

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



“Análisis del proceso de destrucción de mercancías peligrosas en los Depositarios
Aduaneros. El caso CAMALFI”

Seminario de graduación presentado para optar por el grado de Licenciatura en
Administración Aduanera y Comercio Exterior

Autores

Eilyn Fallas Padilla A92322

Wendolyn González Alfaro A82690

Víctor Vargas Miranda A96554



UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Acta #39-2015

Acta de la Sesión 39-15 del Comité Evaluador de la Escuela de Administración Pública, celebrada el 20 de febrero del 2015, con el fin de proceder a la Defensa del Trabajo Final de Graduación de: Eilyn Fallas Padilla, carné A92322, Wendolyn González Alfaro, carné A82690, Víctor Vargas Miranda, carné A96554; quienes optan por la modalidad de: Seminario de Graduación.

Presentes:

M.Sc. Loretta Rodríguez Muñoz quien presidió; M.Sc. Roger Guevara Vega, como tutor; Lic. Oscar Sánchez Alfaro como lector; Lic. Minor Corrales Guevara, como lector y M.Sc. Shirley Contreras Briceño, quien actuó como secretaria de la sesión.

Artículo 1

El Presidente informa que el expediente de los estudiantes postulantes, contiene todos los documentos que el Reglamento exige. Declara que ha cumplido con todos los requisitos del Programa de la Carrera de Licenciatura en *Administración Aduanera y Comercio Exterior*.

Artículo 2

Los estudiantes realizan la exposición del Trabajo Final titulado "**Análisis del proceso de destrucción de mercancías peligrosas en los depositarios aduaneros: El caso CAMALFI**".

Artículo 3

Terminada la disertación, los miembros del Comité Evaluador, interrogaron a los postulantes el tiempo reglamentario. Las respuestas fueron satisfactorias en opinión del Comité.
(satisfactorias/insatisfactorias)

Artículo 4

Concluido el interrogatorio, el Tribunal procedió a deliberar.

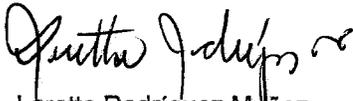
Artículo 5

Efectuada la votación, el Comité Evaluador consideró el Trabajo Final de Graduación satisfactorios, y lo declaró aprobado.
(Satisfactorio/insatisfactorio) (aprobado/no aprobado)

Artículo 6

El presidente del Comité Evaluador comunicó en público a la aspirante, el resultado de la deliberación y la declaró Licenciada en Administración Aduanera y Comercio Exterior.

Se le indicó la obligación de presentarse al Acto Público de Juramentación. Luego se dio lectura al acta que firmaron los miembros del Comité y la estudiante a las 20:45 horas.



M.Sc. Loretta Rodríguez Muñoz
Representante del Director



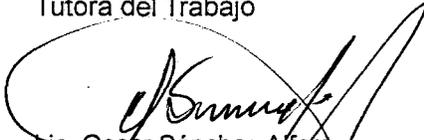
Víctor Vargas Miranda
Carné A96554



M.Sc. Roger Guevara Vega
Tutora del Trabajo



Eilyn Fallas Padilla
Carné A92322



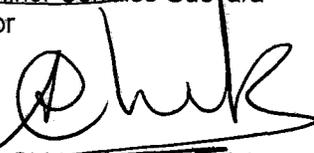
Lic. Oscar Sánchez Alfaro
Lector



Wendolyn González Alfaro
Carné A82690



Lic. Minor Corrales Guevara
Lector



M.Sc. Shirley Contreras Briceño
Representante de los profesores

Según lo establecido en el Reglamento de Trabajos Finales de Graduación, artículo 39 "... En caso de trabajos sobresalientes; si así lo acuerdan por lo menos cuatro de los cinco miembros del Comité, se podrá conceder una aprobación con distinción".

Se aprueba con Distinción

Observaciones:

Es un trabajo excelente, y por ello se le otorga la distinción

Derechos de propiedad intelectual

La información contenida en este documento es propiedad de los autores y de la Universidad de Costa Rica.

Dedicatoria

A Dios por guiar mi camino y permitirme alcanzar esta meta tan importante en mi vida. Su compañía en las dificultades y bendiciones fue siempre mi guía: “Porque tú eres mi roca y mi fortaleza, y por amor de tu nombre me conducirás y me guiarás.” Salmo 31:3

A mis abuelitos (q.d.D.g) por darme los mejores padres del mundo y por mostrarme la importancia de la comprensión, la ética, el amor y la superación. Especialmente mi abuela Betty, que nunca dejó de transmitir su amor por el conocimiento y la prodigiosa combinación de crecer intelectual y espiritualmente.

A mis padres, que son sin dudar el mejor regalo que Dios me dio. Gracias por apoyarme siempre y mostrarme lo que es importante en la vida.

A mis hermanos Sherilyn y Josué, por apoyarme incondicionalmente y creer en mí.

A Dani por compartir conmigo este proceso con tanto amor, paciencia y comprensión. Por estar siempre orgulloso de mí, motivarme a luchar más y soñar conmigo.

A Jacqueline y Bryan por demostrarme que sí existen amigos de verdad.

A mis queridos compañeros Eilyn y Victor, por tantas madrugadas, mañanas y noches de trabajo, que felizmente se vieron acompañadas también de sonrisas y diversión. ¡¡Lo logramos!!!!

Finalmente a todas aquellas personas, familiares y amigos que de diversas formas me motivaron y me desearon el bien a nivel personal y profesional.

Wendolyn

A mis padres, quienes con sabiduría han forjado la persona que ahora soy. Gracias por corregirme, por enseñarme a trabajar fuerte en pro de cumplir mis objetivos y acompañarme en los momentos difíciles.

A Karolina... mi hombro en todo momento, por todos esos años a mi lado; por las risas, las lágrimas, las amplias explicaciones y relatos de historia, pero sobre todo por sostenerme cuando he querido desfallecer. Gracias mi chinita por tanto cariño y disciplina, siempre serás mi ejemplo a seguir.

A Johana, nuestro retoño, quien sufrió también las traspasadas durante mi proceso de formación y elaboración de esta tesis; por su paciencia y comprensión. Gracias por inspirarme a ser mejor para ti. Mi niña, mi amiga y mi hija postiza.

A Georgia, por motivarme y darme la mano cuando sentía que el camino se terminaba, mi amiga incondicional, puedo decir que esta tesis lleva esencia de ti.

A Wen y Víc, por sobrevivir conmigo a esta aventura. Nuestro encuentro no fue casualidad y para bien todo salió como tenía que salir... a ustedes: “la calidad nunca es accidente, siempre es el resultado de esfuerzo de inteligencia” (John Ruskin), gracias por esa milla extra, mis mejores deseos.

A mis maestros y amigos, porque cada uno de ustedes ha dejado su huella en mí, y con sus lecciones y experiencias han hecho de mí una mejor persona y profesional.

Eilyn

A mis padres, quienes siempre unidos han guiado mi vida con sus enseñanzas, trascendiendo las palabras para convertirse en ejemplo vivo. El conjunto de valores con el que me han forjado va más allá de cualquier otra influencia que he tenido, y aún con el aprendizaje propio en la vida, siguen siendo sus ilustraciones el pilar de la persona que soy. Mi profundo agradecimiento, por toda la ayuda, motivación y consejos brindados durante este largo pero provechoso proceso.

A mi abuelo Víctor, quien a pesar de ya no estar entre nosotros, es la persona que me enseñó el valor más fuerte que poseo. Gracias por mostrarme con tu vida que el camino nunca es lo suficientemente difícil como para desfallecer, más aún nunca le robará la paz los problemas cuando se cuenta con la fortaleza interna de una persona tan especial como él.

A Eduardo, por siempre ser mi oído, promotor de las discusiones más entretenidas y fascinantes que he tenido. El solo hecho de tu existencia, ver a mi hermano menor al lado es un motivo inmenso por siempre buscar la superación.

A Noelia, por el amor con el que me brindó su apoyo incondicional, por prestarme su oído y consejos, y la fortaleza que me proporciona al recordarme su creencia en mí y mis capacidades.

A mis compañeras y amigas Eilyn y Wendolyn, por su esmero en la labor realizada, por el esfuerzo en desarrollar un trabajo de alta calidad, las horas de sueño sacrificadas, el cansancio físico y mental.

Por último, a mis familiares, amigos, profesores y todas aquellas personas que de alguna forma u otra me brindaron su apoyo e interés.

Víctor

Reconocimientos

A nuestro comité asesor por brindarnos su experiencia y conocimiento en el desarrollo de este proyecto. Por las extensas horas de trabajo y las correcciones que nos llevaron a hacer de nuestra investigación un mejor trabajo. Al M.Sc. Róger Guevara, por ofrecernos su confianza al emprender esta investigación y por exigir siempre lo mejor de nosotros. Al Lic. Minor Corrales, por su apoyo y sugerencias atinadas. Al Lic. Oscar Sánchez, por demostrar siempre interés y compartir con nosotros su experiencia.

Al Lic. Steven Herrera Oviedo, por la compañía, el compromiso y la entrega que manifestó durante todo el proceso. Por apoyarnos con mucha diligencia y eficiencia con las dudas que surgieron durante el proceso y por expresarnos siempre su confianza.

A nuestras familias que colaboraron con todo. Especialmente a la familia Fallas Padilla, por compartir con nosotros su hogar para desarrollo de extensas horas de trabajo, por acompañarnos en los momentos difíciles y por transmitirnos su alegría y cariño.

A todas las personas externas, depositarios y funcionarios del Ministerio de Salud, el MINAET, el Servicio Nacional de Aduanas que nos brindaron su tiempo y sus apreciaciones para hacer posible esta investigación.

A nuestros profesores en la Universidad de Costa Rica, que colaboraron con nuestra formación profesional, especialmente aquellos que nos motivaron a hacer la diferencia en cualquiera de los ámbitos en los que nos desempeñáramos y hacer de Costa Rica un mejor lugar.

Eilyn, Wendolyn, y Víctor

Índice General

Derechos de propiedad intelectual	iii
Dedicatoria	iv
Reconocimientos	vii
Índice de Ilustraciones	xvi
Índice de Cuadros.....	xviii
Resumen Ejecutivo	xix
INTRODUCCIÓN	1
I. Contexto Histórico.....	5
II. Justificación	6
III. Alcances y Limitaciones	10
Metodología de la Investigación	11
I. Tipo de Investigación.....	11
II. Fuentes de Información	13
1. Fuentes primarias	13
2. Fuentes Secundarias.....	14
CAPÍTULO I.....	15
I. El Comercio y sus teorías	17
II. Comercio Internacional.....	20
III. El Comercio y sus Instrumentos Internacionales.....	22
IV. Generalidades de las Mercancías Peligrosas	24
V. Convenios e Instrumentos Internacionales Relacionados.....	29

3.	El Convenio de Basilea.....	30
4.	Protocolo de Montreal	36
5.	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.....	38
6.	Protocolo de Kyoto	41
7.	El Convenio de Rotterdam.....	42
8.	Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (COP).....	45
VI.	Normativa Regional y Bilateral Relacionada	47
VII.	Cooperación ambiental en la integración económica	49
VIII.	Encargados de administrar los compromisos internacionales en Costa Rica.....	51
	CAPÍTULO II	55
I.	Situación Actual en el Proceso	56
9.	Actores que intervienen	60
10.	Normativa Nacional.....	62
11.	Depositario como Auxiliar de la Función Pública.....	64
12.	Función, Deberes y Responsabilidades	65
13.	Contrato del Servicio	67
14.	Sobre la recepción de las mercancías	69
15.	Trámites previos al Desalmacenaje	73
16.	Sobre la Custodia y el Almacenaje	75
17.	Sobre la Cancelación del Régimen	77
18.	Solicitud de Destrucción Antes de Caer en Abandono.....	78

