libres. En el caso de los países que no tengan regulaciones aduaneras sobre la figura de las tiendas libres, podrán considerarlas como auxiliares de la función pública aduanera, podrá establecerse como modalidad especial de importación o exportación definitivas, debiendo en ambos casos establecerse las regulaciones mediante la reglamentación interna.” (Decreto 3153.6-COMEX-H 17-12-2003)

El Reglamento de Aplicación del Código Aduanero Uniforme Centroamericano IV, aprobado en todos los países de Centroamérica, excepto en Costa Rica, inicia con el concepto de ‘operador de tiendas libres’ y agrega varios artículos sobre el tema.

Artículo 122. Operadores de tiendas libres. Los operadores de tiendas libres son entidades que, como consecuencia de leyes especiales, se les da la categoría de tiendas libres, en cuyo recinto las mercancías pueden ingresar con suspensión de tributos y demás cargos eventualmente aplicables.

En la Sección VIII, los artículos del 129 al 136 amplían la normatividad con respecto a los operadores de tiendas libres.

Artículo 130. Registro. El Servicio Aduanero, al operar el Registro de Auxiliares, requerirá de las entidades que hayan obtenido la autorización para operar como tiendas libres, la información para su inscripción en el relacionado Registro.

El artículo 131 indica las obligaciones:

a) Constituir ante el Servicio Aduanero, cuando corresponda, garantía por un monto no menor de ciento cincuenta mil pesos centroamericanos o su equivalente en moneda nacional, que garantice el monto de los tributos a que pudieran estar sujetas las mercancías que ingresen a las tiendas libres;

b) Que las mercancías lleguen a la tienda libre consignadas a nombre del operador de la misma;

c) Que las mercancías ingresadas a las tiendas libres, se vendan exclusivamente a pasajeros en tránsito y a los que salgan del país, o ingresen en su caso, previa comprobación de la calidad de pasajeros, acreditada con pasaporte u otro documento de viaje autorizado y pasajes respectivamente, debiendo consignarse en la factura que expida el número de pasaporte u otro documento autorizado y el código del vuelo indicado en el pase de abordaje o del pasaje, cuando proceda;

d) Desarrollar un sistema especial de control por tipo y clase de mercancías a través de medios electrónicos a disposición de la aduana correspondiente, que permita establecer la cantidad de mercancías ingresadas a sus depósitos y las ventas a pasajeros, que permitan su fácil descargo, según los requerimientos establecidos por el Servicio Aduanero;

e) Mantener y enviar a la aduana correspondiente, registros de mercancías admitidas, depositadas, vendidas u objeto de otros movimientos, según los formatos y las condiciones que establezca el Servicio Aduanero;

f) Presentar ante la aduana correspondiente, una declaración de mercancías en la forma que el Servicio Aduanero le indique, para comprobar las ventas y descargos de las mercancías llegadas a sus depósitos;

g) Contar con medios de vigilancia suficientes y adecuados que aseguren la efectiva custodia y conservación de las mercancías, de acuerdo con las condiciones de ubicación o infraestructura del depósito y la naturaleza de las mercancías, conforme con lo que disponga el Servicio Aduanero;

h) Elaborar y presentar al Servicio Aduanero u otra autoridad competente en el mes siguiente a la finalización del año fiscal, los resultados de los inventarios

debidamente legalizados, los cuales incluirán un reporte de mercancías ingresadas y egresadas en dicho periodo;

i) Permitir y facilitar las labores de fiscalización de la autoridad aduanera;

j) Responder por el pago de las obligaciones tributarias aduaneras, por las mercancías que no se encuentren y hayan sido declaradas como recibidas; y

k) Las demás que establezca el Servicio Aduanero.

El artículo 132 se refiere al ingreso que se realiza por medio de la presentación de una declaración de mercancías; agrega que la salida será por medio de la factura comercial entregada a las personas que compran el producto.

El artículo 133 menciona las muestras sin valor comercial; el 134 describe las responsabilidades de los adjudicatarios y el artículo 135 define la destrucción.

1.7.4 Leyes en Costa Rica

En Costa Rica, el artículo 49 de la Ley General de Aduanas 7557, define la condición de otros auxiliares de la función pública aduanera, la cual conlleva una serie

de obligaciones generales y específicas, según el artículo 30 de la misma Ley; por ejemplo, que deben estar bajo la tutela de la Dirección General de Aduanas, tener instalaciones adecuadas para la operación, llevar controles muy estrictos de sus operaciones e inventarios de la mercancías que están en bodega y en exposición en las tiendas para la venta al público.

Artículo 49. Concepto. Las empresas acogidas a los regímenes o modalidades de despacho domiciliario industrial, zona franca, de perfeccionamiento activo, entrega rápida, tiendas libres y otros que dispongan los reglamentos de esta ley, tendrán la condición de auxiliares de la función pública aduanera. (Ley 7557 Reforma a la Ley General de Aduanas, 1996).

Artículo 56 Abandono g) Cuando transcurrido un año a partir del depósito de las mercancías, en la modalidad de Tiendas Libres. (Ley 7557 Reforma a la Ley General de Aduanas, 1996).

Artículo 134.- Tiendas Libres. Las mercancías importadas al amparo de esta modalidad no causarán el pago de tributos, en los términos y para los fines que fije la legislación especial. Las mercancías estarán en bodegas y locales habilitados por la autoridad aduanera competente, adecuados para la seguridad fiscal, con los requisitos exigidos conforme al reglamento. (Ley 7557 Reforma a la Ley General de Aduanas, 1996)

Artículo 135.- Requisitos y obligaciones. Las empresas deben operar bajo sistemas informáticos y programas que determine la Dirección General de Aduanas.

Necesariamente. deben llevar registros permanentes de sus existencias, del historial de ventas y de otras operaciones sin perjuicio de los requisitos y las obligaciones que les correspondan como auxiliares de la función pública aduanera. Estas empresas podrán actuar en el despacho de sus mercancías sin intervención de agente aduanero. (Ley 7557 Reforma a la Ley General de Aduanas, 1996).

1.7.5 Decretos en Costa Rica

El Reglamento a la Ley General de Aduanas 7557 y sus Reformas, menciona una serie de artículos relacionados con las tiendas libres de impuestos:

Artículo 175.- Información adicional de la solicitud. Las empresas autorizadas por Ley para ingresar mercancías para su venta en Tiendas Libres, deberán indicar en la solicitud, la siguiente información:

a. Identificación de sus proveedores en el extranjero y de las relaciones comerciales y contractuales con ellos.

b. Ubicación exacta de las instalaciones que servirán para la recepción de vehículos, unidades de transporte, recepción y depósito de mercancías y de las áreas adecuadas para efectuar el reconocimiento físico de las mercancías.

c. Detalle de los ingresos de mercancías de los dos últimos años, con indicación de la descripción, valor total CIF, peso y/o volumen, unidad de medida, clasificación arancelaria, país de procedencia y país de origen.

d. Descripción general de las mercancías que se ingresarán bajo la modalidad y una proyección de las cantidades, procedencia y clasificación arancelaria de las mercancías programadas para el siguiente año calendario de operación.” Decreto Ejecutivo 25270-H, Reglamento a la Ley General de Aduanas 7557 (1996).

Artículo 176.- Obligaciones adicionales. Estos auxiliares tendrán las siguientes obligaciones adicionales:

a. Contar con medios de vigilancia suficientes y adecuados que aseguren la efectiva custodia y conservación de las mercancías, de acuerdo con las condiciones de ubicación o infraestructura del depósito y la naturaleza de las mercancías, conforme con lo que disponga la Dirección General en el acto de autorización.

b. Presentar a la aduana de control en el mes siguiente a la finalización del año fiscal, los resultados de los inventarios efectuados, los cuales incluirán un reporte de mercancías ingresadas en ese periodo bajo la modalidad, inventario de existencias e inventario de ventas.

c. Mantener y enviar a la aduana de control, registros de mercancías admitidas, depositadas, vendidas u objeto de otros movimientos, según los formatos y las condiciones que establezca la Dirección General.

d. Mantener a disposición de la aduana de control los sistemas de ingreso, permanencia y salida de mercancías.

e. Responder por el pago de las obligaciones tributarias aduaneras, por las mercancías que no se encuentren y hayan sido declaradas como recibidas.

f. Cumplir con las normas de ubicación, estiba, depósito, movilización e identificación de mercancías depositadas en sus bodegas que le señale la Dirección General mediante resolución de alcance general y con las demás normas técnicas emitidas por los órganos competentes encargados de velar por la seguridad y salubridad públicas.” Decreto Ejecutivo 25270-H, Reglamento a la Ley General de Aduanas 7557 (1996).

Artículo 177.- Actualización del registro de mercancías. La aduana de control no autorizará el ingreso de mercancías bajo esta modalidad de aquellas empresas no registradas previamente ante la Dirección General. Para efectos de su registro deberá actualizar la información indicada en los literales a y d del artículo 175 de este Reglamento.” Decreto Ejecutivo 25270-H, Reglamento a la Ley General de Aduanas 7557 (1996).

Artículo 178.- Verificación y control de las mercancías. La autoridad aduanera verificará y ejercerá funciones de control y fiscalización sobre las mercancías ingresadas bajo la modalidad de Tiendas Libres e iniciará, en su caso, los procedimientos tendentes a determinar la responsabilidad fiscal de las empresas y su

personal. (Decreto Ejecutivo 25270-H, Reglamento a la Ley General de Aduanas 7557, 1996).

Otros reglamentos se refieren a las tiendas libres de impuestos: concretamente, son los manuales de procedimientos que se emitieron para esta modalidad, los cuales se mencionan a continuación:

Costa Rica (2001) Resolución N° DGA-163-2001, Manual de Procedimiento para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres. Publicado en La Gaceta N° 138, del 18 de julio de 2001.

Resolución N° DGA-083-2004, Manual de Procedimiento para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres. Publicado en La Gaceta N° 212, del 14 de julio de 2003.

Resolución N° DGA-083-2004, Manual de Procedimiento para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres. Publicado en La Gaceta N° 169, del 30 de agosto de 2004.

Resolución RES-DGA-203-2005, Manual de Procedimientos Aduaneros. Publicado en La Gaceta N° 143, del 26 de julio de 2005.

1.8 ¿Qué piensan los expertos sobre las tiendas libres?

La O.M.C. (Organización Mundial del Comercio), en el Consejo de Comercio de Servicios, se refiere al Servicio de Transporte Aéreo regido por el Convenio de Chicago, del 4 de abril de 1947, aprobado por 188 miembros. Indica que existe una carencia sobre su definición y sobre la comprensión clara de lo que abarca, sobre todo en cuanto a servicios no directamente relacionados con los derechos de tráfico. Sin embargo, hay compromisos en cierto número de listas, relativos a los servicios de aviación, distintos a los servicios de reparación y mantenimiento de las aeronaves. Ejemplos: mantenimiento, comidas para pasajeros y tripulación, combustible, misceláneos, entre otros.

En el punto 6 de la nota, se mencionan los servicios a escala, y en el punto 1, los servicios presentados en el interior y exterior del aeropuerto; las tiendas libres de impuestos se categorizan como parte integral del servicio de transporte aéreo.

En la página Web de la O.M.C., se incluye un correo electrónico (Enquiries@wto.org) de la División de Información y Relaciones Exteriores de la OMC, la cual tiene a su cargo evacuar las consultas. El mensaje indica textualmente: “El asunto de las tiendas libres de impuestos no entra dentro de las disciplinas de la OMC.” Posteriormente, se consulta sobre el párrafo primero y responde: “El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) sería relevante para los servicios de distribución de productos entregados por establecimientos libres de impuestos. Desafortunadamente, sin embargo, ningún análisis o discusión específica se ha

realizado sobre este tema en la OMC. La referencia a los "free shops" que menciona viene de la documentación que la Secretaría había producido como fondo a los debates sobre los servicios de transporte aéreo. Los servicios de transporte aéreo están en gran medida excluidos de la cobertura del AGCS, pero hay cierto desacuerdo en cuanto a la aplicación del AGCS. en particular. los servicios de gestión de aeropuertos. Sin embargo, en la medida en que las medidas [*sic*] que afecten al suministro de servicios de distribución por parte de una tienda libre de impuestos extranjeros no son medidas adoptadas por las entidades gubernamentales, sino más bien por un operador privado de aeropuertos, no estarían sujetas a las disciplinas del AGCS."

La Directora del Departamento de Aduanas de II.EE, Mari del Pilar Jurado Borrego, indica que las tiendas libres de impuestos son aquellas que, bajo el control aduanero, venden mercancías en los puertos y aeropuertos de salida del país, cuando los adquirentes sean personas que salgan inmediatamente con destino a territorios terceros; también, las tiendas de los buques y aeronaves que naveguen con destino a puertos y aeropuertos situados en territorios terceros.

En este tema se nota una escasa intervención por parte la O.M.C., el mayor organismo comercial mundial, Las tiendas libres de impuestos se han manejado a nivel privado, pero al ser un proceso de suspensión de impuestos, el Estado debe intervenir en forma directa Actualmente, esta figura ya se ha incorporado a las distintas leyes y acuerdos internacionales, y ejerce un papel preponderante en el comercio. En Costa Rica, se ha cuestionado siempre la entrega del manejo de las tiendas libres de impuestos

al IMAS, a partir de 1978. A continuación, se citan dos opiniones, una a favor y otra en contra sobre el tema.

Vanessa Loaiza, en su editorial del 18 de junio de 2000, del periódico El Financiero, indica:

La explotación de las tiendas libres de impuestos en puertos y aeropuertos es un buen negocio en cualquier parte del mundo. Se trata de una actividad esencialmente empresarial, cuyo carácter lucrativo y económicamente rentable nos indica que es al sector privado al que le corresponde encargarse del manejo y explotación de ese negocio. Sin embargo, en Costa Rica, la explotación de dichas tiendas ha sido otorgada en forma exclusiva al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), desde hace varias décadas. Es éste un resabio más de una concepción errada del Estado y de los medios que deben utilizarse para satisfacer las necesidades sociales.

Estamos seguros de que, como suele ocurrir, la intención que inspiró a quienes crearon ese monopolio estatal fue muy loable: aprovechar las ganancias generadas por un negocio tan lucrativo y beneficiar a los sectores más necesitados de la sociedad. Pero el esquema utilizado es equivocado y ha llegado el momento de corregirlo. El error tiene su origen en la creencia de que el Estado y sus funcionarios tienen la capacidad para convertirse en buenos empresarios, producir ganancias cuantiosas y distribuirlas equitativamente entre la población. Por eso

lo han puesto a administrar tiendas y restaurantes; a desempeñarse como banquero; a vender seguros y abarrotes; y a producir algodón, cemento, alcohol, electricidad y combustible, entre muchas otras aventuras más. Lo paradójico es que, mientras se fomentaba este Estado omnipotente y omnipresente, se adobaban también las condiciones para atrofiarlo e impedirle el cumplimiento de sus responsabilidades más básicas y fundamentales: educación, salud, seguridad, construcción y mantenimiento de infraestructura, manejo adecuado de las variables macroeconómicas, etc. Los nefastos frutos del Estado empresario hicieron que muchas de esos esquemas hayan sido ya superados, pero todavía quedan ejemplos de esa demencia estatizante que por tantos años dominó en nuestro país. Las tiendas libres del IMAS representan uno de esos ejemplos.

Por esa razón, no deben sorprendernos las declaraciones en la edición 264 de El Financiero, de la presidenta ejecutiva de la institución, Roxana Víquez, cuando denuncia las innumerables trabas que el sector público tiene para poder desempeñar funciones para las que no ha sido creada. En efecto, la naturaleza propia de una entidad estatal impide el desarrollo adecuado de una actividad de este tipo, pues el régimen de derecho público que les es aplicable exige, por definición, la puesta en práctica de engorrosos controles internos y externos, procedimientos de contratación lenta y rígida y un régimen laboral que genera

privilegios y limitaciones. Además, al carecerse de la iniciativa y creatividad que el afán de lucro produce naturalmente en el sector privado, la prestación del servicio se toma deficiente, se ignora la necesidad de satisfacer al cliente y se menosprecia la importancia de desarrollar nuevos servicios y productos. Adicionalmente, según palabras de la Presidenta Ejecutiva, el esquema se presta para que aflore un sistema de corrupción establecido e incontrolable

Así, la deplorable situación en que funcionan las tiendas libres en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría no es más que la consecuencia lógica de un esquema mal concebido y peor ejecutado. Por eso, hacen bien las autoridades del IMAS en buscar alguna figura jurídica que les permita un mejor manejo de este negocio. Sería en verdad risible que, después de los ingentes esfuerzos realizados para lograr la modernización de la infraestructura física del aeropuerto y para dotarlo de un operador privado que le garantice al millón de turistas que nos visitan anualmente un servicio de calidad mundial, tengamos que seguir con tiendas libres de tercera categoría. Pero los esfuerzos del IMAS no son suficientes. Lo procedente es que se modifique la legislación, con el propósito de que este monopolio desaparezca y que las tiendas libres sean administradas, como sucede en la mayoría de los países, por concesionarios especializados en este giro comercial, luego de un proceso de selección profesional realizado

por las autoridades de Aviación Civil, como parte de los distintos servicios aeroportuarios. Para asegurarse de que el IMAS reciba los recursos con que financia sus importantes programas sociales, bastaría con que se fije un impuesto específico sobre las ganancias obtenidas en esta actividad y que se garantice que los únicos beneficiarios de esos recursos seguirán siendo los más necesitados. (Loaiza Vanessa, 2000, p. 1-2)

En el dictamen C-089-2004, del 15 de marzo de 2004, el señor Fernando Trejos B., Presidente Ejecutivo del IMAS, dice:

Los puestos libres de derechos o tiendas libres constituyen un servicio conexo o complementario a los servicios públicos que se brindan en los puertos, fronteras y aeropuertos internacionales, de naturaleza comercial amparados a un régimen aduanero específico.

Podríamos afirmar que cada puerto, aeropuerto internacional o paso fronterizo, constituye una unidad funcional, en la que los servicios públicos esenciales son complementados por diversos servicios no esenciales, que coadyuvan en la adecuada atención de los usuarios. Entre los servicios no esenciales, cabría citar, por ejemplo, los de restaurantes, cafetería y tiendas libres, etc.

En el caso que nos ocupa, los servicios complementarios o conexos encuentran su razón de ser en el giro normal de los puertos, fronteras y aeropuertos internacionales o lo que es lo mismo en la naturaleza de los servicios esenciales que se brindan en tales lugares. La venta de productos en los puestos libres de derechos es un servicio que, normalmente, se presta a quienes ingresan o salen del territorio nacional y que, por ende, deben pasar por la aduana correspondiente.

Los puestos libre de derechos, al igual que los otros servicios conexos, se integran en la calidad global de los servicios que se brindan a los usuarios de las terminales portuarias, fronterizas o aeroportuarias.

Ahora bien, las tiendas libres constituyen una modalidad del régimen definitivo de importación y exportación. Valga recordar que por dicho régimen se entiende “(...) la entrada y salida de mercancías de procedencia extranjera o nacional respectivamente, que cumplan con las formalidades y los requisitos legales reglamentarios y administrativos para el uso y consumo definitivo dentro a fuera del territorio nacional”. (Artículo 111, Ley General de Aduanas). (Trejos B. Fernando, 2004, p. 6-9).

Los expertos brindan una mejor descripción de los procesos que se realizan, su formación y conceptualización legal y la finalidad para cual fueron cedidas al IMAS las tiendas libres de impuestos en Costa Rica.

1.9 Manual de procedimientos de otros países

Para analizar otros manuales de procedimientos, se escogió a Guatemala y Honduras, debido a las similitudes con el nuestro, así como a la ubicación geográfica, la idiosincrasia y el hecho de que ambos países, igual que Costa Rica, se rigen bajo el mismo Convenio Internacional en Aduanas CAUCA IV.

1.9.1 Manual de procedimientos de Guatemala

Según el Decreto Ley 68-79 del Congreso de La República de Guatemala, las mercancías para las tiendas libres de impuestos son exoneradas del pago de los derechos arancelarios a la importación, exportación, cargos, sobrecargos, almacenaje, timbres fiscales, tasas y demás impuestos. Cada artículo debe llevar adherido un timbre de control fiscal con la leyenda “libre de impuestos decreto 68-79 del Congreso de la República”; debe ser colocado en presencia de la autoridad aduanera.

El fin de las utilidades es exclusivamente para que el Gobierno de la República de Guatemala promueva y colabore con las entidades de bienestar social y dentro de las cuales están comprendidas tres instituciones:

- a. Sociedad Protectora del Niño.
- b. Sociedad Señora de la Caridad de San Vicente de Paúl.

c- Comité de Acción Social de la Presidencia de la República.

El manual de procedimientos fue elaborado por la Superintendencia de Administración Tributaria S.A.T. Su objetivo es establecer y proveer al personal de las tiendas libres de la normativa y narrativa necesaria para el control y facilitación del ingreso de las mercancías a dichos recintos.

- a) Las tiendas libres se consideran, en la legislación guatemalteca, un “recinto fiscalizado”. El régimen se describe con el código 150-DX. Como toda mercancía que arriba a un depósito aduanero, es necesario que cumpla con los requisitos documentales:
- b) Declaración de mercancías (copia del transportista aduanero).
- c) Factura comercial (si se presenta el formulario FAUCA, la factura no es necesaria)
- d) Documento de transporte (conocimiento de embarque o guía aérea o carta de porte).
- e) Licencias, permisos o certificados referidos al cumplimiento de las restricciones y regulaciones no arancelarias.

Las tiendas libres solamente se pueden ubicar en los aeropuertos internacionales y queda prohibida su instalación en las fronteras terrestres y marítimas; pueden vender productos, bajo este beneficio, solamente a los pasajeros que salen del país o que se encuentran en tránsito.

Lo importante en el proceso de aduanas de tiendas libres de impuestos en Guatemala es que las mercancías ingresan directamente a recintos para esta modalidad. Sin pasar antes a un almacén fiscal, lo que da mucha agilidad al internamiento en las tiendas. A las mercancías se les coloca el timbre respectivo y son entregadas a las bodegas de despacho por medio de un inventario y se ponen en exhibición y venta. El representante del expendio debe entregar al delegado de aduana, en el próximo día hábil, las copias de los artículos vendidos el día anterior; así, el funcionario aduanero lleva a cabo su control. Por último, la administración aduanera tiene un estricto control de existencias de los productos y realiza una fiscalización frecuente de los inventarios.

1.9.2 Manual de procedimientos de Honduras

El manual de procedimientos de la Dirección Ejecutiva de Ingresos DEI, de la República de Honduras, se refiere al procedimiento de importación de mercancías amparadas al régimen de tienda libre en una forma más específica que el de Guatemala.

El manual tiene su asidero legal en el artículo 79 del CAUCA, que se basa en la presentación del documento de declaración de mercancías y en los artículos 320 y 321 del RECAUCA; estos artículos indican lo que debe contener el documento de declaración de mercancías, así como los que deben acompañar al documento de declaración, respectivamente. Por último, el artículo 119 del RECAUCA menciona la figura del apoderado especial aduanero, lo mismo que la Ley General de Aduanas de Honduras en los artículos 132, 133 y 202.

La descripción del manual es bastante detallada y se divide en 12 diferentes procesos:

Procedimiento de Importación de Mercancías Amparadas al Régimen de Tienda Libre.

- a) Procedimiento para salida de Mercancías de Tienda Libre a Tienda Libre de Diferente Jurisdicción o de Bodega a Tienda Libre ubicada en Diferente Jurisdicción.
- b) Procedimiento para Salida de Mercancías de una Zona Libre con Destino a una Tienda Libre.
- c) Procedimiento para Traslado de Mercancías de una Tienda Libre a otra Perteneciente al Misma Tienda Libre y que se Encuentran bajo la Misma Jurisdicción de una Aduana.
- d) Procedimiento para el Traslado de una Tienda Libre a otra Tienda Libre de Diferente Razón Social.
- e) Procedimiento para Venta de Mercancías a Viajeros que Entran o Salen del País.
- f) Procedimiento para Nacionalización de Mercancías Procedente de Tienda Libre.
- g) Procedimiento para Ingreso de Mercancías a la Tienda Libre o Bodega para Compras Realizadas en el Mercado Nacional.
- h) Procedimiento para el Descargo de los Bienes Importados bajo el Régimen de Tienda Libre.

- i) Restricciones para la Venta en Tiendas Libres.
- j) Condiciones Permitidas para la Venta. Procedimiento para Compra de Mercancías Almacenadas en un Depósito de Aduana.

El manual describe los pasos y los responsables de cada proceso; también explica la forma de interactuar con el sistema automatizado de Honduras, conocido como SARAHWEB.

Toda mercancía, antes de ingresar al Régimen de Tiendas Libres, debe contar con una resolución que acredite su incorporación al mismo.

El inventario de las mercancías en las bodegas o en las tiendas libres está registrado en el sistema automatizado de la Aduana.

1.10 Conceptos

A continuación se definen una serie de términos técnicos, con el fin de ayudar a la mejor comprensión de la propuesta de mejoramiento.

Abandono: Las mercancías que se encuentran bajo la custodia de la autoridad aduanera se consideran en abandono en los siguientes casos:

- a) Cuando se encuentren en puerto aduanero y no se solicite algún destino, dentro del plazo de 15 días a partir del arribo a un puerto aduanero.

- b) Cuando trascurra un año a partir de la fecha de ingreso al depósito fiscal.
- c) Cuando la mercancías son desembarcadas por error y no son reexportadas después del mes de ingreso al país.
- d) Cuando transcurran treinta días hábiles contados a partir de la notificación de la resolución que constituye la prenda aduanera de las mercancías.
- e) Cuando las mercancías se encuentren bajo depósito fiscal, incluyendo los de las autoridades portuarias, transcurrido el plazo de un mes, a partir de la fecha de la obligación tributaria aduanera, sin que se hubiere procedido al pago del adeudo tributario.
- f) Cuando transcurridos quince días hábiles contados a partir de la fecha en que una empresa, acogida al régimen de zona franca o de perfeccionamiento activo, haya cesado sus operaciones, o cuando su consignatario haga renuncia expresa de ella.
- g) Cuando haya transcurrido un año a partir del depósito de las mercancías, en la modalidad de tiendas libres.
- h) En otros casos previstos por la ley.
- i) Cuando trascurra un mes a partir de la fecha de la notificación al legítimo propietario de emitida una resolución judicial.

(Artículo 56, Ley General de Aduanas 7557)

Aduana: “La Aduana es la unidad técnico administrativa encargada de las gestiones aduaneras y del control de las entradas, la permanencia y la salida de las mercancías objeto del comercio internacional, así como la coordinación de la actividad aduanera con otras actividades gubernamentales ligadas al ámbito de su competencia.” (Artículo 13, Ley General de Aduanas 7557).

Aeris Holding Costa Rica: Concesionario para la prestación de servicios de administración y mantenimiento, rehabilitación, financiamiento, construcción y promoción del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría. (www.aeris.cr.com)

Agencia de aduanas: Las agencias aduanales son los auxiliares de la función pública aduanera, autorizadas por el Ministerio de Hacienda para actuar en su carácter de persona jurídica, en la prestación habitual de servicios a terceros en los trámites, los regímenes y las operaciones aduaneras. Las agencias de aduanas deben ser representadas ante la Aduana por uno o varios agentes de aduanas que estarán registrados bajo su misma caución ante la Dirección General de Aduanas. (Artículo 33, Ley General de Aduanas 7557)

Agente aduanero: “Es 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 Único Centroamericano y en esta ley, en la presentación habitual de servicios a terceros en los trámites, los regímenes y las operaciones aduaneras.” (Artículo 33, Ley General de Aduanas 7557.)

Auxiliar de la función pública: Se consideran 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 28, Ley General de Aduanas 7557)

Entre los auxiliares de la función pública se encuentran:

- a. Agente aduanero; persona natural o jurídica.
- b. Transportista aduanero.
- c. Consolidador de carga internacional.
- d. Depositario aduanero
- e. Otros auxiliares: Las empresas acogidas a un régimen especial, despacho domiciliario industrial, zona franca, perfeccionamiento pasivo, entrega rápida, tiendas libres y otros que el Reglamento a la Ley General de Aduanas asigne.

Cesión de derechos: Negociación de tipo legal en que el consignatario cede en forma parcial la propiedad de las mercancías indicadas en el título representativo, emitido por un transportista. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas)

CAUCA: Acrónimo del Código Aduanero Uniforme Centroamericano; es un convenio internacional entre los gobiernos centroamericanos, República de Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua y “tiene por objeto establecer la legislación aduanera básica de los Estados Parte conforme los requerimientos del

Mercado Común Centroamericano y de los instrumentos regionales de la integración”.
(Artículo 1, CAUCA III)

Centro de Distribución: Bodega receptora de las mercancías provenientes de la Aduana y, también, de las mercancías de compra nacional; se encarga de abastecer a todas las tiendas libres en el Aeropuerto Juan Santamaría y Daniel Oduber. Se encuentra registrada ante la Dirección General de Aduanas con el nombre de Depósito Fiscal para Régimen de Tiendas Libres, bajo el código N° L-0001

Conocimiento de embarque, carta porte, guía aérea: Título representativo de las mercancías, que contiene el contrato celebrado entre el remitente y el transportista para transportarlas internacionalmente y que designa al consignatario en el país de arribo. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas)

Consignatario: Es la persona jurídica o física que el contrato de transporte establece como el destinatario de la mercancía. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas).

Depositario aduanero: “Los Depositarios Aduaneros son las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, auxiliares de la función pública aduanera que, autorizadas mediante concesión, por la Dirección General de Aduanas, custodian y conservan temporalmente, con suspensión del pago de tributos mercancías objeto del comercio exterior, bajo la supervisión y el control de la autoridad aduanera.” (Artículo 46, Ley General de Aduanas)

Documento Único Aduanero (DUA): Declaración aduanera efectuado mediante transmisión electrónica de datos. a través de la cual, personas interesadas indican el régimen aduanero que deberá aplicarse a las mercancías y mediante el cual se suministra la información requerida para la aplicación del régimen mencionado. (Manual de Procedimientos. Dirección General de Aduanas)

Endoso: Acto jurídico mediante el cual el consignatario traslada la totalidad de la propiedad de las mercancías indicadas en el título representativo, emitido por un transportista. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas)

IMAS: Es el acrónimo del Instituto Mixto de Ayuda Social, creado bajo la Ley 4760, del 04 de mayo de 1971. Es una institución autónoma del Gobierno, creada con la finalidad de resolver la pobreza extrema en Costa Rica; para cumplir con sus objetivos se le asigna la explotación exclusiva de las tiendas libres de impuestos. (Ley 4760, Creación del IMAS)

O.M.C.: Acrónimo de la Organización Mundial del Comercio.

Pedimentador: Esta palabra proviene de 'pedimento' que, según la Real Academia Española, es cada una de las solicitudes o pretensiones que en el escrito se formulan; es una petición oral o escrita de algo a un órgano jurisdiccional. El pedimentador, entonces, es la persona que realiza un pedimento. En una agencia de aduanas, es quien se encarga de confeccionar, por medio de programas electrónicos preestablecidos, los DUAS, en todas sus modalidades; previamente aprobados por el agente de aduanas se transmiten al Sistema TIC@.

Precinto electrónico: Dispositivo electrónico que permite determinar la ubicación exacta de un transporte a nivel global por medio satelital y sellar las puertas de los distintos contenedores que llevan las unidades de transporte de mercancía bajo el régimen de aduanas, brindando seguridad, al emitir el registro del viaje en tiempo real y la señal si son abiertos antes del lugar de destino previamente asignado. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas).

Programa Empresas Comerciales: El IMAS es una institución autónoma con personería jurídica, creada según Ley 4760, del 30 de abril de 1971. A su vez, crea la unidad administrativa denominada Programa Empresas Comerciales (PEC) que tiene a cargo la logística para comprar distribuir, vender y captar los recursos producidos por el régimen especial.

RECAUCA: Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano.

Transportista aduanero: “Los transportistas aduaneros son personas, físicas o jurídicas, auxiliares de la función pública aduanera; autorizados por la Dirección General de Aduanas. Se encargan de las operaciones y trámites aduaneros relacionados con la presentación del vehículo, la unidad de transporte y sus cargas ante el Servicio Nacional de Aduanas, a fin de gestionar en la Aduana el ingreso, el arribo, el tránsito y la permanencia o salida de las mercancías.” (Artículo 40, Ley General de Aduanas)

Requisiciones: Formularios que utilizan las tiendas libres para hacer sus pedidos de mercancías al Centro de Distribución, con los códigos y detalles del producto que requieren para abastecerse.

Sistema Aleatorio Selectivo (Semáforo): Es el sistema al que se someten las mercancías cuando se solicita en el sistema TIC@ un régimen como importación temporal o definitiva, exportación temporal o definitiva, tránsitos, entre otros. Se conoce con el nombre “Semáforo”, porque se compara con el semáforo de tránsito. Consta de tres colores: el verde indica que se autoriza el levante de la carga inmediatamente; no hay intervención de la Aduana. El amarillo significa que la Aduana, por medio de la documentación adjunta al DUA, revisa que todo esté correcto; cualquier diferencia se notifica y después de aceptada se autoriza el levante. En el rojo se somete la mercancía a una revisión física por parte del funcionario de aduanas que el sistema electrónico ha asignado; posteriormente, a criterio del funcionario gubernamental, si cumple con los requerimientos o corrigió algunos, procede a dar la autorización electrónica del levante de la carga. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas).

SIA: Es el acrónimo del Sistema de Información Aduanera. Es el programa informático utilizado por la Dirección General de Aduanas para los trámites y operaciones aduaneras antes del inicio del sistema TIC@, que inició en el año 2004. Este programa, incluso para el año 2014, se utiliza para declarar las mercancías denominadas IN-BOND (repuestos, suministros y comestibles para la tripulación y pasajeros de los transportes que efectúan viajes internacionales).

TIC@: Acrónimo de Tecnología de Implementación para el Control Aduanero. Es el sistema electrónico automatizado que utiliza el sistema Nacional de Aduanas para efectuar casi todos los procesos de Aduanas. Fue diseñado en el año 2001, con la

adopción y adaptación del sistema de gestión integral aduanero GIA/LUCIA. Fue donado por la República Oriental del Uruguay.

Tiendas libres de impuestos: Son las tiendas ubicadas en los puestos de salida y entrada de los puertos y aeropuertos del país, con el fin de ofrecer a los viajeros productos libres de tributos, según el artículo 134 de la Ley General de Aduanas.

Tránsito interno: Régimen aduanero sujeto a control aduanero para transportar las mercancías de una zona de jurisdicción aduanera a otra, dentro del territorio nacional.

Viaje: “Operación de registro de control de inicio y finalización de la movilización de unidades de transporte, vehículos y mercancías bajo control aduanero, que debe ser transmitido electrónicamente por el auxiliar autorizado y la aplicación informática lo identifica mediante un número consecutivo a nivel nacional” (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas).

Seguidamente, se conceptualiza el instrumento de análisis llamado FODA, con el fin de aplicarlo más adelante y lograr obtener una serie de resultados que afectan el proceso para la aplicación del manual de operaciones en estudio.

1.11 Análisis FODA

A continuación se explica el instrumento conocido como análisis FODA, que será aplicado al proceso total de IMAS en el capítulo 3 de este documento y presenta

la situación real en que se encuentra esta organización estatal, así como los riesgos y oportunidades que existen en el mercado y que afectan directamente su funcionamiento.

En el proceso de planificación estratégica, se utilizan diversas herramientas para obtener información que permita tomar decisiones acertadas. Una de las herramientas más utilizadas, por su sencillez y gran utilidad, es el análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.). Es un diagnóstico bastante preciso de la situación actual y el entorno interno y externo de la organización.

Fortalezas: Son las características y capacidades internas de la organización que han permitido llegar al nivel actual de éxito y lo que distingue de la competencia (ventaja competitiva). La organización tiene control sobre ellas y son relevantes. Algunos ejemplos son el posicionamiento en el mercado, la porción del mercado, exclusividad del producto de punta, recursos humanos leales y motivados, salarios competitivos, estilo gerencial exitoso, proceso muy eficiente de producción, capital de trabajo adecuado y otros.

Debilidades: Son las características y capacidades internas de la organización que no están en el punto que debieran para contribuir al éxito y más bien provocan situaciones desfavorables. Al igual que las fortalezas, la organización tiene control sobre ellas y son relevantes.

Las fortalezas pueden convertirse en debilidades, por ejemplo, si cambia la estructura salarial y deja de ser competitiva; si ocurre algo que provoque desmotivación importante en los empleados; si se pierde la exclusividad de un producto de punta; si se reduce sustancialmente el posicionamiento en el mercado y así sucesivamente.

Oportunidades: Son aquellos factores externos a la organización que esta puede aprovechar para obtener ventajas competitivas. La organización no los controla y no dependen de esta, pero puede obtener ventajas de tales hechos relevantes. Algunos ejemplos son una ley que esté por aprobarse, un nuevo esquema tributario, la caída del competidor principal, la producción de empleados calificados en las universidades, el crecimiento acelerado del cliente principal, la apertura de un mercado, etc.

Amenazas: Son aquellas situaciones que presenta el entorno externo a la organización, que no puede controlar pero le pueden afectar desfavorablemente y en forma relevante. Los mismos ejemplos citados como oportunidades pueden convertirse en amenazas si su efecto es negativo: una ley puede perjudicar; un mercado importante puede cerrarse; el principal cliente puede elegir otro proveedor competidor; las universidades pueden dejar de producir el recurso

humano que la organización necesita y así sucesivamente. (Orlich Jessie M., 2012, p.56).

La importancia del FODA radica en diseñar las estrategias para utilizar las fortalezas de forma que la organización pueda aprovechar las oportunidades que se presentan, hacer frente a las amenazas y superar las debilidades. Un buen uso de esta herramienta da como resultado una gama de planes, acciones estratégicas y proyectos para lograr el éxito. Sirve para hacer frente a situaciones estratégicas complejas, de una forma sencilla y rápida, se concentra en los factores que potencialmente tienen mayor impacto en la organización.

Para efectuar el análisis FODA, es necesario cumplir con los siguientes pasos:

1. Identificación de los criterios de análisis. Un criterio de análisis es un factor a elegir, que se considera relevante en el desempeño de una organización; puede coincidir con un área administrativa (finanzas) o puede especificarse de una manera particular (capital de trabajo). No existe un número fijo establecido para los criterios; de hecho, pueden ser tantos como se desee. Solo se recomienda que no sea un número muy grande (menos de diez), en razón de enfocarse en aquellos que se consideren críticos, y se facilite a su vez, el manejo de los datos.

2. Determinación de las condiciones reales de actuación con relación a las variables internas y externas del análisis. En este punto, se requiere que, con base en la experiencia, los datos disponibles y el conocimiento general de la organización, se establezcan de la manera más objetiva una lista de cada una de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, percibidas en el presente. El número puede variar para cada una, aunque se recomienda establecer un límite igual, de ser posible para todas, por ejemplo, las dos o tres consideradas como más relevantes.

3. Asignación de una ponderación para cada una de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, listadas de acuerdo a una escala establecida de 1 a 3, donde el 3 denota el nivel mayor de actuación, el 2 el nivel medio y el 1 el nivel más bajo. A partir de ello, se asignará una calificación individual a la lista, para indicar el grado de cada variable; de esta manera, se pueden establecer las diferencias entre ellas y se podrá jerarquizarlas.

4. Cálculo de los resultados de la siguiente manera: para el análisis por criterio, se debe sumar (horizontal o por renglón), el total de números asignados a la lista de cada una de las variables (fortalezas, debilidades, etc.) correspondientes a cada criterio de análisis,

obteniéndose así un total que, expresado en porcentaje, significa el 100% de la cantidad. A su vez, se deben calcular los porcentajes individuales de cada una de las variables. Esto se realiza dividiendo la suma de las ponderaciones de cada variable en su respectivo renglón (horizontal), entre la suma total del renglón, es decir, lo que corresponde al 100%.

5. Determinación del balance estratégico a través de los factores de optimización y riesgo. Con los resultados numéricos y los porcentajes obtenidos, se aplican tanto para el análisis por criterios (horizontal), o para el análisis global (suma vertical y luego horizontal), las siguientes fórmulas para estimar los factores de optimización y riesgo de la organización, y conocer así el balance estratégico.