19.	Sobre el Abandono Voluntario	79
20.	Sobre el Abandono Tácito	79
21.	Sobre la Subasta.....	82
22.	Sobre el Decomiso	88
23.	Sobre la Destrucción	89
II.	Descripción del Entorno Costarricense.....	97
III.	Normativa Aplicable en Costa Rica.....	114
24.	Constitución Política Costarricense	114
25.	Leyes y decretos.....	116
26.	Ley N° 5395. Ley General de Salud	116
27.	Ley N° 6227. Ley General de la Administración Pública (LGAP)	116
28.	Ley N° 7779. Ley del uso, Manejo y Conservación De Suelo	117
29.	Ley N° 7554. Ley Orgánica del Ambiente	118
30.	Ley N° 7557. Ley General de Aduanas	119
31.	Ley N° 8839. Ley para la Gestión Integral de Residuos	120
32.	Decreto N° 24824-S. Prohibición de importación de llantas usadas ..	121
33.	Decreto N° 25270-H. Reglamento a la Ley General de Aduanas	122
34.	Decreto N° 27000-MINAE. Reglamento sobre las características y listado de los desechos peligrosos industriales	123
35.	Decreto N°27001-MINAE. Reglamento para el manejo de los desechos peligrosos industriales (Decreto N°27001-MINAE, 1998)	123
36.	Decreto N° 27378-S. Reglamento Sobre los Rellenos Sanitarios.....	124
37.	Decreto N° 28113-S. Reglamento para el Registro de Productos Peligrosos.....	126

38.	Decreto N° 31837-S. Reglamento de Requisitos, Condiciones y Controles para la Utilización de Combustibles Alternos en los Hornos Cementeros	126
39.	Decreto N° 34488. El Procedimiento para la Destrucción de Mercancías.....	127
40.	Instructivo para la utilización de los formularios sobre la notificación y el transporte fronterizo de desechos peligrosos desde nuestro país hacia otros países y su eliminación dirección de protección al ambiente humano.....	128
41.	Decreto N° 34510. Reglamento Orgánico del Ministerio de Salud....	128
42.	Decreto N° 33745-S. Reglamento sobre llantas de Desecho	130
43.	Decreto N° 35906-S. Reglamento de Centros de Recuperación de Residuos Valorizables.....	131
44.	Decreto N° 35933-S. Reglamento para la Gestión Integral de los Residuos Electrónicos.....	132
45.	Decreto N° 37567-S-MINAET-H Reglamento General a la Ley para la Gestión Integral de Residuos	134
46.	Decreto N° 37788. Reglamento General para la Clasificación y Manejo de Residuos Peligrosos, reforma Reglamento sobre las características y listado de los desechos peligrosos industriales y Reglamento para el Manejo de los Desechos Peligrosos Industriales	137
47.	Resolución DGA-061-2014. Procedimiento de Subasta Pública Aduanera.....	140
48.	Normativa Internacional	142
CAPITULO III.....		145
I.	Origen del Ordenamiento Jurídico.....	146
II.	Análisis de la normativa en materia de destrucción	150

49.	Sistema Aduanero Nacional.....	150
50.	Sobre el Nivel Directivo	153
51.	Sobre el Nivel Central Rector	154
52.	Sobre el Nivel Operativo	157
53.	El Depositario como Auxiliar de la Función Pública Aduanera.....	160
III.	Análisis del Proceso.....	161
54.	Normativa Nacional.....	161
55.	Contrato del Servicio	162
56.	Recepción de Mercancías	163
57.	Proceso antes de la Cancelación del Régimen.....	166
58.	Cancelación del Régimen	167
59.	Solicitud de Destrucción Antes de Caer en Abandono.....	167
60.	Mandato de destrucción del artículo 192 del RLGA	168
61.	La Subasta.....	172
62.	IMAS	176
63.	Sobre el Decomiso	183
64.	Sobre la Destrucción de Mercancías.....	183
65.	Métodos de destrucción de mercancías	187
IV.	Sobre las diversas connotaciones del objeto en estudio dentro del ordenamiento costarricense.....	190
V.	Sobre la integración de la normativa en el Proceso	197
66.	Ley Para la Gestión Integral de Residuos	199

67. Reglamento sobre las características y listado de los desechos peligrosos industriales.....	214
VI. Agotamiento de los recursos, la competitividad y valor agregado.....	217
68. Aduanas Verdes	218
69. Responsabilidad Social Empresarial.....	221
VII. Normativa aplicada por otros países en materia de destrucción	223
70. Estados Unidos	223
71. Unión Europea	231
72. México	240
CAPITULO VI.....	257
I. Reforma al artículo 192 del Reglamento a la Ley General de Aduanas.....	259
II. Emisión de circular con lista de gestores de residuos.....	268
Debida Diligencia	272
73. Identificación y Contacto con el cliente	275
74. Identificación y conocimiento de la mercancía	277
75. Seguimiento continuo de las mercancías y clientes riesgosos.....	278
III. Utilización de un contrato de almacenaje.....	279
Conclusiones	284
Recomendaciones.....	294
Bibliografía	299
Anexos	315
I. Anexo N° 1.1. Principales teorías del Comercio Internacional.....	315
II. Anexo N° 1.2. Lista de Características Peligrosas.....	320

III.	Anexo N° 1.3. Cadena Trófica.....	323
IV.	Anexo N° 2.1. Manual de procedimiento interno para destrucciones en la Aduana Central	324
V.	Anexo N° 2.2. Nota técnica 269	326
VI.	Anexo N° 2.3. Matriz de compatibilidad de sustancias peligrosas.....	327
VII.	Anexo N° 2.4. Acta de destrucción.....	328
VIII.	Anexo N° 3.1. Organigrama del Servicio Nacional de Aduanas.....	330
IX.	Anexo N° 3.2. Anexo I del Reglamento para la Declaratoria de Residuos de Manejo Especial.....	331
X.	Anexo N° 3.3. Gestores de residuos peligrosos avalados por la contraloría del ambiente del MINAET.	332
XI.	Anexo N°3.4. Gestores de residuos avalados por el Ministerio de Salud.....	354
XII.	Anexo N° 3.5. Anexo IV del Convenio de Basilea.	366
XIII.	Anexo N°3.6. Características de Peligrosidad.....	369
XIV.	Anexo N°3.7. Normativa aplicable en la Unión Europea. Procesos que definen la eliminación.....	376
XV.	AnexoN° 4.1. Respuesta de la Dirección de Protección al Ambiente Humano.....	380
XVI.	Anexo N° 4.2. Prototipo de Circular de Gestores de Residuos Peligrosos.....	382
XVII.	Anexo N° 4.3. Contrato Modelo para el Almacenamiento de Mercancías.....	384
XVIII.	Anexo N° 5.1. Transcripción de entrevista a Gerardo Bolaños, Director General de Aduanas, 12 de febrero del 2014.....	391

XIX. Anexo N° 5.2. Transcripción de Entrevista a Gerente de la Aduana Uno, Funcionario de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, Funcionario de la Gerencia de la Aduana Uno, 5 de enero del 2014.....	428
XX. Anexo N° 5.3. Transcripción de Entrevista a Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, 29 de enero del 2014.	451
XXI. Anexo N° 5.4. Transcripción de Entrevista a Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos, 12 de febrero del 2014.	464
XXII. Anexo N° 5.5. Transcripción de Entrevista a Eugenio Androvetto, Coordinador del Comité Ejecutivo para la Gestión Integral de Residuos Ana Villalobos, Directora De Departamento; y Marco Tulio Rojas, Químico, 20 de noviembre del 2013.....	482
XXIII. Anexo N° 5.6. Transcripción de Entrevista a Walter Zavala Ortega, Contralor del Ambiente, MINAET, 7 de mayo del 2014.	506

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1. Jurisdicción de los Depositarios afiliados a CAMALFI en marzo del 2014	78
Ilustración 2. Jurisdicción de los Depositarios participantes en los cuestionarios...	79
Ilustración 3. Cantidad de Depositarios que han llevado a cabo algún proceso para la gestión integral de mercancías peligrosas.....	80
Ilustración 4. Cantidad de Destrucciones de Mercancías Peligrosas según Jurisdicción Aduanera.....	80
Ilustración 5. Cantidad de Depositarios según tipo de mercancía que ingresa a sus instalaciones.....	81
Ilustración 6. Cantidad de Depositarios según tipo de mercancía que ingresa a sus instalaciones.....	82
Ilustración 7. Distribución de Depositarios según conocimiento previo de la llegada de mercancías peligrosas a sus mercancías a sus instalaciones	83
Ilustración 8. Distribución de Depositarios según conocimiento previo sobre las mercancías que llegarán a sus instalaciones	83
Ilustración 9. Cantidad de Depositarios por jurisdicción según conocimiento previo de la llegada de mercancías peligrosas a sus mercancías a sus instalaciones.....	84
Ilustración 10. Cantidad de Depositarios por jurisdicción según posibilidad de negarse a recibir mercancías peligrosas.....	84
Ilustración 11. Cantidad de Depositarios por jurisdicción según conocimiento de incumplimiento de requisitos técnicos de las mercancías peligrosas antes del ingreso a los Depositarios	85

Ilustración 12. Cantidad de Depositarios por jurisdicción según capacidad de negarse a recibir mercancías cuando cuentan con alguna prohibición la importación desde su ingreso	86
Ilustración 13. Distribución de Depositarios según opinión de cómo deben ser consideradas las mercancías peligrosas a destruir	87
Ilustración 14. Cantidad de Depositarios por jurisdicción según conocimiento de los lugares autorizados para la destrucción de mercancías peligrosas	87
Ilustración 15. Cantidad de Depositarios según razones dadas para la gestión integral de mercancías especiales	88
Ilustración 16. Cantidad de Depositarios según razones por las que enfrentan obstáculos para la gestión integral de mercancías especiales	88
Ilustración 17. Cantidad de Depositarios por jurisdicción según evaluación de la intervención de los ministerios correspondientes en el proceso de destrucción de mercancías peligrosas	89
Ilustración 18. La Jerarquización de la Gestión Integral de Residuos Sólidos	159
Ilustración 19. Estructura organizativa de la Iniciativa Aduanas verdes	171

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Distribución Relativa de Depositarios según Problemática en la gestión integral de mercancías peligrosas por jurisdicción aduanera.....	85
Cuadro 2. Distribución de Depositarios según la normativa que aplican para su operación.....	97
Cuadro 3. Cantidad de Depositarios según opinión del responsable de la gestión integral de mercancías especiales	98
Cuadro 4. Normativas de la Unión Europea	224
Cuadro 5. Documentos de la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales	232
Cuadro 6. Normativa de México.....	241

Resumen Ejecutivo

Fallas, González, Vargas. (2015) Análisis del proceso de destrucción de mercancías peligrosas en los Depositarios Aduaneros. El caso CAMALFI. Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Administración Aduanera y Comercio Exterior. Universidad de Costa Rica. San Pedro de Montes de Oca, Costa Rica.

Director del Trabajo Final de Graduación: M.Sc. Roger Guevara Vega.

Palabras claves: mercancías peligrosas, residuo, desecho, responsabilidad, actores, destrucción, disposición final, Estado, depositarios, gestores de residuos, salud humana, medio ambiente.

Producto del aumento de los flujos comerciales de mercancías peligrosas, y el rol de los Depositarios dentro de la cadena logística de las mercancías ingresadas a territorio nacional nace la preocupación de la “Cámara de Almacenes Fiscales y Generales de Depósito” (CAMALFI) por garantizar la defensa de objetivos superiores de la colectividad, tanto de sus representados como de la sociedad, como lo son: la salud, la seguridad y el ambiente.