6. Graficación y análisis de los resultados. Habiendo hecho el cálculo de los factores de riesgo y optimización y el balance estratégico, se pueden graficar y analizar los resultados; por ejemplo, el balance estratégico global de la organización se puede mostrar en una gráfica de pastel, y para cada criterio de igual forma; en este caso, se puede especificar con diagramas de barras los puntos críticos de las fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas para cada uno de los factores; ello permite, entre otras cosas: complementar y clarificar

la información, establecer relaciones, valorar condiciones y emitir juicios que enriquezcan y apoyen el análisis.

7. Obtener conclusiones. Con el análisis terminado, se deben emitir las conclusiones que reflejen el diagnóstico general de la situación que guarda la organización respecto de las variables estudiadas, y que servirán de base para realizar las propuestas de estrategias competitivas que sean congruentes, pertinentes y adecuadas. También, con la información obtenida se podrá dar respuesta a cuestiones tales como: ¿Qué debilidades es preciso atacar primero? ¿Qué fortalezas están en un nivel que es necesario cuidar? ¿Cómo enfrentar cierta amenaza? Además, diferenciar qué variables internas son más importantes y qué variables externas deben ser consideradas en el corto, mediano o largo plazo para la planeación estratégica. (Ramírez Rojas José Luis, 2009, p. 246).

En el siguiente capítulo, se detalla qué es el IMAS, el objetivo de su creación, la estructura, las fuentes de ingresos y base legal, el fin del legislador para darle ingresos por medio de, la explotación de las tiendas libres de impuestos. Muestra una radiografía del proceso actual que efectúa el Programa Empresas Comerciales del IMAS para abastecer las tiendas libres en los aeropuertos, iniciando con los pedidos a los proveedores, pasando por toda la logística de ingreso y proceso aduanero y culminando con la entrega de las mercancías.

CAPÍTULO 2

Proceso actual y documental para la modalidad especial de tiendas libres del IMAS, en todas sus facetas

2.1 Introducción.

La modalidad de tiendas libres en nuestro país se desarrolla por medio del IMAS, por lo que es necesario detallar los diferentes aspectos de esta institución.

En el presente capítulo, se describen con detalle los procesos, la situación actual en Costa Rica de las tiendas libres a cargo del IMAS; asimismo, se hace referencia a la intervención del consorcio de Bancrédito y la Agencia de Aduanas, que vienen a brindar un servicio contratado para el proceso de aduanas, el cual incluye: bodegaje en depósito fiscal, nacionalización y entrega en la bodega de distribución, que en la actualidad está a cargo del Banco de Costa Rica; también incluye la distribución de productos en todas las tiendas de los aeropuertos internacionales Juan Santamaría y Daniel Oduber; por último, el servicio de cajeros humanos en cada una de las tiendas y custodia de valores.

Antes, se desarrolla una reseña histórica de esta institución para documentar la evolución, desde el inicio hasta hoy, y cómo se consolida un proceso legalmente estructurado para dar servicio a los viajeros que entran y salen del territorio de Costa Rica.

2.2 Historia de las tiendas libres de impuestos.

Las primeras tiendas libres de impuestos nacieron gracias al doctor Brando O'Regan, junto con su equipo de trabajo. Se instalaron en el Aeropuerto de Shannon, en Irlanda, en el año 1946, segundo en importancia en el país, después del Aeropuerto de Dublín. Su fin era primordialmente brindar un servicio a los pasajeros que realizaban vuelos transatlánticos entre Europa y Norteamérica, aprovechando la escala que efectuaban las aeronaves para aprovisionarse de combustible. Por su éxito, de inmediato se copió rápidamente en otros países. Posteriormente, los empresarios Chuck Feeney y Robert W. Miller, crearon la corporación Duty Free Shoppers Group, el 07 de noviembre de 1960, iniciando en Hong Kong y extendiéndose a Europa y a América.

2.3 Instituto Mixto de Ayuda Social

Para referimos a las tiendas libres de impuestos, debemos tener claro su objetivo, su base legal, su estructura y comprender su actuación como institución pública. Por eso, se hará una exposición relacionada con el origen, el fundamento, el objetivo y el papel en la economía del país del Instituto Mixto de Ayuda Social.

2.3.1 Creación del IMAS

En Costa Rica, el presidente de la República, José María Figueres Ferrer, presenta un proyecto de ley, el 3 de agosto de 1970, el cual es remitido a la Comisión Permanente de Asuntos Sociales para su conocimiento, discusión y aprobación. Una de las razones para la creación del IMAS, fue la caída de los precios del café en los mercados internacionales a partir del año 1958 y la realización de una promesa de campaña del entonces candidato, José Figueres

Algunos motivos del Poder Ejecutivo para impulsar este proyecto, se encuentran en la siguiente cita de la Asamblea Legislativa: *Entre las muchas funciones del Estado moderno está la de velar por el bienestar de los necesitados. Nadie cuestiona hoy la responsabilidad estatal para ofrecer educación a toda la población... En cambio otros gastos sociales son, todavía en nuestros días, materia de discusión. Uno de ellos es el gasto dirigido a aliviar las necesidades más perentorias del indigente...*

...Esta compensación debe ser responsabilidad de toda la población por cuanto es imposible, científica, estadística o legalmente en la sociedad moderna- ya sea capitalista o socialista- identificar los agentes causales de la miseria. El bienestar que trae el progreso no está equitativamente distribuido. La miseria es una realidad y debemos combatirla...

...El ayudar a quien hoy vive en miseria extrema no debe conceptuarse como una carga o como un impedimento al desarrollo integral de la Nación. Todo lo

contrario: la inversión que el Estado realiza para ofrecerle un mínimo estándar de vida a este sector de la población es tan productiva como la inversión en la salud o educación... (Asamblea Legislativa. Comisión Permanente de Asuntos Sociales, expediente 4334, Proyecto de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social. publicado en La Gaceta 170, del 02 de agosto de 1970; iniciado el 22 de julio de 1970, archivado el 08 de mayo de 1971, folios 001 al 0023.)

Con base en el artículo 140 inciso 5 de la Constitución Política de Costa Rica, el Poder Ejecutivo somete a consideración de la Asamblea Legislativa el proyecto de creación del IMAS.

El 31 de marzo de 1971, el proyecto es aprobado por el plenario, por unanimidad, en tercer debate, y la Ley 4760, del 30 de abril de 1971 crea el Instituto Mixto de Ayuda Social, publicado en el alcance N° 41 de La Gaceta N° 98, del 08 de mayo de 1971.

El artículo 2 de la ley 4760 se refiere al fin de la institución: *El IMAS tiene como finalidad resolver el problema de la pobreza extrema del país, para la cual deberá planear, dirigir, ejecutar y controlar un plan nacional destinado a dicho fin. Para este objetivo utilizará todos los recursos humanos y económicos que sean puestos al servicio por los empresarios y trabajadores del país, instituciones del sector público nacionales o extranjeros, organizaciones privadas de toda naturaleza, instituciones religiosas y demás grupos interesados en participar en el Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza.*

El artículo 18 se refiere la Dirección del IMAS, institución que estará a cargo de un Consejo Directivo:

ARTÍCULO 18.- La Dirección del IMAS estará a cargo de un Consejo Directivo integrado por:

a) Un Presidente Ejecutivo designado por el Consejo de Gobierno, cuya gestión se regirá por las siguientes normas:

- 1. Será el funcionario de mayor jerarquía para efectos de gobierno de la institución y le corresponderá fundamentalmente velar por que las decisiones tomadas por la Junta se ejecuten, así como coordinar la acción de la entidad cuya Junta preside, con la de las demás instituciones del Estado. Asimismo, asumirá las demás funciones que por ley le están reservadas al Presidente de la Junta Directiva, así como las otras que le asigne la propia Junta;*
- 2. Será un funcionario de tiempo completo y de dedicación exclusiva; consecuentemente, no podrá desempeñar ningún otro cargo público, ni ejercer profesiones liberales;*
- 3. Podrá ser removido libremente por el Consejo de Gobierno, en cuyo caso tendrá derecho a la indemnización laboral que le corresponda por el tiempo servido en el cargo, de acuerdo con las disposiciones de los artículos 28 y 29 del Código de Trabajo; y*

b) Seis personas de amplios conocimientos o de reconocida experiencia en el campo de actividades de la correspondiente institución, o con título profesional

reconocido por el Estado, de nombramiento del Consejo de Gobierno.” (Reformada por el artículo 5 de la Ley 5507, del 19 de abril de 1974).

2.3.2 Estructura organizativa

Por la particularidad de la creación de IMAS y su función valiosa en la economía nacional, y por la gran cantidad de recursos que ingresan por distintas leyes, se convierte en un punto clave para el Gobierno de turno. Los puestos altos en su administración son políticos, con el fin de tener el control sobre todas sus acciones.

A continuación, se detalla la estructura organizativa del IMAS.

a. Consejo Directivo

El Presidente de la República nombra a su delegado como Presidente del Consejo Directivo y este, a su vez, elige a un Vicepresidente, quien sustituirá al Presidente durante sus ausencias.

El resto del Consejo Directivo está formado por seis personas más, de gran trayectoria política y con título profesional reconocido por el Estado. (Artículo 5 de la Ley 5507)

Entre las funciones del Consejo Directivo están:

1. Dictar la política del IMAS y aprobar el Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza Extrema.
2. Aprobar el presupuesto y las normas referentes a los gastos de inversión.
3. Otorgar al Gerente los poderes necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Conocer las propuestas y planeamientos de las cámaras y asociaciones de empresarios privados.
5. Nombrar y remover al Gerente y al Auditor.

El Consejo Directivo se reúne una vez a la semana en forma ordinaria y, de acuerdo con las necesidades, en forma extraordinaria, según los mecanismos estipulados en la ley de creación de la institución.

b. Presidencia Ejecutiva

El Presidente Ejecutivo constituye el enlace directo entre el Poder Ejecutivo y el IMAS, hecho que lo convierte en el funcionario de mayor jerarquía en la institución; algunas de sus funciones son:

- a) Velar por que las decisiones del Consejo Directivo se cumplan.
- b) Coordinar la acción del IMAS con las demás instituciones del Estado.
- c) Supervisar y evaluar los programas de la entidad.

- d) Aprobar los proyectos de presupuesto anual extraordinario que se elevan al Consejo Directivo para su conocimiento y aprobación.

c. Gerencia

Se nombra a un Gerente quien tiene a cargo la administración del Instituto. Es el principal funcionario administrativo y entre sus funciones están:

- a) Nombrar y remover el personal administrativo.
- b) Presentar un informe de labores al Consejo Directivo cada tres meses.
- c) Constituir el medio de enlace entre la Presidencia Ejecutiva y las unidades del nivel de administración institucional.
- d) Mantener informados al Presidente Ejecutivo y al Consejo Directivo sobre la marcha gerencial de la Administración en sus diferentes programas.
- e) Administrar los programas, proyectos y actividades de la institución.
- f) Participar en la formulación de las políticas, planes y proyectos de la institución, relacionándolos con los presupuestos respectivos y con el Plan Nacional de Desarrollo.
- g) Coordinar, supervisar, controlar y evaluar la ejecución de los planes, programas y proyectos institucionales.
- h) Velar por la aplicación oportuna y correcta de la ley constitutiva, los reglamentos, las normas y los instructivos.

- i) Organizar, dirigir, coordinar y supervisar la implantación y operación de los sistemas y procedimientos técnicos que se desarrollan en el proceso de modernización del IMAS.
- j) Promover el desarrollo de recurso humano por medio de programas de formación y capacitación del personal.
- k) Promover y mantener armoniosas relaciones obrero-patronales en todos los niveles y áreas operativas de la institución.
- l) Desarrollar programas de divulgación institucional, con el fin de mantener a los beneficiados informados sobre los servicios que brinda la institución.
- m) Los demás actos que por ley, reglamento o por la función, correspondan a la administración del IMAS.

d. Subgerencia Administrativa y Financiera

Apoya administrativa y financieramente las actividades requeridas para la ejecución de los programas, proyectos y actividades encaminadas al cumplimiento de los objetivos institucionales; son parte de la Subgerencia las siguientes direcciones: Financiera, Administrativa y Recursos Humanos.

e. Subgerencia de Desarrollo Social

Comprende todas las acciones dirigidas a lograr la promoción de las familias de bajos recursos económicos, mediante su incorporación a subprogramas y proyectos de desarrollo. Está formada por once direcciones regionales. Hogares Comunitarios y la Dirección de Reclutamiento y Programas Sociales.

f. Nivel de dirección

Está representado por varias direcciones, once direcciones regionales, la Dirección Financiera, la Dirección Administrativa, la Dirección de Recursos Humanos, la Dirección de Reclutamiento y Programas Sociales.

g. Nivel de Departamentos y Nivel de Secciones

En el nivel de departamentos hay un total de dieciocho departamentos y el mismo número de secciones.

h. Aspectos presupuestarios

El Departamento de Programación y Presupuesto de la Dirección de Planificación es el encargado de coordinar el proceso presupuestario del IMAS, por lo que deberá impartir charlas y talleres, así como enviar documentación y lineamientos del anteproyecto del presupuesto y el plan operativo anual de IMAS. Este debe estar presentado a más tardar el 30 de setiembre ante la Contraloría General de la República para su aprobación o devolución, de acuerdo con los principios de legalidad vigentes en el sector público costarricense. Además, la Contraloría General de la República tiene a su cargo fiscalizar y liquidar el presupuesto de acuerdo con lo indicado por la Ley de Administración Financiera.

El presupuesto del IMAS se formula por programas y subprogramas, siguiendo las directrices establecidas en las leyes 5662 Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y su reglamento, y 5525 Planificación Nacional y Política Económica; también, en el Manual de Normas Técnicas sobre Presupuesto, emitido por la Contraloría General de la República; en los lineamientos generales de materia presupuestaria emitidos por la Autoridad Presupuestaria y en los lineamientos de la Dirección Superior de la institución.

La elaboración del presupuesto del IMAS se realiza con la participación de la Comisión Presupuestaria Institucional, designada por la Dirección Superior (Dirección Ejecutiva, Subdirección Ejecutiva y Subdirección de Desarrollo Social) e integrada por un delegado de la Dirección Superior, funcionarios de Dirección de Planificación, un

representante de la Dirección Financiera (Departamento de Presupuesto), un representante de la Dirección Administrativa y un representante de la Subgerencia de Desarrollo Social.

En este organigrama se puede observar la estructura organizacional de IMAS. Para los efectos del presente estudio, se debe ver, en Gestión de Recursos Humanos, la unidad denominada Empresas Comerciales PEC, la cual tiene a su cargo la logística para comprar, distribuir, vender y captar recursos producidos por el Régimen Especial de Tiendas Libres de Impuestos.

2.3.3 Fuentes de ingresos

El IMAS, para ejecutar el Programa de Desarrollo Social Integral y activar su mecanismo administrativo, es financiado por los siguientes recursos económicos:

a. Ley 4760:

Es el aporte obligatorio de los patronos del sector privado que deben girar al IMAS, correspondiente a un 0.5% mensual del total de los sueldos o salarios cancelados a los trabajadores.

b. Ley 6443:

Es el aporte obligatorio de las instituciones autónomas del país, cuyos recursos no provengan del Presupuesto General Ordinario; estas deben destinar al IMAS un 0.5% sobre la planilla.

c. Ley 5554 y Ley 8343:

Según los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 5554, corresponde a un aporte por día, igual al 30% del valor de la tarifa por el uso de cada habitación de los negocios clasificados y autorizados, como hoteles sin registro, moteles, casas de alojamientos ocasionales y similares. Esta condición la asignará el Ministerio de Gobernación en conjunto con el IMAS.

Posteriormente, la Ley 8343, del 27 de diciembre de 2002, deroga la Ley 5554 y en su artículo 61 y 62 se indica:

Artículo 61.- Creación. Créase un impuesto, a favor del Instituto Mixto de Ayuda Social, (IMAS); será pagado por los negocios calificados y autorizados, por dicho Instituto, como moteles, hoteles sin registro, casas de alojamiento ocasional, salas de masaje, "night clubs" con servicio de habitación y similares. Además, se faculta al IMAS para que califique los establecimientos en tres categorías, según el número de habitaciones y la calidad de los servicios complementarios que ofrezcan; asimismo, podrá incluir en esas categorías los establecimientos que, aun cuando tengan registro de hospedaje, lleven a cabo actividades que a juicio del IMAS puedan incluirse en la calificación antes mencionada. Para operar, esos negocios de previo deberán inscribirse y ser calificados por el IMAS, tomando en consideración que no podrán estar ubicados en un radio de quinientos metros de un centro educativo, oficialmente reconocido por el Estado.

Artículo 62.- Monto. El monto del impuesto creado en el artículo anterior será igual al treinta por ciento (30%) del valor de la tarifa fijada para cada uso de cada habitación; no obstante, en ningún caso se pagará un monto menor al equivalente a un uso diario por habitación, excepto en el caso de los negocios que, por sus características, sean calificados en la categoría C, las cuales pagarán una cuota mensual fija.

d. Ley 5874:

Aporte de los impuestos, según el artículo 7, y de un 5% de lo recaudado según el artículo 1 de toda persona que salga del país por cualquier vía, marítima, terrestre o aérea.

e. Ley de Presupuesto Nacional:

Conforme a la Ley 4760, Ley de Creación del IMAS, artículo 14, cada año se destinará, en el Presupuesto General Ordinario o en los extraordinarios de la República, un monto que no debe ser inferior a cinco millones anuales.

f. Ley 6256 Dividendos de Empresas Comerciales:

Los recursos obtenidos de las ganancias de las ventas de mercancías en las tiendas libres de impuestos de todo el país.

g. Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares:

Recursos para financiar programas y servicios tendientes a satisfacer las necesidades básicas de familias de escasos recursos, que ejecutan las instituciones del Estado.

h. Fideicomiso IMAS-BANHVI:

Se estableció para financiar el programa de vivienda rural a través del Banco Nacional de Costa Rica.

i. Otras fuentes:

Se incluyen partidas específicas o no permanentes.

2.3.4 Base legal

En el Decreto Ejecutivo 2617-T, del 25 de noviembre de 1972, se establece que el Instituto Mixto de Ayuda Social actuará como Auxiliar de la Función Pública Aduanera, al amparo de la modalidad especial de importación de tiendas libres.

En el año 1978, por medio del artículo 9 de la Ley 6256, Presupuesto Extraordinario para 1978, se faculta al Instituto Mixto de Ayuda Social, para que actúe en la modalidad especial de importación de tiendas libres. (Derogado por el artículo 8 de la Ley 8563, del 30 enero de 2007)

En La Gaceta N° 26. del 06 de febrero de 2007, se publica la Ley 8563; esta, en su artículo 8, deroga el artículo 9 de la Ley 6256 y modifica la Ley 4760, con el propósito de darle un sustento legal y fortalecimiento financiero para efectuar la explotación exclusiva de las tiendas libres de impuestos, y poder financiar los programas de ayuda, por parte del IMAS, a las personas que viven en pobreza extrema en nuestro país.

Esta modalidad de tiendas libres de impuestos en Centroamérica, se incluye jurídicamente. en el Código Aduanero Centroamericano II, artículo 58 literal d) de la Ley 7485, del 06 de abril de 1995 y el Reglamento del CAUCA III, en el artículo 243, que la categoriza como una modalidad especial de importación definitiva; sin embargo, este reglamento no se aprobó nunca, porque pronto se discutiría el CAUCA III.

En nuestro país se incluye, con la Ley 7557 Ley General de Aduanas, publicada en La Gaceta N° 212, del 08 de noviembre de 1995, específicamente en los artículos 134 y 135 y en el Reglamento a la Ley General de Aduanas, Decreto Ejecutivo 25270-H, del 14 de junio de 1996, la sección IX Tiendas Libres, artículos 175, 176, 177 y 178.

En la resolución DGA-163-2001, del 29 de junio de 2001, se aprueba el primer manual de procedimientos para la modalidad especial de tiendas libres.

En la resolución DGA-119-2003, del 14 de julio de 2003, se aprueba el nuevo manual y se deroga el manual de procedimientos de la resolución DGA-163-2001.

En la resolución DGA-083-2004, del 30 de agosto de 2004, se aprueba un nuevo manual de procedimientos y se deroga la resolución DGA-119-2003. Este último es el

manual de procedimientos vigente; llena una serie de vacíos que se plantearon en su momento, en los procesos de nacionalización, y regula lo concerniente al administrado y a la Aduana en sus facultades y rango de acción.

2.3.5 Programa de Empresas Comerciales (PEC)

El Programa de Empresas Comerciales (PEC) es la actividad institucional generadora de ingresos por medio de la venta de productos libres de impuestos, en las tiendas ubicadas en la terminal aérea Juan Santamaría, en el aeropuerto Daniel Oduber y en cualquier otra tienda que se establezca en el país. Este programa no estaba contemplado en el proyecto original.

2.3.6 Origen del PEC

Mediante el Decreto Ejecutivo N° 2617-T, del 22 de noviembre de 1972, se le otorga la concesión al PEC para explotar las tiendas libres de impuestos del IMAS, en la terminal del aeropuerto Juan Santamaría.

Originalmente, las Empresas Comerciales eran administradas por la empresa privada Bonilla y Grajales. Al otorgarse la explotación exclusiva de las tiendas libres al IMAS, se convierte en una empresa comercial dentro de una empresa pública y se

rige por el Derecho Privado y el Derecho Público. bajo el marco del artículo 3 de la Ley General de Administración Pública.

Por el Derecho Privado, se rigen las actividades de compra y venta de mercancías, por considerarse actividades mercantiles. La Contraloría General de la República, mediante el oficio 1442, del 25 de setiembre de 1990, limita a Derecho Privado, la actividad de compra y venta de mercancía únicamente. Lo concerniente a la organización de puestos comerciales queda bajo el Derecho Público.

Las actividades administrativas se rigen por el principio de legalidad en el ámbito del Derecho Público existente en Costa Rica; es decir, la Dirección del Programa de Empresas Comerciales pertenece a la estructura organizacional y funcional del Instituto Mixto y Ayuda Social y, por ende, se rige por las regulaciones que emite la Autoridad Presupuestaria, la Contraloría General de la República y el Ministerio de Planificación y Política Económica.

El PEC constituye una actividad comercial con funciones del Derecho Privado; y se rige, como se indicó en los párrafos anteriores, por el Derecho Público. Si bien no guarda relación directa con las actividades del IMAS, su punto de convergencia son las ganancias generadas por la explotación de las tiendas libres de impuestos que derivan de una actividad comercial y se convierten en importantes ingresos institucionales para la ejecución de proyectos de asistencia y promoción social. De ahí lo importante de fortalecer esta actividad comercial, dotándola de recursos y mecanismos que permitan

obtener mayores beneficios, los cuales se traducirán en bienestar para la población más desprotegida de nuestro país.

El objetivo principal del Programa de Empresas Comerciales es fortalecer los recursos institucionales, mediante la consolidación de una fuente de ingresos estable y permanente susceptible de ser incrementado; debe tomarse en cuenta la existencia de partidas, como sueldos para cargos fijos, compensación de vacaciones, seguros, comisiones y tiempo extraordinario, entre otras, que se mezclan para alcanzar los objetivos y metas propuestas para esta actividad; por ello, es de gran importancia planificar para cada periodo. Por la índole de las actividades que lleva a cabo el PEC, y dado que este programa presupuestario se orienta a la venta de mercancías, deben tomarse en cuenta las frecuentes variaciones del dólar con respecto al colón, las partidas de mercancía para la venta, seguros, servicios aduanales y misceláneos, entre otros, que se relacionan directamente con las operaciones de las tiendas libres.

2.3.7 Estructura del PEC

Para incluir esta nueva actividad, la estructura orgánica del IMAS se amplió, al crear el Programa de Empresas Comerciales, que depende de la Subdirección Ejecutiva de la institución.

Actualmente, el PEC está formado por una subgerencia que tiene a su cargo los departamentos y secciones siguientes:

- a) Departamento Financiero: Contabilidad y Presupuesto; Control Financiero.
- b) Departamento de Compras: Adquisiciones e Importaciones y Desalmacenaje.
- c) Departamento de Programación y Control de Inventarios: Bodega Central, Programación de Inventarios y Control de Inventarios.
- d) Departamento Administrativo y Tiendas: Bodega y Tiendas en el Aeropuerto Juan Santamaría y Daniel Oduber.

2.3.8 Subcontrato IMAS con el Banco Nacional de Costa Rica

El Programa de Empresas Comerciales, al desempeñar una función de híbrido normativo, atenta contra la eficiencia y eficacia de su gestión, ya que la explotación de las tiendas libres requiere del dinamismo empresarial, para dar la respuesta necesaria frente a los cambios vertiginosos que caracterizan al mercado actualmente.

Se intentó diseñar un marco jurídico para influenciar la estructura orgánica del Programa. El Consejo Directivo del IMAS y el MIDEPLAN autorizaron el funcionamiento de un Órgano Fiscalizador, como encargado del control sobre un tercero que operaría las tiendas libres, con base en un proceso de concesión. Sin embargo, al no darse el proceso concursal, ha sido necesario administrar la operación comercial en forma directa, bajo el modelo autorizado. Esta forma de ejecución genera, a su vez, problemas en la estructura ocupacional, debido a que los perfiles de los puestos no están diseñados para operar funciones administrativas y comerciales. La administración trató de enmendar los problemas estructurales como una plataforma

integral de sistemas de información que apoye la gestión administrativa y financiera del Programa, pero no se lograron los objetivos.

El 29 de noviembre del año 2001, se firmó un contrato entre el IMAS y el Banco Nacional de Costa Rica, con el fin de que esta entidad bancaria prestara diversos servicios especializados, con base en la gran estructura que en su momento este banco tenía: cajeros humanos para cada uno de los puntos de venta en la terminal aérea, supervisión de cajas, servicio de transporte y valores, custodia del inventario de mercancía en los almacenes de depósito del banco, servicios de la agencia de aduanas para todo el proceso de nacionalización de las mercancías y transporte. La distribución de mercancías entre depósitos fiscales, bodega y las tiendas libres se efectuaba por medio de un subcontrato con una empresa de transportes.

La finalidad de esta contratación fue contar con una segregación de servicios, que asegurara un mejor control y corrigiera las deficiencias detectadas antes del contrato, respecto a la custodia del inventario, la recepción de ingresos y la nacionalización e internamiento de mercancías, funciones que ejecutaba en forma directa la PEC.

El contrato con el BNCR vino a resolver grandes problemas, como el de cajas, diferencias grandes en el inventario en bodegas, venta de productos a personas que no viajan. Aunque la segregación con el Banco Nacional permitió resolver una serie de situaciones en todo el proceso, se determinó que la administración no ejerció un monitoreo adecuado sobre la efectividad del servicio. Prueba de esto es que, como parte

del estudio, la Contraloría General le indicó al IMAS la necesidad de gestionar ante el BNCR la recuperación de ₡ 4.526.592,42 por el tiempo en que no se recibió el servicio de cajeros humanos. También se detectaron deficiencias de control interno referentes a insuficiencia de las pólizas de seguro contra la pérdida de mercancías.

2.3.9 Subcontrato IMAS con Bancrédito

En el año 2004, por el aumento de ventas en las tiendas libres, se solicita al Banco Nacional entregar mercancías en las tiendas, durante los 365 días del año. Esta solicitud fue denegada. Por tal razón y los problemas anteriores de faltantes en los inventarios, los seguros y la decadencia del Almacén Fiscal del Banco Nacional y la Agencia de Aduanas que tenían problemas por falta de buenos rendimientos financieros y el posible cierre que se dio meses después, el Programa de Empresas Comerciales decide prescindir del contrato con el Banco Nacional de Costa Rica. Entonces, por medio del proceso de invitación, inicia relaciones comerciales con la figura del Consorcio, constituido legalmente por el Banco Crédito Agrícola de Cartago S.A., el Depósito Agrícola de Cartago S.A. y el Almacén Fiscal Agrícola de Cartago S.A., para que brinde el servicio de recaudación, cajeros humanos, servicios de depósito fiscal, servicios de almacén general, administración de inventarios, servicio de nacionalización de mercancías, servicio de transporte entre depósitos fiscales, manejo

de la bodega del Centro de Distribución frente al Aeropuerto Juan Santamaría, en las instalaciones de PEC/IMAS y distribución de mercancías

El Consorcio brinda el servicio bancario y el servicio de depósito fiscal, pero no el de agencia de aduanas y el transporte. Por tal razón, se gestiona una licitación para que las agencias de aduanas ofrezcan el servicio de nacionalización y transporte.

La Agencia Aduanal Metrópolis S.A., junto con dos agencias de aduanas más, participa en la licitación y su oferta es la que cumple las condiciones financieras y de procedimientos, por lo que queda como ganadora de la licitación por un periodo de 4 años, en lo que respecta a la participación de las agencias de aduanas.

El proceso debe cumplir con las condiciones técnicas, de conformidad con el CAUCA, RECAUCA, Ley General de Aduanas, sus reformas y su Reglamento, disposiciones y resoluciones de acatamiento obligatorio y el Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación de Tiendas Libres DGA-083-2004.

2.3.10 Subcontrato entre Bancrédito y la Agencia de Aduanas

La Agencia Aduanal deberá realizar la nacionalización de mercancías que el IMAS compre a sus proveedores importándolas directamente; también, de las que se encuentren en un depositario aduanero nacional. El servicio debe contemplar trámites en todas las aduanas del país: Central, Santamaría, Limón, Caldera, Paso Canoas y Peñas Blancas, aunque la nacionalización se efectúa únicamente en la Aduana Central,

tal como lo indica el Manual de Procedimientos del IMAS, según los requerimientos de la Ley General de Aduanas.

Para el servicio transporte de mercancías y distribución en las tiendas en el Aeropuerto, la Agencia de Aduanas debe contar con el aval de la Dirección General de Aduanas, como transportista interno autorizado; además, la flotilla de vehículos para el transporte de mercancías, así como los pilotos, deben estar registrados y habilitados para efectuar transportes de esta naturaleza.

Por medio de la resolución RES-AUT-DGA-276-2004, del 17 de agosto de 2004, la Dirección General de Aduanas autoriza, a petición del Subgerente de Empresas Comerciales del IMAS, en oficio DEC-849-2004, a Agencia Aduanal Metrópolis S.A. para que efectúe todos los trámites y tenga la representación ante la Aduana por parte de la tiendas libres del IMAS.

Para la nacionalización de las mercancías ingresadas al depósito fiscal, la Agencia de Aduanas tiene un plazo máximo de 15 días naturales. El proceso culmina con la entrega de las mercancías en el Centro de Distribución, antes de la entrega, por parte del IMAS, de la documentación requerida (conocimiento de embarque, facturas comerciales, cesiones de derechos y cualquier otro documento requerido).

El 25 de julio de 2008, el IMAS abre una tienda libre de impuestos en el antiguo Aeropuerto Internacional Daniel Oduber, para lo cual debe negociar con el Consorcio de Bancrédito para la distribución de las mercancías a esta terminal aérea. previo contrato con Aviación Civil.

En el año 2012, el Aeropuerto Internacional Daniel Oduber inaugura la nueva terminal de pasajeros. con un espacio más amplio que el inicial. Así, el IMAS puede abrir dos tiendas libres y contar con una bodega para mantener completos los inventarios de productos.

Todos los gastos que enfrenta el IMAS por la apertura de las tiendas en el Aeropuerto Daniel Oduber y la modernización del Aeropuerto Juan Santamaría, son cubiertos por los proveedores, de acuerdo con el porcentaje de ventas.

2.3.11 Contrato del IMAS con el Banco de Costa Rica

El contrato entre el IMAS y el Banco Crédito finaliza en octubre de 2013, por lo que la institución elabora un concurso público para para contratar los servicios integrados de aduanas, transporte y cajas.

Presentan sus propuestas únicamente el Banco de Costa Rica y el Banco Crédito Agrícola de Cartago. La Junta Directiva y el Departamento Legal analizan las dos ofertas y consideran que la mejor es la del Banco de Costa Rica.

El Banco Crédito Agrícola de Cartago no está de acuerdo con el resultado y se acoge al debido proceso para presentar sus alegatos ante las instancias correspondientes; al agotar la vía administrativa, continúa con un proceso contencioso administrativo, donde se falla a favor del Banco de Costa Rica. Por estos hechos, el

IMAS debe solicitar a la Contraloría General de la República la ampliación del contrato, por seis meses, con el Banco Crédito mientras se resuelve el conflicto legal.

La prórroga con el Banco Crédito Agrícola de Cartago termina el 24 de abril de 2014; en esa fecha se inicia el nuevo contrato con el Banco de Costa Rica.

2.3.12 Contrato Banco de Costa Rica con la Agencia de Aduanas

El Banco de Costa Rica establece un subcontrato con la Agencia Aduanal Metrópolis S.A., aprovechando su experiencia en el campo de aduanas y el régimen especial; se conservan los términos anteriores de la agencia con Bancrédito, con la diferencia con respecto a la prestación de servicios del depósito fiscal por parte de la Agencia de Aduanas y la administración del Centro de Distribución en Alajuela y la administración de la Bodega de Distribución en el Aeropuerto Daniel Oduber, en Liberia. El Banco de Costa Rica está a cargo de las cajas en las tiendas libres, tarjetas de crédito y la custodia de valores.

2.4 Procedimiento de compra, nacionalización y distribución de mercancías

Para iniciar el proceso, el IMAS realiza el estudio de sus inventarios y, por medio de sus proveedores previamente inscritos, solicita los productos para mantener la bodega y las tiendas con suficiente mercancía. Los proveedores

presentan sus nuevos productos y ofertas, con el fin de hacer más atractivo su portafolio.

2.4.1 Comisión de Compras

El Programa de Empresas Comerciales (PEC) tiene una instancia denominada Comisión de Compras. Está constituida por una serie de expertos en la compra y venta del producto que distribuyen las tiendas. Su función primordial es analizar y estudiar el mercado de ventas, porque los productos que se venden en todos los aeropuertos internacionales del mundo son artículos de lujo, de marcas reconocidas a nivel mundial y los consumidores se preocupan por tener el último lanzamiento al mercado y no se limitan en el gasto. Por tanto, las tiendas se deben estar innovando en este sentido.

La Comisión de Compras también actualiza los inventarios mensualmente, tanto el del Centro de Distribución como el de las tiendas de los dos aeropuertos. Al revisar los inventarios, generan una orden de compra o número de pedido para cada uno de los proveedores, con el detalle de la cantidad, tipo de producto y fecha de expedición y entrega. Este último dato es muy importante porque la empresa proveedora tiene un mes, a partir de recibido el documento, para completar la orden; de lo contrario, el pedido es anulado.

El proveedor recibe el documento e indica si cuenta con el producto para suplir la solicitud del IMAS y efectúa el proceso de preparación de documentos.

Como se ha indicado, hay proveedores que venden internamente en el país, otros que venden en origen y algunos lo hacen en los dos ámbitos. Entre los proveedores más importantes para las tiendas libres del IMAS se pueden mencionar:

- a. Distribuidora La Florida S.A.
- b. Grupo Wissa S.A.
- c. Motta Internacional S.A.
- d. Grupo Pampa CRC S.A.
- e. Distribuidora Yamuni S.A.
- f. Centenario S.A.
- g. Saint Honore.
- h. Alpiste S.A.
- i. Travel Shop.
- j. Isleña S.A.
- k. Terroir S.A.

Una vez que el proveedor analiza la orden del IMAS, según su modalidad de venta, revisa los inventarios para ver si puede completar el pedido.

2.4.2 Los vendedores externos

En este grupo encontramos al Grupo Wissa S.A., Motta Internacional S.A., Saint Honore. Travel Shop. Todos ellos venden la totalidad de la mercancía procedente del Depósito Libre de Colón, Panamá, y la entrega la efectúan en el Depósito Libre. El IMAS consolida la carga y envía la mercancía con un transportista terrestre para

trasladar a las bodegas del Depósito Aduanero Lagunilla S.A. Según el contrato del consorcio con el IMAS, la mercancía tiene 20 días naturales libres de bodegaje: después de este tiempo, el Depósito procede a cobrar bodegaje.

Los documentos originales deben venir a nombre del IMAS. La factura o facturas comerciales, la carta de porte, copia del DUT y copia de la declaración de movimiento comercial de salida de Panamá son entregados en destino por parte del transportista al proveedor, para que este envíe la documentación original al PEC; este la revisa y a su vez la envía a las Oficinas Centrales del IMAS, en San Pedro.

El IMAS recibe la documentación y la traslada al Departamento Legal para que verifique que está correcta; luego se lleva a la Gerencia General para que el representante legal, con facultades de apoderado generalísimo y sin límite de suma, firme la factura original al dorso, según lo estipula el artículo 248 de la Ley General de Aduanas 7557, que indica textualmente y en concordancia con el artículo 318 del Reglamento a la Ley General de Aduanas:

ARTÍCULO 248.- Obligaciones de los importadores

Además de las obligaciones establecidas en la legislación especial de valoración aduanera, los importadores deberán consignar, en el reverso de la factura comercial, bajo fe de juramento, que ese documento es original, corresponde a la importación amparada en él y el precio anotado es real y exacto. Esta declaración jurada sólo podrá firmarla la persona que ostente la representación legal de la persona jurídica y, si se trata de personas físicas, el mismo importador.

En el caso de que la administración aduanera compruebe que los datos expresados en la factura son falsos, estará obligada a presentar la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público.

Completos los documentos, estos se remiten a la Secretaría del IMAS, en Oficinas Centrales y posteriormente a la agencia de aduanas que, según el contrato, diariamente debe solicitar la documentación para iniciar el proceso de nacionalización.

2.4.3 Los vendedores internos.

Los vendedores internos son los que venden la mercancía al IMAS, cuando esta se encuentra ubicada en algún depósito fiscal del país. Entre los proveedores que venden en esta modalidad se pueden mencionar: Distribuidora Florida S.A., Distribuidora Yamuni S.A., Centenario Internacional, Alpiste S.A., Isleña S.A., Terroir S.A. y Grupo Pampa CRC S.A.

El sistema normal de inventarios que utilizan estos proveedores para las ventas al IMAS es tomar parte de los movimientos digitados en el depósito fiscal y entregar la mercancía en forma parcial o total al IMAS, utilizando uno o varios movimientos de acuerdo con el pedido.

El artículo 40 Bis de la Ley General de Aduanas 7557 indica:

Artículo 40 bis. Conocimiento de embarque. El conocimiento de embarque emitido por el transportista, constituirá título representativo de mercancías. Su traslado, cuando sea total, deberá realizarse mediante endoso y cuando sea parcial, mediante cesión de derechos exenta de especies fiscales y autenticadas por abogado; además, deberá efectuarse según el formato que disponga la Dirección General de Aduanas.

Cuando se efectúe un traslado total, se deberá realizar un endoso y, cuando sea parcial, por medio de una cesión de derecho. La documentación entregada al IMAS, por parte del proveedor interno, debe ser la siguiente:

Conocimiento de embarque, carta de porte o guía aérea, según el medio de transporte utilizado (marítimo, terrestre o aéreo); con el endoso, si es venta total de título representativo de transporte; si es parcial, se debe entregar una cesión de derechos. En este caso, el abogado del proveedor debe estar presente para que, tanto el representante legal de su cliente como el representante legal de IMAS, firmen y se autentique el acto y, a la vez, firmen el documento de cesión.

Cuando el conocimiento de embarque, la carta de porte o la guía aérea que se requiere para la nacionalización del IMAS y el original ya fueron presentados ante la aduana en un DUA de importación anterior y por una agencia de aduanas distinta a la que va a efectuar el proceso aduanero al IMAS, se debe presentar copia autenticada por un notario público. Este debe indicar que es copia fiel del original que ya se utilizó en

otro desalmacenaje, todo de acuerdo con lo señalado en el párrafo 3, artículo 115 del Reglamento de la Ley General de Aduanas:

Cuando los despachos parciales se realicen por medio de distintos agentes aduaneros, el consignatario deberá conservar una copia certificada por notario público, de los documentos originales conservados por el agente que presentó la primera declaración.

A la cesión y el título de transporte se deben adjuntar las facturas comerciales. Pero en este caso se debe presentar la factura denominada ventas sucesivas por el artículo 9 del Reglamento Centroamericano sobre la Valoración Aduanera de las Mercancías, decreto N° 32082-COMEX-H, que dice:

Artículo 9. En las ventas sucesivas que se realicen antes de la importación definitiva de las mercancías objeto de valoración, se tendrá en cuenta el valor que corresponda a la última transacción antes de la presentación de la Declaración de Mercancías; siempre que dicho valor cumpla con los requisitos que establece el Acuerdo y este Reglamento.

Por consiguiente, de acuerdo con este artículo, se debe presentar la factura original que emite el proveedor nacional al IMAS; y se deben adjuntar las facturas emitidas por el proveedor en el exterior, en caso de que la Aduana lo requiera y lo solicite a la agencia de aduanas.

La Resolución DGA-558-2006, de la Dirección General de Aduanas, publicada el 01 de setiembre de 2006 denominada Criterio para la Determinación del Valor en

Aduana de la Mercancía Objeto de Ventas Sucesivas, en su artículo 3, párrafo 6, amplía el concepto: *En concordancia con lo que establece el artículo 1 y el numeral 7 del anexo III, ambos del acuerdo y la nota explicativa 1.1 del Comité Técnico de Valoración “el precio realmente pagado o por pagar comprende todos los pagos realmente efectuados o por efectuarse como condición de la venta de las mercancías importadas por el comprador al vendedor”, lo cual implica que para efectos de la determinación del valor en aduana en las ventas sucesivas, deben incluirse todos los pagos realmente efectuados hasta presentar las mercancías para su nacionalización.*

En resumen, para iniciar el trámite por parte de los proveedores internos, se debe entregar al PEC del IMAS, el conocimiento de embarque, carta de porte o guía aérea según corresponda, en original o en copia, si ya se utilizó por otra agencia de aduanas, endosada si es completa; o la cesión de derechos correspondiente, indicando en su contenido claramente la cantidad de bultos, las unidades, descripción detallada del producto y el número de movimiento que el depositario aduanero digitó ante la aduana; original de la factura de ventas sucesivas y cualquier otro documento que, por la naturaleza u origen de la mercancía, se requiera para la nacionalización.

El PEC revisa la documentación entregada por los proveedores, la incluye en el sistema electrónico y emite un memorándum interno firmado por el Director y dirigido a la Dirección del IMAS, para que el representante legal proceda con las firmas correspondientes.

2.4.4 Procedimiento de la agencia aduanas

La agencia de aduanas está en la obligación de preguntar todos los días, en la Secretaría de Gerencia de las oficinas centrales, si hay documentos firmados para retirar.

Recibidos los documentos, se debe revisar que estén en regla y firmados por los actores legalmente autorizados para las funciones específicas; igualmente, se debe proceder con los originales o copias autenticadas, según corresponda.

Para efectuar los trámites ante el Sistema Aduanero Nacional, la agencia de aduanas analiza la documentación, según el artículo 86, de la Ley General de Aduanas, 7557:

Artículo 86. —Declaración aduanera. Las mercancías internadas o dispuestas para su salida del territorio aduanero, cualquiera que sea el régimen al cual se sometan, serán declaradas conforme a los procedimientos y requisitos de esta Ley y sus Reglamentos, mediante los formatos autorizados por la Dirección General de Aduanas.

Con la declaración se expresa, libre y voluntariamente, el régimen al cual serán sometidas las mercancías; además, se aceptan las obligaciones que el régimen impone.

Para todos los efectos legales, la declaración aduanera efectuada por un agente aduanero se entenderá realizada bajo la fe del juramento. El agente aduanero

será responsable de suministrar la información y los datos necesarios para determinar la obligación tributaria aduanera, especialmente respecto de la descripción de la mercancía, su clasificación arancelaria, el valor aduanero de las mercancías, la cantidad, los tributos aplicables y el cumplimiento de las regulaciones arancelarias y no arancelarias que rigen para las mercancías. según lo previsto en esta Ley, en otras leyes y en las disposiciones aplicables.

Asimismo, el agente aduanero deberá consignar, bajo fe de juramento, el nombre, la dirección exacta del domicilio y la cédula de identidad del consignatario, del importador o consignante y del exportador, en su caso. Si se trata de personas jurídicas, dará fe de su existencia, de la dirección exacta del domicilio de sus oficinas principales y de su cédula jurídica. Para los efectos anteriores, el agente aduanero deberá tomar todas las previsiones necesarias, a fin de realizar correctamente la declaración aduanera, incluso la revisión física de las mercancías.

La declaración aduanera deberá venir acompañada por los siguientes documentos:

- a) El original de la factura comercial, salvo en casos de excepción debidamente reglamentados.*
- b) Un certificado de origen de las mercancías, emitido por la autoridad competente al efecto, cuando proceda.*
- c) El conocimiento de embarque.*

- d) *Una copia o fotocopia de la declaración aduanera o del documento de salida de las mercancías exportadas, emitido por el exportador o expedidor, que incluya el valor real de la mercancía, el nombre del importador, el peso bruto y neto, así como el número del contenedor, cuando proceda.*
- e) *La demás documentación establecida legal y reglamentariamente.*

La disposición del inciso d) anterior solamente será exigible para las mercancías amparadas al régimen de importación definitiva. No será obligatoria para las mercancías cuyo valor en aduanas sea inferior a dos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$2.000,00); tampoco se exigirá para los envíos urgentes en las modalidades de entrega rápida, envíos de socorro, equipaje de viajeros, importaciones realizadas por el Estado y demás entes públicos, muestras sin valor comercial, envíos postales no comerciales de acuerdo con el artículo 192 del Recauca, importaciones de ataúdes, urnas mortuorias o similares, con las características normales de mercado y que contengan a las personas fallecidas; tampoco para pequeños envíos sin carácter comercial e importaciones no comerciales.

El Ministerio de Hacienda, por medio de la Dirección General de Aduanas, vía reglamento, podrá ampliar o aclarar la lista anterior, para incluir otras modalidades o casos en los cuales no se requiera la presentación del documento enunciado en el inciso d) de este artículo.

En el caso de que la declaración aduanera de exportación o el documento de salida de las mercancías exportadas no se encuentren redactados en español, deberá

adjuntársele la traducción correspondiente. Si la información es omisa en alguno de los datos requeridos, el importador deberá declarar en el reverso el dato omiso, firmado bajo su responsabilidad y, en esos términos, será aceptada por la autoridad aduanera.

La declaración aduanera deberá fijar la cuantía de la obligación tributaria aduanera y el pago anticipado de los tributos, en los casos y las condiciones que se dispongan vía reglamento.

El importador en cada despacho o por medio de un contrato debe entregar a la Agencia de Aduanas Instrucciones claras indicando claramente el proceso aduanero que requiere a que se someta su mercancía y para cumplir con el párrafo 3 del artículo 33 de la ley 7557 Ley General de Aduanas que indica "El Agente de Aduanas será el representante legal de su mandante para las actuaciones y notificaciones del despacho aduanero y los actos que deriven de él. En ese carácter, será responsable civil ante el mandante por las lesiones patrimoniales que surjan como consecuencia del cumplimiento de su mandato." Y concordante con el artículo 239 del Reglamento a la Ley General de Aduanas:

239.- Representación mediante agente aduanero. La declaración aduanera presentada por un agente aduanero se presumirá efectuada con consentimiento del consignatario, en el caso de una importación o, del consignante, en caso de una exportación.

2.4.4.1 La factura comercial original

Debe cumplir con todos los requisitos del artículo 317 del Reglamento a la Ley General de Aduanas:

Requisitos e información que debe contener la factura comercial:

La factura comercial debe contener los requisitos e información siguientes:

- a) Nombre y domicilio del vendedor.*
- b) Nombre y domicilio del destinatario de las mercancías. Si hubiere un cambio de destinatario el que adquiriere esa condición deberá declarar en la factura su nombre y domicilio e indicar que se trata del nuevo destinatario.*
- c) Descripción de las mercancías objeto de la transacción, con especificación de su clase, cantidad, precio unitario y total. Debe indicarse si las mercancías son usadas, defectuosas, reconstruidas o reacondicionadas. En caso de omisión este dato puede ser agregado por el interesado o agente aduanero firmando esta anotación.*
- d) Tipo de embalaje, las marcas, números, clases y cantidades parciales y total de bultos.*
- e) Término comercial de contratación.*
- f) Desglose de las cantidades por concepto de fletes y primas de seguro.*
- g) Lugar y fecha de expedición.*

h) Si la factura comercial no estuviere redactada en español, se deberá adjuntar a ésta la traducción correspondiente.

Cuando la factura comercial no cumpla con los datos de los puntos d, e y f del artículo anterior, se puede aplicar la resolución RES-DGA-045-2011, la cual entró a regir a partir del 14 de febrero de 2011, y autoriza al importador a emitir un documento aclaratorio, en el que indica la información omisa de dichos incisos.

La factura original debe estar firmada al dorso por el importador, por el representante legal debidamente acreditado, con poderes suficientes para ejercer el acto, según el artículo 248 de la Ley 7557 Ley General de Aduanas y, según la circular N° DNP-111-2001, del 28 de noviembre de 2001, firmada por el Director General de Aduanas.

Si la venta por parte de un proveedor del IMAS se efectúa cuando la mercancía se encuentra en un depósito fiscal en Costa Rica, se debe adjuntar la factura comercial que el proveedor en Costa Rica factura al IMAS. A este documento se le denomina “factura de ventas sucesivas” y está sustentado en el artículo 9 del Reglamento Centroamericano sobre la Valoración Aduanera de las Mercancías. La factura de ventas sucesivas debe contener todos los datos, como cualquier otra factura del exterior, según el artículo 317 del Reglamento a la Ley General de Aduanas mencionado anteriormente.

2.4.4.2 Conocimiento de embarque

El conocimiento de embarque (si es marítimo), guía aérea (si es aéreo) o carta de porte (si es terrestre) proporcionado por la empresa transportista al cliente, debe ser original o, en su defecto, el autorizado y con la información básica, de acuerdo con el artículo 316 del Reglamento a la Ley General de Aduanas:

316.- Requisitos e información que debe contener el conocimiento de embarque

El conocimiento de embarque debe contener los requisitos e información siguientes:

- a) Mención del medio de transporte (aéreo, terrestre, marítimo) y nombre del vehículo en caso de tráfico marítimo.*
- b) Nombre del porteador y del consignatario.*
- c) Puertos de embarque y destino.*
- d) Naturaleza, cantidad y peso bruto de los bultos, descripción genérica de su contenido, números y marcas.*
- e) Flete contratado.*
- f) Número de identificación del conocimiento de embarque que permita su individualización.*
- g) Lugar y fecha de emisión.*
- h) Firma del porteador.*

En caso de no contar con el documento, se debe indicar el medio de transporte o empresa encargada del traslado de la mercancía para dar el seguimiento del proceso de arribo al país y la ubicación por parte de la agencia.

Si el original del conocimiento de embarque se presentó en un DUA de importación anterior, se debe presentar copia autenticada por un abogado, según el párrafo 3, artículo 115 del Reglamento de la Ley General de Aduanas.

2.4.4.3 Declaración de valor en aduanas de las mercancías importadas

Este documento debe ser llenado y suscrito por el representante legal del importador. Para efectos del IMAS, no es necesaria su presentación, según el artículo 28 del Reglamento Centroamericano sobre la Valoración Aduanera de las Mercancías:

*Artículo 28. No será obligatoria la presentación de la Declaración del Valor, cuando se trate de **importaciones realizadas por el Estado**, las municipalidades, las importaciones realizadas por organismos o entidades internacionales que están exentos del pago de derechos e impuestos, importaciones con fines no comerciales, importaciones comerciales cuyo valor de transacción no exceda de un mil pesos centroamericanos. siempre que no se trate de importaciones o envíos fraccionados y otros que determine el Servicio Aduanero. (La negrita no es del original)*

2.4.4.4 Traducción de la factura comercial

Se debe aportar la traducción, si viene en un idioma distinto al español o si requiere de aclaración para una correcta identificación del producto a importar; debe estar suscrita por el representante legal del IMAS, según el artículo 317 del Reglamento a la Ley General de Aduanas.

2.4.4.5 Original o copia de la declaración de exportación

Documento con información solicitada en el artículo 86 de la Ley 7557 Ley General de Aduanas. Según este artículo, el IMAS, por ser un ente del Estado, no está en la obligación de aportarlo. Para efectos de la imagen que requiere el TIC@, correspondiente a la declaración de exportación, la agencia de aduanas confecciona una carta suscrita por el agente de aduanas, donde invoca el artículo 86 e indica que es un ente del Estado.

2.4.4.6 Lista de empaque

La lista de empaque (no obligatoria) sirve para una correcta descripción en el DUA de importación; con ello se cumple con lo dispuesto en el párrafo 12 del artículo 314, del Reglamento a la Ley General de Aduanas que dice: *Cuando ingresen bultos*

que contengan mercancías de diferente naturaleza, estas deberán ser descritas detallando el contenido de cada bulto.

Analizada la documentación presentada, la agencia de aduanas asigna el número de recibo de documentos con la información general de los documentos recibidos, las calidades de la ubicación de la mercancía. El original se envía al IMAS para ser utilizado como referencia para consultas sobre el proceso de importación. Los documentos recibidos vienen separados por orden de compra de cada uno de los proveedores; en un recibo de documentos de la agencia no se debe unir más de un proveedor. También, si la cantidad del pedido es muy grande, se debe fraccionar las veces que sea necesaria para que el DUA de importación definitiva con modalidad tiendas libres no exceda la capacidad de los transportes asignados, según el contrato, para trasladar la mercancía del Almacén de Depósito Fiscal a la bodega de acopio del IMAS. Por la naturaleza y la creación de un viaje por DUA, no se puede fraccionar un DUA en varios viajes.

2.4.4.7 Previo examen

Este proceso se realiza en el depósito fiscal donde se encuentra almacenada la mercancía y con base en el artículo 84 de la Ley 7557 Ley General de Aduanas que dice: *Artículo 84.- Examen previo. El declarante o su representante, podrá efectuar el examen previo de las mercancías por despachar, para reconocerlas a efecto de declarar, correctamente, toda la información acerca de las mercancías.* Como lo

indica el artículo, esta figura no es obligatoria para el agente de aduanas, pero es muy importante porque se puede determinar físicamente el estado real y las características físicas, como cantidades con respecto a la factura comercial enviada por el proveedor, características y composición para una correcta codificación merceológica en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de mercancías y en el Sistema Arancelario Centroamericano. También se utiliza para separar por viajes, según la capacidad del transporte, si el pedido es muy grande, si existe algún faltante o sobrante, o daño sufrido por el transporte durante el viaje o almacenaje. El resultado del acto que debe ser efectuado por el agente de aduanas o el asistente de agente de aduanas. en presencia del representante del depósito fiscal y, si lo requiere el importador, enviar algún representante, con el fin de tomar un acta y firmarla; se reportan al IMAS las incidencias detectadas; así se determina si la mercancía se nacionaliza o se deja en abandono por haber perdido sus calidades para ser vendidas en las tiendas.

2.4.4.8 Pago del INDER

Según la Ley 9036, del 29 de mayo de 2012, publicada en La Gaceta 103 y con aplicación, a partir del 29 de noviembre de 2012, el IDA (Instituto de Desarrollo Agrario) se transforma en Instituto de Desarrollo Rural (INDER). Con los artículos del 35 al 40 y concordantes, la Ley crea y reforma un impuesto de consumo para cigarrillos, bebidas alcohólicas, bebidas carbonatadas, entre otros productos. Por otra parte, para obtener el monto a pagar, se aplica una fórmula, que es igual que la del impuesto

específico, donde se utilizan las variables de unidades, unidades por caja, porcentaje de alcohol y presentación en ml, multiplicado por el porcentaje asignado a cada producto. El pago se efectúa por medio de un entero a favor del gobierno y en la cuenta del INDER. También se cancela otro entero, por la diferencia de las ventas, en la cuenta de la Tesorería Nacional. Estos documentos, cancelados, se escanean bajo el código interno del Tic@ N° 0350 (imagen del entero cancelado para las ventas) y 0146 (imagen del pago de entero cancelado al INDER). Este impuesto tendrá una variación cada tres meses, con base en las variaciones del índice de precios al consumidor que determina el INEC y no puede exceder de un 3%.

En el caso del IMAS, por el artículo 134 de la Ley General de Aduanas, este impuesto no se paga y lo que se presenta como imagen al Tic@ es un entero del Gobierno confeccionado por el INDER, el cual indica la palabra “Exonerado”, con el fin de cumplir con el requisito de la imagen obligatoria.

2.4.4.9 Confección del DUA

El encargado, por parte de la agencia de aduanas que confecciona los DUAS, “pedimentador”, recibe la documentación completa respectiva y, junto a la entrega del previo examen, confecciona el borrador del DUA. Aquí se debe anotar la clasificación correcta de todas y cada una de las mercancías, según su naturaleza, la distribución por bultos y las calidades del inventario como número de movimiento, depósito fiscal y código correspondiente, total de bultos, y se verifica que el conocimiento de embarque

coincide con el que está en su poder. En el borrador DUA, se debe anotar la modalidad de tiendas libres (código 11) y la forma de despacho tipo DAD (Despacho en Aduana distinta a la Entrada). Es importante aclarar que el actual manual de procedimientos autoriza al IMAS solamente a tramitar sus DUAS en la Aduana Central y, al ser el Centro de Acopio jurisdicción de la Aduana Santamaría, se debe aplicar este código; por tanto, la Aduana de Control es Central y la Aduana de Operación es Santamaría. La primera modalidad es para que el TIC@, al calcular los impuestos, aplique el artículo 34 de la Ley General de Aduanas y no provoque el pago de tributos. En la segunda forma de despacho DAD se debe asignar el transporte y anotar las placas; por ser un régimen especial sin pago de impuestos y con un destino único, esto se debe efectuar con vehículos caucionados y con pilotos registrados ante la Dirección General de Aduanas. Se deben indicar los marchamos que requiera la unidad de transporte para hacerla hermética. En “Observaciones”, se debe indicar el número de pedido y escribir cualquier anotación importante detectada en el previo examen.

El IMAS puede utilizar cualquier depósito fiscal, aunque tiene contrato con el Depósito Fiscal de Lagunilla. La diferencia es que en este depósito no paga bodegaje hasta el día veintiuno, por razones de contrato. A criterio del proveedor y para una mejor operación interna, se decide trabajar con otros depósitos fiscales. Sin embargo, esto no es problema para el IMAS. El proveedor se encarga de pagar directamente el costo del bodegaje de la mercancía.

Dentro de las líneas, se debe anotar una clara y correcta descripción de los artículos, en especial de las bebidas alcohólicas, cigarros y cigarrillos que por ley deben

pagar el impuesto específico. El IMAS no paga el impuesto específico, pero se debe declarar la cantidad de unidades por caja, la cantidad total de unidades, el porcentaje de alcohol y la presentación de la unidad en mililitros, datos necesarios para calcular el impuesto específico, según Ley 7972 “Creación de Cargas Tributarias sobre Licores, Cervezas y Cigarrillos para Financiar un Plan Integral de Protección y Amparo de la Población Adulta Mayor, Niñas y Niños en Riesgo Social, Personas Discapacitadas Abandonadas, Rehabilitación de Alcohólicos y Farmacodependientes, Apoyo a las Labores de la Cruz Roja y Derogación de Impuestos Menores sobre las Actividades Agrícolas y Consecuente Sustitución”, publicada en el Alcance 105 a La Gaceta N° 250, del 24 de diciembre de 1999, y con aplicación a partir del 24 de enero del 2000 y su reforma, Ley 8399, publicado en La Gaceta N° 21, del 30 de enero de 2004. Por último, se debe determinar cuáles mercancías que, según su naturaleza y sus códigos arancelarios, requieren de permisos de importación de alguna otra institución del Gobierno de Costa Rica.

2.4.4.10 Solicitud de formularios de autorización de desalmacenaje

Ubicados los códigos arancelarios, se puede definir el tipo de permisos que requieren las mercancías, según el Sistema Armonizado y el Sistema Arancelario Centroamericano Quinta Enmienda, Decreto N° 36800-COMEX, publicado en La Gaceta 240, alcance 102, del 14 de diciembre del 2011; también se define la nota técnica correspondiente o el tipo de permiso y la institución que lo autoriza:

Los más utilizados por el tipo de mercancías que ofrecen las tiendas libres de impuestos IMAS son:

Nota Técnica 50: Autorización de desalmacenaje de alimentos. Autoriza el Ministerio de Salud. Departamento de Control Alimentos.

Nota Técnica 57: Autorización de importación o exportación de materias primas, formas primarias para medicamentos: cosméticos y equipos médicos. Incluso para el Régimen de Zonas Francas. Autoriza el Ministerio de Salud. Departamento de Drogas Estupefacientes, Controles y Registro.

Nota Técnica 54: Autorización de desalmacenaje de sustancias tóxicas y peligrosas. Autoriza el Ministerio de Salud. Departamento de Sustancias Tóxicas y Medicina de Trabajo.

Nota Técnica 35: Permiso de verificación y aprobación fitosanitaria por parte del Servicio Fitosanitario del Estado en el punto de ingreso y de salida, para el desalmacenaje, exportación, tránsito nacional o tránsito internacional. Autoriza el Ministerio de Agricultura. Cuarentena y Registro Vegetal.

Nota Técnica 44: Permiso de verificación y aprobación sanitaria por parte de la Dirección de Salud Animal en el punto de ingreso y de salida, para el desalmacenaje, exportación, tránsito nacional o tránsito internacional. Autoriza el Ministerio de Agricultura. Cuarentena Animal.

Es importante indicar que las mercancías que requieren permisos de las notas técnicas 35 y 44 fitosanitario y salud animal, respectivamente, deben ser objeto de una inspección por parte del MAG (Ministerio de Agricultura y Ganadería), dentro de la aduana de entrada, antes de efectuar alguna guía de tránsito a otra aduana al interior de país. Además, se deben pagar los gastos correspondientes por la inspección, a las cuentas ya definidas por el Ministerio. De no efectuarse este proceso, el MAG no autorizará el permiso para su nacionalización.

Ubicadas las líneas del DUA que requieren permisos de los ministerios, se ingresa a la página de PROCOMER (www.procomer.com) y con la clave correspondiente, previamente registrada la agencia de aduanas y comprados los derechos de números consecutivos de permisos con un costo de \$3,00 cada uno, se procede a llenar el formulario en la página Web. Se declara en la casilla 16 (Descripción de la Mercancía) en la misma forma que está en el DUA; asimismo, se declara, en la casilla 15, el código arancelario. No se debe agrupar en un formulario el país de origen; se debe declarar por separado.

Para el caso de las importaciones del IMAS, el Ministerio de Salud no exige registro de los productos, como a los demás importadores, situación que se viene dando desde el año 2004, fecha en que inició el Sistema Tic@. El argumento por parte del Ministerio es que la mercancía va para el exterior y, por tanto, al no ser de consumo interno, no está bajo su jurisdicción. Esto no es del todo correcto, porque muchos de los productos que venden las tiendas libres de impuestos son comprados por viajeros

nacionales o extranjeros que ingresan al país. Por otra parte, un jefe de unidad indicó que esta situación estaba así desde que él llegó al puesto.

La autorización de importación o permiso se completa en la página Web y se envía. El representante del ministerio correspondiente lo revisa y, si debe hacer alguna observación para corregir algo del documento, usa el mismo medio; subsanado el problema, lo aprueba. El permiso, ya autorizado, puede imprimirse y, automáticamente, después de la impresión, envía el mensaje al Tic@ y este es cargado en espera de que sea asociado por un DUA.

2.4.4.11 Trasmisión al TIC@

Una vez con la documentación completa y los permisos aprobados, el agente de aduanas procede a transmitir las imágenes escaneadas de los documentos que acompañan al DUA con los parámetros y la calidad ya predeterminados por la DGA (Dirección General de Aduanas). Para ello, usa los programas de cómputo diseñados específicamente para las agencias de aduana y conexión al Tic@ por medio de la firma digital y la conexión conocida como VAN. Aprobadas las imágenes, se envía el borrador montado en el programa electrónico de la agencia al sistema Tic@. Este último enviará las respuestas que sean necesarias hasta lograr que se corrijan todos los errores y el DUA sea aceptado. Inmediatamente se le asigna un número de DUA que se compone, primero, de tres dígitos, que es la aduana; luego cuatro dígitos, que corresponden al año; y por último, seis números consecutivos, que inician cada año;

ejemplo: 001-2014-007606 (aduana, año, número consecutivo). Este proceso une la información transmitida por el agente de aduanas, con la información de los movimientos de inventario ya transmitidos por el depósito fiscal e indica si requiere el permiso de salud transmitido por el ente correspondiente desde la Ventanilla Única.

Con el número del DUA autorizado, el agente aduanero procede al paso que se llama "asociar al DUA", donde el DUA asignado se asocia con las imágenes anteriormente transmitidas y aprobadas.

Procesado el paso anterior, el Tic@ rebaja los impuestos a pagar de la cuenta domiciliada de la agencia de aduanas e indicada en la casilla respectiva. En el caso del IMAS, lo único que se rebaja es el costo del DUA (\$3,00) y el costo de los timbres, que se distribuye así: ₡ 50,00 para la Asociación de Agentes de Aduana, ₡20,00 para el Archivo Nacional y ₡ 2,00 para los Contadores Privados de Costa Rica.

El sistema electrónico Tic@, sin participación del agente de aduanas, asigna el tipo de verificación inmediata o "semáforo" (según el artículo 93 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas) que le corresponde, de acuerdo con los parámetros de riesgo manejados por la Dirección General de Aduanas; se somete a un proceso aleatorio selectivo, del cual se derivan tres procesos y se expresan de manera análoga a un semáforo de seguridad vial:

Semáforo VERDE: El sistema autoriza automáticamente a efectuar el viaje de la mercancía.

Semáforo **AMARILLO**: Asigna un funcionario aduanero para efectuar una revisión electrónica al DUA y los documentos que sirvieron de soporte; entre otros, clasificación arancelaria, permisos, documentos, naturaleza de la mercancía, origen, impuestos y otros que considere conveniente para verificar la exactitud y veracidad de lo declarado. Si encuentra alguna anomalía o duda, envía a la agencia, por el mismo medio, las observaciones que considere necesario o emite una notificación que puede ser aceptada o impugnada por el agente de aduanas, según el artículo 198 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas. Aclaradas las dudas, procede a autorizar el viaje para el retiro de las mercancías.

Semáforo **ROJO**: Reconocimiento físico, según el artículo 94 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas. *Este reconocimiento es el acto que permite a la autoridad aduanera examinar físicamente las mercancías, su naturaleza, origen, procedencia, estado, cantidad, valor y demás características o condiciones que la identifiquen e individualicen.*

El reconocimiento se limitará a las operaciones que se consideren indispensables, según se determine por vía reglamentaria y conforme a los procedimientos selectivos y aleatorios que determine la autoridad aduanera. El reconocimiento podrá realizarse en zonas de operación aduanera tales como locales, hodegus o demás instalaciones de particulares que cumplan con las condiciones que señala la Dirección General de Aduanas. Cuando se determine la práctica del reconocimiento, se podrá designar en forma aleatoria al funcionario aduanero competente para realizarlo.

Significa que la agencia debe solicitar una cita al funcionario asignado por el sistema para ir a revisar físicamente la mercancía y cotejarla contra la documentación original presentada. Si encuentra alguna anomalía o duda, envía a la agencia por el mismo medio las observaciones que considere necesario o emite una notificación que puede ser aceptada o impugnada por el agente de aduanas, según el artículo 198 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas. Aclaradas las dudas, procede a autorizar el viaje para el retiro de las mercancías.

En cualquiera de las tres formas de verificación inmediata, al final, en la casilla del DUA que indica Estado debe aparecer la frase “En viaje”. Esto significa que se dio la autorización para efectuar el traslado de las bodegas del almacén de depósito fiscal a la bodega de Centro de Distribución del IMAS y, automáticamente, el Tic@ crea el documento y asigna un número de viaje.

2.4.5 Traslado de mercancía a las bodegas del IMAS

La agencia de aduanas informa a su cliente que el DUA está en estado de viaje y solicita que se programe el traslado a sus bodegas.

Las unidades de transporte que se requieren que sean cerradas para hacer los transportes deben estar previamente anotadas en el DUA, en la casilla de tránsito, asimismo, el código de transportista terrestre, el nombre del chofer, la cédula de identidad, las placas del vehículo y, si es articulado, deben anotarse las placas del

remolque, así como la cantidad de marchamos de seguridad. Estas unidades deben estar registradas como “transportista aduanero”. según el artículo 40 y concordantes con la Ley 7557 General de Aduanas:

ARTÍCULO 40.- Concepto

Los transportistas aduaneros personas, físicas o jurídicas, son auxiliares de la función pública aduanera; autorizada por la Dirección General de Aduanas. Se encargan de las operaciones y los trámites aduaneros relacionados con la representación del vehículo, la unidad de transporte y sus cargas ante el Servicio Nacional de Aduanas, a fin de gestionar en la aduana el ingreso, el arribo, el tránsito, la permanencia o la salida de mercancías.

Y el artículo 123, inciso c) del Reglamento a la Ley General de Aduanas se refiere a las categorías de transportistas aduaneros así: *El transportista terrestre que realiza tránsito de mercancías a través del territorio aduanero nacional.*

El transportista terrestre debe tener el código vigente, según lo establecido el Reglamento sobre el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional Terrestre, el cual inicia con las siglas del país, por ejemplo, CR-00014. Para esto, debe rendir una garantía global o contratar el seguro correspondiente que responda ante el Estado por las eventuales responsabilidades tributarias derivadas de su operación como auxiliar. La garantía es de cincuenta mil pesos centroamericanos (\$50.000,00) o su equivalente en la moneda nacional, según el artículo 41 inciso d) de la Ley 7557, Ley General de Aduanas.

El depósito fiscal recibe el DUA y asocia sus líneas con los movimientos correspondientes, para luego facturar sus honorarios, si corresponde, y hacer la boleta de salida. Además, verifica la información del transporte con la anotada en el DUA. Ya en bodega, la unidad de transporte se encarga de verificar la cantidad de bultos correspondientes, según el documento. Una vez verificado que todo se cargó, se procede con el cierre de la unidad de transporte; junto al chofer, se colocan los marchamos y se verifica que corresponden a los números que indica el viaje. Según la Resolución RES-DGA-122-2010, de la Dirección General de Aduanas, se solicita a una empresa homologada colocar los precintos electrónicos en las puertas de cierre de las unidades de transporte. Según la RES-DGA-640-2005, las empresas homologadas son las empresas privadas autorizadas para esta función.

Colocado el precinto electrónico, se verifica que cerró mecánicamente y sujetando las puertas de la unidad, impidiendo su apertura; automáticamente, el precinto envía la señal de activado al sistema de monitoreo del precinto electrónico que, por medio de una señal satelital, puede ubicar al transporte en tiempo real por todo el recorrido del viaje.

El depositario aduanero en el sistema Tic@ da inicio al viaje y el transportista emprende el recorrido al destino final que, en este caso, es la bodega del Centro de Distribución del IMAS. En el recorrido, el precinto electrónico envía señales de alarma, cuando presenta apertura, cuando la unidad de transporte se sale de la ruta predeterminada para efectuar el recorrido o cuando el vehículo se estaciona en lugar en forma prolongada. Estos avisos son enviados a la empresa que controla los precintos y

a la Dirección General de Aduanas, que también debe ejercer controles del recorrido de los transportistas.

En el transcurso del viaje, puede ocurrir una colisión, un desperfecto mecánico, un robo o cualquier otro imprevisto que cause la interrupción del viaje. El transportista está en la obligación de reportar el caso inmediatamente a la Aduana de Control, a la Dirección General de Aduanas y a la empresa homologada, para que se tomen las medidas necesarias. En cualquiera de los casos, la Aduana de Control envía un funcionario para que esté presente en la apertura y descargo de la mercancía, y redacte un acta con las incidencias respectivas.

Cuando el transportista llega a su destino, el precinto electrónico se desactiva automáticamente y da por finalizado el viaje. El encargado del IMAS asignado para cerrar los viajes de llegada procede a ejecutar la acción en el Tic@.

Con el viaje cerrado y el precinto electrónico desconectado, el jefe de bodega coteja los números de los marchamos. Si encuentra alguna anomalía, la reporta inmediatamente a la Aduana de Control; de lo contrario, procede a abrir las puertas del transporte y descargar la mercancía, revisando que esta concuerde con el DUA correspondiente. En este punto, la Aduana de Control puede indicar que, por motivo de control, va a intervenir en el proceso de descarga.

Una vez efectuado el proceso de descarga y revisión, se firma el recibo de transporte y se hacen las anotaciones correspondientes. La mercancía se pasa a la bodega para ser estibada y el transportista se retira.

Imagen 1: Carga de mercancía para Traslado al Centro de Distribución.



Imagen 2: Marchamo electrónico y marchamo de botella colocados en la puerta de la unidad de Transporte.



Fuente: El autor, 2014

Imagen 3: Exterior de la bodega, Centro Distribución del IMAS.



Imagen 4: Interior de la bodega del Centro de Distribución del IMAS.



Fuente: El autor, 2014

2.4.6 Distribución de mercancías en las tiendas libres de impuestos ubicadas en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría

La agencia de aduanas, cumpliendo con el contrato firmado con el Banco, debe presentar una unidad de transporte los 365 días del año; debe tener un piloto registrado ante la Dirección General de Aduanas y dos ayudantes, autorizados por el IMAS, en las bodegas del Centro de Distribución ubicadas al frente del Aeropuerto Juan Santamaría en Alajuela.

El jefe de bodega entrega al piloto las requisiciones u hojas con los pedidos efectuados por las tiendas libres durante el día. Se procede con el chequeo completo de la mercancía separada para la entrega a los encargados de la agencia; para efectuar la movilización, se debe abrir la totalidad de las cajas, con excepción de las de perfumes y aparatos electrónicos y otros; en cuanto a estas excepciones, simplemente se revisa que las cajas se encuentren bien cerradas y que la cantidad sea la correcta.

Las cajas de empaque deben estar en perfecto estado. Las botellas o envases deben tener separadores y no deben exceder la altura de las cajas. En las cajas no debe ir una cantidad de unidades superior a la que ellas aceptan.

En el proceso de chequeo de la requisición, se debe verificar que el producto corresponda a la descripción y código, que no esté dañado ni abierto, y que la etiqueta no esté manchada. Cualquier daño encontrado, se debe reportar al jefe de bodega.

Finalizado el proceso de revisión de la totalidad de las mercancías, se procede a cargar el vehículo en forma segura para que no sufran ningún daño en el transporte.

Se debe verificar nuevamente el estado de las cajas y su cantidad, con separadores que protejan principalmente los vinos y licores.

Se deben separar o marcar las mercancías de cada tienda, para que no exista error al momento de entregar en el aeropuerto.

El jefe de bodega entrega los juegos de las requisiciones; deja firmado uno como recibido y se lleva dos para que le reciban el producto y otro para dejarlo en la tienda. El funcionario de transporte debe cerciorarse de que se hayan firmado todas las requisiciones, además de la nota de “Completo y en buen estado” (si todo está en orden).

El encargado de la bodega coloca los marchamos de seguridad al vehículo, en presencia del encargado de transportes, anotando en cada una de las requisiciones el número de marchamo.

Completado el proceso de carga, se procede a trasladar la unidad al aeropuerto para iniciar la distribución de la mercancía a las tiendas.

Al llegar al aeropuerto, se debe llamar a un funcionario de las tiendas libres para que proceda a desprender el marchamo, después de verificar que sea el mismo anotado en las requisiciones.

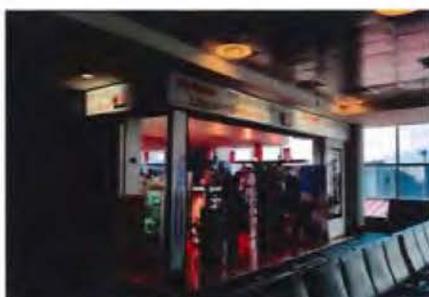
El traslado de la unidad de transporte a cada tienda se realiza por medio de carretillas, las cuales tienen ciertas características para poder circular en el interior del aeropuerto; como máximo, se deben ser cargadas dos camas de cajas.

El personal de seguridad indicará en qué momento se debe iniciar el traslado de la mercancía, con el fin de resguardar la seguridad de los viajeros. Esto obedece a que las carretillas circulan por los mismos pasillos que los usuarios del aeropuerto.

En la entrada del aeropuerto, cada una de las cajas debe ser revisada por medios no intrusivos, o rayos X, para verificar el contenido por parte de la seguridad aeroportuaria. También se revisa el carné, autorizado por AERIS, de cada uno de los funcionarios de transportes para poder ingresar al aeropuerto.

Se debe entregar la mercancía a cada tienda y, junto al funcionario del IMAS asignado, se realiza el chequeo del producto. Por último, el personero del IMAS firma la requisición como recibido conforme y realiza alguna anotación, si es necesario.

**Imagen 5: Tienda N° 15: Sala de abordaje,
Aeropuerto Juan Santamaría**



**Imagen 6: Tienda de lujo y electrónicos,
Sala abordaje, Aeropuerto Juan Santamaría**



Fuente: El autor, año 2014

**Imagen 7: Tienda en Sala abordaje,
Aeropuerto Juna Santamaría.**



**Imagen 8: Anaqueles para demostración
de productos.**



Fuente: El autor, 2014

2.4.7 Entrega de mercancías en el Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós

La entrega de mercancía a las tiendas libres del IMAS del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber, ubicado en la provincia de Guanacaste, específicamente en Liberia, es muy similar a la entrega que se hace a las tiendas libres del Aeropuerto Juan Santamaría.

Las tiendas libres en el Aeropuerto Daniel Oduber realizan los pedidos o requisiciones al Centro de Distribución y este los prepara. Cuando finaliza, le comunica a la agencia de aduanas que envíe un vehículo de transporte con el peso adecuado al tamaño del pedido. El peso de la carga es analizado y se decide si se transporta en uno o más viajes.

La agencia de aduanas envía un correo electrónico a la PEC, indicando las placas de uno o más vehículos que se requieren para el transporte, el nombre y cédula de los pilotos y de cuatro ayudantes que trabajarán en la labor de descarga en Liberia. La PEC reenvía el correo a la Dirección General de Aviación Civil, del Aeropuerto Daniel Oduber, para que autorice los permisos de ingreso.

Confirmados los permisos, el día siguiente, a las 7 a.m., se presentan los funcionarios de la agencia de aduanas con el vehículo para iniciar la revisión, por unidad y referencia de cada uno de los artículos, según el listado de las requisiciones. De igual forma, para las otras tiendas, los artículos de mucho valor, como joyería, relojes, perfumes y artículos para maquillaje, entre otros, viajan en cajas debidamente selladas por la bodega.

Concluida la revisión, si existe alguna observación o diferencia de la mercancía con respecto a las requisiciones, se le notifica al jefe de la bodega para que haga la corrección o, en su defecto, para que realice las anotaciones correspondientes. Resuelta la diferencia (si existió), se procede con la carga de la unidad de transporte. Al igual que en los casos anteriores, debe estar registrada bajo la garantía como transportista aduanero terrestre.

Cargada la unidad de transporte, se anota en las requisiciones la parte de la mercancía que se cargó. Si la totalidad se va en un viaje, no hay que hacer la anotación. El jefe de bodega procede a colocar los precintos necesarios para asegurar que la unidad no sea abierta durante el trayecto hasta su destino.

Se solicita la empresa homologada para colocar precintos electrónicos, la colocación de un dispositivo y su activación para iniciar el viaje con destino único al Aeropuerto Daniel Oduber. Es importante indicar que este dispositivo no emite señal al Tic@, porque el viaje no se realiza al amparo de un DUA de traslado, ni un viaje abierto en el sistema electrónico.

Llegada la unidad de transporte a su destino, el precinto electrónico se desactiva automáticamente y el chofer se reporta a la bodega de distribución ubicada dentro del aeropuerto.

A diferencia de las otras entregas, estas no se realizan directamente a las tiendas libres, sino a la bodega de distribución que también está a cargo de la agencia de aduanas.