El objetivo de este trabajo es “analizar el proceso para la destrucción de mercancías peligrosas dentro de los Depositarios Aduaneros en Costa Rica y el ordenamiento jurídico que lo regula, con el propósito de garantizar una actuación conforme a Derecho del Sistema Nacional de Aduanas mediante el aprovechamiento de sus recursos en los procesos de destrucción, al tiempo que se asegura la salud como un valor supremo, en el caso CAMALFI”.

Los principales problemas se desprenden de la deficiencia o falta de normativa aduanera que detalle cómo actuar dentro del marco de la legalidad en el Proceso, aunado a las diversas interpretaciones que los Actores han dado al ordenamiento existente, evidencian la interrogante de a quien atribuirle las responsabilidades tanto de ejecución como económica del Proceso.

Actualmente la carga económica del acto recae sobre el Depositario. La ausencia de un contrato entre el Depositario y propietario de las mercancías dificulta el cobro por los servicios brindados y repercute en el encarecimiento de su operación, restándole competitividad.

Adicionalmente los depositarios se enfrentan a carencia de procedimientos estandarizados para el Proceso, lo cual se agrava con la insuficiencia de lugares para la destrucción de estas mercancías y las tarifas diferenciadas que las empresas existentes les cobran por tener que emitir un “Acta de Destrucción”, el cual es un documento requerido por la Aduana.

El desconocimiento de la naturaleza de las mercancías que se encuentran en las instalaciones de los Depositarios constituye un riesgo potencial e inminente; dado que cualquier situación no premeditada puede convertirse en tragedia.

La responsabilidad de custodia del Depositario sobre las mercancías se origina a partir de la recepción e ingreso a sus instalaciones; por lo cual, se considera que se deben implementar acciones previas que le sirvan al Depositario para efectuar un análisis de riesgos y determinar si cuenta con las condiciones adecuadas para salvaguardar la integridad tanto de las mercancías como del ambiente que le rodea.

Por tanto, se sugiere establecer una debida diligencia a través de la cual se categorice a los clientes y se determine a quienes se les debe instaurar medidas de seguridad o herramientas legales que les conceda derechos contractuales, ayudando a prevenir el problema.

Cuando se dicta que las mercancías deben ser sometidas al Proceso, la interpretación del término “destrucción” como “gestión integral en su etapa final” en la legislación aduanera costarricense y la integración con la LGIR remite al Depositario al estudio de las mercancías para determinar si estas pueden ser valoradas, tratadas o dispuestas, priorizando el proceso a escoger en ese orden. Este cambio ampliará el rango de empresas a las cuales

se puede contactar para concretar este acto, pues se incluyen procesos que la palabra “destrucción” como tal no contemplaba y que son menos invasivos para el medio ambiente.

Se juzga que la Autoridad Aduanera en coordinación con el Ministerio de Salud y el MINAET. y en concordancia con las competencias que le son otorgadas en su condición de órgano superior en materia aduanera, debe emitir anualmente una circular con la lista de los gestores de residuos autorizados con sus respectivos medios de contacto, con el fin brindar información sobre estas empresas que brindan estas opciones alternativas a los Auxiliares de la Función Pública.

Según se analizó se estima que pese que la legislación es clara al definir al Departamento Técnico de la Aduana como encargado de ejecutar el Proceso, no se asignan recursos para que esto se ejecute, por lo cual, aun cuando la Autoridad Aduanera reconozca su obligación de llevarlo a cabo, no sería en un plazo razonable. En razón a lo anterior, el Depositario en su condición de Auxiliar de la Función Pública y como mayor beneficiado deberá gestionar el Proceso; no obstante, se concluye que el Consignatario de las mercancías al momento de ingreso al régimen debe liquidar todos los gastos que se generen producto de su ejecución.

Con los anteriores planteamientos en principio se busca que el Depositario identifique los clientes que pueden constituir un riesgo para su operación y del ecosistema en razón al tipo de mercancías que pretenda traficar; evitar el ingreso de mercancías peligrosas a las instalaciones de los Depositarios, e implementar el contrato como herramienta comercial que permita cargar los costos al dueño de las mercancías que sean destinadas al Proceso. Con lo cual se defendería el principio de que el contaminador paga y desincentivaría estas situaciones. Asimismo cuando se deba someter a este Proceso deberá seguir un proceso de estudio que garantiza una gestión integral en su etapa final, de forma que se buscará primero la valorización de estas mercancías, o la eliminación de sus componentes de peligrosidad antes de ser dispuestos como si fueran ordinarios, garantizando la entereza del ecosistema.

INTRODUCCIÓN

La siguiente investigación desarrollada bajo la modalidad de seminario de graduación para obtener el grado de licenciado es titulada “Análisis del proceso de destrucción de mercancías peligrosas en los Depositarios Aduaneros. El caso CAMALFI”.

Esta surge producto del aumento del comercio internacional y la preocupación de la comunidad global por “asegurar que se satisfagan las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias”(OMC, 2011). Es decir, se plantea un desarrollo sostenible desde las esferas tanto económica-social como ambiental.

Dentro de esta premisa se esboza también la inquietud del trasiego internacional de mercancías peligrosas; ya que el desarrollo de ciertos sectores, por ejemplo el eléctrico y electrónico, ha llevado implícito el uso de estas, y por tanto, su comercio.

La organización Greenpeace lo señala en el 2006 en uno de sus informes titulado y dirigido a identificar “La presencia de sustancias peligrosas en computadoras portátiles” donde reza:

“En los últimos años ha crecido la preocupación acerca del uso de químicos peligrosos en la manufactura de bienes de consumo, debido al potencial peligro que representan para el medio ambiente y la salud humana durante su manufactura, uso y posterior eliminación”(Brigden & Santillo, pág. 7).

En consideración a que estos bienes de consumo tienen una alta demanda comercial e industrial, y por tanto, las empresas trabajan para satisfacer con su oferta esa demanda; países como los miembros de la Unión Europea, Estados Unidos, México y Colombia entre otros han buscado la manera de regular la producción y comercialización de estos bienes, pues su intención está dirigida a caminar en paralelo a las tendencias del mercado, sin menoscabar la protección de los intereses-país y los de su población y el medio ambiente.

Por su parte, países en vías de desarrollo como Costa Rica con un modelo económico de apertura de mercado y con gran dependencia al comercio internacional, también orientan sus políticas hacia la promoción del intercambio comercial; al mismo tiempo que se preocupa por resguardar sus recursos y velar por la salud e integridad de su población.

La línea de esta investigación está dirigida hacia el supuesto en que mercancías con características que las hacen peligrosas, son ingresadas al territorio nacional y se encuentran bajo control aduanero en el régimen de depósito fiscal; y se determina por diversas razones que no pueden ser nacionalizadas, y por tanto, deben ser destruidas para extinguir la obligación tributaria-aduanera y evitar el riesgo que por sus características representan para el ambiente y las personas.

Entonces el objetivo principal de esta pesquisa es:

“Analizar el proceso para la destrucción de mercancías peligrosas dentro de los Depositarios Aduaneros en Costa Rica y el ordenamiento jurídico que lo regula, con el propósito de garantizar una actuación conforme a Derecho del Sistema Nacional de Aduanas mediante el aprovechamiento de sus recursos en los procesos de destrucción, al tiempo que se asegura la salud como un valor supremo, en el caso CAMALFT”.

En los cuatro capítulos que se desglosa en este material, se muestra un panorama actualizado de:

(1) El contexto internacional en materia de mercancías peligrosas que permita comprender la necesidad de reconocer un marco legal internacional, que admita el trasiego de mercancías peligrosas sin ignorar los cuidados que se precisan por el riesgo inherente que estas representan.

(2) El funcionamiento de los Depositarios Aduaneros y la normativa comunitaria y nacional que los regula en sus actividades diarias y en el proceso que deben seguir para la

destrucción de mercancías peligrosas en los casos que proceda mientras estén bajo su custodia, esto con el propósito de entender la forma en que operan los Depositarios Aduaneros, en su día a día, el conocimiento que tienen de la materia en estudio, y establecer si el marco regulatorio nacional en este régimen y para esta materia es suficiente para garantizar “un ambiente sano y ecológicamente equilibrado” (art.50, Constitución Política de Costa Rica, 1949).

(3) La integración del ordenamiento jurídico-aduanero con el resto del ordenamiento nacional en la materia relacionada con la destrucción de mercancías peligrosas, para comprenderlo junto al principio de la hermenéutica y definir si a través del ordenamiento costarricense se definen las competencias y responsabilidades económicas de todos los actores inmersos, mientras las mercancías estén bajo custodia del depositario aduanero y en los supuestos en que se deba dar la destrucción.

(4) Identificar los principales puntos que se deben fortalecer en los mecanismos legales, para aclarar de quiénes son las competencias y responsabilidades legal-sociales y económicas en la destrucción de mercancías peligrosas de una manera responsable con el medio ambiente, y a través del cual se garantice el cumplimiento de los derechos de la colectividad y manteniendo la operatividad y el flujo comercial de las Partes.

En el resto del texto cuando se haga alusión al “**Proceso**” se refiere: *al proceso de destrucción de mercancías peligrosas en el régimen de depósito fiscal*, el cual, constituye el eje sobre el que se desarrolla este estudio.

Toda referencia a las “**Actores**”, representa *a quienes interactúan en el Proceso*, es decir, al Sistema Nacional de Aduanas (en adelante “**SNA**”) como “órgano del control del comercio exterior y de la administración tributaria” según el artículo 8 de la Ley General de Aduanas (en adelante “**LGA**”); al Depositario Aduanero como auxiliar del SNA; y, al propietario de las mercancías o consignatario como usuario de los servicios del SNA y del Depositario Aduanero.

En adelante, toda mención al “**Depositorio**” hace referencia a: *los Depositorios Aduaneros*, el artículo 46 de la LGA define a los Depositorios Aduaneros de la siguiente manera.

“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 de comercio exterior, bajo la supervisión y el control de la autoridad aduanera”.

Cualquier evocación en este documento a la “**Cámara**” o “**CAMALFI**” hace alusión a *la Cámara de Almacenes Fiscales y Generales de Depósito*, quienes son una asociación civil sin fines de lucro conformada por Depositarios.

Se entenderá como **Confinamiento controlado** “la obra de ingeniería para la disposición final de residuos peligrosos, que garantice su aislamiento definitivo” y como **Confinamiento en formaciones geológicas estables** “es la obra de ingeniería para la disposición final de residuos peligrosos en estructuras naturales impermeables, que garanticen su aislamiento definitivo.” Esto según lo establecido en las definiciones contempladas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Residuos Peligrosos,

I. Contexto Histórico

Con el aumento del comercio, la diversificación de las mercancías transadas y la variación de la demanda de los mercados, se desarrollaron foros internacionales para discutir y plantear acuerdos capaces de garantizar la integridad de los países interlocutores en la dinámica comercial y la protección de sus objetivos legítimos.

Históricamente las Naciones Unidas han tenido un papel relevante en pro de la conservación del medio ambiente a través de la convocatoria a foros internacionales, conferencias e impulso de acuerdos internacionales en materia ambiental.

El antecesor de la OMC, el GATT, mediante su Consejo de Representantes creó en 1971 un “Grupo de las Medidas Ambientales y el Comercio Internacional”, el cual incentivó la celebración de la Conferencia de Estocolmo al reconocer la necesidad internacional de gestionar el medio humano, y que pese a su poca actividad en los primeros 20 años fue convocado a contribuir en 1992 como actor de cambio.

En el marco multilateral mediante la OMC los países parte han manifestado su interés por promover políticas en pro del medio ambiente, sin el detrimento del intercambio comercial al dictar jurisprudencia propia que “muestra cómo las cuestiones ambientales se integran en el sistema de normas comerciales”(Aprovechamiento del comercio para un desarrollo sostenible y una economía verde, 2011, pág. 5).

De esta forma, la OMC y el Grupo de las Medidas Ambientales y el Comercio Internacional transmitieron la preocupación por el impacto ambiental que provocan las corrientes comerciales, en especial las derivadas del comercio de mercancías peligrosas.

Mientras las Naciones Unidas convocó a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo o Cumbre de la tierra en 1992, así como a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, con el propósito de encontrar el equilibrio adecuado entre “el derecho de los Miembros a adoptar medidas reglamentarias, incluidas restricciones del comercio, para alcanzar objetivos de política

legítimos, por un lado, y los derechos que corresponden a los demás Miembros en virtud de las disciplinas básicas de la OMC, por otro lado” (Ibídem).

Los países también han trabajado en pro del fortalecimiento de foros internacionales donde se discute materia ambiental para su mejora y regulación, de donde surgen distintos instrumentos de política internacional como por ejemplo el Protocolo de Kioto, el Protocolo de Montreal, el Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos de las Naciones Unidas, Rio +20 entre otros y la creación de bloques en pro del intercambio de conocimiento comercial y desarrollo sostenible como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante OCDE) con la intención de cuidar el planeta.

Se cierra este apartado indicando que en la actualidad el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado es un derecho humano, así reconocido nacional como internacionalmente.

II. Justificación

Son muchos los hechos o circunstancias que han influenciado en el comportamiento de los países, y que explican las acciones que tienen estos en respuesta a fenómenos económicos-ambientales en el desarrollo de sus actividades normales.

Sin embargo, los desastres ambientales con peores consecuencias en la historia son aquellos en los que ha mediado la presencia de mercancías peligrosas; fue el caso del derrame de petróleo en el Golfo de México, la explosión en Ucrania de la planta nuclear Chernobyl en 1986, la muerte de más de 15.000 personas en India por la fuga de una planta de pesticidas en Bhopal, o el histórico mal de Minamata en Japón, donde la población de esta localidad sufrió extraños males, que luego se comprobó que fueron causados por consumir productos del mar que vivían en aguas contaminadas por desechos de la industria local(Cruz, 2010).

Las anteriores circunstancias, sumadas a muchas más, son algunos de los hechos que despertaron la preocupación mundial por buscar normativa internacional en la manipulación de ciertas mercancías con características peligrosas; pues inherentemente su presencia conlleva un riesgo potencialmente más alto para el hábitat que le rodea con más daños y consecuencias negativas.

Esta preocupación se mantiene actualmente, ya que se identifica un mayor flujo de mercancías peligrosas en el comercio internacional como parte de materia prima utilizada en sectores con gran auge, como el de comunicaciones, transporte, agricultura.

Si bien estos sectores han aportado para el desarrollo del intercambio de bienes y servicios, también se han convertido en uno de los principales generadores de estas mercancías calificadas de peligrosas, que pueden ser nocivas para la salud humana, animal y vegetal.

Una de las principales preocupaciones surge además con la falta de regulación en su ingreso, circulación y disposición final. Esta carencia de regulación es mayor en aquellos países que están en vías de desarrollo o subdesarrollados, lo cual les convierte en una población vulnerable por la recepción consciente o inconsciente de estas mercancías en su territorio.

Costa Rica a pesar de ser un país en vías de desarrollo, se ha distinguido mundialmente por su gran cantidad de fuentes hídricas y riqueza natural, así como de un modelo económico que se ha caracterizado en los últimos años por buscar una mayor apertura comercial, que en ocasiones desemboca en descuido en la protección de algunos de sus recursos.

Dentro de la corriente del ingreso de mercancías al territorio nacional costarricense se encuentran Depositarios, quienes participan regularmente en la rotación, protección y control aduanero de las diversas mercancías aun no nacionalizadas, que pretenden ser consumidas o ingresadas con libre circulación en Costa Rica.

Surge entonces la interrogante para los Depositarios Aduaneros: quién tiene la competencia y el deber de soportar la responsabilidad económica según el marco legal, en la destrucción de mercancías peligrosas bajo su vigilancia.

La Ley General de Aduanas tipifica en el artículo 60, inciso f), la extinción de la obligación tributaria aduanera a través de la“...destrucción de las mercancías bajo control aduanero” (el resaltado no es del original) y cancelar el régimen aduanero; lo cual, es necesario cuando las mercancías son abandonadas por sus dueños o consignatarios cuando estos no pueden cumplir con los requerimientos no arancelarios para el despacho de las mismas, las mercancías se encuentran en mal estado, inservibles o carecen de valor comercial. Sin embargo, en muchas de las ocasiones la interrogante gira en cómo, dónde o de quiénes es la obligación de realizar esa destrucción y a quién le corresponde asumir el pago de esa destrucción.

La presencia de este tipo de mercancías en las instalaciones de los Depositarios genera un riesgo, y por ende un peligro inminente para la protección del medio ambiente, la salud, las otras mercancías, de sus trabajadores e instalaciones.

El Estado costarricense ha ratificado en su Asamblea Legislativa muchas de las herramientas internacionales relacionadas con el objeto de estudio, entre las principales están las contenidas en el Convenio de Estocolmo relacionado con “los Compuestos Orgánicos Persistentes”, el Convenio de Basilea sobre “Control Fronterizo de Desechos Peligrosos y su Eliminación” y el Convenio de Rotterdam sobre “el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto”.

Para el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el gobierno en estos acuerdos, Costa Rica ha apoderado y delegado en sus Ministerios, según sus competencias, la vigilancia y ejecución de estos convenios.

No obstante, pese a la existencia de entes encargados de la vigilancia de estos procesos, se identifican problemas país para la destrucción de mercancías peligrosas objeto de comercio internacional ubicadas en las instalaciones de los Depositarios.

La preocupación se plantea en el establecimiento de lineamientos que les guíen e informen en materia de destrucción de mercancías ingresadas bajo el régimen de depósito fiscal, así como en la asignación de funciones, tipificación y recursos que se facilitan para el cumplimiento de la protección de objetivos legítimos del país, y que al mismo tiempo identifique prácticas recomendadas en pro del medio ambiente para la destrucción de las mercancías peligrosas.

Esta investigación responde a un tema de interés general de los Depositarios asociados a CAMALFI, con respecto al trato, responsabilidad y obligación establecida legalmente para la destrucción de las mercancías peligrosas que se encuentran bajo su custodia.

Por tanto, considerando las afirmaciones anteriores, este trabajo pretende responder: ¿cuál es el marco normativo que regula los deberes de los Actores y sus alcances obligacionales en el Proceso?

Finalmente, la realización de este proyecto es de gran importancia para la Universidad de Costa Rica, en su función como generador de conocimiento, y participe en el desarrollo de soluciones para los conflictos de interés general y actual para el país; así mismo nos permite como estudiantes de la carrera de Administración Aduanera y Comercio Exterior cumplir con su principal propósito al “asumir con responsabilidad la ejecución óptima de las labores propias del Sistema Aduanero Nacional y Comercio Exterior, constituido tanto por instituciones públicas como privadas.” (Escuela de Administración Pública, 2012).

III. Alcances y Limitaciones

CAMALFI está constituida por 31 Depositarios asociados que operan en Costa Rica bajo las jurisdicciones aduaneras de Caldera, Central, Limón y Santamaría.

Este trabajo no abarca una gama de productos, sino que es visto desde las 9 categorías de mercancías peligrosas señaladas por la Organización de las Naciones Unidas; aun cuando no se incursionó en estas pues el enfoque se dirigió hacia el análisis de normativa internacional, la práctica en el funcionamiento de los Depositarios, la legislación nacional y la integración de estos aspectos en el Proceso.

Se visitó a seis Depositarios de los cuales se procesó especialmente la información recabada en cinco de las entrevistas aplicadas, de donde partió el análisis profundo que se ejecutó en este texto.

Las entrevistas aplicadas a los Depositarios fueron ejecutadas según la recomendación de CAMALFI, la disponibilidad de sus asociados para atender a la solicitud, y la presencia de mercancías peligrosas dispuestas para la destrucción en las instalaciones de cinco Depositarios pertenecientes a dos jurisdicciones: Central y Santamaría.

Los datos recabados de las entrevistas aplicadas a los Depositarios y las aduanas de jurisdicción se procesaron bajo un marco de confidencialidad, asignándole un número a cada Depositario y Aduana para citarles.

Por otra parte, pese a que este trabajo surgió como iniciativa de CAMALFI quien pretende externalizar la preocupación de todos sus miembros, la respuesta del cuestionario enviado a estos fue limitada, pues sólo diez de los Depositarios asociados atendieron el llamado.

Del mismo modo la disposición de información no fue la esperada, pese a la relevancia del tema en estudio. Especialmente por la ausencia de estadísticas e informes de comercio de organismos oficiales en estas mercancías. Varias publicaciones indican el crecimiento del flujo de mercancías peligrosas en el comercio internacional, sin embargo no indican cual ha sido la variación cuantitativa, ni hacen alusión a mediciones, ni lo documentan con estadísticas que permita medir este crecimiento.

Asimismo esta pesquisa responde a las circunstancias en que las mercancías peligrosas representen un riesgo en sitio para el Depositario, sus empleados, instalaciones, vecinos y medio ambiente.

El periodo contemplado en esta investigación para la determinación de la normativa a analizar fue hasta marzo de 2014.

Metodología de la Investigación

I. Tipo de Investigación

El tipo de investigación utilizado es la documental y el estudio de la situación de los Depositarios asociados a CAMALFI; la primera en tanto, pretende un análisis del ordenamiento jurídico a nivel de derecho, legislación nacional e internacional en relación con el Proceso. La segunda en razón al acercamiento que fue necesario para comprender el funcionamiento actual de los Depositarios.

Ambos con el fin de identificar el conocimiento relevante y actualizado en esta materia, identificar las tendencias, los ejes problemáticos, los vacíos o aciertos en la legislación costarricense e internacional.

El estudio de caso permitió involucrar aspectos descriptivos y explicativos del Proceso; información que provino directamente de los Depositarios en el ejercicio de su función como Auxiliares de la Función Pública, y permitió un estudio más profundo y detallado del Proceso.

En primera instancia, se reunió con los administrativos de CAMALFI, quienes explicaron la problemática presente en los Depositarios; la cual posteriormente se le transmitió al profesor tutor, quien trabajando en conjunto junto a los estudiantes y a través de reuniones presenciales mensuales, recibieron la guía adecuada del director del Seminario de Graduación Final para plantear soluciones idóneas.

El enfoque usado fue el cualitativo, debido a que se hizo un análisis de datos concentrado en la descripción de las calidades en las relaciones y actividades de los Depositarios, más que en datos cuantitativos sobre la realización de sus actividades.

Además esta investigación se sustentó en el conocimiento teórico de los estudiantes en procedimientos aduaneros para los Depositarios obtenidos durante los años de estudio en la Carrera de Administración Aduanera y Comercio Exterior, y la experiencia directa de los Depositarios, aunado a la información obtenida por normativa nacional, y la información y experiencia compartida por medio de CAMALFI.