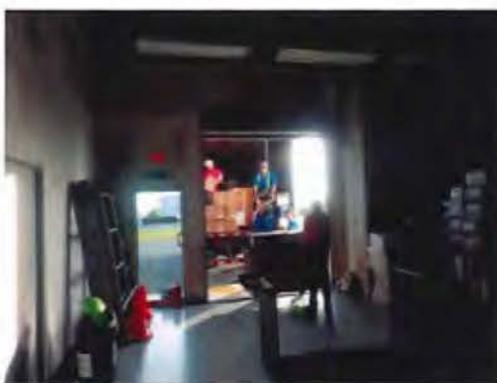
El encargado de la bodega debe cortar los marchamos, revisar que coincidan con los anotados en los documentos y desprender el precinto electrónico para abrir las puertas de la unidad y proceder enseguida a la descarga, de acuerdo con la hora que indique la seguridad del aeropuerto. Una vez autorizado el ingreso por parte de la seguridad aeroportuaria, los miembros designados por la agencia de aduanas inician el traslado de la puerta de entrada hasta la bodega, por medio de carretillas manuales, pero antes se debe pasar cada una de las cajas por los sistemas no intrusivos, específicamente por rayos x, para ver su contenido, como medida de seguridad del aeropuerto.

El piloto y el encargado de bodega revisan la mercancía contra las requisiciones correspondientes, una vez finalizada la entrega. Si existe alguna diferencia, quebradura

o faltante, el piloto debe hacer las anotaciones correspondientes en las requisiciones y, por último, firma los documentos para dar como finalizado el proceso de entrega en la bodega de Liberia.

El encargado de bodega ingresa los productos en el sistema de inventarios para que las dos tiendas del aeropuerto puedan solicitar las requisiciones y alimentar su inventario. Recibida la requisición, prepara el pedido y lo traslada por medio de carretillas a cada una de las tiendas para que los productos sean ofrecidos a los viajeros.

Imagen 9: Descarga en el Aeropuerto Daniel Oduber Quirós, en Liberia



Fuente: El autor, 2014

**Imagen 10: Exterior, frente del Aeropuerto
Internacional Daniel Oduber**



**Imagen 11: Exterior, costado del Aeropuerto
Internacional Daniel Oduber**



Fuente: El autor, 2014

**Imagen 12: Tienda 1 del Aeropuerto
en Liberia**



**Imagen 13: Tienda 2 del Aeropuerto
en Liberia**



Fuente: El autor, 2014

Fotografías 14 y 15: Bodega del IMAS en Liberia

Fuente: El autor, 2014

2.4.8 Mercancías en abandono

Por la imposibilidad de verificar el contenido real de los bultos en el depósito fiscal, al efectuar el previo examen por parte de la agencia de aduanas, se ha observado que han llegado a las bodegas del IMAS mercancías de los proveedores de perfumería, artículos de maquillaje, joyería, relojes, bolígrafos, entre otros, que no están dentro del pedido. Esto se da por errores de envío en el país de despacho, por promociones que se envían sin valor comercial, por códigos distintos, o porque al final se modificó el pedido y no se reportó para hacer la corrección.

Todos estos productos que ingresan por error se apartan del inventario y se ingresan en una zona conocida como “bodega de reexportación”. Al haber ingresado a un régimen especial, la mercancía no puede ser devuelta a sus dueños, ni al depósito fiscal, porque dicha figura no está contemplada en el manual de procedimientos.

En el mercado actual, es normal que en pocos meses un producto quede discontinuado porque ya salieron a la venta versiones modernas o más sofisticadas. En cualquier tienda de la empresa privada, simplemente sus proveedores cambian el artículo por la última versión; en el caso de las tiendas libres, este proceso no se puede ejecutar, porque la mercancía se encuentra en un régimen especial, así que el artículo se queda en exhibición hasta que se considera que ya no se puede vender ni siquiera en una promoción. Esto quita espacio a los productos nuevos, y representa un problema. Cuando el producto se desecha de la tienda, se devuelve a la bodega y se lleva a la zona denominada “material para destrucción”. Aquí, lastimosamente, podemos encontrar toda variedad de productos, tantos como maneja el inventario del IMAS.

Todas estas mercancías sufren el destino de destrucción, con base en la Ley 7557, Ley General de Aduanas, artículo 56: *Abandono. Las mercancías serán consideradas legalmente en abandono en los siguientes casos.* Específicamente, el inciso g) indica: *Cuando transcurrido un año a partir del depósito de las mercancías, en la modalidad de tiendas libres.*

Cada año se solicita a Aduanas la autorización para llevar a destrucción las mercancías acumuladas para este destino. Aduanas autoriza la petición y envía un funcionario que, con un vehículo caucionado de la agencia de aduanas, se lleva el producto, junto a otros funcionarios del IMAS, a un relleno sanitario autorizado. Por medio de un acta, se procede a la destrucción. La PEC finaliza el proceso rebajando del inventario el producto destruido según el acta.

En algunas ocasiones, cuando las mercancías llegan por error a las bodegas del IMAS, la agencia de aduanas solicita a la Aduana de Control, por medio de un escrito, la devolución; para ello, se adjunta una factura emitida por el IMAS, indicando la descripción del producto, las unidades, el precio y la cantidad de bultos. Al no existir un proceso en el manual de operaciones, el Gerente de la Aduana de Control emite una resolución y aprueba la devolución del producto a un depósito fiscal para su posterior reexportación. También autoriza a un funcionario de la Aduana a participar en el proceso de traslado, con un vehículo caucionado que proporciona la agencia de aduanas; a la vez, levanta un acta, porque la bodega del IMAS no cuenta con el equipo para iniciar un viaje. Salida la mercancía, la PEC efectúa el rebajo correspondiente de sus inventarios.

Efectuado el traslado al depósito fiscal, este auxiliar utiliza el acta para poder incluir en su inventario y transmitir al Tic@ el movimiento, que corresponde a la mercancía. Con el movimiento ingresado en el sistema electrónico, el proveedor puede realizar la devolución del producto al país de procedencia.

2.5 Otros sujetos que pueden optar por manejar una tienda libre de impuestos

Actualmente, en Costa Rica solamente el Instituto Mixto de Ayuda Social explota la modalidad de tiendas libres de impuestos. El marco legal para ello es, como ya se mencionó, el Decreto Ejecutivo 2617-T, del 25 de noviembre de 1972, que faculta

al Instituto Mixto de Ayuda Social para que actúe como Auxiliar de la Función Pública Aduanera, al amparo de la modalidad especial de importación de tiendas libres.

En el año 1978, por medio del artículo 9 de la Ley 6256, Presupuesto Extraordinario para 1978, se faculta al Instituto Mixto de Ayuda Social, para que actúe en la modalidad especial de importación de tiendas libres. (Derogado por el artículo 8 de la Ley 8563, del 30 enero de 2007)

En La Gaceta 26, del 06 de febrero de 2007, se publica la Ley 8563 que, en su artículo 8, deroga el artículo 9 de la Ley 6256 y modifica la Ley 4760, con el propósito de darle un sustento legal y fortalecimiento financiero para efectuar la explotación exclusiva de las tiendas libres de impuestos en Costa Rica, y de esta manera, financiar los programas de ayuda por parte del IMAS para las personas que viven en pobreza extrema en nuestro país.

Sin embargo, en el Reglamento Centroamericano al Código Aduanero Uniforme Centroamericano, no se menciona adjudicación alguna de la modalidad de tiendas libres de impuestos.

En la Ley 7557, Ley General de Aduanas, los artículos 134 y 135 se refieren a las empresas que pueden explotar las tiendas libres; igualmente, el Reglamento a la Ley General de Aduanas, en la Sección IX, exclusivo para las tiendas libres, en los artículos 175 al 178. Ambos, ley y reglamento, respectivamente, son las normas específicas en el país para regular todo lo que se refiere al ámbito aduanero, según lo indica el artículo 1: *La presente Ley regula las entradas y las salidas del territorio*

nacional, de mercancías, vehículos y unidades de transporte; también el despacho aduanero y lo hechos y actos que deriven de él o de las entradas y salidas, de conformidad con las normas internacionales, cuyas normas está a cargo del Servicio Nacional de Aduanas.

Las tiendas libres constituyen una modalidad de régimen definitivo de importación y exportación. Este régimen se entiende como "... La entrada o salida de mercancías de procedencia extranjera o nacional respectivamente que cumplan con las formalidades y los requisitos legales, reglamentarios y administrativos para el uso y consumo definitivo, dentro o fuera del territorio nacional" (Artículo 111, de la Ley 7557, Ley General de Aduanas). Por lo tanto, las tiendas libres de impuestos constituyen un servicio conexo o complementario, de naturaleza comercial, amparado a un régimen aduanero particular. De esta manera, cualquier empresa, según las normas específicas de nuestro país, si cumple con los artículos, puede solicitar al Sistema Aduanero Nacional la explotación de las tiendas libres de impuestos en los puertos y aeropuertos de entrada al territorio nacional y esta debe ser acogida.

La adjudicación de las tiendas libres de impuestos al IMAS es un acto de monopolio, y según el artículo 46 de la Constitución Política. Aunque el Estado puede crear un monopolio, debe ser aprobado por al menos dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa. La Ley 6256, Presupuesto Extraordinario para 1978, la Ley 8563, y la Ley 6256 que modifica la Ley 4760 para la Explotación Exclusiva de las Tiendas Libres por parte del IMAS, todas se aprobaron por mayoría simple (la mitad más uno), es decir, 29 diputados de la Asamblea Legislativa. Algunos

expertos consideran la situación de la adjudicación del IMAS como precaria, según lo indica el Lic. Rodrigo Alberto Campos Hidalgo, en el dictamen 089, del 15 de marzo del 2004, en la página dos, párrafo 3.

Sin embargo, el Máster Omar Rivera, Procurador Adjunto y la abogada de la Procuraduría, Máster Georgina Chaves Olarte, redactores del dictamen, no comparten su respuesta, al considerar que los puertos y aeropuertos son de dominio público, según el artículo 121 inciso 14 de la Constitución Política, que dispone: *Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales, estos últimos mientras se encuentren en servicio no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir de dominio y control de estado.* Al ser dominio público, el Estado puede ejercer su exclusividad y, por tanto, el artículo 30 de la Ley de Simplificación Tributaria no ha creado un monopolio.

2.6 Artículos a corregir en el Manual de Operaciones de las Tiendas Libres

El Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación de Tiendas Libres, en su última actualización del año 2004, en el artículo 7, hace mención del artículo 9 inciso d) de la Ley General de Aduanas (que actualmente es el inciso e), establece que uno de los objetivos del Servicio Nacional de Aduanas es *Actualizar los procedimientos aduaneros y proponer las modificaciones de las normas, para adaptarlas a los cambios técnicos y tecnológicos y a los requerimientos del comercio internacional.*

En marzo del año 2013, la Dirección General de Aduanas publica, en su portal, el Manual de Procedimientos Aduaneros; sin embargo, en esta versión actualizada no aparece el Manual de Procedimientos para las Tiendas Libres del IMAS, como en los manuales anteriores, que al menos incluyen la versión del año 2004.

2.6.1 Modificación al Manual de Operaciones para la Modalidad Especial de Tiendas Libres

El Servicio Nacional de Aduanas pone en marcha, a partir del año 2004, el proyecto denominado TIC@, sistema electrónico que viene a automatizar los procedimientos aduaneros casi en su totalidad, cambiando una serie de conceptos para actualizar los procesos y dejando sin uso otros conceptos del sistema anterior.

En el apartado de “Abreviaturas utilizadas” aparece el acrónimo DAIM, que corresponde a declaración aduanera de importación. Esta denominación se emplea reiteradamente en todo el manual y debe ser sustituida por la abreviación DUA: documento único aduanero.

En el artículo 6, además del DAIM, hay otras denominaciones utilizadas en los procesos del sistema anterior conocido como SIA, se indican una serie de casillas que se deben completar pero que en la actualidad el DUA no requiere. Por ejemplo, el tipo de pago y el código “sin tributos”; además, el término “pasan”, que se emplea cuando se utiliza más de una hoja al declarar la DAIM, pero al ser el DUA una declaración únicamente electrónica, “pasan” deja de utilizarse.

El sistema electrónico TRANSITA también dejó de funcionar; actualmente los tránsitos se realizan con el TIC@, efectuando declaraciones denominadas DUAS en la modalidad de tránsito.

Por medio de la resolución RES-DGA-147-2013, del 22 de mayo de 2013, se modifican los puntos 3 y 4 del manual; se indica que la Aduana de Control para las tiendas libres es la Aduana Santamaría y las otras aduanas pueden brindar el apoyo cuando sea solicitado. Y los DUAS, para la modalidad tiendas libres, pueden presentarse en cualquier aduana del país. Estas situaciones vienen a agilizar la logística de ingreso y traslado de mercancía al país.

Aunque el manual es una resolución que está para todo el público y es fácil de encontrar en Internet, el usuario no lo puede comprender porque está diseñado, partiendo del hecho de que ya estudió los procedimientos para una importación normal. El manual debe especificar cada paso y definir los deberes de cada una de las personas que intervienen. Por ejemplo:

Actuaciones del declarante: Transmisión de solicitud del DUA, documentos que debe adjuntar, peculiaridades que debe indicar por el régimen que solicita, calidades de transportista, precintos de seguridad que deben incluirse, creación del tránsito; asimismo, realizar las operaciones con la Aduana, si es necesario, de acuerdo con el resultado que arrojó el sistema aleatorio selectivo tipo “semáforo”, entre otras.

Actuaciones de transportista: El transportista debe efectuar el traslado con el piloto y la unidad de transporte que está identificada en el DUA, presentarse al depósito fiscal, solicitar el retiro de la mercancía, colocar los precintos, solicitar el inicio del viaje y la activación del marchamo electrónico.

Depósito fiscal: Recibir, descargar y custodiar las mercancías que fueron enviadas a su recinto por los distintos medios de transporte. Entregar las mercancías descritas en los DUAS e iniciar los viajes.

Actuaciones de la Aduana: La Aduana debe controlar el proceso de nacionalización de la mercancía, y controlar los viajes y las descargas, cuando lo considere necesario.

Centro de Distribución: Debe recibir la unidad de transporte, cerrar el viaje, inspeccionar que todo esté acorde con la documentación entregada, números y estado de los precintos, verificar que la carga coincida con el DUA; si es correcto, proceder a la descarga; de lo contrario, notificar lo correspondiente a la Aduana para que autorice la descarga o se apersona a verificar las diferencias.

2.6.1.1 Políticas generales

Se debe indicar el concepto de 'tiendas libres', la estructura que se va a usar, el campo de acción a desarrollar, los objetivos propuestos, el proceso y sus actores de forma general.

Se debe agregar en el manual un apartado denominado "Conceptos" para hacerlo más amigable y darle una proyección general.

2.6.1.2 Ingreso al territorio nacional y elaboración del DUA

Se refiere a la forma en que se debe completar y transmitir la solicitud del DUA ante el TIC@, acotando las diferencias entre una transmisión normal y una transmisión de tiendas libres, como la modalidad que el código a utilizar es 11 (“Ingreso de tiendas libres”); este aspecto es importante para la aplicación del artículo 134 de la Ley General de Aduanas, de modo que la mercancía no pague impuestos. Asimismo, la diferencia, como la forma de despacho DAD para crear el viaje que implica las calidades del transportista que va a mover las mercancías del depósito fiscal al Centro de Distribución.

Son importantes las actuaciones y deberes de cada uno de los actores para lograr el entendimiento de los procesos.

2.6.1.3 Transporte de mercancías

Se debe indicar en forma clara cada uno de los procedimientos a seguir por parte del transportista que se asignó en el DUA, en el viaje creado; también, las acciones del depositario aduanero, las actuaciones de la Aduana, si por alguna circunstancia anormal debe intervenir, así como el papel del Centro de Distribución al momento de recibir el producto.

2.6.1.4 Almacenamiento y custodia de las mercancías importadas

Se deben enumerar todos los lineamientos que el Centro de Distribución debe seguir. El manual de procedimientos actual define este punto muy bien; separar físicamente las mercancías que ingresan: a) modalidad de tiendas libres, b) mercancías de compra local, c) material promocional, d) mercancías dañadas, e) mercancías en abandono. Sin embargo, se debe agregar f) mercancías para devolución o cambio de régimen.

Mantener los controles de seguridad requeridos para la custodia de la mercancía y efectuar los reportes e inventarios necesarios. Definir las actuaciones de la Aduana para el control del manejo correcto de la mercancía libre de impuestos.

2.6.1.5 Distribución de mercancías a las tiendas libres

El punto 16 del manual actual establece que solo se pueden transportar mercancías en vehículos inscritos en la Dirección General de Aduanas, y estas deben portar un marchamo de seguridad. Se debe incluir el procedimiento para la creación de un viaje y la utilización de los precintos, sobre todo en las tiendas libres, como las de Liberia, donde la mercancía debe recorrer una gran distancia. El transportista debe elaborar un informe mensual sobre cada uno de los viajes, donde se describan aspectos como la unidad, el piloto, la hora y entrega del producto. Cada uno de los receptores

de mercancías, o tiendas, debe contar con los sistemas informáticos y las autorizaciones en el TIC@ para cerrar los viajes que reciben.

2.6.1.6 Venta de las mercancías

En el manual actual se define, en los artículos del 25 al 29, la forma de ventas en las tiendas, pero se debe agregar que los viajeros, cuando ingresan, pueden comprar solamente un máximo de \$500,00 por persona, según el artículo 115 de la Ley General de Aduanas; además, que deben estar, como mínimo, setenta y dos horas fuera del país y que la compra no debe ser con fines comerciales.

2.6.1.7 Devolución de mercancías a depósito fiscal

Es importante crear un apartado adicional denominado “Devolución de Mercancías a Depósito Fiscal”. El propósito es que, una vez recibidas las mercancías por parte del Centro de Distribución o cualquiera de las tiendas, estas no pueden ser devueltas a un depósito aduanero. El manual actual no contempló esta posibilidad, situación que encarece los costos al IMAS, por los siguientes motivos:

- a) Las mercancías no pueden ser vendidas al precio que se determinó, debido al movimiento comercial que se da en ciertas épocas del año o, simplemente, al hecho de que pasan de moda.

- b) Los artefactos electrónicos tienen una duración limitada para su venta; por ejemplo, teléfonos celulares y cámaras, entre otros, ya que su vida útil para la venta no es mayor de seis meses, por los constantes cambios tecnológicos.
- c) La casa proveedora decide cambiar una o varias líneas de sus productos por razones de mercadeo.
- d) La mercancía se considera legalmente en abandono, según el artículo 56 inciso g de la Ley General de Aduanas.
- e) Cambio de productos por daños, atendiendo la garantía.
- f) Devolución de la mercancía que llega al Centro de Distribución y que no pertenece al IMAS; no está en la orden de pedido y el proveedor la envió por error, o bien, porque llega con un código diferente al solicitado en el pedido.
- g) Devolución de mercancías porque se quiere cerrar una línea de ventas, como el caso de la ropa que se dejó de vender desde el año 2005.

2.6.1.8 El acto de destrucción de mercancías

El artículo 19 del Reglamento actual menciona la forma de ejecutar el acto de destrucción; se deben agregar las funciones de los actores que intervienen.

En el capítulo siguiente, se examinará, por medio del análisis FODA, el proceso de tiendas libres de impuestos del IMAS. Se realizará un análisis comparativo con *duty free* de dos países con normativas similares a la de Costa Rica, y que se rigen

bajo un mismo convenio internacional como es el CAUCA. Por último, se analizan los principales actores que participan en el proceso.

CAPÍTULO 3

Análisis, con los actores que participan en el proceso de tiendas libres, de diferentes elementos idóneos para las mejoras, así como de sus necesidades

3.1 Introducción

En el proceso de internamiento de las mercancías bajo la modalidad de tiendas libres, como ya se ha mencionado, intervienen varias instituciones, gubernamentales y privadas. Por tal motivo, es importante conocer sus opiniones respecto a la eficiencia y eficacia del Manual de Procedimientos para Mercancías bajo la Modalidad de Tiendas Libres de Impuestos.

Se procede a realizar un análisis FODA del procedimiento de la mercancía bajo el Régimen Especial de Tiendas Libres de Impuestos de Derechos en Costa Rica.

Las tiendas libres de impuestos están enfocadas en la venta de mercancía para el viajero, con el único fin de captar recursos para cumplir con los objetivos del IMAS. Los productos que se ofrecen son de primera calidad; por su naturaleza constitutiva, las tiendas venden a precio menor que la competencia. Pese a ser una empresa que se rige bajo los esquemas administrativos del Derecho Público, la explotación de las tiendas libres constituye un instrumento mediante el cual el IMAS puede ejercer una actividad

comercial que le permite obtener otros ingresos para el cumplimiento de los fines generales asignados por ley, y la actividad se convierte en una de Derecho Privado.

Esta condición híbrida, que trabaja dentro de las normas del Derecho Público ejecutando actividades del Derecho Privado, se convierte es un modelo interesante en la aplicación del instrumento para la observación de la organización y el mercado en el que opera.

3.2 Análisis FODA

En el siguiente cuadro, se presenta el análisis FODA del proceso de las tiendas libres de impuestos, que incluye el manual de procedimientos en aduanas para la distribución y ventas de artículos en las tiendas y sus contratos con un banco estatal para fortalecer el proceso. Se pretende con ello conocer el perfil de la operación en un momento dado.

Cuadro 3. FODA de tiendas libres de impuestos

FORTALEZAS	DEBILIDADES
Se trabaja el proceso con personal profesional y calificado.	El manual de procedimientos en Aduanas es muy general, poco específico y le faltan algunos procesos.
Se tiene un mercado cautivo.	Faltan más controles
Mercancía libre de impuestos.	Mercancías tienen mucha movilización y pasan mucho en depósitos aduaneros.
La mayoría de los procesos son subcontratados, el IMAS se enfoca en control y ventas.	No se puede devolver mercancías cuando están en el Centro de Distribución y en las tiendas libres de impuestos
Ayudas en ventas por parte de los proveedores	Las Tiendas Libre de Impuestos físicamente son muy pequeñas y rápidamente se desabastecen
Procesos en Aduanas 100% automatizados por sistema <u>TIC@</u>	Altos costos en alquiler de las tiendas libres en los aeropuertos.
Legalmente constituido	Controles estrictos por distintos entes gubernamentales
Existe un reglamento que ha sido modificado para con las necesidades del momento	DGA, Contraloría General de la República, Auditorías por parte del Banco.
El Reglamento regula con respecto a todos los que participan en el proceso.	Exceso de burocracia para desarrollar procesos.
Las tiendas libres colaboran con el objetivo principal para el que fue creado el IMAS.	Bodega de acopio con muy poco espacio.
	Pérdida de mercancías por el año de abandono.

OPORTUNIDADES
AMENAZAS

Apertura en otras aduanas de entrada del país.

Pérdida, por parte del IMAS, de la adjudicación de las tiendas libres

Diversificación de productos no limita el artículo 134 LGA

Eficiencia de las competencias en los aeropuertos

Apertura de tiendas en Depósito Libre de Golfito

Adjudicación de tiendas libres a otras empresas privadas

Búsqueda de nuevos proveedores para mercancías

Manejo de mucho inventario propenso a un siniestro o problema ambiental

Apoyo gubernamental

Líneas aéreas internacionales venden a precio de tiendas libres.

El IMAS puede concesionar las tiendas libres.

3.2.1 Fortalezas

Se trabaja el proceso con personal calificado: Todos los trabajadores de las tiendas libres y de las oficinas del PEC son profesionales, con un grado académico en el campo requerido y el dominio de al menos dos idiomas. Sin embargo, el Programa de Empresas Comerciales, al no ser una institución gubernamental, se rige por contratación directa y no por Servicio Civil.

Se cuenta con un mercado cautivo: Las tiendas, al encontrarse en las entradas y salidas de los aeropuertos internacionales del país identificadas con el título de

“productos libres de impuestos”, son muy atractivas para el viajero interesado en adquirir productos de gran calidad a menor costo.

Mercancías libres de impuestos: Según el artículo 134 de la Ley General de Aduanas, sin distinción, toda mercancía para la venta en las tiendas libres, permite al PEC no invertir en dinero para pagar impuestos, haciendo los trámites en Aduanas más expeditos que otros importadores.

La mayoría de los procesos son subcontratados. El IMAS se enfoca en controles y ventas: El IMAS subcontrata, mediante invitación, a los bancos estatales para ofertar los servicios de toda la logística en Aduanas (almacenaje, trámites aduaneros, transporte, bodegaje, distribución a las tiendas y cajeros en cada una de las tiendas para captar los recursos generados por las ventas). Lo anterior permite que el IMAS únicamente efectúe controles de todos los procesos a la organización que tiene el contrato y puede enfocarse más en estrategias para mejorar su sistema de ventas.

Ayuda en ventas por parte de los proveedores: Todos los proveedores del IMAS, como parte del contrato de ventas, deben destacar personal para colaborar en el mercadeo promocionando los productos, hacer degustaciones y dar apoyo a los dependientes, con el fin de aumentar las ventas y mejorar el servicio.

Procesos en Aduanas 100% automatizados por el sistema TIC@: A partir del año 2005, el Sistema Nacional de Aduanas pone en marcha el sistema automatizado denominado TIC@, con lo que se acaban las filas en todas las aduanas del país y se pasa a un sistema de 24 horas, los siete días de la semana. Esto facilita el movimiento

del comercio, ya que las solicitudes de importación pasan de horas a minutos, con el uso de Internet. Por otra parte, en cuanto a las mercancías de las tiendas libres de impuestos, se viene a mejorar los tiempos de entrega, así como el control, al evitar subjetividades en el proceso. Asimismo, la utilización del sistema aleatorio selectivo para las revisiones de las mercancías disminuye los daños y saqueos por manipulación.

Legalmente constituido: El IMAS fue creado por la Ley 4760, del 04 de julio de 1971. El Reglamento de dicha Ley, capítulo décimo, artículo 72, autoriza operar los puestos libres de derecho en los puertos, aeropuertos y fronteras. El reglamento 079, del 08 de octubre de 2007, se crea para regular la compra de mercancía para la venta; define también la figura del Programa de Empresas Comerciales (PEC). El artículo 49 de la Ley General de Aduanas asigna a las tiendas libres de impuestos, el título de Auxiliares de la Función Pública, con lo que se adquiere la ventaja de representarse en nombre propio ante las aduanas. El artículo 134 de la Ley General de Aduanas 7557 y sus reformas, reconoce legalmente las tiendas libres y las libera del pago de tributos.

Existe un reglamento que ha sido modificado para llenar las necesidades del momento: Mediante la resolución DGA-163-2001, se oficializó el primer Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres; este ha sido modificado parcialmente en tres ocasiones, con el fin de llenar necesidades básicas del momento.

El reglamento actual regula con respecto a todos los que participan en el proceso: El actual Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de

Importación regula con respecto a todos los actores que participan en el procedimiento, tanto públicos como privados: personeros del IMAS, personeros de Empresas Comerciales (PEC), personal de Aduanas, personal de agencias de aduanas, depósitos aduaneros, empresas transportistas, el banco estatal que tiene a su cargo el contrato y proveedores.

Las tiendas libres colaboran con el objetivo principal para el que fue creado el IMAS: El IMAS fue creado por la Ley 4760, del 04 de julio de 1971, con la finalidad de resolver la pobreza extrema en el país; para ello, debe planear, dirigir, ejecutar y controlar un plan nacional. Las tiendas libres es un medio lucrativo generador de utilidades que contribuyen en el cumplimiento de los objetivos de la institución gubernamental.

3.2.2 Debilidades

El manual de procedimientos en Aduanas es general, poco específico y le faltan algunos procesos: El usuario nuevo, al consultar el manual, no podrá aplicar el procedimiento porque la estructura es muy superficial. Los procesos, aunque están definidos, no dictan al usuario cada paso a seguir, ni indica qué tipo de documentación debe presentar para completar una entrega desde el inicio, cuando la mercancía se encuentra en el depósito aduanero, hasta la entrega final en las tiendas libres de impuestos.

Faltan más controles: La Aduana no tiene claro dónde ejercer controles, porque las directrices que aplica son de uso general. Por ejemplo, el proceso para transporte se equipara con el de entrega de mercancía en Golfito, lo cual deja de lado mecanismos propios de la modalidad en estudio.

Las mercancías tienen mucha movilización y pasan mucho en depósitos aduaneros: Las mercancías ingresan al país y llegan a un depósito aduanero. La agencia de aduanas aplica el previo examen y fracciona en viajes por peso, proveedor y valor para entrega final. Se presenta el DUA de importación en modalidad de tiendas libres. Si este sale para revisión física, las mercancías se deben mover nuevamente y verificar su estado. Cuando está listo el viaje, se movilizan los bultos al Centro de Distribución, frente al aeropuerto; nuevamente se descargan y se dejan en bodega. Cuando se solicita producto por medio de las requisiciones, por parte de cada una de las tiendas en los aeropuertos, nuevamente se carga en los medios de transporte y se trasladan al aeropuerto correspondiente. Por medio de carretillas, se hace entrega personalizada en cada una de las tiendas, después de pasar por la cámara de rayos x, lo que obliga a descargar y cargar nuevamente la carretilla. Por último, se descarga la mercancía en las tiendas para ofrecerla a los clientes.

No se puede devolver mercancías cuando están en el Centro de Distribución y en las tiendas libres de impuestos: Si una mercancía llega por error al Centro de Distribución, esta no se puede regresar a un depósito fiscal, porque el manual de procedimientos no contempla esta acción, lo que provoca que se pierda mucho producto, ya que al final su destino es la solicitud de destrucción. En la

actualidad, las tiendas deben estar renovando las mercancías, por las características y el modo de fabricación; por ejemplo, los modelos de los productos electrodomésticos cambian cada seis meses o menos. Las tiendas comunes de productos simplemente indican a sus proveedores que les actualicen el producto, pero en el caso de las tiendas libres esto no ocurre porque no pueden devolver o cambiar el artículo. De este modo, se recurre a hacer rebajas en el precio, para salir de los artículos que están descontinuados, lo cual hace que se pierdan ganancias.

Altos costo de alquiler de las tiendas libres en los aeropuertos: El costo por el alquiler de las tiendas libres en los aeropuertos es muy alto. La tarifa está legalmente constituida por la Ley 4760 y la adición al artículo 14 de la Ley 8563, llamada Fortalecimiento Financiero del IMAS, del 30 de enero del 2007; de este modo, se debe cancelar hasta un 20% de las utilidades del año al Consejo Técnico de Aviación Civil, una vez reportada la declaratoria anual. Por su parte, las otras tiendas, que tienen tarifas más altas y pagan el derecho de piso, les resulta más atractivas al gestor de los aeropuertos y tienen la oportunidad de ubicarse en los lugares más atractivos para los clientes, dentro de las salas de abordaje y salida.

Controles estrictos por distintos entes gubernamentales, DGA, Contraloría General de la República y auditorías por parte del banco adjudicatario: Hay un estricto control, desde el inicio, por la Dirección General de Aduanas, en el proceso de nacionalización y en las ventas, porque se deben entregar reportes mensuales, y documentar el periodo de abandono de las mercancías; también, se debe presentar reportes periódicos a la Contraloría General de la República; a la vez, el banco que da

el servicio debe cumplir con las normas de su auditoría interna, sobre todo en la parte de inventarios.

Exceso de burocracia para efectuar procesos: Cada acción que se efectúa en las tiendas libres debe basarse en un procedimiento ya establecido. Cualquier decisión para resolver algún problema diario debe ser bien justificada, lo que limita la ejecución de acciones rápidas y proactivas.

Pérdida de mercancía por el año de abandono: El artículo 56 de la Ley General de Aduanas se refiere al abandono y en su inciso g), textualmente indica: “Cuando transcurrido un año a partir del depósito de las mercancías, en la modalidad de Tiendas Libres”. Este artículo representa un problema para el IMAS, porque su complejo sistema de compras hace que deba tener un inventario suficiente, de modo que las tiendas no carezcan de producto y su abastecimiento sea inmediato. Esto, sumado al problema legal de no poder devolver mercancías hace que, un año después de la nacionalización, no sea suficiente para algunos productos, sobre todo los que tienen menos rotación.

3.2.3 Oportunidades

Apertura en otras aduanas de entrada del país: El Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres, en su artículo 4, autoriza que todas las mercancías a nombre del IMAS puedan ingresar por

cualquier aduana del país, pero solo por la Aduana Central se puede tramitar los DAIM (DUAS en la actualidad); sin embargo, con base en la resolución de alcance general RES-DGA-147-2013, notificada el 05 de junio de 2013, designa a la Aduana Santamaría como la encargada de controlar los procesos de las tiendas libres y se hace la apertura para que se pueda presentar los DUAS en cualquier aduana del país.

Diversificación de productos no limita el artículo 134 LGA: El artículo 134 de la Ley General de Aduanas representa una gran oportunidad para las tiendas libres porque puede hacer estudios de mercadeo con toda libertad; no tiene limitaciones con productos y puede ofrecer muchas variedades de artículos importados sin pagar impuestos.

Apertura de tiendas en Depósito Libre de Golfito: En años anteriores, el IMAS, bajo el nombre de Tiendas Libres, tenía una tienda en el Depósito Libre de Golfito, pero en un incendio se quemaron las instalaciones y la mercancía. Recientemente, el gestor en el Depósito Libre de Golfito restauró el módulo que se quemó y la tienda sigue siendo concesionada al IMAS, por lo que puede reabrir y ofrecer productos a las personas que viajan a Golfito. Es importante aclarar que el IMAS, en el Depósito Libre de Golfito, no puede vender bajo el Régimen de Tiendas Libres y debe pagar impuestos, igual que lo hacen los otros puestos, según la Ley 7012.

Apertura de tiendas en otras aduanas del país: El IMAS puede abrir tiendas libres de impuestos en los demás puertos de entrada y fronteras del país, a saber, Peñas Blancas, Paso Canoas, Limón y Caldera o Puntarenas. Con ello se logra capturar un

gran mercado, constituido por los viajeros que entran y salen por esos lugares, ofreciendo productos sin impuestos y así puede contribuir a minimizar el contrabando, como el que se da en Paso Canoas.

Búsqueda de nuevos proveedores para mercancías: Las tiendas libres de impuestos siempre han tenido un variedad limitada de productos a la venta, principalmente, por el escaso espacio que tienen actualmente; no obstante, con la apertura de más tiendas en el país pueden incursionar en el manejo de otros productos más lucrativos, como textiles y celulares, y así aumentar la cartera de proveedores para obtener mejores precios y calidad.

Apoyo gubernamental: Las tiendas libres deben aprovechar que el objetivo final de la instancia a la cual pertenecen es disminuir la pobreza en Costa Rica y que por ello, siempre van a recibir el apoyo del Gobierno Central. Por tanto, si proponen estrategias interesantes, estas serán avaladas por el Estado.

El IMAS puede concesionar las tiendas libres: El IMAS puede reestructurar el manejo de las tiendas libres de impuestos, dejando la estructura actual y concesionando dicha gestión a empresas extranjeras y/o nacionales, usando un modelo similar al de otros países como España e Italia, donde grandes corporaciones como Aldeasa, están posesionadas en los principales aeropuertos y puertos.

3.2.4 Amenazas

Pérdida por parte del IMAS de la adjudicación de las tiendas libres: Las tiendas libres de impuestos fueron cedidas al IMAS para su explotación bajo la Ley 6256, Presupuesto Extraordinario para 1978, la cual fue impugnada ante la Sala Constitucional, bajo el argumento de que es una norma atípica, ya que fue aprobada por una ley de presupuesto, no siendo materia propiamente presupuestaria. Aunque en el año 2007 se crea la Ley 8563, Fortalecimiento Financiero del Instituto Mixto de Ayuda Social, se le agrega a la Ley 4760 (Ley Creación del IMAS) el artículo 14 bis, que otorga al IMAS la explotación exclusiva de los puestos de tiendas libres. Sin embargo, una reforma a la Ley, para favorecer un monopolio que debe ser aprobado por dos terceras partes de la Asamblea Legislativa, según el artículo 46 de la Constitución Política, hace vulnerable la adjudicación.

Eficiencia de las competencias en los aeropuertos: En el Aeropuerto Juan Santamaría y en el Aeropuerto Daniel Oduber, además de las tiendas libres, existen otras tiendas que no son de esta modalidad; pero el pasajero, por la premura que lo caracteriza, no discrimina y tampoco compara precios. Así, aunque son productos distintos los que ofrecen, esos otros negocios pueden captar clientes que podrían ser del IMAS. Este fenómeno se da porque las empresas privadas tienen la fortaleza de que no deben luchar tanto contra la burocracia; además, sus estrategias de mercadeo son más agresivas y tienen la facilidad de actualizar sus productos y efectuar promociones en cualquier momento.

Manejo de mucho inventario propenso a un siniestro o problema ambiental: La acumulación de grandes inventarios en la bodega de distribución aumenta los riesgos y puede sufrir deterioro y exceso de manipulación; está propensa a accidentes, como caída de mercancía, golpes y siniestros naturales, como temblores o inundaciones. Aunque la mercancía está cubierta por seguros, estos son riesgos innecesarios.

Líneas aéreas internacionales venden a precio de tiendas libres: Las líneas aéreas internacionales, sobre todo las que tienen vuelos de largas distancias, ofrecen a sus pasajeros una gran variedad de productos pequeños, de fácil manipulación, como artículos de maquillaje, perfumes, lapiceros, juguetes, anteojos, entre otros, indicando que son libres de impuestos. Esta operación disminuye las ventas en el IMAS, porque los pasajeros prefieren gastar el tiempo ocioso en el avión y aprovechan la oportunidad para comprar aquí, con calma, por medio de catálogos y la asesoría de la tripulación.

3.3 Análisis comparativo del Manual de Operaciones del Régimen Especial de Tiendas Libres con el de otros países

Para analizar más a fondo el Manual de Operaciones del Régimen Especial de Tiendas Libres de Impuestos, es muy importante realizar un análisis comparativo con manuales de otros países. Para esto, se tomaron como referencia Honduras y Guatemala, dos repúblicas con cercanía geográfica, con una idiosincrasia muy similar

y, sobre todo, por la razón de que se rigen bajo la misma norma de Costa Rica, en cuanto a aduanas, debido al convenio internacional conocido como Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento, que data desde el 13 de diciembre de 1963, con la aprobación del CAUCA Y RECAUCA 1. En la actualidad, tanto Honduras como Guatemala, aplican la versión del CAUCA IV y su Reglamento. Mientras tanto, Costa Rica, por razones internas, no ha aprobado el Reglamento y por ello no se puede utilizar el CAUCA IV, pese a que este ya está aprobado como Ley de la República.

3.3.1 Análisis comparativo del Manual de Operaciones de Guatemala y el de Costa Rica

Para realizar este análisis, es indispensable conocer el ámbito aduanero guatemalteco, en el régimen especial de tiendas libres de impuestos, quiénes las manejan, su compromiso con el desarrollo del país y la introducción controversial de la empresa privada en el régimen, quiénes son los entes gubernamentales que la regulan y el sistema para garantizar la claridad en las operaciones aduaneras.

3.3.1.1 Manual de operaciones de tiendas libres de impuestos de Guatemala

En Guatemala, las tiendas libres están a cargo de la Superintendencia de Administración Tributaria, conocida como S.A.T. Es un órgano estatal descentralizado,

que tiene competencia y jurisdicción en todo el territorio de la República de Guatemala; posee las atribuciones y funciones que le asigna la Ley Orgánica, Dto. 1-98 del Congreso de la República de Guatemala. Goza de autonomía funcional, económica, financiera, técnica y administrativa; tiene patrimonio y recursos propios. Entre sus objetivos principales está la administración del Sistema Aduanero de Guatemala, de conformidad con la ley, los convenios y tratados internacionales ratificados y ejercer las funciones de control, de naturaleza arancelaria o no arancelaria, vinculadas con el régimen aduanero.

Escudo de Superintendencia de Administración Tributaria S.A.T. (Guatemala)



Fuente: portal.sat.gob.gt/sitio/

El 25 de noviembre del 2013, en el diario oficial se publica el Decreto Número 14-2013 emitido por parte del Congreso de la República de Guatemala, denominado Ley General de Aduanas y en sus artículos 18 y 33, se refieren al Operador de Tienda Libre.

En la República de Guatemala, las tiendas libres de impuestos inicialmente se manejaban en su totalidad para beneficio de la Sociedad Protectora del Niño, la Asociación de Señoras de la Caridad de San Vicente de Paúl, el Instituto Neurológico de Guatemala, la Asociación PROFUTURO y la Fundación para la Protección del Bosque y Medio Ambiente “FUNDABOSQUE”. Lo anterior, sobre la base del Decreto 68-79 del Congreso de la República, modificado por el Decreto Ley 64-82 y su ampliación en el Decreto Ley 7-84, normas que se refieren a la exoneración del pago de derechos de importación y exportación a las sociedades mencionadas. Exposición de motivos: *El estado velará por la salud y la asistencia social, la alimentación y nutrición de la población, así como también está obligado a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico, que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Además está obligado a proporcionar y facilitar la educación de los habitantes para procurar el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal.*

La Superintendencia de Administración Tributaria autorizó, por medio de la resolución SAT-S-733-2008, publicada el 27 octubre de 2008 en el diario oficial, a la entidad privada denominada jurídicamente como Tiendas Libres de Guatemala S.A., parte del grupo panameño Wisa S.A., para operar con el nombre de La Riviera como operador de tiendas libres, basados en el Convenio Internacional Reglamento al Código Aduanero Centroamericano CAUCA III.

Según las denuncias interpuestas, Tiendas Libres de Guatemala S.A. importa mercancías y las almacena en el depósito aduanero ubicado en el sótano del aeropuerto;

luego las trasladan a las tiendas; documentan las ventas como si fuera una reexportación del producto; en la factura indican que se encuentran en una zona de libre de impuestos y no cargan el impuesto de ventas como una tienda libre.

El 27 de junio de 2011, mediante resolución R-SAT-GOLyDC-UIPSAT-184-2011, la SAT determinó que la entidad Tiendas Libres de Guatemala S.A., con NIT N° 5675283-0, no se encuentra exenta del pago de ningún impuesto y no cuenta con resolución de exención de impuestos.

Sin embargo, el exsuperintendente de la SAT que autorizó las operaciones indica que la empresa trabajó bajo la modalidad de un depósito temporal aduanero.

La apertura de la tienda La Riviera ha causado grandes diferencias de criterio, porque se considera que esa autorización le corresponde al Congreso de Guatemala. Uno de los opositores fue la Asociación de Protección del Contribuyente (ASPRODECO), quien interpone un recurso de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional de Guatemala contra la resolución SAT-S-733-2008. La Corte Constitucional acoge el proceso y resuelve parcialmente, al declarar el acto sin lugar; no obstante, sí se declara inconstitucional el numeral 31 inciso IV del Procedimiento para el Egreso de las Mercancías de Almacenes Fiscales, Depósitos Aduaneros y Tiendas Libres “Duty Free”.

La Resolución de la Corte Constitucional indica que, al hacer el análisis correspondiente de la acción promovida, advierte que las normas contenidas en los numerales 32 al 36 de la disposición impugnada, son de aplicación de las tiendas libres,

debidamente reguladas en el decreto 68-79 del Congreso de la Republica; por tanto, equiparar la calidad de estas tiendas con aquellos depósitos aduaneros, constituye una simulación jurídica, cuya finalidad es exonerar de impuestos a sociedades anónimas a las cuales se les ha concedido derechos para operar como puertos libres en Guatemala; esto, en grave perjuicio contra los intereses de autoridades benéficas, cuyos presupuestos son cubiertos por diferentes medios, pero particularmente con la totalidad de las utilidades en los puerto libres.

Imagen 16: Tienda libre ubicada en el Aeropuerto Internacional La Aurora, de la Sociedad Protectora del Niño.



Fuente: www.ascasvip.org.gt

Imagen 17: Tienda libre de impuestos en el Aeropuerto Internacional La Aurora, de la Asociación de Señoras de la Caridad de San Vicente de Paúl



Fuente: www.ascasvip.org.gt

Imágenes 18 y 19. Tiendas Libres de La Riviera en el Aeropuerto Internacional La Aurora de Guatemala



Fuente: www.ascasvip.org.gt

En Guatemala no existe un manual de operaciones para las tiendas libres de impuestos. La Superintendencia de Administración Tributaria creó el manual “Procedimiento para el Ingreso de Mercancías en Almacenes Fiscales, Depósitos Aduaneros y Tiendas Libres “Duty Free” (Código IA-DN-UNP-04-05) en abril del 2009. Para el 30 de noviembre de 2011, se realiza una modificación y el documento

se denomina “Procedimiento para Operaciones no Ordinarias de Mercancías en Almacenes Fiscales, Depósitos Aduaneros y Tiendas Libres “Duty Free”, el cual está vigente.

Las tiendas libres se manejan bajo los mismos lineamientos de un depósito fiscal, y se incluyen como un solo procedimiento para el ingreso de las mercancías. Es decir, las tiendas libres reciben las mercancías en tránsito provenientes de aduanas de ingreso, o de la aduana de su misma jurisdicción. El proceso de descarga se efectúa, de igual forma, con la diferencia de que solamente se pueden recibir mercancías para la modalidad de tiendas libres.

Cuando se efectúen traslados a los depósitos de tiendas libres, se debe utilizar electrónicamente el código de régimen 150-DX recinto Duty Free.

Cada uno de los artículos amparados bajo el Régimen de Duty Free debe llevar adherido un timbre de control fiscal con la leyenda “Libre de impuestos, Decreto 68-79 del Congreso de la República”, y este debe ser colocado en presencia de la autoridad aduanera, la cual es responsable de cumplir esta norma.

El representante del expendio debe entregar, al delegado de aduana, las copias de las facturas de los artículos vendidos el día anterior, para que dicho funcionario pueda efectuar el control respectivo. Asimismo, la administración de la Aduana debe tener un estricto control de las existencias de los productos y fiscalizar de manera frecuente los inventarios.

3.3.1.2 Análisis comparativo Guatemala con Costa Rica

Existen diferencias muy marcadas entre el procedimiento de Guatemala con el de Costa Rica, en lo que respecta al tratamiento de las mercancías para las tiendas libres de impuestos.

En primer lugar, la base jurídica que se maneja con respecto al Convenio Internacional Guatemala ya aprobó el CAUCA IV y su RECAUCA; en Costa Rica se aprobó el CAUCA IV, pero no se puede poner en funcionamiento porque el Reglamento al CAUCA no se ha aprobado, y por tanto, se sigue aplicando el CAUCA III. Es importante señalar que, en cuanto a los reglamentos, existe diferencia entre uno y otro, porque el Reglamento del CAUCA IV hace referencia a la modalidad de tiendas libres varios artículos, como el 122 y la Sección VIII. constituida por los artículos 129 al 136 inclusive.

La Ley General de Aduanas de Costa Rica, en su artículo 134, se refiere a la liberación total de impuestos para las mercancías destinadas a las tiendas libres. Por su parte, Guatemala crea una norma específica a ciertos entes de bien social, como el Decreto 68-79 del Congreso de la República y modificado por el Decreto Ley 64-82 para Sociedad Protectora del Niño, la Asociación de Señoras de la Caridad de San Vicente de Paúl, el Instituto Neurológico de Guatemala, la Asociación PROFUTURO y la Fundación para la Protección del Bosque y Medio Ambiente “FUNDABOSQUE”.

El proceso de internamiento en Guatemala es mucho más sencillo que el de Costa Rica. Aunque los dos toman el centro de distribución y las tiendas libres como depósitos aduaneros en la modalidad de tiendas libres, en Costa Rica se efectúa un DUA de importación definitiva en la modalidad de tiendas libres. En este se declaran, como todas las demás mercancías, las líneas que referencian a cada uno de los productos a ingresar y se da la codificación, según el Sistema Armonizado Centroamericano y los impuestos correspondientes; así, al aplicar el código 11 “Ingreso a Tiendas Libres”, en la casilla correspondiente a la modalidad, se aplica automáticamente el artículo 134 y libera de impuestos al DUA. Una vez realizado el proceso de aduanas, la mercancía se pasa, del depósito fiscal al Centro de Distribución, para que se proceda con la distribución a las tiendas, según los pedidos. Por su parte, Guatemala efectúa un tránsito de un depósito fiscal de ingreso al país y se efectúa una declaración de tránsito hasta el depósito fiscal de tiendas libres. Ahí se coloca un timbre con la leyenda “Libre de impuestos, Decreto 68-79 del Congreso de la República”, lo que hace que el proceso sea más ágil.

Al estar sustentada la mercancía en una guía de tránsito, en Guatemala, para dar más seguridad y claridad al proceso, el SAT tiene destacados, en cada uno de los depósitos fiscales, a un funcionario de gobierno que diariamente recibe los inventarios de ingreso y ventas en las tiendas para efectuar el control respectivo. En Costa Rica, el control es efectuado, en el proceso de aduanas, con los mecanismos que el manual de operaciones indica, como es el semáforo o revisión en la descarga, y el reporte mensual que el IMAS envía a la Dirección General de Aduanas.

Costa Rica tiene un manual de procedimientos exclusivo para las operaciones de tiendas libres, a diferencia de Guatemala, cuyo manual se llama Procedimiento para el Ingreso de Mercancías en Almacenes Fiscales, Depósitos Aduaneros y Tiendas Libres “Duty Free”. el cual dedica menos de una hoja a las tiendas libres, situación que deja muchos procesos sin reglamentación.

3.3.2 Análisis comparativo del manual de operaciones de Honduras y el de Costa Rica

A diferencia de muchas naciones a nivel mundial, la República de Honduras ha dejado en manos de las empresas privadas el manejo de las tiendas libres de impuestos, situación que significa un control más minucioso del tránsito de las mercancías con destino a este régimen especial. La desviación de productos a zonas secundarias puede producir una evasión de impuestos muy significativa; por eso encontramos un manual más desarrollado, controlado y específico que el de Guatemala. A continuación se describe el manual y la entidad que tiene a cargo su aplicación.

3.3.2.1 Manual de operaciones de tiendas libres de impuestos de Honduras

Las tiendas libres de impuestos de Honduras están a cargo de la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI), la cual supervisa, controla y fiscaliza todos los procesos. Es un órgano estatal con autonomía. Su función principal es la recaudación, mediante

la administración, fiscalización, supervisión, revisión y control eficiente y eficaz; la ejecución del cobro de todos los tributos internos y aduaneros; la orientación del cumplimiento voluntario; la cobranza y sanción a los que incumplen las leyes y normas tributarias y aduaneras vigentes, con excepción de los tributos a cargo de las municipalidades del país.

Uno de los mayores logros fue implementar el Sistema Automatizado de Rentas Aduaneras (SARAH), el cual permite a los importadores, exportadores y auxiliares de la función pública, realizar las gestiones aduaneras a través de Internet, con disponibilidad las 24 horas de los siete días de la semana.

Escudo de la Dirección Ejecutiva de Ingresos de Honduras



Fuente: www.dei.gob.hn

La Ley de Aduanas de Honduras, Decreto 212-87, del 29 de diciembre de 1987, describe, en el capítulo IV, las tiendas libres:

Artículo 132- Tiendas libres de impuestos son los establecimientos destinados a la venta de productos extranjeros o nacionalizados exonerados del pago de los derechos arancelarios, impuestos internos y demás gravámenes fiscales

Cuando estos productos hubieren sido de objeto tributario se hará la devolución correspondiente.

Artículo 133- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizará la creación, ampliación y funcionamientos de las tiendas libres de impuestos en las Aduanas terrestres, puertos y aeropuertos internacionales y centros comerciales del país, de acuerdo a los requisitos establecidos en el Reglamento.

Se autoriza la venta de productos exonerados a los pasajeros que salen o regresan al territorio nacional.

Las tiendas libres estarán sujetas al control de las autoridades aduaneras, especialmente al de la Aduana bajo cuya jurisdicción se encuentren de acuerdo a lo establecido en el Reglamento.

En el Reglamento de la Ley de Fortalecimiento de los Ingresos Equidad Social y Racionalización del Gasto Público, publicado el 13 de agosto de 2010, mediante acuerdo 1121-2010, y en los artículos del 48 al 59, se establece la creación y el funcionamiento de las tiendas libres.

La autorización para la creación de un tienda libre es aprobada previo dictamen de la Dirección Ejecutiva de Ingresos DEI, por parte de la Secretaría de Estado, en el

Departamento de Finanzas. La solicitud la puede realizar toda persona natural o jurídica interesada; solamente se debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Fianza de \$150.000,00 o su equivalente en lempiras como garantía.
- b) Nota de solicitud.
- c) Datos legales del solicitante.
- d) Compromiso de contrato o cesión de contrato que le permita establecerse en un puerto o aeropuerto internacional.
- e) Descripción del local y las mercancías que va a vender.

Las tiendas libres de impuestos solamente pueden vender productos libres de impuestos a los pasajeros que salen del país o se encuentran en tránsito en el mismo. Se entenderá por 'pasajeros en tránsito' aquellos que están temporalmente en los puertos o aeropuertos del país con destino al extranjero.

Los pasajeros que ingresen definitivamente al país no podrán comprar en tiendas libres de impuestos, pero sí pueden introducir, libres de impuestos, los productos que no excedan \$500,00 de valor.

Un concepto diferente, en Honduras, son las oficinas de preventa. Estas pueden ubicarse en centros comerciales y hoteles, pero a una distancia no mayor de 40 kilómetros de un puerto o aeropuerto internacional. Su única actividad es la facturación

de bienes a ser entregados a los viajeros o pasajeros, a su salida del país, por los puertos o aeropuertos internacionales.

La mercancía se entrega al comprador en las salas de abordaje y en el momento de abordar.

El artículo 59 deshabilita a todas las tiendas libres que estaban operando fuera de los puertos marítimos y aeropuertos internacionales y da un plazo de tres meses para liquidar los inventarios o pagar los impuestos y cancelar la venta bajo la modalidad de tiendas libres.

Imágenes 20 y 21: Dos tiendas libres de impuestos del Aeropuerto Internacional Toncontín de Tegucigalpa Honduras



Fuente: www.ultimahora.hn

Imagen 22. Tienda libre de impuestos de la frontera de Agua Caliente, Guatemala y Honduras



Fuente: www.elheraldo.hn

3.3.1.1.1 Declaración única aduanera en el Régimen de Tiendas Libres de Impuestos

Para iniciar el proceso de internamiento de mercancías a tiendas libres, el agente de aduanas o el apoderado especial de las tiendas libres, ingresa a la página Web www.dei.gob.hn o a la página <https://sarahweb.dei.gob.hn>; ingresa el usuario y la clave asignada a cada auxiliar de la función pública; luego ingresa al icono de SARA WEB. Verifica el manifiesto y procede a digitar, validar y registrar, en el Sistema Automatizado de Rentas Aduaneras la Declaración Única Aduanera (DUA), y se declara el régimen de tiendas libres utilizando el código (7200).

Reúne la información y los documentos necesarios para la nacionalización: documentos de transporte, facturas comerciales, permisos de importación y declaración de valor, entre otros.

Es importante indicar que no se permite aplicar este régimen, si el importador no cuenta con el documento que acredite su incorporación al mismo.

Se solicita el canal y el sistema SARAH asigna el semáforo verde, amarillo o rojo:

Canal Verde: Entrega la documentación correspondiente en el área de recepción de documentos de la Aduana; esta desglosa los documentos para su distribución y archivo correspondiente.

Canal Amarillo: La Aduana recibe los documentos adjuntos al DUA por parte del agente de aduanas. El oficial de aforo y despacho verifica y comprueba la veracidad de los documentos contra los transmitidos al sistema, tales como cálculos matemáticos, aplicación de las partidas, valor declarado y concordancia y congruencia entre los diferentes documentos adjuntos.

Si todo está correcto y el control documental es satisfactorio, el funcionario del Estado aprueba el control documental conforme.

Por el contrario, si encuentra anomalías, registra y valida las correcciones en el DUA, define la sanción a aplicar e imprime un boletín de pago al agente de aduanas, si hay diferencias en los impuestos.

En ambos casos, terminado el proceso, el funcionario de aduanas entrega la DUA y documentación a la Sección de Desglose de Documentos para su distribución y archivo correspondiente.

Canal Rojo: El Oficial de Aforo y Despacho recibe el DUA y todos los documentos adjuntos por parte del agente de aduanas. Al igual que en el proceso de canal amarillo, revisa la documentación, cálculos matemáticos, partidas arancelarias, valor de las mercancías, concordancia y congruencia entre los diferentes documentos.

Realiza la inspección física de la mercancía, verifica que los marchamos o precintos de seguridad, si existiesen, no muestran señales de alteración o daño, levanta un inventario de las mercancías, basado en marcas, cantidad de bultos, tamaño, clase y calidad.

Si todo está correcto elige, en el sistema, la opción “control documental conforme” y en la opción “verificación física”, el funcionario de aduanas aprueba la revisión física.

Por el contrario, si el funcionario de aduanas encuentra anomalías, ingresa al sistema electrónico y realiza la operación de verificación física “no conforme”. Realiza en el DUA la corrección de los datos, define la sanción a aplicar y, si se requiere, imprime el boletín de pago y lo entrega al agente de aduanas o declarante. Subsana el error, aprueba la verificación física, pasando la declaración a “estado de autorización de levante”. Firma y sella la declaración física.

Por último, entrega la documentación a la Sección de Desglose de Documentos para su distribución y archivo correspondiente.

Si las mercancías están ingresadas en Depósito Temporal, ingresa la opción “Salida de Depósito Temporal” y registra la salida. Esta acción la ejecuta el representante de Depositario Temporal.

El operador de tienda libre registra, en el sistema automatizado, el ingreso de las mercancías al depósito, con el número del DUA, bajo el régimen 7200.

3.3.2.1.2 Traslado de mercancías de tiendas libres

El manual también establece procedimientos para traslado de mercancías de una jurisdicción a otra, de una zona franca a una tienda libre, entre la misma jurisdicción, o de una tienda a otra de igual o diferente razón social, por medio de un DUA de tránsito interno, utilizando el código 8072; el número consecutivo inicia con las letras DTNA y, aplicando una garantía global o específica, la mercancía se puede trasladar sin ningún problema y cumplir con las rutas y el plazo establecido. A su llegada al destino, el Oficial de Aforo y Despacho, en la aduana de destino, verifica el tiempo y la ruta, de acuerdo con lo establecido en la norma correspondiente y procede al cierre del tránsito.

3.3.2.1.3 Venta de mercancías a los viajeros que entran o salen del país

Para que un viajero realice compras en las tiendas libres, debe presentar el pasaporte original, tarjeta de identidad, en caso de formar parte de los países del CA-4 (Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua), boleta de control migratorio u otro documento de viaje autorizado y el pasaje respectivo.

El vendedor en la tienda emite una factura donde se debe indicar el número de pasaporte o la tarjeta de identidad, según corresponda; debe detallar claramente el producto con su respectivo código, estableciendo el precio unitario y totalizar los valores pagados; el comprador firma la factura, dejando copia del documento de identificación utilizado, el cual debe quedar registrado electrónicamente en el sistema automatizado.

La factura será firmada por el vendedor y por el delegado fiscal asignado a la tienda, quien además realiza el cierre de la misma en el momento que el producto es entregado.

El usuario autorizado por el representante de tienda libre digita, valida y registra en el Sistema Automatizado de Aduanas, la declaración aduanera de oficio, bajo el régimen 3072, para pasajeros que salen del país, y 4272, para pasajeros que ingresan al país. Para el registro de la declaración de oficio, se tomará como base la información contenida en la DUA de ingreso a las tiendas libres.

El delegado fiscal verifica que la venta que realice el operador de tienda libre cumpla con todos los requisitos legales establecidos en las leyes aduaneras vigentes. El producto se debe entregar al viajero de entrada o salida, frente al delegado fiscal, en la zona de abordaje (puerto y aeropuertos) y en las oficinas de la aduana, en caso de ser terrestre. Si el valor supera \$500,00, según lo establecido en el artículo 114 CAUCA IV, el delegado fiscal está en la obligación de informar a la Administración de Aduanas de su jurisdicción para que se obligue al viajero a presentar las declaraciones correspondientes. El representante de la tienda libre incluye, en el programa SARAHWEB, la salida de la mercancía, en la opción “Salida de depósito de almacenamiento”.

3.3.2.1.4 Procedimiento para nacionalizar mercancía que está en Régimen de Tiendas Libres de Impuestos

Para poder retirar las mercancías del Régimen de Tiendas Libres de Impuestos, el agente de aduanas o el apoderado especial aduanero de las tiendas libres digita, valida y registra, en el Sistema Automatizado de Aduanas, la DUA. bajo el régimen (4072) Importación Definitiva de Tienda Libre. Anota en la casilla de la DUA física el número correlativo de registro generado en el Sistema y, para el llenado, sigue lo establecido en el manual para los DUAS; cuando el DUA está en estado de Autorización de Levante, el representante de la tienda libre realiza la salida de la mercancía del depósito.

Para las mercancías que están vencidas o dañadas, el representante de las tiendas libres presenta un escrito a la Secretaría General de la DEI, solicitando la autorización de descargo de las mercancías importadas bajo los beneficios de tiendas libres; adjunta copias de facturas y los DUAS de ingreso. Pasa la documentación a un analista aduanero quien verifica y autoriza, por medio de un dictamen de resolución, para efectuar el proceso de destrucción de la mercancía; a la vez, asigna a un analista aduanero para que se ejecute, en presencia de la empresa, el delegado fiscal y las demás autoridades, y por último se levanta el acta correspondiente.

3.3.3 Análisis comparativo del manual de procedimientos de Honduras y el de Costa Rica

Al igual que Guatemala, Honduras jurídicamente utiliza el CAUCA IV y su Reglamento; como ya se indicó anteriormente, tiene una base jurídica más amplia (sobre todo por el RECAUCA) para las tiendas libres de impuestos.

La Ley de Aduanas de Honduras, en su artículo 132, define qué es una tienda libre y, además, como en la Ley de Costa Rica, exonera del pago de impuestos. La diferencia es que autoriza la apertura de tiendas libres en centros comerciales del país.

En Honduras se permite a la empresa privada optar por la solicitud y apertura en tiendas libres, según el capítulo VI, con los artículos 48 al 59 del Reglamento a la Ley de Aduanas; en Costa Rica, en cambio, se da la exclusividad al IMAS, con

propósitos de ayuda social, igual que en Guatemala, aunque en este último país se permite a empresas privadas competir en el mercado.

En la República de Honduras, esta norma crea las tiendas libres fuera de zona primaria, es decir, fuera de los aeropuertos, puertos internacionales y fronteras. Se autoriza a funcionar tiendas libres de impuestos, en centros comerciales, hoteles y otros lugares de interés turístico, pero únicamente en relación con labores de preventa; es decir, la venta final la puede realizar el viajero solamente al momento de la salida o entrada al país. La idea principal es darle al cliente la opción cómoda de visitar las tiendas y con el tiempo suficiente para seleccionar los productos que ofrecen las tiendas, sin pagar impuestos.

El proceso de importación al Régimen de Tiendas Libres es semejante al de Costa Rica; en ambos se deben registrar como un DUA de importación bajo el Régimen de Tiendas Libres; el sistema automatizado en Costa Rica se conoce como TIC@ y en Honduras como SARAH; en ambos, se aplica un código, con el fin de eximir de impuestos a la mercancía que se presenta a despacho, aplicando el sistema de semáforo que se explicó anteriormente.

El Manual de Procedimientos para Tiendas Libres es más amplio y específico que el de Costa Rica. Describe, de forma precisa y por pasos, el actuar de cada uno de los actores, tanto del usuario como del Estado y el rol que deben cumplir, separando en subtítulos cada una de las etapas que lo constituyen. Se divide de la siguiente forma:

1. Procedimiento de Importación de Mercancías Amparadas al Régimen de Tienda Libre.
2. Procedimiento para salida de mercancías de tienda libre a tienda libre de diferente jurisdicción, o de bodega a tienda libre ubicada en diferente jurisdicción.
3. Procedimiento para salida de mercancías de una zona libre con destino a una tienda libre.
4. Procedimiento para traslado de mercancía de una tienda libre a otra perteneciente a la misma tienda libre que se encuentra bajo la misma jurisdicción de la Aduana.
5. Procedimiento para traslado de mercancía de tienda libre a otra tienda libre de diferente razón social.
6. Procedimiento de venta de mercancías a viajeros que entran o salen del país.
7. Procedimiento para nacionalización de mercancías procedentes de tienda libre.
8. Procedimiento para ingreso de mercancías a la tienda libre o bodega por compras realizadas en el mercado nacional.
9. Procedimiento para descargo de los bienes importados bajo el régimen de tienda libre (mercancía para destrucción).
10. Procedimiento para compra de mercancías almacenadas en un depósito de aduana.
11. Restricciones para la venta en tiendas libres y condiciones permitidas para la venta.

El Manual de Procedimiento de Costa Rica abarca varios puntos que menciona el Manual de Honduras, pero carece de otros. Uno muy importante es el punto 7, donde se da la posibilidad para las tiendas libres de devolver el producto y efectuar un DUA para nacionalizar, sin mayores complicaciones, una mercancía que entra al Régimen de Tiendas Libres. El manual solamente da dos opciones; una es la venta y otra es la destrucción; esto genera problemas por mercancías que ingresan por error y no pueden ser devueltas a sus proveedores y, sobre todo, mercancías como los artículos electrónicos que quedan desactualizados en pocos meses y no tienen posibilidad, como en cualquier otra tienda del país, de ser sustituidos por la novedad del momento. Tal obstáculo obliga a la Administración a venderlo en promociones, a precio de costo o a pasarlos a destrucción porque no se venden.

A pesar de que Honduras cuenta con un manual detallado, la DEI ha tenido que actuar en diferentes lugares y cerrar varias tiendas libres, por el abuso de sus administradores, quienes venden mercancía a nivel local a personas que no entran o salen del país.

3.4 Trabajo de campo con los actores que participan en el proceso del Régimen Especial de Tiendas Libres

El trabajo de campo utilizó, como fuente de información para recabar las necesidades de los usuarios que intervienen en el proceso de las tiendas libres del IMAS

y las recomendaciones que, de acuerdo con la experiencia de los actores para detallar algunos procesos actuales y aportar mejoras al Manual de Procedimientos de las Tiendas Libres del IMAS.

Las instituciones y empresas privadas que se escogieron para efectuar la entrevista son las siguientes:

- a) **Dirección General de Aduanas:** Su papel es muy preponderante porque regula la actuación de las personas que intervienen en el proceso de internamiento de las mercancías con destino a las tiendas libres; además, crea el manual de procedimientos y puede hacer las reformas que considere necesarias.
- b) **Programa de Empresas Comerciales (PEC):** El PEC es una empresa comercial dentro del IMAS que tiene a su cargo la administración de las tiendas libres y la ejecución de su logística. Está directamente relacionada con el manual de operaciones. Para cubrir los aspectos más relevantes, se aplicó una entrevista al Director de Empresas Comerciales, al Jefe de Logística e Importaciones y a la Directora de las Tiendas Libres en el Aeropuerto Daniel Oduber.
- c) **Banco de Costa Rica:** Aunque no está relacionado directamente con el proceso de aduanas, su intervención es siempre directa, porque es la institución que tiene el contrato con el IMAS y subcontrata y supervisa a la agencia de aduanas para brindar el servicio de nacionalización.
- d) **Agencia Aduanal Metrópolis S.A.:** Es la empresa que tiene a cargo la ejecución de los procesos del manual de operaciones, en conjunto con el Estado

como ente rector. Por su calidad de auxiliar de la función pública, debe velar por una correcta aplicación y ejecución de las normas.

- e) **Proveedores:** Son quienes proveen la mercancía para las tiendas. Su intervención es indirecta; únicamente se da cuando la Agencia de Aduanas o el IMAS solicitan su ayuda. Los proveedores proporcionan la documentación para adjuntarla a los DUAS son afectados en algún momento por algunos procesos en el manual de operaciones. Por la diversidad de empresas que venden productos al IMAS, se tomaron en consideración las observaciones de tres empresas: Motta, Wissa S.A. y Florida Bebidas.

3.4.1 Principales observaciones de las entrevistas

3.4.1.1 Proveedores

Los proveedores afirman que no conocen el manual de operaciones. Algunos productos, como los electrónicos, se deben estar actualizando y, por los avances tecnológicos, rápidamente quedan descontinuados. Esta situación deja al IMAS en desventaja con respecto a sus competidores que constantemente actualizan los inventarios de venta. Ante esto, el IMAS se ve obligado a realizar promociones de producto al costo, o a menos del costo, para recuperar parte de la inversión.

Cuando por error llega mercancía que no está en el pedido o que es diferente a la solicitada, o cuando entra mercadería a causa de promociones o regalías de parte de

la casa que fabrica el producto, estas, una vez ingresadas al Centro de Distribución, no pueden devolverse al proveedor y son registradas en la bodega en un lugar denominado “Bodega de Rexportación”. Aquí la mercancía no se puede renegociar con el IMAS para una compra futura y tampoco puede ser devuelta. La sugerencia o solicitud que realiza el IMAS es que sea donada, para ponerla en ofertas a precios más bajos; sin embargo, esta petición es denegada porque afecta a sus propios productos al llegar al mercado con esos precios.

Por lo general, la mercancía termina siendo destruida, porque muchos productos tienen fecha de caducidad y no se pueden vender; con ello, el proveedor pierde miles de dólares.

Una situación similar a la anterior se da cuando el cliente reclama la garantía de un producto de alto valor porque salió defectuoso. El proveedor decide cambiar el producto fuera de las tiendas, entregar los que tienen ellos en su bodega que cancelaron la totalidad de impuestos definidos por ley. Esta situación puede ser muy negativa, si consideramos que hay marcas que tienen garantía desde uno hasta diez años, como el caso de los anteojos marca Ray Ban.

Otro problema que tienen los proveedores es la entrega de su mercancía en las bodegas. Esta se fracciona en vehículos, por el espacio, y se incrementa el costo del marchamo electrónico que debe pagar al IMAS; hasta que ingrese todo el pedido, el IMAS inicia el proceso de pago, lo que atrasa la cancelación de las facturas.

3.4.1.2 Agencia aduanal

La agencia aduanal que atiende las tiendas libres del IMAS es Agencia Aduanal Metrópolis S.A. Según el Reglamento, el IMAS solamente puede autorizar una agencia de aduanas para que le brinde el servicio y, por medio de la resolución RES-AUT-DGA-276-2004, del 17 de agosto de 2004, autorizó a la empresa mencionada.

La agencia conoce bien el manual de procedimientos; se trata de una herramienta que debe utilizar a diario para poder ejecutar los procedimientos de nacionalización y distribución de mercancías. La operativa de las tiendas libres en Aduana es mucho más sencilla que la de cualquier otro cliente. La ventaja que tiene el sistema TIC@ de aplicar únicamente en la casilla “Modalidad” el código 11, correspondiente a tiendas libres, es suficiente para que los DUAS bajo esta modalidad no paguen impuestos sin mediar algún tipo de documento como exoneración o cartas abiertas. No hay, en este tipo de DUAS, como en la mayoría, la preocupación de multas por los artículos 236, inciso 25 y artículo 242 de la Ley General de Aduanas. Para un proceso sancionatorio, debe existir perjuicio fiscal. Pero las tiendas del IMAS están libres de impuestos y dichas normas no las alcanza.

No es posible la ejecución de los previos exámenes para verificar la naturaleza y características de la mercancía para una correcta clasificación y verificar la cantidad de la mercancía con respecto a las facturas, porque el IMAS no permite la apertura de las cajas cuando el producto es de alto valor, como por ejemplo perfumes, maquillajes, bolígrafos, relojes, artículos electrónicos, entre otros. Esta directriz es emitida a la

agencia de aduanas desde el momento en que inició sus servicios, por el temor a la pérdida de productos de muy alto valor. La situación se complica posteriormente porque algunos proveedores dicen que enviaron una carga por error y no se puede verificar antes de presentar el DUA.

Si por un error de cualquier naturaleza una mercancía llega al Centro de Distribución del IMAS, el manual no indica cómo devolverla a un depósito fiscal y no se puede reversar el proceso, incluso por medio de resolución. Dicha situación se ha planteado a los gerentes de las aduanas correspondientes y la respuesta en muchos casos es negativa. En el caso de las que se han autorizado, se ha implementado un procedimiento que consiste en enviar un funcionario para que levante un acta, usando los documentos y haciendo la inspección física de la mercancía; además, con un vehículo caucionado, se envía la mercancía al depósito fiscal de donde salió.

En la solicitud de los permisos que se formulan a las diferentes entidades de gobierno, sobre todo para alimentos y salud, no se anotan los registros respectivos, costumbre que se ha mantenido durante todo el tiempo que el IMAS ha tenido a su cargo las tiendas libres. En una ocasión, la Policía Fiscal revisó tres DUAS a nombre del IMAS y los retuvo, porque solicitó los registros de salud, aunque los permisos electrónicos por parte del Ministerio estaban aprobados. Se explicó el procedimiento, pero al no haber base, se retuvo la mercancía. Al final, fue necesaria la intervención a nivel de ministerios para dar salida a la mercancía, situación que originó el pago excesivo de bodegaje, por más de dos meses de retención, y por otra parte, quedó la duda sobre el proceso que en la actualidad no se ha cuestionado más.

El tamaño y estado de la bodega donde se encuentra el Centro de Distribución dificulta la entrega de las mercancías. Los contenedores que llegan al depósito fiscal se deben enviar en varios viajes, porque no caben en el espacio de recepción de la bodega.

Así, por cada contenedor, se deben realizar entre cinco y seis viajes, a fin de que se pueda ir acomodando el producto paulatinamente en los estantes metálicos.

La bodega donde se encuentra la mercancía del IMAS no cumple con las condiciones requeridas para el proceso de recepción, custodia, armado de ofertas y distribución de la mercancía. Se trata de un edificio con más de 40 años, con mantenimiento mínimo y planeado para manejar el 10% de la capacidad que es sometido actualmente.

Imágenes 23 y 24: Interior de la bodega de licores del Centro de Distribución



Fuente: El autor, 2014

Imágenes 25 y 26: Bodega de perfumería del Centro de Distribución



Fuente: El autor, 2014

Las fotografías 23, 24, 25 y 26 muestran el interior de la bodega del Centro de Distribución del IMAS. Se puede observar la saturación, tanto en la de licores como en la de perfumería, lo que violenta incluso la seguridad, porque en los pasillos se impide el libre tránsito de las personas.

Imagen 27: Estado actual del Centro de Distribución y mercancía a la intemperie



Imagen 28: Proceso de preparación de ofertas en el área de recibo de mercancía



Fuente: El autor, 2014

En la fotografía 27, se muestra el estado actual de la bodega del Centro de Distribución y la mercancía a la intemperie, por la falta de espacio o saturación.

En la fotografía 28, se ve la preparación de las ofertas por parte de los proveedores en el espacio de recepción de mercancía.

3.4.1.3 Dirección General de Aduanas

En la actualidad, la Dirección General de Aduanas tiene previsto modificar el manual de procedimientos del IMAS, pero por falta de personal y tiempo no ha podido comenzar este trabajo. Se ha enfocado en otros manuales que son más urgentes y que pueden afectar uno o varios procesos aduaneros y fiscales.

Hay que subrayar que la Aduana ha cumplido con el control normal que se requiere, basado en visitas a las tiendas y al Centro de Distribución, sobre todo en momentos que se realiza una recepción de mercancías. También, recibe anualmente los reportes sobre los inventarios que el IMAS les entrega.

3.4.1.4 Programa de Empresas Comerciales (PEC)

Los funcionarios afirman que no conocen a profundidad el manual de operaciones. Cuando tienen alguna duda sobre el procedimiento en Aduanas, recurren a la asesoría que les brinda la agencia de aduanas que les proporciona el servicio. Uno de los mayores problemas que se enfrenta en Aduanas es la poca rotación que se les

puede dar a los productos cuando hay estilos nuevos, desactualizados, o cuando hay cambio de época y se imponen modas diferentes. Por ejemplo, para poder salir de un producto electrónico que ya se discontinuó porque salió una versión mejor al mercado, se debe ofrecer en un monto más bajo que el de su costo. Al no poder devolver a sus proveedores este tipo de productos, como las demás tiendas, para que sean cambiados por los nuevos, se pierden rendimientos por las ventas. Después de la promociones, algunos productos que no lograron ser vendidos se devuelven al Centro de Distribución, para solicitar la destrucción y el rebajo en el inventario.

La queja por parte de los proveedores es que llegan al Centro de Distribución productos con distintos códigos o del todo no se solicitaron en la orden de compra y ha sido muy difícil devolver el producto a los depósitos aduaneros para que puedan disponer de ellos, la oferta que hacen es solicitar que los entreguen como donación y así el IMAS pueda disponer del producto.

El IMAS tiene en la actualidad aproximadamente 30 proveedores. Para seguir con su función de carácter social tiene un programa de ayuda a los pequeños fabricantes. Un caso concreto es ASOPROA (una asociación de productores de 100 familias campesinas). La condición es que el producto sea de calidad, debido al tipo de cliente que se atiende.

“El IMAS cancela por los espacios el 20% de las utilidades a AERIS, gestor en el aeropuerto, y las demás tiendas cancelan por metro cuadrado a un alto precio y pagan un derecho de piso por un monto de \$100,000.00. Es por esta razón que los mejores

lugares los tienen las tiendas de empresas privadas; así, una posible apertura de una tienda privada que venda los mismos productos del IMAS, aunque pague impuestos, tiene más armas para atraer al cliente.”

La burocracia es otro gran problema con el que el IMAS debe luchar. Los atrasos normales en la Aduana y las firmas de documentos alargan el proceso de entrega. A ello se suma el problema de la bodega para la recepción, todo lo cual genera una pérdida de tiempo valioso para ofrecer los productos en las tiendas.

“Las leyes 5554 y 8343 tasan un 30% del valor del alquiler a los moteles, y el dinero lo recibe el IMAS para sus objetivos; este porcentaje parece muy alto, pero el problema principal radica en que los moteles reportan como ingreso, por cada alquiler de cuarto, ₡700,00, cifra ridícula, y el IMAS por razones de la misma ley, no puede sancionar a los administradores de estos locales, y el monto total anual que recibe es muy bajo. Actualmente se está tratando, por medio de algunos diputados, de que la ley se modifique y pueda reglar las sanciones para las empresas que incumplan con los pagos. Es por esto que las tiendas libres siguen siendo un factor muy positivo para la recaudación de ingresos al IMAS y es muy importante que las cifra mensual sobre las ganancias siempre sea mayor.”

Actualmente, el IMAS tiene tiendas en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría y el Aeropuerto Internacional Daniel Oduber de Liberia. Uno de los planes a corto plazo para el IMAS es el proyecto de la reapertura de la tienda en el Depósito Libre de Golfito (anteriormente funcionaba una tienda, pero debido al incendio

ocurrido el 10 de abril de 200, fue destruida). Esta trabajaría con un esquema diferente, porque no puede vender como tiendas libres, sino utilizando la exoneración que fue creada por la Ley 4760 de creación del IMAS, en su artículo 31, y modificado por la Ley 8563, Fortalecimiento Financiero del IMAS.

La bodega de distribución del IMAS, ubicada frente al Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, está registrada ante el Departamento de Registro de la Dirección General de Aduanas, como un depósito fiscal en modalidad tiendas libres. Su tamaño es de 1.000 metros cuadrados, limitado para la gran cantidad de mercancía que debe manejar. Incluso en ocasiones debe solicitar a la agencia de aduanas que retrase las entregas por falta de espacio, situación que aumenta los costos de bodegaje y que provoca que al proveedor se le retrase la cancelación de sus facturas, porque el proceso de pagos se inicia hasta que el producto es recibido en su totalidad en bodega y es digitado en el sistema informático de inventarios. La gran cantidad de producto que sobrepasa la capacidad de la bodega, puede tornarse un factor peligroso, sobre todo si es expuesto a un fenómeno de desastre natural. Cada vez que llega su mercancía, los proveedores deben efectuar el proceso de preparado de ofertas fuera de la bodega, en el patio, donde también se cargan y descargan los vehículos, exponiendo la mercancía y al personal a la intemperie.

En una inspección de rutina, de Auditoría del IMAS solicitó corregir aspectos como el exceso de mercancía colocada en los pasillos de tránsito y que sobrepasa la capacidad del inmueble, lo cual se convierte en una trampa mortal en caso de una emergencia. En resumen, la infraestructura requiere remodelación, ya que no existen

salidas de emergencia e incluso los roedores atacan los alimentos, específicamente los chocolates.

Es evidente que lo descrito sobre la bodega del Centro de Distribución compromete el proceso de crecimiento en las ventas y la apertura de otras tiendas, limitando un mercado que puede lograr mayores ventas y aportar más a los objetivos del IMAS.