La investigación fue desarrollada de la siguiente forma:

1. Recopilación de información escrita física y electrónica.
2. Reconocimiento práctico de los procedimientos actuales en la destrucción de las mercancías peligrosas en las instalaciones de los Depositarios, mismos que fueron seleccionados según la gravedad de la problemática presente en sus instalaciones y anuencia a participar a solicitud de los estudiantes y CAMALFI.
3. Aplicación de cuestionarios electrónicos a la población total de los depositarios con una recuperación de una muestra representativa de 10 Depositarios Asociados CAMALFI.
4. Entrevista semiestructurada en pro de conocer el criterio de Actores y expertos en la materia, respecto a la aplicación de soluciones para la destrucción de las mercancías peligrosas y su viabilidad, a las siguientes personas:

- a. Director General de Aduanas Sr. Gerardo Bolaños.
- b. Al Gerente General de la Aduana Central, un funcionario de Gerencia, el jefe de la Sección de Depósito de turno y una funcionaria de la misma Sección.
- c. A la Jefe de la sección de la Sección de Depósito de la Aduana Santamaría de turno.
- d. Sra. Ana Villalobos, Jefa de la Unidad de Servicios de Salud de Protección y Mejoramiento del Hábitat Humano del Ministerio de Salud; y el Ing. Marco Tulio Rojas del mismo departamento.
- e. Los administrativos de seis Depositarios Asociados a CAMALFI.
- f. La Ing. Kathia Elizondo como experta del Programa Gestión Ambiental Integral de la Universidad de Costa Rica.
- g. Lic. Walter Zavala Ortega, Contralor del Ambiente, experto en la materia de destrucción de mercancías peligrosas. Se desempeña en el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones de Costa Rica (MINAET).
- h. Lic. Steven Herrera Oviedo, conocedor de toda la problemática concerniente a la destrucción de mercancías peligrosas en los Depositarios.
- i. MSc. Raquel Salazar, experta en Derecho Ambiental del bufete Batalla Abogados.

II. Fuentes de Información

Para la realización de esta investigación se emplearon fuentes primarias y secundarias. A continuación se señalan las utilizadas.

1. Fuentes primarias

- 1. Aplicación de cuestionarios a una muestra representativa de los Almacenes Fiscales y Generales de Depósito asociados a CAMALFI.

2. Entrevistas semiestructuradas a expertos del Programa Gestión Ambiental Integral de la Universidad de Costa Rica.
3. Entrevista semiestructurada a CAMALFI.
4. Reconocimiento físico aplicado por las estudiantes en los Depósitos del Proceso.
5. Entrevista semiestructurada al Ministerio de Salud.
6. Entrevista semiestructurada a la contraloría del Ambiente del MINAET.
7. Entrevistas semiestructuradas a las Autoridades de la Aduana Central y Santamaría; y a la Dirección General de Aduanas.
8. Entrevista semiestructurada a experta en Derecho Ambiental.

2. Fuentes Secundarias

Normativa: Comprende el conjunto de normas escritas y no escritas que conforman el marco jurídico costarricense relacionado a los procedimientos de los Depositarios.

Análisis documental: Corresponde a documentos especializados sobre el tema en estudio (libros, revistas, documentos electrónicos, artículos), publicaciones de organizaciones internacionales, entes gubernamentales, entre otros.

Páginas electrónicas: De organizaciones, instituciones y organismos internacionales relacionados con procedimientos amigables con el ambiente para la destrucción de mercancías peligrosas bajo control aduanero en las instalaciones de los Depositarios.

CAPÍTULO I

Objetivo: Identificar el entorno para la destrucción de mercancías peligrosas mediante su normativa, acuerdos y convenios internacionales.

El presente capítulo contextualiza al lector en los temas que atañen a la destrucción de mercancías peligrosas desde una óptica real, general e internacional. El escrito seguirá el siguiente orden:

- i. En una primera instancia se familiariza al lector con las principales teorías relacionadas con el comercio; pues estas le servirán de insumo para entender el comportamiento actual de los países en materia de producción, comercio y consumo de las mercancías, especialmente las que tienen características peligrosas, y se transan tanto a nivel local como internacional.
- ii. El segundo apartado se enfoca en el comercio internacional como causa y efecto de la globalización. Fenómeno económico de donde se deriva la interdependencia entre países, el crecimiento del flujo de mercancías, entre ellas las peligrosas; y por tanto, el riesgo y la necesidad de países e instituciones de derecho público de negociar los lineamientos para el trasiego legal y transfronterizo de estas últimas en pro del bienestar común.
- iii. En un tercer apartado, se desglosa la existencia de diversos instrumentos internacionales a través de los cuales los Estados-Parte manifiestan su compromiso e interés para regular el tema, siendo necesario estudiarlos para comprender su jerarquía y alcance.
- iv. La investigación demanda el conocimiento de un lenguaje técnico, el cual, se presenta en el cuarto apartado asociado a una serie de generalidades de las mercancías peligrosas, para que el lector consiga contextualizarse y comprender mejor los acuerdos internacionales, la legislación nacional atinente y la pesquisa en sí.

- v. Este eslabón presenta los convenios internacionales redactados, firmados y ratificados por la comunidad internacional, como un esfuerzo para asegurar los derechos de la colectividad, y conservación del medio ambiente en la materia relacionada con mercancías peligrosas; para así identificar los ejes sobre los que se han concentrado las preocupaciones internacionales.
- vi. En el sexto apartado se contempla la normativa regional y bilateral firmada por Costa Rica, que incluye aspectos relacionados con la destrucción de mercancías y el medio ambiente.
- vii. Se contempla en el séptimo apartado, los avances conseguidos a nivel de cooperación ambiental en la integración económica tanto bilateral, regional como multilateralmente entre Costa Rica y sus interlocutores comerciales. De esta forma se identifica la razón del auge y necesidad de los distintos acuerdos comerciales para reconocer el tema, dentro de una agenda comercial que obliga a las Partes signatarias a comprometerse en esta materia.
- viii. Además de conocer cuáles son los compromisos adquiridos por Costa Rica, se debe identificar los mecanismos de administración propuestos en dichos compromisos para hacerlos valer. Por ello en este octavo y último apartado se señalan los encargados de administrar los compromisos internacionales en Costa Rica.

I. El Comercio y sus teorías

Diversas teorías desarrolladas a lo largo de la historia han tratado de explicar el comportamiento del comercio, lo cual ha permitido relacionar y explicar ciertos acontecimientos de la dinámica del comercio en la actualidad.

En el presente apartado se explicarán las teorías básicas del comercio vistas desde la óptica de sus principales tratadistas, con el afán de que el lector entienda su nacimiento, evolución, comportamiento y características; y pueda integrarlas en el análisis del tema.

Según Juan García (2007) en su obra de “Marketing internacional” las principales teorías relacionadas con el comercio pueden ser categorizadas en dos: (a) las que están a favor del libre comercio y (b) las que están a favor del proteccionismo.

En el primer bloque (a) algunas de las más conocidas son la teoría de la ventaja absoluta, la ventaja comparativa o relativa, la demanda recíproca, las teorías de Heckscher-Ohlin, la demanda representativa y la del ciclo del producto (Ver Anexo N°1.1).

Estas apoyan el intercambio entre países y señalan la importancia de especializar su producción en aquellos bienes en los cuales son más eficientes, es decir, en los que la curva de posibilidades de producción es mayor; ya que al pretender posicionar las mercancías en el mercado internacional las empresas competirán ante productos semejantes o fungibles, y sobrevivirán aquellas que ofrezcan un mayor beneficio.

Del mismo modo estas teorías consideran la diversidad de recursos según las condiciones geográficas-climáticas y sociales de los territorios de cada uno de los países; lo cual, motiva la producción de distintos artículos según la abundancia de materia prima, mano de obra o capital que exista. Algunas de estas teorías reparan en que las preferencias de consumo de los habitantes pueden diferir de una región a otra, lo cual incide en la aceptación de determinados productos en ciertos mercados. Así como estas preferencias pueden variar, en razón a la oferta de otros productos o cambio de gusto de los consumidores.

El segundo grupo identificado (b) a favor del proteccionismo, a su vez se agrupa en dos categorías: (b.1) las teorías mercantilistas, del superávit comercial y las teorías heterodoxas (integradas por la teoría de la tesis de Singer Prebish, la cual afirmaba que el intercambio comercial perjudica a los países no desarrollados, por tanto, les recomiendan un proteccionismo selectivo y la del intercambio comercial), y (b.2) la nueva teoría neoclásica constituida por las teorías de la escuela de Krugman (Ver Anexo N° 1.1).

Estas teorías denuncian la imperfección del comercio internacional y de los mercados, que siguen un modelo orientado hacia la acumulación de riqueza, y el esfuerzo país por lograr números positivos de exportaciones netas en sus balanzas comerciales. Además se plantea la relación de un enfoque *centro-periferia*, donde las economías centrales tienden a ser más poderosas, mientras las periféricas dedicadas principalmente a la producción de productos primarios tienen un desarrollo y crecimiento limitado, producto de deteriorados términos de intercambio comercial.

A través de estas teorías los pensadores distinguieron las asimetrías entre países, es decir, las desigualdades de factores productivos de estos como una condición intrínseca dentro de un sistema capitalista dominante; el cual, requiere la protección de las ramas productivas del mercado local y el aprovechamiento de sus recursos para lograr una competitividad aceptable.

Por su lado el premio Nobel de Economía Paul Krugman introduce el término de *economías de escalera* dentro de la jerga internacional y productiva, definida como “a mayores volúmenes de producción, menores costos, que a su vez facilitan la oferta de productos, beneficiando a los consumidores” (Mayorga & Martínez, 2008, pág. 74). De este término surge su teoría del nuevo comercio y la geografía económica, la cual reconoce a parte del comercio interindustrial, y la existencia de un comercio internacional intraindustrial. Este último es el intercambio de bienes y servicios entre dos países para las mismas industrias, por ejemplo el que se da en la industria automovilística entre varios países productores de automóviles.

Generalmente el comercio opera en razón de la oferta y demanda, es decir, se define en razón de la decisión de producción de unos y la de consumo de otros, que a su vez se determina en proporción a la existencia o ausencia de ciertos factores en los Estados, como el capital, la mano de obra, los recursos, entre otros.

Hoy en día, estas teorías han permitido explicar en gran parte la realidad de los flujos comerciales de muchos países producto que se han enfrentado al fenómeno social-económico de la globalización, mismo que está asociado directamente al aumento y mejora de medios de transporte y de comunicación; lo cual ha convergido en incremento de la interdependencia entre la mayoría de los países.

Así lo indican especialistas de la OMC en su Informe sobre el Comercio Mundial 2013 al señalar que “la globalización no es inevitable ni irreversible. La tecnología, sobre todo en el ámbito del transporte y las comunicaciones, ha sido el principal motor de integración económica mundial en los últimos doscientos años” (pág.5).

Asimismo las perspectivas internacionales en materia de tecnologías del transporte y comunicación apuntan hacia el alza, pues los países han entendido la inversión en estos eslabones como un acercamiento hacia el desarrollo.

En conclusión, los países tienen condiciones geo-políticas, socio-económicas, de infraestructura y tecnología diferentes que favorecen a la creación de distintas oportunidades de desarrollo y crecimiento. La decisión de producción se toma en consideración a la demanda de los mercados y las capacidades de acceso a estos, así como de la aceptación de los productos que están sujetos a un ciclo de vida que cada día se vuelve más corto y se enfrenta a condiciones más complejas. Producto del seguimiento de estas teorías y el desarrollo de ciertos eventos históricos, y la presencia de ciertos factores productivos, las estrategias comerciales implementadas por la mayoría de los países se ha dirigido y orienta cada día más a la liberalización arancelaria, la reducción de obstáculos al comercio y de la intervención del Estado en el proceso de comercialización, lo cual repercute en el aumento del flujo comercial.

II. Comercio Internacional

Una vez expuestas las teorías que intentan dar explicación al comercio internacional, se describirá en el presente apartado las características, cambios y dinámica de dicho tipo de comercio; brindando un primer acercamiento al comercio de mercancías peligrosas. Lo cual permite entender el surgimiento de las regulaciones internacionales existentes sobre mercancías peligrosas producto del trasiego transfronterizo de estas.