Es decir, el IMAS está incumpliendo con las obligaciones adicionales que están indicadas en el artículo 176, específicamente en el inciso f) del Reglamento a la Ley General de Aduanas: *Cumplir con las normas de ubicación, estiba, depósito, movilización e identificación de mercancías depositadas en sus bodegas que señale la Dirección General mediante resolución de alcance general y con las demás normas técnicas emitidas por los órganos competentes encargados de velar por la seguridad y salubridad públicas.*

Por otra parte, el artículo 8 del Manual de Procedimientos para Tiendas Libres indica que las mercancías importadas bajo la modalidad de tiendas libres, las compradas en mercado local, el material promocional, las mercancías dañadas, y las clasificadas en abandono, deben estar en diferentes áreas, delimitadas y rotuladas. Sin embargo, por el tamaño de la bodega, no se puede cumplir con la norma señalada en el artículo 8 del manual.

En la actualidad, las tiendas del Aeropuerto que pagan impuestos causan ciertos problemas a las tiendas del IMAS, porque compiten, no por productos, sino por los

dólares que el viajero tiene. Los altos costos por el espacio en el Aeropuerto que estas otras empresas pagan, como el caso de Café Britt, resultan más atractivas para la Empresa Aeris, que el 20% sobre las ventas netas del IMAS. Esto da ventajas, por los espacios más estratégicos que pueden obtener dichas tiendas privadas. Un caso muy concreto lo vemos en el Aeropuerto Daniel Oduber, donde la tienda del IMAS, en el segundo piso, está de última en la sala de abordaje y las tiendas de Café Britt están en el centro, frente a la entrada y salida de los viajeros; además, el IMAS solo puede colocar rotulación en la pared, por razones de reglamento de AERIS. La tienda se encuentra al final de pasillo, junto a la ventana, a una distancia donde no se permite ver bien lo que se exhibe.

Imagen 29. Sala de abordaje del Aeropuerto Daniel Oduber



Fuente: El autor, 2014

Si alguna empresa privada, como La Riviera, que está posesionada en muchos aeropuertos de Latinoamérica se establece en los aeropuertos de Costa Rica, aunque pague impuestos, es normal que el viajero no compare precios por la premura y simplemente ingrese a la tienda que le quede más cómoda y con la idea de que todas

las tiendas en el aeropuerto son libres de impuestos. Los altos costos que maneja el IMAS, como el pago de bodegajes, los contratos con los bancos, como el actual con el Banco de Costa Rica, por un porcentaje de 4.5% de las ventas brutas, los problemas burocráticos que encarecen los procesos operativos, y los salarios del sector público, dejan en una clara desventaja a estas tiendas al competir con la empresa privada.

3.4.1.5 Banco de Costa Rica

Al ser el adjudicatario de una licitación, el Banco de Costa Rica, a partir del 24 de abril de 2014, inicia los servicios para las tiendas libres de impuestos manejadas por el IMAS, en cuanto a almacenamiento, logística, correduría aduanera, manejo de la bodega, distribución de todas las tiendas libres, manejo de cajeros en todas las tiendas y custodia de los dineros provenientes de las ventas.

“Por no contar con la estructura para brindar el servicio de aduanas, el Banco decide contratar los servicios de la agencia de aduanas que anteriormente daba el servicio al IMAS, dejando para el Banco únicamente el manejo de cajeros y custodia de valores. Por tal motivo, el Banco de Costa Rica, al contratar los servicios, no interviene en ningún momento en la operativa aduanera de custodia y distribución de mercancías, únicamente para solicitar reportes a la agencia de aduanas.”

“Un proyecto importante que el Banco quiere poner en marcha es un fideicomiso que viene a dar una ventaja más competitiva al IMAS, con el propósito de

lograr fondos para cubrir una serie de carencias en cuanto a contratación de personal, infraestructura y compras, todo manejado por una junta directiva que será nombrada por las partes interesadas.”

En este capítulo se utilizaron una serie de herramientas para desarrollar la investigación: el análisis FODA, la comparación con manuales de otros países similares al nuestro y las entrevistas en el trabajo de campo. De esta manera se obtienen los resultados, las conclusiones y la propuesta, todo lo cual se expone en el capítulo 4.

CAPÍTULO 4

Propuesta de Mejora al Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres del IMAS.

4.1 Introducción

La siguiente propuesta toma en cuenta los estudios realizados en los países de Guatemala y Honduras, con legislaciones muy parecidas a la nuestra; asimismo, se suman las recomendaciones de los usuarios del sector público y privado y las del personal de la Dirección General de Aduanas, del IMAS, y de las agencias de aduanas y proveedores, que intervienen directa o indirectamente en los procedimientos aduaneros para las tiendas libres de impuestos. De esta manera, se espera que la propuesta pueda generar resultados positivos para mejorar los procedimientos y disminuir los gastos en el proceso de introducción, nacionalización, distribución y ventas de las mercancías en las tiendas libres de impuestos a cargo del IMAS, con el fin de cumplir con los procesos de acuerdo a las normas actuales de la legislación costarricense y aumentar los ingresos de esta institución para que pueda lograr su objetivo principal, que es la lucha contra la pobreza extrema en el país.

El Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación de Tiendas Libres, en su última actualización, del año 2004, en su artículo 7, hace mención del artículo 9 inciso d) de la Ley General de Aduanas, que establece que uno de los objetivos del Servicio Nacional de Aduanas es *Actualizar los procedimientos*

aduaneros y proponer las modificaciones de las normas, para adaptarlas a los cambios técnicos y tecnológicos y a los requerimientos del comercio internacional.

En marzo del año 2013, la Dirección General de Aduanas incluye, en su portal, el Manual de Procedimientos Aduaneros; sin embargo, en esta versión actualizada no aparece el Manual de Procedimientos para las Tiendas Libres del IMAS, como en los manuales anteriores, que al menos incluyen la versión del año 2004.

El Servicio Nacional de Aduanas pone en marcha, a partir del año 2004, el proyecto denominado TIC@, sistema electrónico que viene a automatizar los procedimientos aduaneros casi en su totalidad, cambia una serie de conceptos para actualizar los procesos y deja sin uso otros conceptos del sistema anterior.

Se requiere hacer modificaciones al manual de operaciones para que sea un instrumento actualizado y sencillo y cumpla con las necesidades de los usuarios del sector público y privado, con el fin de maximizar las ventas y disminuir los costos operativos.

Por otra parte, el estudio propone una serie de recomendaciones para el IMAS, tales como los retos que debe enfrentar ante la empresa privada, la cual quiere ser parte de los beneficios de las tiendas libres, aunque por medio de la Ley 8563, Fortalecimiento Financiero del IMAS, en el artículo 14 bis, se le otorgue la explotación exclusiva de dichas tiendas a esta institución gubernamental.

La seguridad de las mercancías es una forma de proteger los bienes públicos. Exponer la mercancía en continuos viajes, sin cumplir las normas básicas de

seguridad, puede convertirse en un delito y, según el artículo 118 de la Ley General de Administración Pública, el funcionario será responsable ante la Administración por los daños que cause.

4.2 Conclusiones

Se analizaron una gran cantidad de normas nacionales e internacionales sobre el tema y, según las observaciones derivadas de la investigación, se genera una propuesta de manual de operaciones para la modalidad de tiendas libres que, además, origina una serie de recomendaciones para el actuar del IMAS en esta modalidad especial en Aduanas.

Se formulan las siguientes conclusiones:

- El IMAS fue creado por el expresidente de la República, José Figueres Ferrer, con el fin de generar ingresos financieros para la institución y atender programas sociales orientados a disminuir la pobreza del país. El Decreto 2617-T le otorgó al IMAS la concesión para explotar y operar el puesto de ventas libres de derechos. Gracias a las políticas de los últimos gobiernos en materia de turismo, las tiendas libres se han convertido en una de las principales fuentes de ingreso para lograr el objetivo principal para el que fue creado el IMAS.
- Al igual que cualquier empresa comercial que se dedica a la venta de productos diversos para consumo, el IMAS ha tenido que evolucionar en el manejo de la

tiendas libres, con el propósito de cumplir con los requerimientos de sus clientes, luchando contra las dificultades que derivan de ser parte de un ente gubernamental

- La O.M.C. no ha incursionado en el tema de tiendas libres de impuestos, a pesar de que se ha convertido en un comercio muy importante a nivel mundial; solamente se hace alusión a este asunto en un pequeño párrafo, en el tema del servicio aéreo regido por el Convenio de Chicago, del 4 abril de 2014. Este, en su página oficial de consulta, indica que el *asunto de las tiendas libres de impuestos no entra dentro de las disciplinas de la OMC*. Actualmente, ha tomado más importancia dentro de las legislaciones internacionales y, sobre todo, se destacan el concepto y las funciones en el CAUCA IV y su Reglamento.
- Las tiendas libres de impuestos son una figura muy conocida por los viajeros en todo el mundo. Lo primero que ve el pasajero al bajar de un avión u otro medio de transporte, son estas tiendas; sin embargo, la mayoría de personas conocen poco de la legislación y del derecho de comprar sin impuestos.
- Para solventar el proceso burocrático de una institución pública, se crea la figura de Programa de Empresas Comerciales (PEC). De esta manera, la actividad comercial entra en el ámbito del Derecho Privado, regido por el Derecho Público; sin embargo, el PEC aún tiene muchas trabas para poder desarrollarse y competir.

- Cuando la Aduana haga cumplir lo normado en el artículo 56, inciso g, que se relaciona con el abandono de las mercancías, el IMAS se verá afectado sensiblemente en lo económico.
- Muchas mercancías en el Centro de Distribución o en las tiendas se envían a destruir, ante la falta de una norma que permita devolverlas a los proveedores. Dichas mercancías no se pueden comercializar por diversas razones; por ejemplo, en el caso de productos electrónicos, estos son desplazados del mercado por modelos más eficientes en pocos meses.
- La Ley 7557 y sus reformas, Ley General de Aduanas y su Reglamento son normas específicas en el ámbito aduanero que controlan y regulan lo que se refiere a aduanas, y las tiendas libres de impuestos son parte de ese ámbito. Los artículos 134 y 135 de la Ley General de Aduanas dejan al descubierto el monopolio del IMAS porque no limitan las empresas públicas o privadas que pueden solicitar el beneficio de desarrollarse en el régimen especial. Esta apertura en la competencia deja al IMAS desprotegido, porque podría competir con empresas nacionales o internacionales en un mismo aeropuerto, pero con realidades económicas diferentes por tratarse de una institución pública.

4.3 Propuesta de Mejora al Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación de Tiendas Libres del IMAS

La puesta en marcha de esta propuesta, que parte del actual manual e incorpora los cambios necesarios, implica, en primera instancia, la aceptación de la misma, con y sin

ajustes; implica también, la solicitud al Poder Ejecutivo para que, vía decreto, se realicen los cambios en el Reglamento

En el anexo 1 del capítulo 4, se muestra cómo debe quedar el manual de operaciones según las recomendaciones siguientes:

4.3.1 ¿Qué está correcto en el manual?

La base legal actual del manual, RES-DGA-083-2004, está correcta; asimismo, los ocho ítems del apartado Considerando, sustentan el documento.

El Por Tanto del documento se fundamenta correctamente en el artículo 11 de la Ley General de Aduanas 7557 y su Reglamento, Decreto 25.270-H. Dicho artículo faculta a la Dirección General de Aduanas para originar cada uno de los procedimientos que los usuarios y sus funcionarios deben aplicar.

La base normativa, al igual que el considerando, están bien sustentados, por lo que su estructura debe mantenerse.

Al punto B) del manual (“Almacenamiento y Custodia de Mercancías Importadas”) solamente se le deben hacer estos ajustes: indicar que el responsable es el IMAS, cambiar el concepto DAIM por el de DUA, y variar la numeración para que sea consistente con la propuesta de mejora.

4.3.2 Propuesta de mejora

El actual manual data del año 2004; desde entonces, la Aduana ha sufrido una serie de cambios. Uno de los más significativos tiene que ver con la puesta en marcha del Sistema Tic@, el cual viene a cambiar mucho los procesos y denominaciones de cada uno de los documentos y procedimientos en Aduanas. Por esta razón, el proceso de tiendas libres, que está inmerso en muchos de los procesos de Aduanas que sufren cambios, también afecta al manual.

4.3.2.1 Definiciones y abreviaturas

Para una mejor comprensión del manual de procedimientos por parte del lector, es importante la definición de una serie de conceptos técnicos utilizados en el procedimiento y la explicación de algunas abreviaturas.

Abandono: Las mercancías que se encuentran bajo la custodia de la autoridad aduanera se consideran en abandono, en los siguientes casos:

- a) Cuando se encuentren en puerto aduanero y no se solicite algún destino dentro del plazo de 15 días a partir del arribo a un puerto aduanero.
- b) Cuando trascorra un plazo de un año a partir de la fecha de ingreso al depósito fiscal.
- c) Cuando la mercancías fueron desembarcadas por error y no son reexportadas después del mes de ingreso al país.

- d) Cuando transcurran treinta días hábiles contados a partir de la notificación de la resolución que constituye la prenda aduanera de las mercancías.
- e) Cuando las mercancías se encuentren bajo depósito fiscal, incluyendo los de las autoridades portuarias, transcurrido el plazo de un mes, a partir de la fecha de la obligación tributaria aduanera sin que se hubiere procedido al pago del adeudo tributario.
- f) Cuando, transcurridos quince días hábiles contados a partir de la fecha en que una empresa, acogida al régimen de zona franca o de perfeccionamiento activo, haya cesado sus operaciones, o cuando su consignatario haga renuncia expresa de ella.
- g) Cuando haya transcurrido un año a partir del depósito de las mercancías, en la modalidad de tiendas libres.
- h) En otros casos previstos por la ley.
- i) Cuando transcurra un mes a partir de la fecha de la notificación al legítimo propietario de emitida una resolución judicial.

(Artículo 56, Ley General de Aduanas 7557)

Agencia de aduanas: Las agencias aduanales son los auxiliares de la función pública aduanera, autorizadas por el Ministerio de Hacienda para actuar en su carácter de persona jurídica, en la prestación habitual de servicios a terceros en los trámites, los regímenes y las operaciones aduaneras. Las agencias de aduanas deben ser

representadas ante la Aduana por uno o varios agentes de aduanas que estarán registrados bajo su misma caución ante la Dirección General de Aduanas. (Artículo 33, Ley General de Aduanas 7557.)

Agente aduanero: “Es 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 Único Centroamericano y en esta ley, en la presentación habitual de servicios a terceros en los trámites, los regímenes y las operaciones aduaneras.” (Artículo 33, Ley General de Aduanas 7557)

Auxiliar de la función pública: “Se consideran 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 28, Ley General de Aduanas 7557)

Dentro de los auxiliares de la función pública se encuentran:

- f. Agente aduanero, persona natural o jurídica.
- g. Transportista aduanero.
- h. Consolidador de carga internacional.
- i. Depositario aduanero
- j. Otros auxiliares: Las empresas acogidas a un régimen especial,

despacho domiciliario industrial, zona franca, perfeccionamiento pasivo,

entrega rápida, tiendas libres y otros que el Reglamento a la Ley General de Aduanas asigne.

Cesión de derechos: Negociación de tipo legal en que el consignatario cede en forma parcial la propiedad de las mercancías indicadas en el título representativo, emitido por un transportista. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas)

CAUCA: Acrónimo de Código Aduanero Uniforme Centroamericano, el cual es un convenio internacional entre los gobiernos centroamericanos, República de Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua.

Conocimiento de embarque, carta porte, guía aérea: Título representativo de las mercancías, que contiene el contrato celebrado entre el remitente y el transportista para transportarlas internacionalmente y que designa al consignatario en el país de arribo. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas).

Consignatario: Es la persona jurídica o física que el contrato de transporte establece como el destinatario de la mercancía. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas).

Depositario aduanero: “Los Depositarios Aduaneros son las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, auxiliares de la función pública aduanera que, autorizadas mediante concesión, por la Dirección General de Aduanas, custodian y conservan temporalmente, con suspensión del pago de tributos mercancías objeto del

comercio exterior, bajo la supervisión y el control de la autoridad aduanera.” (Artículo 46, Ley General de Aduanas)

Documento Único Aduanero (DUA): Declaración aduanera efectuada mediante transmisión electrónica de datos, a través de la cual, personas interesadas indican el régimen aduanero que deberá aplicarse a las mercancías; por su medio se suministra la información requerida para la aplicación del régimen mencionado. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas)

Endoso: Acto jurídico mediante el cual el consignatario traslada la totalidad de la propiedad de las mercancías indicadas en el título representativo, emitido por un transportista. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas)

Precinto electrónico: Dispositivo electrónico que permite determinar la ubicación exacta de un transporte a nivel global por medio satelital y sellar las puertas de los distintos contenedores que llevan las unidades de transporte de mercancía bajo el régimen de aduanas; brinda seguridad, al emitir señales que permiten el registro del viaje en tiempo real, así como la señal si son abiertos, antes del lugar de destino previamente asignado. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas).

RECAUCA: Acrónimo de Reglamento de Código Aduanero Uniforme Centroamericano.

TIC@: Tecnología de Implementación para el Control Aduanero.

Transportista aduanero: “Los transportistas aduaneros personas, físicas o jurídicas. auxiliares de la función pública aduanera autorizados por la Dirección General de Aduanas. Se encargan de las operaciones y trámites aduaneros relacionados con la presentación del vehículo, la unidad de transporte y sus cargas ante el Servicio Nacional de Aduanas, a fin de gestionar en la Aduana ingreso, el arribo, el tránsito y permanencia o salida de las mercancías.” (Artículo 40 de la Ley General de Aduanas)

Sistema Aleatorio Selectivo (Semáforo): Sistema al que se someten las mercancías cuando se solicita, en el sistema TIC@, un régimen como importación temporal o definitiva, exportación temporal o definitiva, tránsitos, entre otros. Conocido con el nombre semáforo porque hace una analogía con el semáforo de tránsito, consta de 3 colores: el verde indica que se autoriza el levante de la mercancía inmediatamente; no hay intervención de la Aduana; el amarillo se asigna cuando la Aduana, por medio de la documentación adjunta al DUA revisa que todo esté correcto; cualquier diferencia se notifica y después de aceptada se autoriza el levante. El rojo procede cuando la mercancía se somete a una revisión física por parte del funcionario de aduanas que el sistema electrónico ha asignado; posteriormente, a criterio del funcionario gubernamental, si cumple con los requerimientos o corrigió algunos, procede a dar la autorización electrónica del levante de la carga.

TIC@: Acrónimo de Tecnología de Implementación para el Control Aduanero.

Tránsito interno: Régimen aduanero sujeto a control aduanero para transportar las mercancías de una zona de jurisdicción aduanera a otra, dentro del territorio nacional.

Viaje: “Operación de registro de control de inicio y finalización de la movilización de unidades de transporte, vehículos y mercancías bajo control aduanero, que debe ser transmitido electrónicamente por el auxiliar autorizado y la aplicación informática lo identifica mediante un número consecutivo a nivel nacional” (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas).

4.3.2.2 Estructura de procedimiento.

La estructura de procedimiento del manual es correcta. Lo importante es que el procedimiento se debe estructurar de una forma sencilla y completa, pero agregando los conceptos y procesos de cada uno de los pasos.

4.3.2.3 Ingreso a territorio nacional e importación definitiva de mercancías.

El IMAS puede presentar el DUA directamente o mediante intervención de un agente de aduanas. En este último caso, designará una sola agencia de aduanas para que lo represente ante la Aduana.

Las mercancías a nombre del IMAS pueden ingresar por cualquier aduana de ingreso al territorio nacional y solicitar la nacionalización, un DUA de tránsito o cualquier otro régimen al que se quiera que sean sometidas.

Ingreso a depósito fiscal

(Responsable: depósito fiscal)

Una vez recibida la unidad de transporte, el depósito fiscal procede a la descarga bajo los lineamientos del manual de operaciones, solicitando a la Aduana de jurisdicción si quiere intervenir en la descarga; pasadas dos horas, si no hay respuesta de la Aduana, se procede a descargar, verificar los marchamos y la documentación, pesar y estibar la mercancía para su protección. Posteriormente, se transmite al Tic@ el movimiento, anotando las calidades de la carga y los hallazgos respectivos.

Cuando ya se cumplió con la autorización de viaje del DUA, el depósito fiscal asocia sus líneas con los movimientos correspondientes, para luego facturar sus honorarios, si corresponde, y hacer la boleta de salida. Además, verifica la información del transporte con la anotada en el DUA. En bodega, la unidad de transporte es cargada con la cantidad de bultos correspondientes según el documento. Una vez verificado que todo se cargó, se procede con el cierre de la unidad de transporte; en conjunto con el conductor, se colocan los marchamos verificando que corresponden a los números que indica el viaje y de acuerdo con la norma correspondiente de la Dirección General de Aduanas (RES-DGA-122-2010).

Presentación del DUA en modalidad de tiendas libres

(Responsable: IMAS o la agencia de aduanas)

La agencia de aduanas o el IMAS deben presentar la documentación ante el Sistema Aduanero Nacional, con base en el artículo 86 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas:

Artículo 86. —Declaración aduanera. Las mercancías internadas o dispuestas para su salida del territorio aduanero, cualquiera que sea el régimen al cual se sometan, serán declaradas conforme a los procedimientos y requisitos de esta Ley y sus Reglamentos, mediante los formatos autorizados por la Dirección General de Aduanas.

Con la declaración se expresa, libre y voluntariamente, el régimen al cual serán sometidas las mercancías; además, se aceptan las obligaciones que el régimen impone.

Para todos los efectos legales, la declaración aduanera efectuada por un agente aduanero se entenderá realizada bajo la fe del juramento. El agente aduanero será responsable de suministrar la información y los datos necesarios para determinar la obligación tributaria aduanera, especialmente respecto de la descripción de la mercancía, su clasificación arancelaria, el valor aduanero de las mercancías, la cantidad, los tributos aplicables y el cumplimiento de las regulaciones arancelarias y no arancelarias que rigen para las mercancías, según lo previsto en esta Ley, en otras leyes y en las disposiciones aplicables.

Asimismo, el agente aduanero deberá consignar, bajo fe de juramento, el nombre, la dirección exacta del domicilio y la cédula de identidad del consignatario, del importador o consignante y del exportador, en su caso. Si se trata de personas jurídicas, dará fe de su existencia, de la dirección exacta del domicilio de sus oficinas principales y de su cédula jurídica. Para los efectos anteriores, el agente aduanero deberá tomar todas las previsiones necesarias, a fin de realizar correctamente la declaración aduanera, incluso la revisión física de las mercancías.

La declaración aduanera deberá venir acompañada por los siguientes documentos:

- f) El original de la factura comercial, salvo en casos de excepción debidamente reglamentados.*
- g) Un certificado de origen de las mercancías, emitido por la autoridad competente al efecto, cuando proceda.*
- h) El conocimiento de embarque.*
- i) Una copia o fotocopia de la declaración aduanera o del documento de salida de las mercancías exportadas, emitido por el exportador o expedidor, que incluya el valor real de la mercancía, el nombre del importador, el peso bruto y neto, así como el número del contenedor, cuando proceda.*
- j) La demás documentación establecida legal y reglamentariamente.*

La disposición del inciso d) anterior solamente será exigible para las mercancías amparadas al régimen de importación definitiva. No será obligatoria para

las mercancías cuyo valor en aduanas sea inferior a dos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$2.000,00)...

...En el caso de que la declaración aduanera de exportación o el documento de salida de las mercancías exportadas no se encuentren redactados en español, deberá adjuntársele la traducción correspondiente. Si la información es omisa en alguno de los datos requeridos, el importador deberá declarar en el reverso el dato omiso, firmado bajo su responsabilidad y, en esos términos, será aceptada por la autoridad aduanera... ”

Factura comercial original:

Debe cumplir con todos los requisitos del artículo 317 del Reglamento a la Ley General de Aduanas:

Requisitos e información que debe contener la factura comercial:

La factura comercial debe contener los requisitos e información siguientes:

- i) Nombre y domicilio del vendedor.*
- j) Nombre y domicilio del destinatario de las mercancías. Si hubiere un cambio de destinatario el que adquiere esa condición deberá declarar en la factura su nombre y domicilio e indicar que se trata del nuevo destinatario.*
- k) Descripción de las mercancías objeto de la transacción, con especificación de su clase, cantidad, precio unitario y total. Debe indicarse si las mercancías son usadas, defectuosas, reconstruidas o reacondicionadas. En caso de omisión*

este dato puede ser agregado por el interesado o agente aduanero firmando esta anotación.

- l) Tipo de embalaje, las marcas, números, clases y cantidades parciales y total de bultos.*
- m) Término comercial de contratación.*
- n) Desglose de las cantidades por concepto de fletes y primas de seguro.*
- o) Lugar y fecha de expedición.*
- p) Si la factura comercial no estuviere redactada en español, se deberá adjuntar a ésta la traducción correspondiente.*

Cuando la factura comercial no cumpla con los datos de los puntos d, e y f del artículo anterior, se puede aplicar la resolución RES-DGA-045-2011 que entró a regir a partir del 14 de febrero de 2011, la cual autoriza al importador a emitir un documento aclaratorio, en el que indique la información omisa de dichos incisos.

La factura original debe estar firmada al dorso por el importador, por el representante legal debidamente acreditado, con poderes suficientes para ejercer el acto, según el artículo 248 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas y según la circular DNP111-2001, del 28 de noviembre de 2001, firmada por el Director General de Aduanas.

Si la venta por parte de un proveedor del IMAS se efectúa cuando la mercancía se encuentra en un depósito fiscal en Costa Rica, se debe adjuntar la factura comercial que el proveedor en Costa Rica factura al IMAS. A este documento se le denomina

“factura de ventas sucesivas” y está sustentado en el artículo 9 del Reglamento Centroamericano sobre la Valoración Aduanera de las Mercancías. La factura de ventas sucesivas debe contar con todos los datos, como cualquier otra factura del exterior, según el artículo 317 del Reglamento a la Ley General de Aduanas.

Conocimiento de embarque:

El conocimiento de embarque (si es marítimo), guía aérea (si es aéreo) o carta de porte (si es terrestre) proporcionados por la empresa transportista al cliente deben ser originales o, en su defecto, autorizados y deben contener la información básica, de acuerdo con el artículo 316 del Reglamento a la Ley General de Aduanas:

316.- Requisitos e información que debe contener el conocimiento de embarque

El conocimiento de embarque debe contener los requisitos e información siguientes:

- i) Mención del medio de transporte (aéreo, terrestre, marítimo) y nombre del vehículo en caso de tráfico marítimo.*
- j) Nombre del porteador y del consignatario.*
- k) Puertos de embarque y destino.*
- l) Naturaleza, cantidad y peso bruto de los bultos, descripción genérica de su contenido, números y marcas.*
- m) Flete contratado.*

- n) *Número de identificación del conocimiento de embarque que permita su individualización.*
- o) *Lugar y fecha de emisión.*
- p) *Firma del porteador. "*

En caso de no contar con el documento, se debe indicar el medio de transporte o empresa encargada del traslado de la mercancía para dar el seguimiento del proceso de arribo al país y la ubicación por parte de la agencia.

Si el original del conocimiento de embarque se presentó en un DUA de importación anterior, se debe presentar copia autenticada por un abogado certificando que es copia fiel del original, según el párrafo 3, artículo 115 del Reglamento de la Ley General de Aduanas.

Traducción de la factura comercial:

Se debe aportar la traducción, si viene en un idioma distinto al español o si requiere de aclaración para una correcta identificación del producto a importar; debe estar suscrita por el representante legal del IMAS, según el artículo 317 del Reglamento a la Ley General de Aduanas.

Original o copia de la declaración de exportación:

Documento con información solicitada en el artículo 86 de la Ley 7557 Ley General de Aduanas. Según este artículo, el IMAS, por ser un ente del Estado, no está en la obligación de aportarlo. Para efectos de la imagen que requiere el TIC@, correspondiente a la declaración de exportación, la agencia de aduanas confecciona una carta suscrita por el agente de aduanas, donde invoca el artículo 86 e indica que es un ente del Estado.

Previo examen:

Este proceso se realiza en el depósito fiscal donde se encuentra almacenada la mercancía y con base en el artículo 84 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas, que dice: *Artículo 84.- Examen previo. El declarante o su representante, podrá efectuar el examen previo de las mercancías por despachar, para reconocerlas a efecto de declarar, correctamente, toda la información acerca de las mercancías.* Como lo indica el artículo, esta figura no es obligatoria para el agente de aduanas, pero es muy importante porque se puede determinar físicamente el estado real y las características físicas, como cantidades con respecto a la factura comercial enviada por el proveedor, y características y composición para una correcta codificación merceológica en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de mercancías y en el Sistema Arancelario Centroamericano. También se utiliza para separar, por viajes, según la capacidad del transporte, si el pedido es muy grande, si existe algún faltante o sobrante

o daño sufrido durante el viaje o almacenaje. El resultado del acto que debe ser efectuado por el agente de aduanas o el asistente de agente de aduanas, en presencia del representante del depósito fiscal y, si lo requiere el importador, enviar algún representante, con el fin de tomar un acta y firmarla; se reportan al IMAS las incidencias detectadas; así se determina si la mercancía se nacionaliza o se deja en abandono por haber perdido sus calidades para ser vendidas en las tiendas.

Confección del DUA:

En el DUA se debe anotar la modalidad de tiendas libres (código 11) y la forma de despacho tipo DAD (Despacho en Aduana distinta a la de Entrada); en la casilla Aduana de Control se debe anotar la jurisdicción del depósito fiscal donde se encuentra la mercancía y la Aduana de Operación es Santamaría. Ambas situaciones son muy importantes; la primera modalidad es para que el TIC®, al calcular los impuestos, aplique el artículo 34 de la Ley General de Aduanas y no cause el pago de tributos. Y en la segunda forma de despacho, DAD, se debe asignar el transporte y anotar las placas; por ser un régimen especial sin pago de impuestos y con un destino único, el despacho se debe efectuar con vehículos caucionados y con pilotos registrados, ambos, ante la Dirección General de Aduanas. Se deben indicar los marchamos que requiera la unidad de transporte para hacerla hermética. En “observaciones”, se debe indicar el número de pedido y cualquier anotación importante detectada en el previo examen.

Por último, se debe determinar cuáles mercancías que, según su naturaleza y sus códigos arancelarios, requieren de permisos de importación de alguna otra institución del Gobierno de Costa Rica.

Solicitud de formularios de autorización de desalmacenaje:

Con base en los códigos arancelarios, se define si las mercancías requieren algún tipo de permiso según el Sistema Armonizado Centroamericano Quinta Enmienda, Decreto del Poder Ejecutivo 36800-COMEX, publicado en La Gaceta N° 240, alcance 102 del 14 de diciembre de 2011; se define la nota técnica correspondiente o el tipo de permiso y la institución que lo autoriza y se solicita a la Ventanilla Única de Procomer por medio de la página Web.

Trasmisión al TIC@:

Una vez con la documentación completa y los permisos aprobados, el IMAS o su agente de aduanas proceden a transmitir al Tic@ las imágenes escaneadas de los documentos que acompañan al DUA con los parámetros y calidad ya predeterminados por la DGA, por medio de la firma digital y la conexión conocida como VAN.

Aprobadas las imágenes, se envía el borrador montado en el programa electrónico de la agencia también al sistema Tic@. Este último enviará las respuestas que sean necesarias hasta lograr que se corrijan todos los errores y el DUA sea

aceptado. Inmediatamente se le asigna un número de DUA que se compone de tres dígitos iniciales, que identifican a la Aduana; luego de otros cuatro, que corresponden al año; y por último, de otros seis números consecutivos, los cuales inician de nuevo cada año; ejemplo: 001-2014-007606 (aduanas, año, número consecutivo). Este proceso une la información transmitida por el agente de aduanas, con la información de los movimientos de inventario ya transmitidos por el depósito fiscal e indica si requiere el permiso de salud transmitido por el ente correspondiente desde la Ventanilla Única.

Con el número del DUA autorizado, el agente aduanero procede al paso que se le llama “asociar al DUA”, donde el DUA asignado se asocia con las imágenes anteriormente transmitidas y aprobadas.

Procesado el paso anterior, el Tic@ rebaja los impuestos a pagar de la cuenta domiciliada de la agencia de aduanas e indicada en la casilla respectiva. En el caso del IMAS, lo único que se rebaja es el costo del DUA (\$3,00) y el costo de los timbres, que se distribuye así: ₡ 50,00 para la Asociación de Agentes de Aduana, ₡20,00 para el Archivo Nacional y ₡ 2,00 para los Contadores Privados de Costa Rica.

Si el semáforo es amarillo o rojo, el agente de aduanas o el IMAS deben subsanar todas las observaciones o notificaciones que el funcionario de aduanas requiera y también debe presentarse a la cita para revisar la mercancía, de acuerdo con las indicaciones del funcionario.

Actuaciones de la Aduana y el Tic@**(Responsables: el Tic@ y funcionarios de Aduana)**

El sistema electrónico Tic@, sin participación del agente de aduanas, asigna el tipo de verificación inmediata o “semáforo” (según el artículo 93 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas) que le corresponde, de acuerdo con los parámetros de riesgo manejados por la Dirección General de Aduanas; se somete a un proceso aleatorio selectivo, del cual se derivan tres procesos; se expresan de manera análoga al funcionamiento de un semáforo de seguridad vial:

Semáforo VERDE: El sistema autoriza automáticamente a efectuar el viaje de la mercancía.

Semáforo AMARILLO: Asigna un funcionario aduanero para efectuar una revisión electrónica al DUA y los documentos que sirvieron de soporte; entre otros, clasificación arancelaria, permisos, documentos, naturaleza de la mercancía, origen, impuestos y otros que considere conveniente para verificar la exactitud y veracidad de lo declarado. Si encuentra alguna anomalía o duda, envía a la agencia, por el mismo medio, las observaciones que considere necesario o emite una notificación que puede ser aceptada o impugnada por el agente de aduanas, según el artículo 198 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas. Aclaradas las dudas, procede a autorizar el viaje para el retiro de las mercancías.

Semáforo ROJO: Reconocimiento físico, según el artículo 94 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas. *Este reconocimiento es el acto que permite a la autoridad aduanera examinar físicamente las mercancías, su naturaleza, origen, procedencia,*

estado, cantidad, valor y demás características o condiciones que la identifiquen e individualicen.

El reconocimiento se limitará a las operaciones que se consideren indispensables, según se determine por vía reglamentaria y conforme a los procedimientos selectivos y aleatorios que determine la autoridad aduanera. El reconocimiento podrá realizarse en zonas de operación aduanera tales como locales, bodegas o demás instalaciones de particulares que cumplan con las condiciones que señala la Dirección General de Aduanas. Cuando se determine la práctica del reconocimiento, se podrá designar en forma aleatoria al funcionario aduanero competente para realizarlo.

Significa que la agencia debe solicitar una cita al funcionario asignado por el sistema para ir a revisar físicamente la mercancía y cotejarla contra la documentación original presentada. Si encuentra alguna anomalía o duda, envía a la agencia por el mismo medio las observaciones que considere necesario o emite una notificación que puede ser aceptada o impugnada por el agente de aduanas, según el artículo 198 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas. Aclaradas las dudas, procede a autorizar el viaje para el retiro de las mercancías.

En cualquiera de las tres formas de verificación inmediata, al final, la casilla del DUA que indica Estado debe aparecer la frase "En viaje". Esto significa que ya está la autorización para efectuar el traslado de las bodegas del Almacén de Depósito Fiscal a

la bodega de Centro de Distribución del IMAS y, automáticamente, el Tic@ crea el documento y asigna un número de viaje.

**Traslado de mercancía a las bodegas del IMAS:
(Responsabilidad: transportista aduanero)**

Las unidades de transporte que se requieren que sean cerradas para hacer los transportes deben estar previamente anotadas, en el DUA, en la casilla de tránsito; asimismo, el código de transportista terrestre, el nombre del chofer, la cédula de identidad, las placas del vehículo y, si es articulado, deben anotarse las placas del remolque, así como la cantidad de marchamos de seguridad. Estas unidades deben estar registradas como “Transportista Aduanero”, según el artículo 40 y la Ley 7557, General de Aduanas:

El transportista terrestre debe tener el código vigente, según lo establecido en el Reglamento sobre el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional Terrestre, el cual inicia con las siglas del país, ejemplo CR-00000. Para esto, debe rendir una garantía global o contratar el seguro correspondiente que responda ante el Estado por las eventuales responsabilidades tributarias derivadas de su operación como auxiliar y la garantía es de cincuenta mil pesos centroamericanos (\$50.000,00) o su equivalente en la moneda nacional, según el artículo 41 inciso d) de la Ley 7557, Ley General de Aduanas.

Iniciado el viaje por el depositario aduanero, en el sistema Tic@ el transportista emprende el recorrido al destino final que, en este caso, es la bodega del Centro de

Distribución del IMAS. En el transcurso del viaje, puede ocurrir una colisión, un desperfecto mecánico, un robo o cualquier otro imprevisto. El transportista está en la obligación de reportar inmediatamente a la Aduana de Control, a la Dirección General de Aduanas y a la empresa homologada, para tomar las medidas necesarias. En cualquiera de los casos, al final, la Aduana de Control envía un funcionario para que presencie la apertura y descarga de la mercancía y redacte un acta con las incidencias que encontró.

Cuando el transportista llega a su destino, el precinto electrónico se desactiva automáticamente y da por finalizado el viaje. El encargado del IMAS asignado para cerrar los viajes de llegada procede a ejecutar la acción en el Tic@.

Con el viaje cerrado y el precinto electrónico desconectado, el jefe de bodega coteja los números de los marchamos. Si encuentra alguna anomalía, debe reportarla inmediatamente a la Aduana de Control; de lo contrario, procede a abrir las puertas del transporte, descargar la mercancía y revisar que concuerde con el DUA correspondiente. En este punto, la Aduana de Control puede indicar que, por control, va a intervenir en el proceso de descarga.

Una vez efectuado el proceso de descarga y revisión, se firma el recibo de transporte y se hacen las anotaciones respectivas. . La mercancía se lleva dentro de la bodega para ser estibada y el transportista se retira.

Colocación del marchamo electrónico

(Responsable: Empresa homologada de marchamos)

Las empresas homologadas contratada por el IMAS, según la RES-DGA-640-2005, son las empresas privadas autorizadas para colocar los precintos electrónicos en las puertas de cierre de las unidades de transporte.

Colocado el precinto electrónico, se verifica que cerró mecánicamente y sujetando las puertas de la unidad, impidiendo su apertura; automáticamente, el precinto envía la señal de activado al sistema de monitoreo del precinto electrónico que, por medio de una señal satelital, puede ubicar al camión en tiempo real por todo su recorrido.

4.3.2.4 Venta de las mercancías

En el manual actual se define, en los artículos del 25 al 29, la forma de ventas en las tiendas, pero se debe agregar que los viajeros, cuando ingresan, solo pueden comprar un máximo de \$500,00 por persona, según el artículo 115 de la Ley General de Aduanas; además, deben estar, como mínimo, setenta y dos horas fuera del país y la compra no debe ser con fines comerciales. Cada pasajero, mayor de edad, dentro de ese derecho, puede adquirir hasta 5 litros en bebidas alcohólicas, 20 cajetillas de cigarrillos. También, entre perfumes y cosméticos, puede adquirir únicamente 2 artículos de cada tipo.

4.3.2.5 Devolución de mercancías a depósito fiscal

Por último, se debe crear un apartado adicional denominado “Devolución de Mercancías a Depósito Fiscal”. El propósito es que, una vez recibidas las mercancías por parte del Centro de Distribución o cualquiera de las tiendas, estas no pueden ser devueltas a un depósito aduanero. El manual actual no contempló esta posibilidad, situación que encarece los costos al IMAS, por los siguientes motivos:

- h) Las mercancías no pueden ser vendidas al precio que se determinó, debido al movimiento comercial que se da en alguna época del año o simplemente al hecho de que pasan de moda.
- i) Los artefactos electrónicos tienen una duración limitada para su venta; por ejemplo, teléfonos celulares y cámaras, entre otros, ya que su vida útil para la venta no es mayor de seis meses por los constantes cambios tecnológicos.
- j) La casa proveedora decide cambiar una o varias líneas de sus productos por razones de mercadeo.
- k) La mercancía se considera legalmente en abandono, según el artículo 56 inciso g de la Ley General de Aduanas.
- l) Productos con daños que deben ser cambiados atendiendo la garantía.
- m) Devolución de la mercancía que llega al Centro de Distribución que no pertenece al IMAS; no está en la orden de pedido y el proveedor la envió por error; o bien, llega con un código diferente al solicitado en el pedido.

- n) Devolución de mercancías porque se quiere cerrar una línea de ventas, como el caso de la ropa que se dejó de vender desde el año 2005.

4.4 Otras recomendaciones

Además de presentar la propuesta del Manual de Procedimientos para las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS, el presente estudio permite exponer algunas recomendaciones para ayudar a lograr los objetivos planteados, así como el objetivo principal de la Ley Constitutiva del IMAS.

4.4.1 Apertura de otras tiendas libres

El Programa de Empresas Comerciales (PEC) tiene como proyecto la apertura de la tienda en Golfito. La idea es aplicar la exoneración a la que el IMAS tiene derecho. Sin embargo, revisando la Ley Constitutiva del IMAS, se recomienda no utilizar la exoneración, porque esta fue creada para beneficio de los equipos e insumos propios de la institución; aplicar esta ley a los productos para la venta, es extender un beneficio a un tercero, lo cual sería una acción incorrecta en todos sus extremos legales. Es decir, en Golfito solamente se podrá aplicar el beneficio de los tratados bilaterales y multilaterales de libre comercio a los que Costa Rica está adscrita, y la aplicación de disminución de impuestos sobre lo establecido en la Ley de Golfito.

Para mejorar la recaudación de ingresos se recomienda, además del funcionamiento de las tiendas actuales y el proyecto de Golfito, efectuar aperturas en

otros puntos de entrada al país, como por ejemplo la frontera de Peñas Blancas y la frontera de Paso Canoas. Estos son lugares de alto tránsito y muy atractivos para los viajeros que ingresan al país. De esta manera, se ayudaría a disminuir el contrabando, porque las personas adquieren productos sin el pago de impuestos, pero sin el peligro de que se los decomisen en los puestos de Aduana, como ocurre en la actualidad, sobre todo en Paso Canoas. En resumen, se ayudaría a disminuir el “contrabando hormiga”, que es muy nocivo para nuestra economía.

Las tiendas de preventa, tomando como referencia la experiencia de Honduras y otros países, se pueden convertir en una forma de promoción para los productos que se ofrecen en las tiendas libres. Se deben situar en puntos estratégicos de gran influencia de turistas en el país. Por ejemplo, se pueden formar alianzas estratégicas en los hoteles más importantes y lugares turísticos de gran afluencia. El objetivo de estas tiendas es mostrar a los turistas los productos que pueden adquirir en las tiendas libres cuando salgan o ingresen nuevamente a Costa Rica. El turista puede comparar precios y observar calidad de los artículos, sin la presión a que es sometido en el Aeropuerto. Incluso, puede hacer una compra por adelantado y, cuando está a punto de salir del país, solamente llegaría a las tiendas a cancelar la factura y retirar el producto. Así, se disminuye la aglomeración que se produce en muchas ocasiones en las tiendas, sobre todo cuando hay varios vuelos a la vez, o en las épocas de fin de año, cuando se duplica la cantidad de usuarios en los aeropuertos.

4.4.2 Funcionamiento del depósito fiscal modalidad tiendas libres

Para solventar la serie de problemas del Centro de Distribución, se debe trabajar la bodega como un verdadero depósito fiscal en la modalidad de tiendas libres. Para esto es necesario buscar unas bodegas que cumplan con los requisitos exigidos, según los artículos 46, 47, 48 y concordantes con la Ley 7557, Ley General de Aduanas y los artículos 133 al 137 y concordantes del Reglamento a la Ley General de Aduanas, referentes a un Depositario Fiscal. Por razones de presupuesto, es difícil adquirir un depósito fiscal para el IMAS. La opción más sencilla es realizar un contrato con un depósito fiscal cercano al aeropuerto para alquilar un espacio suficiente y amplio, que permita realizar con comodidad todas las operaciones al IMAS; además, el depósito debe estar autorizado para efectuar la modalidad de reempaque y distribución, para el armado de las ofertas, según el artículo 139 del Reglamento a la Ley General de Aduanas.

Cumpliendo con los requisitos de un depósito fiscal, la bodega puede recibir la mercancía que viene directamente del exterior, en este caso de Panamá. Esto va a disminuir los gastos considerablemente. Los pagos a los depósitos fiscales que se cancelan en la actualidad son muy altos, un 2% del valor para un tiempo máximo de 20 días; al sobrepasar el plazo, se debe cancelar 0.10% sobre el valor por cada día de atraso.

Con el espacio mencionado, se disminuiría la manipulación de la mercancías, porque la operación se centraliza en un solo lugar, lo que merma el maltrato y quebradura del producto; asimismo, se disminuiría la huella ecológica, al reducirse los traslados (en la actualidad, por cada contenedor, se realizan entre seis y siete viajes del vehículo que está asignado para el IMAS por parte del concesionario). La capacidad es menor a la de un contenedor por los problemas de recepción en la actual bodega. De este modo, no se puede recibir un contenedor completo porque se saturan los pasillos. Además, un contenedor, incluso sin tractor de arrastre, no cabe en la entrada de la bodega y queda una parte en la carretera, causando obstrucción al tránsito, el cual es muy denso en la zona, así como problemas viales y multas.

4.4.3 Registros de salud

A pesar de que las tiendas libres del IMAS tienen más de cuarenta años de realizar trámites de correduría aduanera y al ser una operación efectuada en zona primaria, nunca se ha requerido del registro de productos en los ministerios correspondientes. El Ministerio de Salud ha sido enfático en el sentido de que los productos son para el consumo y que la salud del país tiene prioridad. Por ello, se recomienda al IMAS solicitar a sus proveedores que los productos que ofrecen y requieren registro ante algún ministerio, deben poseer el número correspondiente y una carta de autorización para poder ser utilizados; de lo contrario, es mejor no aceptar el producto para no tener problemas legales en el ámbito de la salubridad.

4.4.4 Creación de una bodega en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría

Las ventas en las tiendas libres de impuestos son muy dinámicas. Al viajero extranjero hay que venderle el producto en el momento, porque su retorno al país puede ser en un futuro lejano o, incluso, quizás no regrese a Costa Rica. Hay tiendas que tienen un tamaño pequeño para las necesidades de ventas, donde solo cabe la mercancía que está en exhibición. Por tal razón, el desabastecimiento de productos en las tiendas resulta una pérdida de venta y las tiendas deben esperar hasta la noche, cuando se entregan las requisiciones del día. Por eso, es recomendable negociar con Aviación Civil, que tiene a su cargo el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría y con Aeris, como el gestor del aeropuerto, para que el IMAS pueda contar, en las instalaciones de la terminal aérea, con una bodega para almacenar producto y ofrecer a los clientes las cantidades requeridas de forma inmediata.

La bodega para el IMAS no sería un problema para Aeris, a pesar de las continuas remodelaciones a la terminal, porque puede estar ubicada en cualquier parte. Las tiendas estarían en capacidad de hacer pedidos pequeños, incluso al momento de la venta.

Para la negociación, se debe tomar en cuenta el alquiler que pagan las tiendas libres, el cual se considera muy alto. Como se mencionó en los capítulos anteriores, es de un 20% sobre las ventas; si con la aplicación de esta propuesta se aumentan las ventas, lógicamente el alquiler de una bodega estaría cubierto.

Esta modalidad de bodega está operando actualmente en el Aeropuerto Internacional Daniel Oduber. Aquí, la bodega de distribución se encuentra dentro de las instalaciones del aeropuerto y, cuando la tienda requiere un producto, se envía una requisición a la bodega y esta inmediatamente lo entrega.

Bibliografía

Libros

- Rodríguez Andora Alejandro, Usategui Frías Umai (2004). Implementación de un “Sistema de Gestión de Mejora” en una empresa montaje de automóviles. VIII Congreso de Ingeniería de la Organización Leganés 9 y 10 setiembre de 2004.
- Cárdenas L. (2005) Diagnóstico de la calidad y productividad en las empresas del sector metalmeccánico de la provincia del Valdivia. Síntesis tecnológica UACH/F de ciencias de la ingeniería V.2 No. 2.
- Davins Miralles Josep (2011). Metodología de evaluación y mejora continuada. Unidad didáctica 3. El análisis de oportunidades de mejora.
- Orlich Jessie M. (2012). Planificación Estratégica, Nota Técnica N°1 Análisis FODA. Universidad para la Cooperación Internacional.
- Ramírez Rojas José Luis (2009). Procedimiento para la Elaboración de un Análisis FODA como Herramienta de Planeación Estratégica en las Empresas. Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores de las Ciencias Administrativas de la Universidad Veracruzana.
- Alvarado Gutiérrez Ramón (2007). Propuesta de una Estrategia de Mercadeo para las Tiendas Libres de Derechos del IMAS en los Aeropuertos Nacionales. (Tesis de Maestría) Universidad de Costa Rica.

Legislación internacional

- Superintendencia de Administración Tributaria de Guatemala. “Manual de Procedimientos de la Intendencia de Aduanas de la República de Guatemala”. Tomado de www.portal.sat.gob.gt
- Guatemala (2013). Decreto Número 14-2013, Ley Nacional de Aduanas, publicado en el Diario de Centro América N° 38 tomo número CCXCVIII del 25 de noviembre de 2013.
- Honduras (2010). Acuerdo N° 1121-2010, Reglamento de la Ley de Fortalecimiento de los Ingresos, Equidad Social y Racionalización del Gasto Público. Publicado en La Gaceta de Honduras. 32.289, del 13 de agosto de 2010.
- Guatemala (abril de 2009). Intendencia de Aduanas Proceso de Gestión del Despacho Aduanero, Procedimiento para el Ingreso de Mercancías en Almacenes Fiscales, Depósitos Aduaneros y Tienda Libres “Duty Free”. Unidad de Normas y Procedimientos Superintendencia de Administración Tributaria SAT.
- Honduras (2007). XXVII Reunión del Comité Aduanero. Proyecto del Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA IV) Tomado de www.dei.gob.hn.
- Honduras (1987). Decreto Ejecutivo 212-87, Ley General de Aduanas. Publicado en La Gaceta de Honduras N° 25414, del 29 de diciembre de 1987.

- Honduras (2010). Dirección Ejecutiva de Ingresos DEI (Dirección Ejecutiva de Ingresos). Manual de Procedimientos Aduaneros “CAUCA IV – RECAUCA IV”, publicado el 01 de febrero de 2010.
- España (2012). Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, Agencia Tributaria, Madrid, 2 de octubre de 2012. Nota informativa relativa a las Tiendas libres de impuestos de Aeropuertos Españoles, de la Directora, María del Pilar Jurado Borrego.

Legislación nacional

Leyes

- Costa Rica (1971). Ley 4760, Ley de Creación del Instituto Mixto y Ayuda Social (IMAS). Publicada en La Gaceta N° 94, del 04 de mayo de 1971.
- Costa Rica (1978) Ley No. 6256. Ley Presupuesto Extraordinario para 1978. Publicada en el alcance 75 a La gaceta N° 83 del 2 de mayo de 1978.
- Costa Rica (2007) Ley 8563. Ley de Fortalecimiento Financiero del Instituto Mixto de Ayuda Social. Publicada en La Gaceta 26 del 06 de febrero de 2007.
- Costa Rica (1995) Ley 7557, Ley General de Aduanas. Publicada en La Gaceta N° 212, del 08 de noviembre de 1995.

- Costa Rica (1971). Ley N° 4760, Ley de Creación del Instituto Mixto y Ayuda Social (IMAS). Publicada en La Gaceta N° 94, del 04 de mayo de 1971.
- Costa Rica (1974) Ley N°5507. Reforma Juntas Directivas de Autónomas Creando Presidencias Ejecutivas. Publicada en La Gaceta N° 87, del 10 de mayo de 1974.
- Costa Rica (2002) Ley N° 8343, Ley Contingencia Fiscal. Publicada en La Gaceta N° 250, del 27 de diciembre de 2002.
- Costa Rica (1974). Ley N° 5554, Ley de impuesto a favor del IMAS por negocios clasificados como moteles y hoteles sin registro de alojamiento ocasional o similares. Publicada en La Gaceta N° 212, del 20 de agosto de 1974.
- Costa Rica (1976). Ley N° 5874, Ley del impuesto único al salario. Publicada en La Gaceta N° 13, del 15 de enero de 1976.
- Costa Rica (1980) Ley N° 6443, Ley de Reforma al inciso a) del artículo 14 de la Ley 4760. Publicada en La Gaceta. 130, del 09 de julio de 1980.
- Costa Rica (2012). Ley N° 9036. Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER). Publicada en La Gaceta N° 103, del 29 de marzo de 2012 y entró a regir el 29 de noviembre de 2012.
- Costa Rica (1999). Ley 7972, Creación de Cargas Tributarias sobre Licores, Cervezas y Cigarrillos para Financiar un Plan Integral de Protección y

Amparo de la Población Adulta Mayor, Niñas y Niños en Riesgo Social, Personas Discapacitadas Abandonadas, Rehabilitación de Alcohólicos y Farmacodependientes, Apoyo a las Labores de la Cruz Roja y Derogación de Impuestos Menores sobre las Actividades Agrícolas y Consecuente Sustitución. Publicada en el alcance 105 a La Gaceta. 250, del 24 de diciembre de 1999 y para aplicar el 24 de enero de 2000.

- Costa Rica (2004). Ley 8399, Reforma a la Ley de Impuesto sobre cigarrillos y Licores para Plan de Protección Social. Publicada en La Gaceta 21, del 30 de enero de 2004.

Decretos

- Costa Rica (1971) Decreto Ejecutivo N° 26940-MIVAH-MTSS, Reglamento a la Ley N° 4760, del 04 de mayo de 1971 de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social. Publicado en La Gaceta, del 8 de mayo de 1998.
- Costa Rica (2004) Decreto N° 32082-COMEX-H, Reglamento Centroamericano sobre la Valoración Aduanera de las Mercancías. Publicado en La Gaceta N° 217, del 05 de noviembre de 2004.
- Costa Rica (2011) Decreto N° 36800 COMEX, Publicación de la Resolución 263-2011(COMEICO-LX) del 27 de julio de 2011 y su Anexo: Modificaciones al Arancel Centroamericano de Importación, que Incorpora, al Sistema Arancelario Centroamericano (SAC), los

Resultados de la Quinta Enmienda de la Nomenclatura del Sistema Armonización de Designación y Codificación de Mercancías. Publicado en La Gaceta 240, Alcance 102, del 14 de diciembre del 2011.

Otros

- Costa Rica (2006) Resolución N° DGA-588-2006, “Criterio técnico para la determinación del valor en Aduana de las mercancías objeto de ventas sucesivas”. Publicado en La Gaceta N° 168, del 01 de setiembre de 2006.
- Costa Rica (2005) Resolución DGA-640-2005, “Procedimiento de Homologación de Precintos Electrónicos”. Publicado en La Gaceta N° 205, del 02 de noviembre de 2005.
- Costa Rica (2010) Resolución RES-DGA-122-2010, “Manual para Marchamo Electrónico”. Publicado en La Gaceta N° 67, del 07 de abril de 2010.
- Fernández Garita Margarita, Gerente General del IMAS, Informe Final de Gestión, periodo abril 2007 a mayo 2011.
- Costa Rica (2001) Circular DNP-111-2001, Declaración jurada al dorso de la factura comercial, 28 de noviembre de 2001.
- Costa Rica (2004) Resolución RES-AUT-DGA-276-2004, Autorización al cambio de Agencia de Aduanas por parte del IMAS, 17 de agosto del 2004.

- Costa Rica (2013) Resolución RES-DGA-147-2013, Modificación a la Resolución DGA-083-2004, 22 de mayo de 2013.
- Costa Rica (2004) Dictamen C-089-2004, Trejos B. Fernando, Presidente Ejecutivo del IMAS, pág. (6-9).

Documentos de Internet

- Duque Dunia (2008) Informe de la Empresa Venalum. Publicado en www.grupokaizen.com
- Organización Mundial del Comercio, Consejo del Comercio de Servicios Servicio de Transporte Aéreo, nota de la secretaria 5 de noviembre de 1998.
Publicado en www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/w59.doc
- Loaiza N. Vanessa, (año 2000, 18 de junio), Tiendas Libres del IMAS: un esquema mal concebido. Publicado en www.elfinanciero.com/ef_archivo/2000/18/editorial1

Entrevistas

- Lic. Fernando Sánchez Matarrita, Administrador General de Empresas Comerciales de Tiendas Libres del IMAS.

- Tomas Rojas Barrantes, Presidente de Agencia Aduanal Metrópolis S.A.
- Keissy Ramírez Paniagua, Técnico en Importaciones de Distribuidora la Florida S.A.
- Aracely Angulo, Supervisor de ventas, Grupo Wissa S.A.
- Carlos Guido Guido, Coordinador Tiendas Libres Banco de Costa Rica.
- Liliana Ureña Solís, Departamento de Procesos Aduaneros, Dirección General de Aduanas.
- Gustavo Mac. Lean A., Representante en Costa Rica de Motta Internacional S.A.

Anexos

Anexo 1. Capítulo 4

A continuación se presenta la Propuesta de Mejoramiento al Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres, a partir de la investigación realizada para obtener el grado de Magíster en Administración Aduanera y Comercio Internacional. Se desea, a la vez, brindar un aporte al IMAS, institución pública que tiene un problema de aplicación del manual de procedimientos, ya que no es claro en cada uno de los pasos a seguir al someter las mercancías a un régimen especial de importación bajo la modalidad de tiendas libres de impuestos. Se pretende, colateralmente, alcanzar los objetivos de maximizar las ventas, minimizar los costos y la pérdida de productos.

Con el permiso del Director del Programas de Empresas Comerciales (Unidad Administrativa del IMAS que tiene a su cargo las tiendas libres de impuestos), se procedió a realizar la investigación. Los resultados se exponen en las páginas siguientes; se parte del manual de procedimientos ya existente, al cual se le incorporan los cambios que se consideran necesarios.

El trabajo realizado llega hasta la etapa de propuesta para que, a lo interno, se defina si se pone en ejecución por parte de las autoridades del IMAS o de la Dirección General de Aduanas.

Para el desarrollo de esta investigación, se definieron los objetivos siguientes:

- Conceptualizar la modalidad del régimen especial de tiendas libres y sus procedimientos, así como el marco técnico de la propuesta de mejora.
- Conocer documentalmente el actual proceso para la modalidad especial de tiendas libres del IMAS, en todas sus facetas.
- Analizar, con los actores que participan en el proceso de tiendas libres, diferentes elementos idóneos para las mejoras, así como sus necesidades.
- Desarrollar una propuesta de mejora al Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres del IMAS. Esta se engloba en un manual de procedimientos que incorpora las modificaciones necesarias.

Para hacer realidad esta propuesta y ponerla en vigencia, se requiere de la emisión de un decreto ejecutivo con el siguiente contenido:

MANUAL DE PROCEDIMIENTO PARA LA MODALIDAD ESPECIAL DE IMPORTACIÓN TIENDAS LIBRES

La Gaceta N° XX — XXX de XXX del 20XX

Objetivo general

Establecer las condiciones básicas que han de tener en cuenta los auxiliares de la función pública aduanera involucrados en las operaciones de ingreso, importación, almacenamiento y venta de mercancías que serán destinadas a la modalidad especial de importación “Tiendas Libres”.

Alcance

Auxiliares de la función pública y autoridades aduaneras involucradas en las operaciones de ingreso, importación, almacenamiento y venta de mercancías destinadas a la modalidad especial “Tiendas Libres”.

Base normativa

- Artículo 58 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, Ley N° 7485, de fecha 6 de abril de 1995.
- Artículos 56 g), 134, 135 y transitorio IX de la Ley General de Aduanas, N° 7557, de fecha 20 de octubre de 1995 y sus modificaciones.
- Artículos 175 al 178 del Reglamento a la Ley General de Aduanas, Decreto Ejecutivo N° 25270-H, de fecha 14 de junio de 1996 y sus modificaciones.
- Artículo 30 de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, N° 8114, publicada en La Gaceta N° 131, de fecha 9 de julio del 2001.
- Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, N° 8220, publicada en La Gaceta N° 49, del 11 de marzo de 2002.
- Decreto Ejecutivo N° 2647, de fecha 25 de noviembre de 1972 que autoriza al IMAS a operar el puesto de venta libre de derechos en el aeropuerto Internacional Juan Santamaría.
- Resolución N° RES-AUT-DGA-262-98, de fecha 8 de diciembre de 1998, mediante la que se autoriza al IMAS a operar como auxiliar de la función pública aduanera, bajo la modalidad especial “Tiendas Libres”.

- Oficio N° AL-0222-99, de fecha 15 de febrero de 1999, mediante el que la Dirección General de Aduanas se pronuncia sobre el alcance del artículo 56 literal g) de la Ley General de Aduanas.
- Oficio número DJH-814-2000, de fecha 22 de junio del 2000, relativo a la procedencia de las exenciones otorgadas a favor de las tiendas libres del Instituto Mixto de Ayuda Social, emitido por la Dirección Jurídica del Ministerio de Hacienda.
- Resolución DGA-192-2000, de las nueve horas del día 5 de octubre de 2000, publicada en La Gaceta N° 196, de fecha 12 de octubre del 2000, “Manuales de procedimientos ingreso de mercancías, vehículos y unidades de transporte al territorio nacional; tránsito aduanero e importación definitiva de mercancías”.

Conceptos y acrónimos utilizados

Abandono: Las mercancías que se encuentran bajo la custodia de la autoridad aduanera se consideran en abandono, según los siguientes casos:

- a) Cuando se encuentren en puerto aduanero y no se solicite algún destino, dentro del plazo de 15 días a partir del arribo a un puerto aduanero.
 - b) Cuando trascurra un plazo de un año a partir de la fecha de ingreso al depósito fiscal.
 - c) Cuando las mercancías fueron desembarcadas por error y no sean reexportadas después del mes de ingreso al país.
 - d) Cuando transcurran treinta días hábiles contados a partir de la notificación de la resolución que constituye la prenda aduanera de las mercancías.
 - e) Cuando las mercancías se encuentren bajo depósito fiscal, incluyendo los de las autoridades portuarias, transcurrido el plazo de un mes, a partir de la fecha de la obligación tributaria aduanera sin que se hubiere procedido al pago del adeudo tributario.
 - f) Cuando transcurridos quince días hábiles contados a partir de la fecha en que una empresa, acogida al régimen de zona franca o de perfeccionamiento activo, haya cesado sus operaciones, o cuando su consignatario haga renuncia expresa de ella.
 - g) Cuando haya transcurrido un año, a partir del depósito de las mercancías, en la modalidad de tiendas libres.
 - h) En otros casos previstos por la ley.
 - i) Cuando transcurra un mes a partir de la fecha de la notificación al legítimo propietario de emitida una resolución judicial.
- (Artículo 56, Ley General de Aduanas)

Agencia de aduanas: Las agencias aduanales son los auxiliares de la función pública aduanera autorizadas por el Ministerio de Hacienda para actuar en su carácter de persona jurídica, en la prestación habitual de servicios a terceros, en los trámites, los regímenes y las operaciones aduaneras. Las agencias de aduanas deben ser representadas ante la Aduana por uno o varios agentes de aduanas, quienes estarán registrados bajo su misma caución ante la Dirección General de Aduanas. (Artículo 33, Ley General de Aduanas 7557)

Agente aduanero: “Es 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 Único Centroamericano y en esta ley, en la presentación habitual de servicios a terceros en los trámites, los regímenes y las operaciones aduaneras.” (Artículo 33, Ley General de Aduanas 7557.)

Auxiliar de la función pública: Se consideran 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 28, Ley General de Aduanas 7557)

Entre los auxiliares de la función pública se encuentran:

Agente aduanero, persona natural o jurídica.

Transportista aduanero.

Consolidador de carga internacional.

Depositario aduanero.

Otros auxiliares: Las empresas acogidas a un régimen especial, despacho domiciliario industrial, zona franca, perfeccionamiento pasivo, entrega rápida, tiendas libres y otros que el Reglamento a la Ley General de Aduanas asigne.

Cesión de derechos: Negociación de tipo legal en que el consignatario cede en forma parcial la propiedad de las mercancías indicadas en el título representativo, emitido por un transportista. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas).

CAUCA: Acrónimo de Código Aduanero Uniforme Centroamericano. Convenio internacional entre los gobiernos centroamericanos, República de Costa Rica, El Salvador Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá.

Conocimiento de embarque, carta porte, guía aérea: Título representativo de las mercancías que contiene el contrato celebrado entre el remitente y el transportista para transportarlas internacionalmente y que designa al consignatario en el país de arribo. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas).

Consignatario: Es la persona jurídica o física que el contrato de transporte establece como el destinatario de la mercancía. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas).

Depositario aduanero: “Los depositarios aduaneros son las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, auxiliares de la función pública aduanera que, autorizadas mediante concesión, por la Dirección General de Aduanas, custodian y conservan temporalmente, con suspensión del pago de tributos mercancías objeto del comercio exterior, bajo la supervisión y el control de la autoridad aduanera.” (Artículo 46, Ley General de Aduanas)

Documento Único Aduanero (DUA): Declaración aduanera efectuada mediante transmisión electrónica de datos, a través de la cual personas interesadas indican el régimen aduanero que deberá aplicarse a las mercancías y mediante el cual se suministra la información requerida para la aplicación del régimen mencionado. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas)

Endoso: Acto jurídico mediante el cual el consignatario traslada la totalidad de la propiedad de las mercancías indicadas en el título representativo, emitido por un transportista. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas)

Precinto electrónico: Dispositivo electrónico que permite determinar la ubicación exacta de un transporte a nivel global, por medio satelital, y sellar las puertas de los distintos contenedores que llevan las unidades de transporte de mercancía, bajo el régimen de aduanas, brindando seguridad al emitir señales que registran todo el viaje en tiempo real y alertar si son abiertas antes del lugar de destino previamente asignado. (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas).

RECAUCA: Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano.

Transportista aduanero: “Los transportistas aduaneros son personas, físicas o jurídicas, auxiliares de la función pública aduanera autorizadas por la Dirección General de Aduanas. Se encargan de las operaciones y trámites aduaneros relacionados con la presentación del vehículo, la unidad de transporte y sus cargas ante el Servicio Nacional de Aduanas, a fin de gestionar en la Aduana el ingreso, el arribo, el tránsito y la permanencia o salida de las mercancías.” (Artículo 40 de la Ley General de Aduanas).

Sistema Aleatorio Selectivo (Semáforo): Sistema al que se someten las mercancías cuando se solicita en el sistema TIC@ un régimen como importación temporal o definitiva, exportación temporal o definitiva, tránsitos, entre otros. Es conocido con el nombre “semáforo”, porque hace una analogía con el semáforo de tránsito. Consta de 3 colores: el verde indica que se autoriza el levante de la mercancía inmediatamente; no hay intervención de la Aduana; el amarillo se asigna cuando la Aduana, por medio de la documentación adjunta al DUA, revisa que todo esté correcto; cualquier diferencia se notifica y, después de aceptada, se autoriza el levante; el rojo procede cuando se somete la mercancía a una revisión física por parte del funcionario

de aduanas que el sistema electrónico ha asignado; posteriormente, a criterio del funcionario gubernamental, si cumple con los requerimientos o corrigió algunos, procede a dar la autorización electrónica del levante de la carga.

TIC@: Acrónimo de Tecnología de Implementación para el Control Aduanero.

Tránsito interno: Régimen aduanero sujeto a control aduanero para transportar las mercancías de una zona de jurisdicción aduanera a otra, dentro del territorio nacional.

Viaje: “Operación de registro de control de inicio y finalización de la movilización de unidades de transporte, vehículos y mercancías bajo control aduanero, que debe ser transmitido electrónicamente por el auxiliar autorizado; la aplicación informática lo identifica mediante un número consecutivo a nivel nacional” (Manual de Procedimientos, Dirección General de Aduanas).

Normas generales

1. La modalidad especial “Tiendas Libres” permite la importación de mercancías sin el pago de tributos, con el fin de destinarlas a su venta en los puestos de venta libre de derechos definidos por el IMAS.

2. Este documento se fundamenta en los Manuales de Ingreso, Tránsito e Importación Definitiva, aprobados mediante resolución número DGA-192-2000, de las nueve horas del día cinco de octubre de 2000 y sus modificaciones; cualquier variación en ellos modificará en lo pertinente lo aquí expuesto, salvo las excepciones claramente tipificadas.

3. En lo relativo a la modalidad especial de importación “Tiendas Libres”, la aduana central es la Aduana de Control. No obstante, para el seguimiento, supervisión y control, se podrá requerir del apoyo y colaboración de la Aduana Santamaría y de cualquier otra, según los requerimientos y necesidades, previa solicitud de la gerencia.

A) Ingreso a territorio nacional e importación definitiva de mercancías

4. Las mercancías consignadas al IMAS para sus tiendas libres pueden ingresar por cualquier aduana al territorio nacional y solicitarse la nacionalización o cualquier otro régimen al que se quiera que sean sometidas.

5. El IMAS puede presentar el DUA de importación bajo la modalidad tiendas libres directamente o mediante la intervención de un agente aduanero. En este último caso, designará a una sola agencia aduanera para tal efecto y lo comunicará a la Aduana de Control; de ser necesario un cambio de agencia aduanera, el IMAS informará tal situación a dicha aduana con una antelación no menor de 15 días.

B) Ingreso a depósito fiscal

(Responsable: depósito fiscal)

6. Una vez recibida la unidad de transporte, el depósito fiscal procede a la descarga bajo los lineamientos del Manual de Operaciones, solicitando a la aduana de jurisdicción si quiere intervenir en la descarga. Pasadas dos horas, si no hay respuesta de la aduana, procede a descargar, verifica los marchamos y la documentación, pesa y estiba la mercancía para su protección. Posteriormente, transmite al Tic@ el movimiento, anotando las calidades de la carga y los hallazgos, si se dieron.

Cuando ya se cumplió con la autorización de viaje del DUA, el depósito fiscal asocia sus líneas con los movimientos correspondientes, para luego facturar sus honorarios, si corresponde, y hacer la boleta de salida. Además, verifica la información del transporte con la anotada en el DUA. En bodega, la unidad de transporte es cargada con la cantidad de bultos correspondientes según el documento. Una vez verificado que todo se cargó, se procede con el cierre de la unidad de transporte; en conjunto con el conductor, se colocan los marchamos verificando que corresponden a los números que indica el viaje y de acuerdo con la norma correspondiente de la Dirección General de Aduanas.

C) Presentación del DUA en modalidad de tiendas libres

(Responsable: el IMAS o la agencia de aduanas)

7. La agencia de aduanas o el IMAS deben presentar la documentación ante el Sistema Aduanero Nacional, con base en el artículo 86 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas:

“Artículo 86. —Declaración aduanera. Las mercancías internadas o dispuestas para su salida del territorio aduanero, cualquiera que sea el régimen al cual se sometan, serán declaradas conforme a los procedimientos y requisitos de esta Ley y sus Reglamentos, mediante los formatos autorizados por la Dirección General de Aduanas.

Con la declaración se expresa, libre y voluntariamente, el régimen al cual serán sometidas las mercancías; además, se aceptan las obligaciones que el régimen impone.

Para todos los efectos legales, la declaración aduanera efectuada por un agente aduanero se entenderá realizada bajo la fe del juramento. El agente aduanero será responsable de suministrar la información y los datos necesarios para determinar la

obligación tributaria aduanera, especialmente respecto de la descripción de la mercancía, su clasificación arancelaria, el valor aduanero de las mercancías, la cantidad, los tributos aplicables y el cumplimiento de las regulaciones arancelarias y no arancelarias que rigen para las mercancías. según lo previsto en esta Ley, en otras leyes y en las disposiciones aplicables.

Asimismo. el agente aduanero deberá consignar, bajo fe de juramento, el nombre, la dirección exacta del domicilio y la cédula de identidad del consignatario, del importador o consignante y del exportador, en su caso. Si se trata de personas jurídicas, dará fe de su existencia, de la dirección exacta del domicilio de sus oficinas principales y de su cédula jurídica. Para los efectos anteriores, el agente aduanero deberá tomar todas las previsiones necesarias, a fin de realizar correctamente la declaración aduanera, incluso la revisión física de las mercancías.

La declaración aduanera deberá venir acompañada por los siguientes documentos:

- a) El original de la factura comercial, salvo en casos de excepción debidamente reglamentados.
- b) Un certificado de origen de las mercancías, emitido por la autoridad competente al efecto, cuando proceda.
- c) El conocimiento de embarque.
- d) Una copia o fotocopia de la declaración aduanera o del documento de salida de las mercancías exportadas, emitido por el exportador o expedidor, que incluya el valor real de la mercancía, el nombre del importador, el peso bruto y neto, así como el número del contenedor, cuando proceda.
- e) La demás documentación establecida legal y reglamentariamente.

La disposición del inciso d) anterior solamente será exigible para las mercancías amparadas al régimen de importación definitiva. No será obligatoria para las mercancías cuyo valor en aduanas sea inferior a dos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$2.000,00) (...)

(...) En el caso de que la declaración aduanera de exportación o el documento de salida de las mercancías exportadas no se encuentren redactados en español, deberá adjuntársele la traducción correspondiente. Si la información es omisa en alguno de los datos requeridos, el importador deberá declarar en el reverso el dato omiso, firmado bajo su responsabilidad y, en esos términos, será aceptada por la autoridad aduanera (...)"

Factura comercial original:

Debe cumplir con todos los requisitos del artículo 317 del Reglamento a la Ley General de Aduanas

“Requisitos e información que debe contener la factura comercial:

La factura comercial debe contener los requisitos e información siguientes:

Nombre y domicilio del vendedor.

Nombre y domicilio del destinatario de las mercancías. Si hubiere un cambio de destinatario el que adquiriere esa condición deberá declarar en la factura su nombre y domicilio e indicar que se trata del nuevo destinatario.

Descripción de las mercancías objeto de la transacción, con especificación de su clase, cantidad, precio unitario y total. Debe indicarse si las mercancías son usadas, defectuosas, reconstruidas o reacondicionadas. En caso de omisión este dato puede ser agregado por el interesado o agente aduanero firmando esta anotación.

Tipo de embalaje, las marcas, números, clases y cantidades parciales y total de bultos.

Término comercial de contratación.

Desglose de las cantidades por concepto de fletes y primas de seguro.

Lugar y fecha de expedición.

Si la factura comercial no estuviere redactada en español, se deberá adjuntar a ésta la traducción correspondiente.”

Cuando la factura comercial no cumpla con los datos de los puntos d, e y f del artículo anterior, se puede aplicar la resolución RES-DGA-045-2011, que entró a regir a partir del 14 de febrero de 2011, la cual autoriza al importador a emitir un documento aclaratorio que incluya la información que se omitió de dichos incisos.

La factura original debe estar firmada al dorso por el importador, por el representante legal debidamente acreditado, con poderes suficientes para ejercer el acto, según el artículo 248 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas y según la circular N° DNP-111-2001, del 28 de noviembre de 2001, firmada por el Director General de Aduanas.

Si la venta por parte de un proveedor del IMAS se efectúa cuando la mercancía se encuentra en un depósito fiscal en Costa Rica, se debe adjuntar la factura comercial que el proveedor en Costa Rica factura al IMAS. A este documento se le denomina “factura de ventas sucesivas” y está sustentado en el artículo 9 del Reglamento Centroamericano sobre la Valoración Aduanera de las Mercancías. La factura de ventas sucesivas debe contar con todos los datos, como cualquier otra factura del exterior, según el artículo 317 del Reglamento a la Ley General de Aduanas.

Conocimiento de embarque

Conocimiento de embarque (si es marítimo), guía aérea (si es aéreo) o carta de porte (si es terrestre) proporcionado por la empresa transportista al cliente. Debe ser original o, en su defecto, el autorizado; debe contener información básica, de acuerdo con el artículo 316 del Reglamento a la Ley General de Aduanas:

“316.- Requisitos e información que debe contener el conocimiento de embarque

El conocimiento de embarque debe contener los requisitos e información siguientes:

Mención del medio de transporte (aéreo, terrestre, marítimo) y nombre del vehículo en caso de tráfico marítimo.

Nombre del porteador y del consignatario.

Puertos de embarque y destino.

Naturaleza, cantidad y peso bruto de los bultos, descripción genérica de su contenido, números y marcas.

Flete contratado.

Número de identificación del conocimiento de embarque que permita su individualización.

Lugar y fecha de emisión.

Firma del porteador.”

En caso de no contar con el documento, se debe indicar el medio de transporte o empresa encargada del traslado de la mercancía, para dar el seguimiento del proceso de arribo al país y la ubicación por parte de la agencia.

Si el original del conocimiento de embarque se presentó en un DUA de importación anterior, se debe presentar copia autenticada por un abogado, certificando que es copia fiel del original, según el párrafo 3, artículo 115 del Reglamento de la Ley General de Aduanas.

Traducción de la factura comercial

Se debe aportar la traducción, si viene en un idioma distinto al español o si requiere de aclaración para una correcta identificación del producto a importar; debe estar suscrita por el representante legal del IMAS, según el artículo 317 del Reglamento a la Ley General de Aduanas.

Original o copia de la declaración de exportación

Documento con información solicitada en el artículo 86 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas. Según este artículo, el IMAS, por ser un ente del Estado, no está en la obligación de aportarlo. Para efectos de la imagen que requiere el TIC@, correspondiente a la declaración de exportación, la agencia de aduanas confecciona una carta suscrita por el agente de aduanas, donde invoca el artículo 86 e indica que es un ente del Estado.

Previo examen

Este proceso se realiza en el depósito fiscal donde se encuentra almacenada la mercancía y con base en el artículo 84 de la Ley 7557 Ley General de Aduanas, que dice: "Artículo 84.- Examen previo. El declarante o su representante, podrá efectuar el examen previo de las mercancías por despachar, para reconocerlas, a efecto de declarar correctamente toda la información acerca de las mercancías". Como lo indica el artículo, esta figura no es obligatoria para el agente de aduanas, pero es muy importante porque se puede determinar físicamente el estado real y las características físicas, como cantidades con respecto a la factura comercial enviada por el proveedor, características y composición para una correcta codificación merceológica en el Sistema Arancelario Centroamericano. También se utiliza para separar, por viajes, según la capacidad del transporte, si el pedido es muy grande. El acto lo debe efectuar el agente de aduanas o el asistente de agente de aduanas en presencia del representante del depósito fiscal; y, si lo requiere, el importador enviará algún representante quien, al final, levanta un acta firmada por las partes, se reportan al IMAS las incidencias detectadas y se toma la decisión si esta se nacionaliza o se deja en abandono.

Confección del DUA

En el DUA se debe anotar la modalidad de tiendas libres (código 11) y la forma de despacho tipo DAD (Despacho en Aduana distinta a la de Entrada), Aduana de Control se debe anotar la jurisdicción del depósito fiscal donde se encuentra la mercancía y la Aduana de Operación es Santamaría. Ambas situaciones son muy importantes; la primera modalidad es para que el TIC@, al calcular los impuestos, aplique el artículo

34 de la Ley General de Aduanas y no cause el pago de tributos. Y en la segunda forma de despacho, DAD, se debe asignar el transporte y anotar las placas que, por ser un régimen especial sin pago de impuestos y con un destino único, se debe efectuar con vehículos caucionados y con pilotos registrados, ambos, ante la Dirección General de Aduanas. Se deben indicar los marchamos que requiera la unidad de transporte para hacerla hermética. En “observaciones”, se debe indicar el número de pedido y cualquier anotación importante detectada en el previo examen.

Por último, se debe determinar cuáles mercancías, según su naturaleza y sus códigos arancelarios, requieren de permisos de importación de alguna otra institución del Gobierno de Costa Rica.

Solicitud de formularios de autorización de desalmacenaje

Con base en los códigos arancelarios, se define si las mercancías requieren algún tipo de permiso según el Sistema Armonizado Centroamericano Quinta Enmienda, Decreto del Poder Ejecutivo 36800-COMEX, publicado en La Gaceta N° 240, alcance 102 del 14 de diciembre de 2011; se define la nota técnica correspondiente o el tipo de permiso y la institución que lo autoriza y se solicita a la Ventanilla Única de Procomer, por medio de la página Web.