En sus principios se dice que el comercio nace cuando el hombre empieza “a intercambiar lo que le sobra por lo que necesita” (OMC, 2009); no obstante, conforme fue evolucionado este fue concebido en razón de “vender lo que sabe hacerse mejor, al mejor precio y recibir una compensación que le ayuda a vivir mejor” (Ídem).

Silvia Rozas (2012) define el comercio internacional de una manera más simplista como “la interacción entre países en sus procesos de intercambio de bienes y servicios”. Sin embargo, es reconocido internacionalmente que hoy en día esta práctica es más una necesidad debido a la interdependencia de las economías en una aldea global sumamente competitiva.

Según estadísticas, en general a partir de 1980 se reporta un crecimiento del comercio mundial casi dos veces más que la producción mundial, a raíz de la disminución de los aranceles a la importación y de otros obstáculos al comercio que facilitaron una expansión y mayor integración económica(OMC, 2009).

El Informe sobre el Comercio Mundial 2013 de la OMC señala que “el mundo está cambiando con extraordinaria rapidez bajo la influencia de numerosos factores, entre otros, la evolución de las pautas de producción y consumo, la constante innovación tecnológica, las nuevas formas de comerciar y evidentemente las políticas” (pág. 38).

No obstante, los Estados como jefes de los países que interactúan en los intercambios comerciales, son dotados de herramientas legales nacionales e internacionales

para adoptar políticas públicas con el objeto de proteger motivaciones legítimas como “la salud, la seguridad y el bienestar de los consumidores”(OMC, 2012)

Sin embargo, por la naturaleza de las mercancías peligrosas y el riesgo inherente que representan, surge la preocupación internacional por controlar su presencia, transporte, consumo, producción y comercio, pues como lo indica Javier Martínez asesor del Centro Coordinador del Convenio de Basilea para América Latina y el Caribe:

El mundo se ha tornado más productivo para sostener la demanda de la sociedad y a su vez los productos han disminuido sensiblemente su ciclo de vida y se han tornado cada vez más complejos. Esto trae como consecuencia un aumento en los volúmenes de residuos generados y un aumento de la presencia de materiales peligrosos en los mismos. Adicionalmente el fenómeno de urbanización, ha llevado a que la generación de residuos se concentre en una determinada área presionando aún más el ecosistema. (El subrayado no es del original) (2005, pág. 11).

Además se debe considerar que constantemente el ser humano está frente a la presencia de mercancías peligrosas ya sea por exposición activa o pasiva, debido a que gran cantidad de mercancías se componen de sustancias o materiales que pueden llegar a ser nocivos para quienes le rodean.

La peligrosidad puede ser obvia para determinados artículos, mientras para otros a penas y se percibe; es el caso de los materiales de alta tecnología utilizados en telecomunicaciones.

De esta forma con el aumento del comercio, la diversificación de las mercancías transadas y la variación de las demandas del mercado, se plantearon diversos instrumentos comerciales, como los acuerdos internacionales, para garantizar la integridad de los países interlocutores en la dinámica comercial y la protección de sus objetivos legítimos, así como el surgimiento de organizaciones internacionales que pretenden marcar el rumbo a seguir y evitar situaciones de peligro o conflicto.

III. El Comercio y sus Instrumentos Internacionales

Después de la segunda guerra mundial y la gran depresión, a partir de 1945 inició una nueva etapa de globalización, la cual se caracterizó por la creación de instituciones internacionales entre las que destacan las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el GATT (hoy OMC).

Actualmente estas organizaciones y otras de reciente creación continúan desempeñando un papel preponderante en la estabilidad y crecimiento del sistema comercial internacional, la consolidación y defensa de garantías tanto individuales como colectivas; que buscan asegurar el bienestar social y económico de los Estados, al tiempo que se crean condiciones para una reactivación de las economías y un crecimiento sólido, equilibrado e inclusivo.

En el desempeño de su funcionamiento estas instituciones han utilizado instrumentos internacionales vinculados con el derecho internacional para validar su actuar y afirmar el compromiso de sus miembros. Los tratados, acuerdos, convenios, cartas, protocolos, declaraciones, memorandos de entendimiento, modus vivendi y canje de notas; son algunos de los principales.

A través de dichos instrumentos se establecen derechos y obligaciones que facilitan la comprensión del alcance y el sentido de la creación de cada herramienta, es decir, su objetivo y el grado de formalidad dependerá en razón del carácter e importancia del problema que se trate. Además estos serán dictados en medida a sus implicaciones políticas e intenciones de los redactores(ONU, 2011).

Dichos instrumentos son regulados por el derecho internacional público, mismo que se deriva de los tratados internacionales y la costumbre.

Los tratados internacionales surgen por la voluntad de los países u organismos internacionales, quienes son creadores de estos textos y al mismo tiempo llegan a estar sujetos al cumplimiento de lo que en ellos se establecen.

Los tratados internacionales son regulados principalmente por dos convenciones: (a) la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados celebrada en 1969, esta entró en vigor a partir de 1980 y (b) La Convención de Viena de 1986 sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales que aún no está en vigencia pero que viene a reformar algunos vacíos de la primera convención de 1969.

Estas convenciones pretenden fortalecer los principios básicos del derecho; por ejemplo en la Convención de Viena de 1969 se reafirma el principio de autonomía de la voluntad en los artículos 11 al 15, el de *pacta sunt servanda* y *contractus lex* en el artículo 26, entre otros. Mediante la adhesión a estos se garantiza la transparencia y se manifiesta la buena fe de las Partes al ratificar un tratado internacional.

La Convención de Viena de 1969 define un “tratado” como “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”. Mientras la de 1986 aplica este concepto *mutatis mutandi* con pequeñas modificaciones así:

...se entiende por "tratado" un acuerdo internacional regido por el derecho internacional y celebrado por escrito: i) entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales; o ii) entre organizaciones internacionales, ya conste ese acuerdo en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.

Igualmente cada país tiene su propia definición, pero conserva la esencia de su concepción. A modo de ejemplo Perú señala a través de su Ministerio de Economía y Finanzas, la definición de *acuerdo internacional* como:

...entendimiento bilateral o multilateral entre Estados, cuyo objeto es armonizar los intereses respectivos. Llamado como: convenio, tratado o cualquier otro acto vinculante por el cual dos o más naciones se comprometen a acatar condiciones específicas en su intercambio comercial, lo cual incluye de ordinario concesiones mutuamente benéficas. (Ídem)

Así mismo, es fundamental destacar la concepción de los *acuerdos internacionales de integración* como:

...sistema por el que se unen varios Estados, aceptando no hacer valer unilateralmente sus jurisdicciones y delegando su ejercicio en una autoridad supranacional, en la que se opera la fusión de sus intereses, y a cuyas decisiones aceptan someterse mediante el control y los procedimientos adecuados, para todo aquello que se refiera al sector de actividad encomendado a la alta autoridad. (Ídem)

Es necesario indicar que Ambas Convenciones de Viena, la vigente y no vigente, son parte de la normativa dispositiva, en tanto, por el principio de autonomía de la voluntad y debido al interés de las Partes que se adhieren y ratifican algún tratado, lo hacen bajo su consentimiento y por su iniciativa se someten al cumplimiento de lo que este estipula.

Para el caso concreto en estudio, se indagará en los principales acuerdos usados como instrumentos internacionales en materia de mercancías peligrosas, sin embargo, previo a esto se estudiarán algunas generalidades de estas mercancías que se deben contemplar para el entendimiento del trabajo.

IV. Generalidades de las Mercancías Peligrosas

Los países reconocen su incapacidad para evitar el trasiego de mercancías peligrosas, es por esto que plantean un conjunto de disposiciones para que este acto se desenvuelva de manera legal, controlado y con el menor detrimento del bienestar común global.

La necesidad de su regulación recae en que “toda operación realizada con residuos peligrosos, desde su generación hasta su destino final, es potencialmente generadora de impactos ambientales negativos”(Martínez, Guía para la Gestión Integral de Residuos Peligrosos, 2005, pág. 12). Asimismo su gestión para el manejo o la disposición final del mismo dependerá de su capacidad inherente para provocar efectos adversos (ídem, pág. 16).

En paralelo a esas disposiciones y circunstancias se ha construido también un lenguaje especializado, el cual, es menester conocer para interiorizar mejor el contenido de este material.

Por lo cual, previo a adentrarse en los instrumentos del comercio antes mencionados y relacionados con la materia, se explicaran las principales generalidades de las mercancías peligrosas, ya que estas son uno de los elementos que componen el Proceso y son sus características las que pueden representar un riesgo para la sociedad, y la razón por la cual se planteó la presente investigación.

En primer lugar se pretende establecer si se pueden tratar los términos desecho, residuo o mercancías peligrosas como iguales, debido a que en razón a ello, se podrá establecer la vinculación y aplicabilidad o no de ciertos instrumentos de derecho internacional.

Para ello, el Diccionario de la Real Academia Española reza el significado de *desecho* como: “aquello que queda después de haber escogido lo mejor y más útil de algo. Cosa que, por usada o por cualquier otra razón, no sirve a la persona para quien se hizo. Residuo, basura.” (Lo subrayado no es del original).

Por otro lado este mismo Diccionario define *residuo* como: “parte o porción que queda de un todo. Aquello que resulta de la descomposición o destrucción de algo. Material que queda como inservible después de haber realizado un trabajo u operación. Resto de la sustracción y de la división” (Lo subrayado no es del original). Y para mercancía se dice que es aquella “cosa mueble que se hace objeto de trato o venta. Trato de vender y comprar comerciando en géneros”.

Asimismo la Organización de las Naciones Unidas, el Programa Regional de Manejo de Residuos Peligrosos del Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ambienta (CEPIS) y la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA)

coinciden al señalar un residuo como “todo material descartado o abandonado, que no tiene un valor de uso directo”.

Por su parte el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Convenio de Basilea y la Comunidad Europea, remiten la definición de los residuos a listas elaboradas por la legislación nacional. Sin embargo, para mercancías peligrosas se complementa esa lista con la categorización según ciertas características que deben cumplir para entrar en dicha definición.

Según el Centro Coordinador del Convenio de Basilea para América Latina y el Caribe se define de manera genérica los desechos peligrosos como “los residuos que debido a su peligrosidad intrínseca (tóxico, corrosivo, reactivo, inflamable, explosivo, infeccioso, ecotóxico) puede causar daños a la salud o el ambiente”. Las mercancías que cumplan con al menos alguna de estas características serán consideradas peligrosas para los efectos de esta investigación. Para mayor detalle acerca de sus características ver el Anexo N°1.2 donde se muestra la lista de características peligrosas según el anexo III del Convenio de Basilea.

Por las definiciones citadas de desecho y residuo se logra apreciar que las mismas guardan cierta relación, en cuanto, deben ser desechadas y no representar utilidad para su dueño; sin embargo, para Javier Martínez (2005) existe una inconsistencia entre varias legislaciones de habla española, ante la traducción del término *waste* utilizado en inglés para referirse a esta materia.

La fragilidad se presenta por el uso de los términos *residuos* o *desechos* como sustitutos o sinónimos aun cuando tienen connotaciones distintas en el habla española, no obstante, esta discusión se ampliará en el capítulo tres para el caso de la legislación costarricense con más detalle, pues incluso en un mismo idioma se debe ser cuidadoso con las diferencias de léxico regional y contextualizar este de preferencia al país.

No obstante, a nivel regional e internacional se concluirá que para el análisis del documento aquí redactado, se podrá aludir a cualquier de estos en relación con la misma materia, siempre que este residuo, desecho o mercancía sea denominada peligroso, y por tanto, represente un riesgo u ocasione un daño directo o cause un efecto adversos al medio ambiente o a la salud humana (Ídem).

En resumen, debe existir una condición de peligrosidad para que esta mercancía, residuo o desecho sea considerado como parte del objeto de estudio. Se expone a continuación los elementos que le dan este grado, como lo es la exposición, la movilidad, el riesgo entre otros, los cuales varían según el grado de liberación de contaminantes que se dé.

El Centro Coordinador del Convenio de Basilea para América Latina y el Caribe identifica tres tipos de liberación de contaminantes producto de los residuos peligrosos al medio ambiente: (a) las descargas controladas, (b) las no controladas o derivadas de prácticas inadecuadas de tratamiento o disposición final y (c) las accidentales (Martínez, Guía para la Gestión Integral de Residuos Peligrosos, 2005, pág. 25). Lo ideal para el bienestar colectivo sería que en la práctica la liberación de los contaminantes sea mediante descargas controladas.

Asimismo mientras se liberan o transportan estos contaminantes puede ocurrir un proceso físico, químico, biológico o varios de estos simultáneamente, se desglosa lo que incluye cada proceso en el Anexo N°1.2. Por tanto, al conocer las características de la mercancía, se puede evaluar su comportamiento ambiental desde su grado de movilidad en los distintos medios (agua, aire, suelo), hasta su persistencia, biodegradabilidad, su potencial de intervenir en reacciones químicas y de bioacumulación y biomagnificación en la cadena trófica. Para facilitar comprensión de la Cadena trófica, se incluye una imagen que la ejemplifica en el AnexoN°1.3.

Igualmente “el clima, la geología, la edafología, la hidrología y la composición biológica de los medios, son factores que podrán acelerar, retardar o atenuar la movilidad

de los contaminantes en el medio ambiente” (Martínez, Guía para la Gestión Integral de Residuos Peligrosos, 2005, pág. 28), entonces los efectos también dependerán de estas causas externas a las condiciones de la mercancía peligrosa.

Igualmente estas circunstancias en reacción con la mercancía tienen que representar un riesgo, el cual, es definido por el Diccionario de la Real Academia Española como “contingencia o proximidad de un daño”, en el caso de un residuo peligroso este término se refiere “a la probabilidad de que se produzcan efectos adversos en la salud humana, el ecosistema, los compartimientos ambientales o los bienes”. El nivel de riesgo varía según la naturaleza de la mercancía, el grado de exposición, es decir, si este es directo o indirecto, así como la magnitud y duración de la exposición.

Desde el punto de vista del receptor de los posibles efectos adversos, los riesgos asociados al manejo de residuos peligrosos se pueden agrupar en las siguientes categorías:

1. Riesgo para la salud humana, incluida la salud del trabajador.
2. Riesgo para el ecosistema.
3. Riesgo de afectación de compartimientos ambientales (agua, aire, suelo).
4. Riesgos para los bienes, incluyendo entre otros riesgos el de incendio, explosión, degradación química de los cimientos y estructuras, desvalorización de la propiedad y afectación de explotaciones productivas. (Ídem, pág. 32)

Considerando lo anterior, para los efectos debe haber un grado de peligrosidad que puede ser influenciado tanto por características de la propia mercancía, como por circunstancias de su entorno que favorecen las condiciones de riesgo.

Finalmente, una vez considerados los términos que envuelven el tema de estudio, es indispensable señalar que al referirse a las mercancías peligrosas se estarán contemplando todas aquellas mercancías, sustancias, residuos o desechos que presentan las características de peligrosidad, anteriormente descritas; y su dueño (Estado o consignatario) no puede disponer de ellas, por lo tanto dejan de tener un valor comercial.

V. Convenios e Instrumentos Internacionales Relacionados

Una vez explicados los principales instrumentos de derecho en el comercio internacional y ampliado el conjunto de conceptos relacionados con mercancías peligrosas en las secciones anteriores, el lector cuenta a este nivel con los insumos para comprender con mayor claridad la presente sección donde se plantea el estudio de los convenios internacionales que atañen a la materia en estudio.

No obstante, se aclara que este apartado no profundiza más de lo necesario para entender el contexto internacional en la materia y los esfuerzos de la comunidad global, pues cada acuerdo por si solo envuelve un gran historial y tratar de abarcarlos en su totalidad desviaría la orientación de la investigación.

Como se mencionó en el apartado correspondiente a los instrumentos del comercio internacional, los acuerdos son uno de estos instrumentos que se han negociado al pasar de los años producto de las circunstancias que se han desarrollado en el mundo.

El aumento gradual a lo largo del tiempo de las preocupaciones en este tema producto de la concientización del ser humano en materia de ambiente, quienes a través de iniciativas e instituciones internacionales plasmaron la necesidad de controlar el comercio de mercancías peligrosas desde el marco de sus posibilidades y forjaron mecanismos que fueran vinculantes para quienes pasaban a ser parte de la red.

Producto de estas iniciativas, unas promovidas por las Naciones Unidas y del Consejo de Representantes del GATT en 1971 se creó un “Grupo de las Medidas Ambientales y el Comercio Internacional”, mediante el cual se transmitió la preocupación por el impacto ambiental que provocan las corrientes comerciales, en especial las derivadas del comercio de mercancías peligrosas.

En los últimos 30 años la producción, la generación y el comercio de productos químicos y residuos ha tenido un crecimiento exponencial producto del aumento de su

demanda en los sectores productivos tanto primarios como de nueva generación que están en pleno apogeo.

No obstante, dados los riesgos que se plantean cuando los mismos van a ser transportados, manejados o dispuestos finalmente, se ha generado una preocupación creciente por parte de los gobiernos y público en general.(Martínez, Guía para la Gestión Integral de Residuos Peligrosos, 2005, pág. 39)

A partir de la segunda mitad del siglo XX se empieza a dilucidar el derecho internacional en materia de medio ambiente y poco después se reafirma la preocupación global por la gestión que se debía dar a estas mercancías en el comercio mundial. Debido a que los Estados hacen consciencia de que “el medio natural forma una unidad a escala mundial y que los daños al entorno trascienden las fronteras nacionales (UNAV, pág. 1)

Los principales alcances internacionales en materia de mercancías peligrosas están contenidos en cinco herramientas de alcance multilaterales denominados: (a) Convenio de Basilea sobre Control Fronterizo de Desechos Peligrosos y su Eliminación, (b) Protocolo de Montreal,(c) Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), (d) Protocolo de Kioto, (e) Convenio de Róterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto, y, (f) Convenio de Estocolmo relacionado con los Compuestos Orgánicos Persistentes.

A continuación se enumerara el contenido de estos convenios seguidos de ciertos eventos e instrumentos comerciales que se han redactado como parte de las iniciativas para mejorar el contexto mundial en este tema.

3. El Convenio de Basilea

El Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación es el producto de la Conferencia realizada en Basilea

(Confederación Suiza) en el marco del Centro Europeo de Comercio Mundial, el 22 de marzo de 1989.

Algunos países industrializados han enviado residuos tóxicos y peligrosos a países poco desarrollados. Hay casos en que se exportan para su legítimo tratamiento y reciclaje, pero en otros es simplemente porque es más barato desecharlos que tratarlos y en el país que los recibe no existen las limitaciones que hay en el que envía.

A veces, los países receptores ni siquiera saben lo que están recibiendo. Así sucedió, por ejemplo, en la década de 1980, en que una empresa italiana llevó 8.000 barriles llenos del peligroso tóxico PCB a Nigeria sin permiso del gobierno nigeriano. Cuando este lo supo, exigió a Italia el retiro de los barriles. El barco Karin B los cargó e intentó, sin éxito, dejarlos en cinco países europeos, hasta que tuvo que devolverlos a Italia. (Barragán, 2010, pág. 240)

Este Convenio es considerado el más importante en materia de residuos y nace como resultado del descubrimiento de depósitos de desechos tóxicos en África y en otras partes del mundo en la década de los años ochenta. El mismo propone acciones tendientes al manejo adecuado de los residuos tanto peligrosos como ordinarios.

El Convenio se convirtió en un compromiso global para “*la eliminación de desechos peligrosos sin poner en riesgo la salud humana y el medio ambiente*” (EFE, 2010), además aspira a la disminución de la generación de este tipo de desechos en cuanto a cantidad y peligros potenciales.

A pesar de los deseos de la disminución del comercio de estas mercancías, desde su aplicación no ha entrado en vigor la enmienda de la prohibición de su comercialización, ya que no se desea perjudicar a aquellos países para los cuales estos desechos son considerados materias secundarias valiosas y que están en condiciones de gestionarlas de manera ambientalmente racional.

Para garantizar el cumplimiento de este Convenio se han establecido tres figuras fundamentales:

1. La Conferencia de las Partes en la que se discutirá y evaluará la evolución del mismo por medio de reuniones ordinarias y extraordinarias solicitadas por el Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
2. La Secretaria, representada provisionalmente por El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente que se encarga de la organización de las reuniones, preparar, recabar información acerca de los lugares e instalaciones nacionales autorizados de las Partes para la eliminación de los desechos peligrosos y transmitir informes con lo tramitado por las Partes.
3. Finalmente el establecimiento del órgano de contacto de cada una de las Partes o autoridad competente, para sostener la comunicación constante con la Secretaria y los Estados parte del Convenio. En el caso de Costa Rica la autoridad competente para el cumplimiento del Convenio es la Dirección de Atención al Cliente del Ministerio de Salud.

Para la gestión y aplicación del Convenio las Partes deberán notificar a la Secretaria sobre: los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos, el consentimiento de envío de desechos peligrosos, y la idoneidad de las instalaciones propuestas para la eliminación ambientalmente racional de los desechos peligrosos cuando las Partes tengan razones para creer que tales desechos no se manejarán de manera ambientalmente racional.

Del mismo modo, las Partes deberán notificar a la Secretaria información sobre los desechos definidos como peligrosos con base a lo establecido en la legislación nacional, así como cualquier otro requisito con respecto a los procedimientos para el movimiento transfronterizo, durante los primeros seis meses siguientes a la fecha en la que se haga Parte del Convenio. Manteniéndose éste aspecto como un requisito perpetuo, deberán mantenerse las comunicaciones para trasladar los cambios en estos aspectos a todas las Partes del Convenio.

Otra de las acciones que planea el presente Convenio es el pago por daños, a través de cada Estado se reglamenta la responsabilidad civil por los daños resultantes en el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, incluso los producidos por medio del tránsito ilícito.

Una de las contribuciones más importantes que ha realizado el Convenio de Basilea es la elaboración de gran cantidad de instrumentos normativos, sobre la gestión corriente de desechos específicos. Sin embargo éstos no tienen carácter vinculante y únicamente son difundidos en las esferas gubernamentales, por lo que su aplicación no es usual.

El Convenio utilizó como base las definiciones establecidas por la Organización de las Naciones Unidas en el documento de Recomendaciones relativas al transporte de mercancías peligrosas(ST/SG/AC.10/1/ Rev.5, Naciones Unidas, Nueva York, 1988), para determinar las nueve categorías de los desechos peligrosos, mismas que se contemplan en el presente documento como las categorías de mercancías peligrosas en análisis, pues son estas categorías las que reconoce la ONU y la mayoría de países como tal; un gran porcentaje de los países a nivel mundial han acatado como reglamento modelo las recomendaciones mencionadas anteriormente. Las nueve categorías serán descritas mediante tabla, en el AnexoN°1.2 del presente documento, con la intención de establecer sus principales características, y serán esas categorías las que definirán una mercancía peligrosa para el presente trabajo.

En el anexo 2 de este Convenio se incluye una lista de mercancías peligrosas, sin socavar la capacidad de que cada país elabore su propia lista, y las informe a la Secretaría para su notificación a las demás Partes.