8. Trasmisión al TIC@

Una vez con la documentación completa y los permisos aprobados, el IMAS o su agente de aduanas proceden a transmitir al Tic@, por medio de la firma digital y la conexión conocida como VAN, las imágenes escaneadas de los documentos que acompañan al DUA, con los parámetros y calidad ya predeterminados por la DGA

Aprobadas las imágenes, se envía el borrador montado en el programa electrónico de la agencia, también al sistema Tic@. Este último enviará las respuestas que sean necesarias hasta lograr que se corrijan todos los errores y el DUA sea aceptado. Inmediatamente, se le asigna un número de DUA, el cual se compone, primero, de tres dígitos, que corresponden a la aduana; luego, de cuatro dígitos, que corresponden al año; y por último, un grupo de seis números consecutivos de la aduana que, como las demás, inician nuevamente cada año; ejemplo: 001-2014-007606 (aduana, año, número consecutivo). Este proceso une la información transmitida por el agente de aduanas, con la información de los movimientos de inventario ya transmitidos por el depósito fiscal e indica si requiere el permiso de salud transmitido por el ente correspondiente desde la Ventanilla Única.

Con el número del DUA autorizado, el agente aduanero procede al paso que se le llama “asociar al DUA”, donde el DUA asignado se asocia con las imágenes anteriormente transmitidas y aprobadas.

Procesado el paso anterior, el Tic@ rebaja los impuestos a pagar de la cuenta domiciliada de la agencia de aduanas e indicada en la casilla respectiva. En el caso del IMAS, lo único que se rebaja es el costo del DUA (\$3,00) y el costo de los timbres que se distribuye así: ₡ 50,00 para la Asociación de Agentes de Aduana, ₡20,00 para el Archivo Nacional y ₡ 2,00 para los Contadores Privados de Costa Rica.

Si el semáforo es amarillo o rojo, el agente de aduanas o el IMAS deben subsanar todas las observaciones o notificaciones que el funcionario de aduanas requiera y también debe presentarse a la cita para revisar la mercancía, de acuerdo con las indicaciones del funcionario.

D) Actuaciones de la Aduana y el Tic@

(Responsables: Tic@ y funcionarios de Aduana)

9. El Sistema electrónico Tic@, sin participación del agente de aduanas, asigna el tipo de verificación inmediata o “semáforo”, según el artículo 93 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas que le corresponde, de acuerdo con los parámetros de riesgo manejados por la Dirección General de Aduanas. Se somete a un proceso aleatorio selectivo del cual se derivan tres procesos y se expresan como analogía a un semáforo de seguridad vial:

Semáforo VERDE: El sistema automáticamente autoriza a efectuar el viaje de la mercancía.

Semáforo AMARILLO: Asigna un funcionario aduanero a efectuar una revisión electrónica al DUA y los documentos que sirvieron de soporte, entre otros, clasificación arancelaria, permisos, documentos, naturaleza de la mercancía, origen, impuestos y otros que considere conveniente para verificar la exactitud y veracidad de lo declarado. Si encuentra alguna anomalía o duda, envía por el mismo medio a la agencia una o varias observaciones que considere necesario o emite una notificación que puede ser aceptada o impugnada por el agente de aduanas, según el artículo 198 de la ley 7557, Ley General de Aduanas. Aclaradas las dudas, procede a autorizar el viaje para el retiro de las mercancías.

Semáforo ROJO: Reconocimiento físico, según el artículo 94 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas: “Este reconocimiento es el acto que permite a la autoridad aduanera examinar físicamente las mercancías, su naturaleza, origen, procedencia,

estado, cantidad, valor y demás características o condiciones que la identifiquen e individualicen.

El reconocimiento se limitará a las operaciones que se consideren indispensables, según se determine por vía reglamentaria y conforme a los procedimientos selectivos y aleatorios que determine la autoridad aduanera. El reconocimiento podrá realizarse en zonas de operación aduanera tales como locales, bodegas o demás instalaciones de particulares que cumplan con las condiciones que señala la Dirección General de Aduanas. Cuando se determine la práctica del reconocimiento, se podrá designar en forma aleatoria al funcionario aduanero competente para realizarlo.”

El funcionario asignado por el sistema automatizado fija una cita, previo acuerdo con la agencia de aduanas, para ir físicamente a revisar la mercancía y cotejarla contra la documentación original presentada. Si encuentra alguna anomalía o duda, envía por el mismo medio a la agencia una o varias observaciones que considere necesario o emite una notificación que puede ser aceptada o impugnada por el agente de aduanas, según el artículo 198 de la Ley 7557, Ley General de Aduanas. Aclaradas las dudas, procede a autorizar el viaje para el retiro de las mercancías.

En cualquiera de las tres formas de verificación inmediata, al final, la casilla del DUA que indica Estado debe aparecer la palabra “En viaje”, lo que significa que ya está la autorización para efectuar el traslado de las bodegas del almacén de depósito fiscal a la bodega de Centro de Acopio del IMAS y automáticamente el Tic@ crea el documento y asigna un número de viaje.

E) Traslado de mercancía a las bodegas del IMAS

(Responsable: transportista aduanero)

10. Las unidades de transporte que se requiere que sean cerradas para hacer los transportes, deben estar previamente anotadas, en el DUA, en la casilla de “Tránsito”; asimismo, el código de transportista terrestre, el nombre del chofer, la cédula de identidad, las placas del vehículo; si es articulado, debe anotarse las placas del remolque y los marchamos de botella de seguridad en la cantidad necesaria, según las puertas que el transporte requiera. Estas unidades deben estar registradas como “transportista aduanero”, según el artículo 40 y concordantes de la Ley 7557 General de Aduanas:

El transportista terrestre debe tener el código vigente, según lo establecido en el Reglamento sobre el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional Terrestre, el cual inicia con las siglas del país, por ejemplo, CR-00014. Para esto debe rendir una garantía global o contratar el seguro correspondiente que responda ante el Estado por las

eventuales responsabilidades tributarias derivadas de su operación como auxiliar. La garantía es de cincuenta mil pesos centroamericanos (\$50.000,00) o su equivalente en la moneda nacional, según el artículo 41 inciso d) de la Ley 7557, Ley General de Aduanas.

Iniciado el viaje por el depositario aduanero en el sistema Tic@, el transportista emprende el recorrido al destino final, en este caso la bodega de Centro de Distribución del IMAS. En el transcurso del viaje, puede ocurrir una colisión, un desperfecto mecánico, un robo o cualquier otro imprevisto; el transportista está en la obligación de reportar la situación inmediatamente a la Aduana de Control, a la Dirección General de Aduanas y la empresa homologada, para tomar las medidas necesarias. En cualquiera de los casos, al final, la Aduana de Control envía un funcionario para que esté presente en la apertura y descarga de la mercancía y redacte un acta con las incidencias que encontró.

Cuando el transportista llega a su destino, el precinto electrónico se desactiva automáticamente y da por finalizado el viaje. El encargado del IMAS asignado para cerrar los viajes de llegada procede a ejecutar la acción en el Tic@.

Con el viaje cerrado y el precinto electrónico desconectado, el jefe de bodega coteja los números de los marchamos. Si encuentra alguna anomalía, debe reportar el incidente inmediatamente a la Aduana de Control; de lo contrario, procede a abrir las puertas del transporte y descargar la mercancía, revisando que esta concuerde con el DUA correspondiente. En este punto, la Aduana de Control puede indicar que, por control, va a intervenir en el proceso de descarga.

Una vez efectuado el proceso de descarga y la revisión, se firma el recibo de transporte y se hacen las anotaciones respectivas. La mercancía se pasa a la bodega para ser estibada y el transportista se retira.

Cuando el transportista llega a su destino, el precinto electrónico se desactiva automáticamente y da por finalizado el viaje. El encargado del IMAS asignado para cerrar los viajes de llegada procede a ejecutar la acción en el Tic@.

Con el viaje cerrado y el precinto electrónico desconectado, el jefe de bodega coteja los números de los marchamos. Si encuentra alguna anomalía, la reporta inmediatamente a la Aduana de Control; de lo contrario, procede a abrir las puertas del transporte y descargar la mercancía, revisando que esta concuerde con el DUA correspondiente. En este punto, la Aduana de Control puede solicitar que, por motivo de control, va a intervenir en el proceso de descarga.

Una vez efectuado el proceso de descarga y revisión, se firma el recibo de transporte y se hacen las anotaciones, si existe alguna. La mercancía se pasa a la bodega para ser estibada y el transportista se retira.

F) Colocación del marchamo electrónico

(Responsable: empresa homologada de marchamos)

11. Las empresas homologadas contratada por el IMAS, según la RES-DGA-640-2005, son las empresas privadas autorizadas para colocar los precintos electrónicos en las puertas de cierre de las unidades de transporte.

Colocado el precinto electrónico, se verifica que cerró mecánicamente y se sujetan las puertas de la unidad impidiendo su apertura; automáticamente, el precinto envía la señal de activado al sistema de monitoreo del precinto electrónico; así, se puede ubicar al transporte en tiempo real, por todo el recorrido del viaje.

G) Controles, hurtos y destrucción

(Responsable: IMAS)

12. El IMAS debe llevar a cabo al menos una toma física total del inventario al año, en la bodega de inventarios y en las tiendas libres, en concordancia con lo indicado por el artículo 176 inciso b) del Reglamento a la Ley General de Aduanas. De los resultados obtenidos, remitirá a la Aduana de Control copia certificada por un contador público.

El IMAS debe realizar al menos una auditoría al año, a efecto de determinar si sus operaciones se ajustan a los “Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados”, así como la eficacia de sus procedimientos de control interno en lo atinente a sus procedimientos de compra, venta y manejo de inventarios. Una copia de dicho informe será remitida a la Aduana de Control para su seguimiento y acciones subsecuentes.

El IMAS debe contar con información actualizada y en línea, que permita proporcionar, en forma expedita, a la administración aduanera, cuando esta así lo solicite, informes sobre las entradas, salidas y saldos de mercancías por línea de inventario, haciendo referencia a: a) el número y fecha de los DUAS y facturas comerciales, b) las cantidades y descripción de las mercancías, c) el número y la fecha de las facturas por concepto de ventas. Dicha información debe permitir obtener: a) listados de mercancías que se encuentran dañadas, b) detalle de mercancías que han caído en abandono, c) DUAS de tránsito al depósito fiscal de mercancías devueltas; en ambos casos, debe indicarse el número y fecha del oficio, mediante el que se comunicó a la Aduana de Control tales circunstancias. Estos informes deben obtenerse a partir del sistema informático centralizado que utiliza el IMAS, al efecto, para el control de las mercancías.

Para los efectos anteriores, el IMAS pondrá a disposición de la Aduana de Control, los accesos necesarios a la base de datos de dicho sistema informático, según los requerimientos de esa aduana.

El IMAS debe contar con un sistema de cómputo interconectado con las tiendas libres, que facilite un control eficaz del inventario, así como la identificación de las mercancías que se encuentran en la bodega de inventarios y en cada una de las tiendas libres, según el código asignado a cada línea de inventario, de conformidad con lo establecido por el artículo 135 de la Ley.

13. La ocurrencia de hurtos, robos, daños u otras circunstancias en relación con las mercancías importadas debe ser notificada por escrito y en forma inmediata a la Aduana de Control. En los casos pertinentes, debe adjuntarse fotocopia de la denuncia presentada ante las autoridades pertinentes.

14. El acto de destrucción de mercancías debe ser autorizado por la Aduana de Control y efectuarse en presencia de un funcionario aduanero, quien levantará un acta con los requisitos establecidos por el artículo 270 de la Ley General de Administración Pública. Por tanto, cuando el IMAS estime necesario realizar un acto de destrucción, debe comunicar por escrito dicha situación a la Aduana de Control, detallando claramente la naturaleza y cantidad de las mercancías. En el acta respectiva, debe hacerse referencia al número de oficio y fecha mediante el cual el IMAS plantea su solicitud ante la Aduana de Control.

H) Venta de las mercancías

(Responsable: IMAS)

15. Las tiendas libres del IMAS constituyen establecimientos comerciales de venta al detalle.

Las ventas pueden efectuarse únicamente a los viajeros que entran o salen de nuestro país y a los que se encuentran en tránsito.

Para los efectos anteriores, el IMAS debe emplear un sistema de facturación en línea e interconectado, que permita la descarga automática de los inventarios.

Los viajeros, cuando ingresan, solamente pueden comprar artículos por un máximo de \$500,00, según el artículo 115 de la Ley General de Aduanas, y permanecer, como mínimo, setenta y dos horas fuera del país; además, la compra no debe tener fines de comercialización. Cada pasajero mayor de edad solo puede adquirir un máximo de 5 litros en bebidas alcohólicas, 20 cajetillas de cigarrillos; en cuanto a perfumes y cosméticos puede adquirir únicamente 2 artículos de cada tipo.

Las facturas comerciales que emitan las tiendas libres a los viajeros deben incluir, como mínimo, la siguiente información:

- a. Nombre completo del viajero
- b. Número de pasaporte.
- c. Nacionalidad.
- d. Firma del viajero.
- e. Número de factura.
- f. Fecha y hora de trámite.
- g. Código del producto.
- h. Descripción del producto.
- i. Cantidad.
- j. Nombre de la aerolínea y número de vuelo.

Las mercancías vendidas deben ser entregadas en forma inmediata a sus compradores.

I) Devolución de mercancías a depósito fiscal

(Responsable: IMAS o agencia de aduanas)

16. Las mercancías que por las diferentes razones ingresaron al IMAS pueden ser objeto de un DUA de tránsito para ser devueltas a un depósito fiscal a fin de que el IMAS pueda entregar a su proveedor el producto y solicitar la devolución del valor ya cancelado; así por ejemplo:

Las mercancías que por el tipo de comercialización, como ventas de época del año o simplemente que pasan de moda y que ya no pueden ser vendidas.

Artefactos electrónicos que tienen una duración limitada para su venta; por ejemplo, teléfonos celulares y cámaras, entre otros, cuya vida útil para la venta no es mayor de seis meses, por los constantes cambios tecnológicos.

Cuando una casa proveedora decide por razones de mercadeo cambiar una o varias líneas de sus productos.

Para evitar que la mercancía se considere legalmente en abandono, según el artículo 56 inciso g) de la Ley General de Aduanas.

Para efectuar cambios por garantía de un producto que salió dañado.

Para devolver mercancía que llegó al Centro de Distribución y que no pertenece al IMAS; no está en la orden de pedido del IMAS y el proveedor la envió por error, o llegó con un código diferente al solicitado en el pedido.

Todos estos motivos deben ser justificados por el IMAS a la Aduana de Control para que apruebe el DUA de tránsito.

Hasta aquí llega la propuesta de mejoramiento al Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres, elaborada con base en la investigación realizada.

Anexo 1. Capítulo 3

Empresa: Direccion General de Aduanas

Fecha de la entrevista: 24 de julio de 2014

Entrevistador: Buenos días, para iniciar, ¿conoce usted el manual de operaciones para la modalidad de tiendas libres? Si es así, ¿han desarrollado algún proceso para realizar un cambio para actualizarlo?

Entrevistada: Por supuesto que sí conozco el manual de operaciones del IMAS. Está incorporado al Manual de Procedimientos de la Direccion General de Aduanas actual. Sé que data aproximadamente del año 2004 y no se está programando algún cambio por el momento. Por lo general, estos cambios se realizan a solicitud de los usuarios que aplican el proceso a diario y, como no se ha efectuado alguna solicitud, seguramente por eso no se ha planificado por ahora algún cambio. Solamente recuerdo que se realizó una solicitud de cambio para que el IMAS pueda realizar o presentar los DUAS en todas las aduanas del país y me parece que ya se autorizó.

Entrevistador: ¿Considera que es importante realizar en la actualidad algún cambio para modernizar algunos conceptos técnicos y procesos, en el manual de Tiendas Libres?

Entrevistada: Claro que es muy importante, pero esto requiere un proceso y una comisión interna para analizar y poner en marcha los cambios necesarios, pero en la actualidad hemos agendado varios procesos que requieren de un cambio inmediato por las variaciones que se han realizado en leyes y decretos que afectan directamente el proceso normal de un régimen, como por ejemplo el de zona franca, entre otros que tienen prioridad porque existen cambios sustanciales en el procedimiento. Lógicamente, siempre nos aqueja el tiempo y la cantidad de personal necesario para realizar muchos proyectos importantes.

Entrevistador: ¿La Direccion General de Aduanas realiza controles sobre los procedimientos de internamiento de las mercancías en la modalidad de tiendas libres?

Entrevistada: La Direccion General de Aduanas como tal no las realiza; no es parte de este Departamento, pero sí debe estar al tanto que se entreguen los inventarios mensualmente de la mercancía que está bajo esta modalidad. Realmente, la función de controlar está a cargo de la Aduana Central y con el cambio solicitado por el IMAS, sería a cargo de la Aduana Santamaria como la reguladora y la Aduana debe estar monitoreando los procedimientos para que se ejecuten correctamente por parte de los auxiliares de la función pública que intervienen.

Entrevistador: ¿Podría plantear alguna recomendación como proceso de mejora para el manual?

Entrevistada: Realmente no, porque no lo conozco a profundidad y para proponer un cambio debe ser minuciosamente estudiado, porque debe trascender en el tiempo y no debe afectar a ningún usuario

Entrevistador: Muchas gracias por su gran ayuda.

Empresa: Empresas Comerciales de Tiendas Libres de IMAS.

Fecha de la entrevista: 22 de 07 del 2014

Entrevistador: Buenos días. ¿Actualmente, cuál es el puesto que desempeña en esta empresa?

Entrevistado: Buenos días, actualmente me desempeño en el puesto de Administrador General de Empresas Comerciales de Tiendas Libres del IMAS, aunque mi plaza en propiedad es Subgerente de Recursos y, como recargo, el control de las Tiendas Libres.

Entrevistador: ¿Conoce usted el manual de operaciones para la modalidad de tiendas libres y han pensado en desarrollar algún cambio?

Entrevistado: Superficialmente conozco el Manual de Operaciones del IMAS. Hemos estudiado algunos artículos cuando hemos tenido alguna necesidad o problema en la Aduana. Pero la asesoría esencialmente viene de la agencia de aduanas y ellos nos direccionan para tomar alguna acción o modificar algún procedimiento.

Entrevistador: ¿Considera que es importante realizar en la actualidad algún cambio para modernizar algunos conceptos técnicos y procesos en el manual de Tiendas Libres?

Entrevistado: Tenemos varios problemas que por razones de tiempo y análisis no se han desarrollado. De primera mano y como utopía, sería más bien cambiar la Ley General de Aduanas. La preocupación más grande es el abandono de las mercancías y el año de plazo que tenemos para que la mercancía caiga en abandono. Cómo poder cambiar productos que se vencen o se discontinúan por la aceleración de la tecnología. Para poder vender algunos productos que están en proceso recurrimos a las ofertas y al menos salir con los costos. No podemos negociar con los proveedores, porque no podemos cambiar ni un solo artículo. El manual no deja devolver el producto cuando este ya ingresó a nuestro sistema.

Entrevistador: ¿Cuáles son los principales problemas que afronta con la Aduana?

En la actualidad, la mayoría de problemas que afronta el IMAS son cargas que soporta la Agencia de Aduanas que brinda el servicio. Pero en algunos casos, tenemos que intervenir porque el problema se salió de las manos a la Agencia: Caso concreto, recuerdo que la Policía Fiscal interviene en algunos procesos como descarga de la mercancía en el Almacén y posteriormente, al momento de retirar el producto, porque en una ocasión detuvo la entrega por parte del Almacén y solicitó toda la documentación y los registros de los permisos de salud de los perfumes, maquillaje y similares, situación que detuvo la entrega por más de dos meses, porque la Policía Fiscal endosó el problema a Salud y estos no se pronunciaban. Por último, dijeron que era la Aduana la que tenía que resolver y esta no se pronunció hasta que Salud se pronunciara. Esta situación se resolvió a nivel de ministros, explicando el caso, por parte del Señor Alvarado, al titular de Salud; así, autorizaron la liberación para este caso y se quedó en la espera el pronunciamiento oficial por parte del Ministerio de Salud, pero en la actualidad estamos a la espera.

El traslado de la mercancías al Aeropuerto Daniel Oduber, el Gerente de la Aduana La Anexión detuvo una entrega porque estaba solicitando los DUAS respectivos, sin tomar en cuenta que la mercancía fue despachada por nuestro centro de distribución.

En fin, hay muchos otros casos que la Aduana obstruyó, más que todo por desconocimiento del proceso, pero fueron solucionados.

También otro problema grande es cuando llega mercancía que está fuera de los pedidos por distintas razones, como error o regalías. No podemos devolver a sus dueños el producto, causando altos costos porque son a veces precios altos y se solicita al proveedor que la done; de lo contrario, al año se solicita la destrucción, situación muy lamentable para nuestra economía.

Entrevistador: ¿Ustedes realizan reportes de inventarios y a quiénes?

Actualmente estamos en un régimen muy estricto. Nosotros debemos entregar un inventario de los productos y ventas a la Dirección General de Aduanas, también la auditoría interna del IMAS efectúa inventarios semestrales o discrecionalmente más tiempo. La Auditoría del Banco de Costa Rica que brinda el servicio en muchos procesos realizan inventarios cada mes.

Entrevistador: ¿Cómo está legalmente constituido el monopolio del IMAS con respecto a las tiendas libres?

El monopolio del IMAS se consolidó con la Ley 8563, del año 2007, cuando por unanimidad se votó en la Asamblea Legislativa el fortalecimiento a la concesión de la explotación de las tiendas libres de impuestos, dejando los problemas del artículo 46 de la Constitución Política.

Entrevistador: ¿Cuál es la limitación de compra o las restricciones para los pasajeros?

Entrevistado: La restricción que por Ley General de Aduanas es \$500,00; sin embargo, la Aduana no pone obstáculos al pasar por la revisión a los productos que se compraron en las Tiendas Libres. Únicamente lo que han pedido son las facturas. El parámetro es que la cantidad no sea para fines comerciales. Entonces no puede llevar muchas botellas, pero si vemos que compra un reloj marca Omega el valor es de \$2.500,00, es decir, sobrepasa el costo y muchas veces las personas pudientes compran varios artículos de este costo alto llegando a más de \$5.000,00

Entrevistador: Las ventas de productos que realizan en el aire líneas aéreas como Iberia ¿es competencia para las Tiendas Libres?

Entrevistado: Por supuesto, porque ellos, en el caso de Iberia que menciona, tiene a los pasajeros cautivos muchas horas y pueden hacer toda una presentación para vender productos, distribuyen revistas y los ofrecen sin impuestos, situación que no es legal, situación que al ingresar al país, aunque tenga su factura, puede ser decomisado en la Aduana. Algunos productos, que era probablemente una compra en nuestras tiendas, se vendieron en el aire, haciendo comercio desleal, aunque nunca hemos valorado la cantidad de ventas, tal vez porque es un poco difícil llevar el pulso.

Entrevistador: Alguna otra acotación que usted pueda realizar.

Entrevistado: Es importante mencionar que estamos trabajando por una reforma a la ley de moteles, porque el IMAS se supone que recibe un porcentaje muy alto de esta actividad; sin embargo, los moteles, cuando declaran sus ingresos en la factura que es un promedio entre ¢10.000,00 y ¢20.000,00; esta cantidad que es muy continua, sobre todo en los fines de semana declaran ¢900,00 y el resto como gastos de consumo entre jabón, toallas electricidad, bebidas, etc., situación que al gobierno y propiamente al IMAS, lo que se recauda de impuestos es mínimo lamentablemente para nuestro fines y objetivos.

Entrevistador: Muchas gracias por su ayuda y por su valioso tiempo; buenos días.

Empresa: Distribuidora La Florida S.A.

Fecha de la entrevista: 30 de julio de 2014

Entrevistador: ¿Cuál es el puesto que desempeña en la empresa y cuál es la relación con las tiendas libres del IMAS?

Entrevistada: El puesto que desempeño actualmente es Técnico en Importaciones de Florida Bebidas y soy la persona que lleva toda la logística de la operación de entrega de nuestros productos a las tiendas libres del IMAS; llevo el control y estrategia de ventas en las tiendas del Aeropuerto del IMAS.

Entrevistador: ¿Conoce el Manual de Procedimientos de Tiendas Libres del IMAS y cuáles son los mayores problemas que afronta como proveedores del IMAS?

Entrevistada: Realmente no. Es una tarea que la dejo a nuestro Departamento Legal o nuestra Agencia de Aduanas que, dentro de sus obligaciones, es brindar asesoría legal sobre cualquier tema en Aduanas o Comercio Internacional

Entrevistador: ¿Cuáles son los mayores problemas que enfrenta como proveedor de las tlibres del IMAS?

Entrevistada: El mayor problema que enfrentamos es la burocracia, como institucion pública. Qué duro es tramitar algo en esas oficinas. Por suerte hemos entablado un relación con la agencia de aduanas que le brinda el servicio y entre los dos buscamos soluciones a los problemas.

Otro gran problema se da cuando llega una mercancía equivocada a la bodega del IMAS porque de ahí no sale. Hemos tratado por mucho tiempo recuperar producto con muchos dólares de costo y la respuesta es negativa; que la ley no contempla devoluciones. Lo mejor es que lo donen, situación que no es una solución viable porque es muy costosa la cantidad que hay.

Siguiendo con los problemas, cuando se quiebran algunas botellas, nosotros tenemos que reponer esto. No es problema si es poco, pero cuando la cantidad sobrepasa los entándares lógicos financieros, se vuelve muy costoso, porque la reponemos con producto que pagó impuestos y el IMAS dice que no puede autorizar sacar a nombre de ellos producto, si no tiene un pedido oficial de parte de ellos.

La bodega es espantosa, pequeña, sucia, y el mantenimiento es mínimo. Las ofertas debemos hacerlas casi en el patio y si llueve, hay que correr a meter las cajas. Si viene un camión a entregar, hay que correr las tarimas; prácticamente no es funcional para la carga que actualmente maneja el IMAS.

Entrevistador: ¿Qué cambios pediría al manual de operaciones de las tiendas libres del IMAS? Me dijo que no lo conocía, pero sí lo aplica regularmente, guiada por medio de su agencia de aduanas o la que le brinda el servicio al IMAS.

Entrevistada: Sobre todo la recuperación de las mercancías, porque me dicen que no se pueden devolver y también me cuentan que no está estipulado en el manual. Esto es increíble y eso que no somos los mayores afectados porque solo vendemos bebidas alcohólicas.

Entrevistador: Algún otro comentario sobre el tema que pueda acotar.

Entrevistada: Realmente no, porque no es mi fuerte.

Entrevistador: Muchas gracias.

Empresa: Grupo Wissa S.A.

Fecha de la entrevista: 08 de julio de 2014

Entrevistador: ¿Cuál es el puesto que desempeña en la empresa y cuál es la relación con las tiendas libres del IMAS?

Entrevistada: El puesto que desempeño en el Grupo Wissa, que pertenece como franquicia a Grupo Latinoamericano La Riviera, es Gerente de Logística. Y le vendemos al IMAS una serie de productos, como todo tipo de cosméticos, chocolates, bisutería, etc., y somos uno de los mayores proveedores desde hace más de 12 años.

Entrevistador: ¿Conoce el Manual de Procedimientos de Tiendas Libres del IMAS y cuáles son los mayores problemas que afronta como proveedores del IMAS?

Entrevistada: No conozco el manual de procedimientos y los mayores problemas que afrontamos como proveedores del IMAS son: la carga que llega de más a la bodega en el Aeropuerto, porque me mandaron de Panamá más mercancía y cuando vamos a revisar las cajas con la encargada de bodega y detectamos un sobrante, me dicen que no puedo llevármela y va para una bodega que le llaman reexportación. Yo sé que es por culpa nuestra que pase esto, pero los errores se dan porque los señores de La Riviera en Panamá, que son nuestra matriz, no se explican la situación en Costa Rica, porque lo hacen en toda Latinoamérica, donde tenemos tiendas e incluso Estados Unidos. Pero yo les explico, pero se dan casos que envían carga para nosotros directamente y la consolidan con la del IMAS y no me avisan, causando la triste historia de que llega a las bodegas del IMAS y la perdimos. Son varios miles de dólares y la única solución es que la donemos o pasa a destrucción. Otro problema que se nos aqueja son las garantías. Una marca que representamos nosotros, como RAY BAN, tiene una garantía de 10 años y el cliente pedía reparar el artículo y lo entregaba al IMAS, pero era un problema recuperar para traerlo a nuestro taller; y si pedíamos un cambio, debíamos hacerlo por medio de un pedido y esperar todo el proceso hasta que llegara dilatándose mucho el tiempo. Por lo que decidimos es que si hay un cambio o reparación, el IMAS remite al cliente a nuestras oficinas y si tenemos que hacer un cambio, nosotros, de nuestro inventario, reponemos el artículo perdiendo los impuestos de este artículo porque el malo se vendió libre de impuestos; la estrategia es costosa pero se da el buen servicio al cliente.

La incomodidad de la bodega del IMAS, cuando vamos a revisar un pedido nuevo que entro y posteriormente hacemos el armado de algunas ofertas.

Las tiendas en el aeropuerto son muy incómodas para poder desarrollar las estrategias de ventas de nuestros productos; el espacio es pequeño y debemos compartirlo varios proveedores, situación que viene a desmejorar el servicio al cliente.

Empresa: Motta Internacional S.A.

Fecha de la entrevista: 01 de julio de 2014

Entrevistador: ¿Cuál es el puesto que desempeña en la empresa y cuál es la relación con las tiendas libres del IMAS?

Entrevistado: Soy representante legal y encargado de toda la logística de Motta Internacional que reside en Panamá; en Costa Rica únicamente en el área de ventas de mercancía al IMAS. Como ya indiqué, soy el que me encargo de efectuar las ventas al IMAS, ofrecer productos nuevos, reclutar las impulsadoras de productos para ofrecerlos a los viajeros, luchar por lo mejores puestos en las tiendas y brindar a los señores del IMAS todo lo que requieren para que el proceso se realice lo más transparente posible.

Entrevistador: ¿Conoce el Manual de Procedimientos de Tiendas Libres del IMAS y cuáles son los mayores problemas que afronta como proveedores del IMAS?

Entrevistado: Realmente no. Si me veo afectado por él y cuando tengo duda, se lo pregunto a la Agencia de Aduanas del IMAS, para que me asesore.

Entrevistador: ¿Cuáles son los mayores problemas que afronta con el IMAS como proveedor?

Entrevistado: Todos los días tengo problemas. Si no es una cosa salta la liebre por otro lado. Como el más recurrente y grande, es que tengo un montón de mercancía que supera los \$20.000,00 en una minibodega dentro de la bodega del IMAS que le llaman reexportación y me dicen que no los pueden devolver. Estos llegaron por error a la bodega por cabezonadas de los que preparan los pedidos en Panamá. Muchos de estos productos ya están vencidos y su destino es la destrucción y otros, aunque no están vencidos, ya tienen más de un año y tienen el mismo destino.

Otro gran problema en Aduanas o más bien en Salud es que por muchos años que llevo en esto nunca hemos requerido de registros de Salud para vender productos al IMAS. Y como yo no vendo a otros clientes en Costa Rica, nunca hemos registrado nada, pero dos años para atrás hemos tenido retenciones por parte de Salud, por parte de la Policía Fiscal y por parte de la Aduana, solicitando los registros de los productos a pesar de que estamos cumpliendo con la autorización de Salud, presentando el permiso respectivo que irónicamente los realmente encargados se lo autorizan a la Agencia. A mi poco entender, no puedo presentar un DUA si no hay permiso. En fin, cada vez que la retienen siempre me quedo pensando que ya perdí el pedido, pero al final, por movimientos de la Agencia o el IMAS, lo liberan y se entrega en las tiendas.

Que bendita incomodidad es la bodega del IMAS. Cuando está llena porque están entrando los pedidos, yo salgo rápido porque no quiero que me agarre un temblor en ese lugar porque se pueden caer los estantes viejos que están bien cargados de licores, y para peor, como no cabe, dejan la mercancía en los pasillos; si hay que correr hay que brincarse obstáculos en todos los pasillos.

El último que me acuerdo es que en otros países, Motta puede cambiar productos que se discontinúan o sale uno mejor, sobre todo la parte de electrónicos que rápidamente viene una versión mejorada y en Costa Rica no puedo cambiar, porque la Aduana no me deja o al menos el IMAS dice que la Aduana no deja. Realmente el problema no es mío, porque Motta le vendió al IMAS y ellos lo pagaron, pero la idea es que un cliente quede satisfecho y venda más para que compre más. Es risible ver que en bodega hay Iphone 3 que, ni regalados se los llevan y esto por mencionar un producto.

Entrevistador: ¿Qué recomendaciones, como proveedor del IMAS, puede indicar para mejorar en la logística de ingreso en Aduanas?

Entrevistado: Primero lo tengo que hacer yo y es registrar todos los productos ante Salud a razón de \$100,00 por registro, y casi lo mismo por el trabajo que tengo que contratar y las certificaciones; es un montón de plata, pero como en Salud están pensado si los piden o no mejor voy haciéndolo; si no, me puedo llevar otro susto de que me quieran decomisar la mercancía en Aduanas.

No sé cómo se hace, pero como me pueden devolver la mercancía que tiene el IMAS retenida que llegó por error y como podemos hacer más agil las ventas por medio de intercambio de producto para que se venda mercancía más de momento. Porque el problema es mientras hacen el pedido y pasa todo el largo y tortuoso tiempo para tener los productos en tienda, llegan ya con una vida útil muy limitada, y a veces lo que queda es hacer ofertas a precio de costo para que salga el producto. Como le indiqué antes, yo doy el apoyo en ventas y debemos hacer estas estrategias en conjunto con Gabriela, del IMAS.

Entrevistador: Muchas gracias don Gustavo.

Entrevistado: Con mucho gusto.

Empresa: Banco de Costa Rica S.A.

Fecha de la entrevista: 29 de julio de 2014

Entrevistador: ¿Cuál es el puesto que desempeña en la empresa y cuál es la relación con las tiendas libres del IMAS?

Entrevistado: Mi puesto es el de coordinador del Banco de Costa Rica; todo lo relativo con el contrato de las tiendas libres del IMAS

Entrevistador: ¿Conoce de la logística de Aduanas, específicamente del Manual de Procedimientos para esta modalidad?

Entrevistado: Realmente no; mi especialidad es banca y finanzas y por circunstancias de trabajo he tenido que desviar un poco mi trabajo y especialidad para poder cumplir con los objetivos del puesto. Lo que pasa es que el contrato con el IMAS se realizó mediante un acuerdo con la Agencia Aduanal Metropolis S.A., donde ellos se encargaban de toda la parte logística. Más claramente, la Agencia brinda el servicio de Aduanas, transporte a la bodega del IMAS, distribución en las tiendas a los aeropuertos; se encarga de la bodega y el Banco de Costa Rica se encarga de los cajeros humanos en cada tienda, la recaudación del dinero en efectivo, la menor parte, y por medio de tarjetas que supera un 90% de las ventas, preparar las remesas y depositar el dinero a la cuenta del IMAS; por eso somos muy aparte de todo el proceso de logística, aunque formamos parte de la cadena y somos casi el último eslabón.

Eso sí, como somos los que tenemos el contrato con el IMAS, el Banco de Costa Rica piensa en cómo poder ayudar al IMAS a resolver problemas como el de la bodega. Y hemos pensado en varias cosas, entre ellas el fideicomiso, que puede ser una gran solución a ciertas inversiones que se deben hacer y que el atraso va más allá de 15 años.

Como le indiqué, la logística sobre todo Aduanas, está a cargo de la Agencia y preferimos dejar este tema en sus manos. Eso sí, ellos tienen que rendir cuentas y deben cumplir con el contrato, porque de lo contrario mi función es velar por que el IMAS esté satisfecho y si la Agencia no cumple, puede tener sanciones económicas o la pérdida del contrato.

Entrevistador: Muchas gracias por su tiempo.

Entrevistado: Con gusto.

Empresa: Agencia Aduanal Metropolis S.A.

Fecha de la entrevista: 18 de noviembre de 2014

Entrevistador: ¿Cuál es el puesto que desempeña en la empresa y cuál es la relación con las tiendas libres del IMAS?

Entrevistado: Presidente y socio de Agencia Aduana Metropolis S.A., desde hace 9 años. Nuestra empresa brinda un servicio de calidad, gracias al contrato sostenido, en primera instancia, con el Consorcio del Banco Crédito Agrícola de Cartago y gracias a nuestra excelente labor durante 8 años, brindado un servicio de calidad, superando incluso lo solicitado en el contrato, logramos satisfacer todas las necesidades y expectativas que en primera instancia el IMAS y lógicamente el Banco Crédito que en realidad son los que nos contratan; tanto así, que se realizó una invitación a participar en el servicio al IMAS para los bancos estatales, y después de una pugna, el Banco de Costa Rica logró adjudicarse el contrato y, por recomendación del IMAS, contrató los servicios nuestros y hoy tenemos poco más de 6 meses y la calidad de servicio se mantiene.

Entrevistador: ¿Qué servicio brinda la Agencia de Aduanas al IMAS por medio del contrato actual de Banco de Costa Rica?

Entrevistado: Para ser claro, remontémonos al contrato del Banco Crédito Agrícola. En este, originalmente nos encargamos de nacionalizar la mercancía en Depósito Fiscal, lógicamente proveniente del exterior. Para ello debemos efectuar el previo examen, pedir permisos a los diferentes entes gubernamentales y cuando llegan los documentos originales, presentar los DUAS; si salen físicos, realizar la revisión con el funcionario de Aduanas, brindar asesoría y resolver cualquier problema para lograr la autorización de levante. Cargar con nuestros camiones caucionados la mercancía y trasladarla a la bodega del IMAS que estaba a cargo del Banco Crédito. Los 365 días del año, un camión nuestro debe estar a las 3:30 de la tarde para iniciar el proceso de recolección de requisiciones realizadas por las tiendas en el Aeropuerto Juan Santamaría y enviar a Liberia cuando las tiendas en el Aeropuerto Daniel Oduber lo solicitan.

En la actualidad, con el Banco de Costa Rica se aumentó nuestra participación, al tomar dos partes muy importantes, la del Depósito Fiscal, donde se va a guardar la mercancía que llega directo, consignada al IMAS, específicamente los contenedores de Panamá, y la otra parte, que Metrópolis ahora tiene a su cargo el Centro de Distribución o bodega del IMAS, dejando al Banco de Costa Rica la parte de los cajeros automáticos, recolección y custodia de dinero y la supervisión a Metrópolis.

Entrevistador: ¿Conoce el Manual de Procedimientos de las Tiendas Libres de IMAS y qué considera que puede mejorar?

Entrevistado: Efectivamente, como asesores y encargados de la logística al IMAS, el Manual es como nuestro padre nuestro. Debemos conocerlo a fondo. Considero que es un poco escueto; le falta profundidad en los temas; deja las cosas a la interpretación e incompletas en el proceso. Tal vez su mayor carencia y afectación al IMAS, por las quejas diarias de sus funcionarios y proveedores, es la devolución de las mercancías a otras zonas primarias para hacer la devolución de mercancía que entró por error; debe quedar claro que no es por error de la Agencia, porque a nosotros no nos permiten abrir cajas en el previo examen y, por ende, no podemos determinar su contenido y hacer la comparación con las facturas presentadas.

Entrevistador: ¿Cuál otro aporte al proceso del IMAS considera usted importante mejorar?

Entrevistado: En la actualidad, nosotros tenemos a cargo la bodega, pero esta pertenece a Aviación Civil, quien arrenda al IMAS, dentro de nuestro contrato y el Banco de Costa Rica y este a su vez el IMAS. No existe una cláusula de mantenimiento o mejora de la bodega, convirtiéndose esta situación en un problema porque el deterioro es grande. Nosotros de nuestro presupuesto hacemos pequeños arreglos pero no es suficiente. La inversión para reparar es muy grande, al ser un edificio viejo construido para manejar la mitad de mercancía que actualmente recibe; incluso su capacidad en cuanto a peso es muy inferior con respecto al piso. Los estantes están viejos y torcidos, situación que puede convertirse en una bomba de tiempo para nuestros colaboradores destacados en ese lugar. Hemos tenido varias reuniones entre nosotros el Banco y el IMAS para buscar una solución, pero la burocracia y el presupuesto no ha permitido buscar una solución. El Banco de Costa Rica ha propuesto un fideicomiso, pero esta modalidad debe ser aprobada por la Junta Directiva, situación que va a tardarse mucho tiempo. Se pensó en un segundo piso, pero los estudios de ingeniería no lo permiten por el tipo de piso que existe, problemas de roedores, eléctricos, de portón. etc. Vivimos a diario con el manejo de la bodega, sin comentar el problema grande del poco espacio para la gran cantidad de producto que manejamos.

Entrevistador: Muchas gracias por la ayuda.

Entrevistado: Fue un gusto servirle.