Además, el Convenio no determina los nombres ni los requisitos que deben cumplir los lugares para la destrucción de mercancías peligrosas, no obstante, éste hace énfasis en la definición de estos lugares e instalaciones aprobadas para realizar está función de la siguiente manera

“...un lugar o una instalación de eliminación de desechos peligrosos o de otros desechos que haya recibido una autorización o un permiso de explotación a tal efecto de una autoridad competente del Estado en que esté situado el lugar o la instalación.” (PNUMA, 1989, pág. 19).

En este acuerdo se reconoce el derecho soberano de las Partes a prohibir el ingreso o eliminación de desechos peligrosos y otros desechos ajenos a su territorio. Según lo exteriorizado por Kathia Elizondo funcionaria del Programa Institucional de Gestión Ambiental Integral de la Universidad de Costa Rica, Costa Rica se apega a este derecho y tiene prohibido el ingreso de desechos peligrosos y otros desechos ajenos a territorio nacional, ni siquiera para darle un tratamiento.

Sin embargo, la realidad es que siempre se da el ingreso de estas mercancías al país, pues en el Sistema Armonizado dentro del cual se deben clasificar las mercancías ingresadas al país y declaradas en el Declaración Única Aduanera (DUA, ver artículo 237 del Reglamento a la Ley General de Aduana de Costa Rica.), estas mercancías son clasificadas por un criterio de materia constitutiva o en ocasiones por uno de presentación, por lo cual, no necesariamente se expresa su condición de residuo o peligrosidad como tal.

Asimismo dentro de este Convenio se establece diferentes obligaciones y funciones para los signatarios, entre ellas: “establecer las instalaciones adecuadas de eliminación para el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y cumplir con un etiquetado especial para las mercancías peligrosas que tengan un movimiento transfronterizo” (PNUMA, 1989, pág. 19); así como

“...la obligación de velar por que el generador cumpla sus funciones con respecto al transporte y a la eliminación de los desechos peligrosos y otros desechos de forma compatible con la protección de la salud humana y del medio ambiente, sea cual fuere el lugar en que se efectúe la eliminación” (PNUMA, 1989, pág. 23)

El Convenio de Basilea también establece como lineamiento básico la aplicación de un manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos, entendiéndose como: “...la adopción de todas las medidas posibles para garantizar que los desechos peligrosos y otros

desechos se manejen de manera que queden protegidos el medio ambiente y la salud humana contra los efectos nocivos que pueden derivarse de tales desechos.” (PNUMA, 1989, pág. 19). Sin embargo es claro en que será cada una de las Partes la que determine mediante su legislación la aplicación de las postulaciones generales del Convenio.

Proponiendo para el manejo racional de desechos peligrosos el desarrollo de tecnologías, el reciclaje y promoción para la creación de oportunidades empresariales rentables, que le ofrezcan a los Estados seguridad en sus lineamientos:

“Además, el reciclaje mediante tecnología de vanguardia realizado de conformidad con normas convenidas podría crear oportunidades empresariales y puestos de trabajo seguros; un mayor rendimiento de las materias primas secundarias; la conservación de preciados recursos mediante la extracción y reutilización en lugar de la minería primaria, así como una mejor protección del aire, los suelos, el agua y, en consecuencia, la salud de las personas. La materialización de este potencial también podría disminuir los incentivos para las operaciones ilícitas de reciclaje, mediante la facilitación de alternativas lícitas, seguras y económicamente remuneradoras.” (PNUMA, 1989, págs. 10-11)

Aparte de contar con una secretaría, el Convenio estableció en su sexta conferencia un comité encargado de administrar el mecanismo para promover la aplicación y el cumplimiento, por medio de asistencia para las Partes en el cumplimiento de las obligaciones contraídas en el Convenio. Este mecanismo es transparente, eficaz y de carácter no contencioso, además es no vinculante y orientado a ayudar a las Partes con el cumplimiento del Convenio de Basilea.

Se debe señalar que el Convenio también ha realizado una labor de apoyo y capacitación en temas de carácter técnico para los países en desarrollo en el plazo comprendido entre 2002 y 2010. El mismo procura un ambiente de cooperación en el que el fin primordial se concentre en la eliminación ambientalmente racional de los desechos peligrosos, y en la protección de aquellos países que no cuentan con los medios para resguardar los episodios de malos manejos ocurridos en el pasado.

La Asamblea Legislativa de Costa Rica aprobó su adhesión a este Convenio el 6 de Octubre de 1994 mediante la ley N°7438, publicada en su diario oficial “La Gaceta” N°220 del 18 de noviembre de ese mismo año (El Presidente de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1994). Entró en vigor internacionalmente a partir del 5 de mayo de 1992; para el 2010 se reportaba 175 países miembros.

4. Protocolo de Montreal

Previo a la firma del Convenio de Basilea se había dictado el Protocolo de Montrealde 1987 relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (SAO), este entró en vigor a nivel internacional el 1 de enero de 1989; desde entonces se ha enmendado 5 veces. Estas son Protocolo de Montreal, Enmienda de Londres, Enmienda de Copenhague, Enmienda de Montreal, Enmienda Beijing. Costa Rica ratificó estas enmiendas, la última en el 2009.

Ha sido ratificado por 191 países. Con su adopción se pacta el control de la producción, exportación e importación de casi 100 productos considerados como nocivos y que modifican la capa de ozono, estos son categorizados en:

- a. CFC o clorofluorocarbonos.
- b. Halones.
- c. Tetracloruro de carbono.
- d. HCFC.
- e. Metilcloroformo.
- f. Metilbromuro.
- g. Otros productos químicos.

El Protocolo limita el comercio de los productos que se incluyen dentro de su categorización antes citados con terceros países no parte. Su sistema de evaluación periódica permite la toma de decisiones informadas con base a datos actualizados.

Su objetivo es proteger la capa de ozono a través de la disminución de las sustancias que la adelgazan y disminuyen su capacidad para evitar el filtro de los rayos ultravioleta e

incluye disposiciones de carácter comercial con el objetivo de prohibir el intercambio de estas sustancias que agotan la capa de ozono.

El Protocolo de Montreal apoya la elaboración de planes de acción para aquellos países, en los cuales se dan irregularidades, logrando una participación casi universal. O bien, disminuir su consumo, y por ende, su producción interna. La intención con este es que al 2015 la eliminación de dichas sustancias sea total.

El Protocolo es uno de los Acuerdos internacionales que más éxito ha tenido en el mundo industrializado, prohibiendo la producción y el comercio de CFC. No obstante, el principal problema que se plantea respecto a estas sustancias es el comercio ilegal(UNAV, pág. 6).

El Protocolo contempla un Fondo Multilateral establecido para brindar las condiciones a los países en desarrollo para que puedan cumplir con lo propuesto en cuanto a la reducción. Con este “se han financiado 5.200 actividades en más de 140 países”(PNUMA). De igual manera los países deberán presentar un informe anual del comportamiento de los productos que contempla el Protocolo en su país.

La administración presta especial atención a la elaboración de los reportes anuales que se presentan ante la Secretaria del Convenio de Montreal para el caso de los gases peligrosos (HCFC) pues hay un control cruzado entre los países exportadores y receptores; y eventualmente se podría comprometer la disposición de recursos para proyectos que buscan el uso de otros gases menos dañinos para el ambiente

Este Protocolo fue suscrito el 16 de setiembre de 1987, aprobado por la Asamblea Legislativa mediante la Ley 7223 del 8 de mayo de 1991, publicada en la Gaceta N° 86 y ratificada por el Poder Ejecutivo por el artículo 1° del Decreto Ejecutivo N° 33031 del 16 de noviembre de 2005 (Ley 7223, 1991).

5. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

En 1992 se celebró en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) o Cumbre para la Tierra como parte de la continuación a lo aprobado en Estocolmo el 16 de junio de 1972. Esta pretendía reafirmar lo adoptado en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente. En esta Conferencia participaron figuras periodísticas, políticas así como científicas de 179 países, entre los cuales, 108 fueron Jefes de Estado y de Gobierno.

La misma tiene gran relevancia en cuanto a las negociaciones internacionales que dentro de esta se tomaron en relación con el medio ambiente y el desarrollo. Pues de allí surgieron los siguientes dos acuerdos altamente reconocidos: (1) el Programa 21 y (2) la Declaración de Río, mismos que se amplían a continuación.

(1) El Programa 21, un plan de acción mundial para promover el desarrollo sostenible; la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, un conjunto de principios en los que se definían los derechos civiles y obligaciones de los Estados, y una Declaración de principios relativos a los bosques, serie de directrices para la ordenación más sostenible de los bosques en el mundo. (División de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, 1997)

El Programa 21 incluye recomendaciones prácticas en distintas áreas con un enfoque de desarrollo sostenible. Mientras la Declaración de Río establece los derechos y obligaciones de los Estados necesarios para conseguir un desarrollo sostenible.

(2) La Declaración de Río nace debido a que “los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza” (Naciones Unidas, 1992);

por lo que internacionalmente se pretende crear y consolidar lazos estrechos de cooperación entre los Estados y sus sectores claves y habitantes.

En esta Declaración se establecen los principios fundamentales del derecho internacional ambiental actual, entre ellos el *principio de precaución y de quien contamina paga*.

Su propósito es la estructuración y adopción de acuerdos internacionales que garanticen los intereses colectivos, mientras “se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial” (Naciones Unidas, 1992).

Este involucra un compromiso real de las Partes desde el planteamiento hasta su ejecución. Pues si bien, los países tienen el derecho soberano a la explotación de sus recursos apegados a sus políticas ambientales y de desarrollo; las Partes deben asegurar que su regulación tenga pleno control de la no afectación a los demás miembros producto de sus actividades. Y considerando que los países menos desarrollados son más vulnerables desde el punto de vista ambiental, se les deberá dar especial atención en cuanto a prioridad, intereses y necesidades.

Una de las principales aristas a contemplar según el principio diez de esta Declaración es el acceso a la información a través de diversos medios y la transformación de información en conocimiento que favorezca entre los miembros, para “cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto, que lleve al crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países”.

Ante todo se plantea la protección del medio ambiente, como espacio compartido, y del cual se debe responder en el futuro. Entonces los países-miembros deben crear legislación que garantice el bienestar social y ambiental para toda su población mediante herramientas eficientes, no discriminatorias y efectivas. Se apela a la buena fe y a la solidaridad mundial, para formar una alianza de la comunidad internacional.

Es fundamental indicar que durante la Cumbre para la Tierra se dio la apertura para la firma de “dos instrumentos con fuerza jurídica obligatoria: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica”(Naciones Unidas, 1992).

Costa Rica participó en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro y suscribió aquellos acuerdos que surgieron en la misma: La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo; la Agenda o Programa 21; la Convención sobre la Diversidad Biológica; la Convención sobre el Cambio Climático; y la Declaración sobre Principios Forestales.(Ramírez, 2001)

Sin embargo tres de los cinco instrumentos fundamentales de esa Cumbre no son de carácter legalmente vinculante (la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo; el Programa 21 o Agenda 21; y la Declaración sobre Principios Forestales). Por lo que, su relación con las legislaciones se debe a que contienen diversos principios de consenso mundial para la gobernanza de los recursos naturales. (BIOMARCC-SINAC-GIZ , 2013)

Esta Declaración de Río es reconocida en Derecho internacional público como no vinculante para los Estados firmantes respecto de su aplicación (softlaw); sin embargo, tuvo mucha importancia desde el punto de vista político y programático, que la casi totalidad de los principios que la componen son hoy reconocidos en la mayoría de las políticas públicas y no públicas orientadas a alcanzar el desarrollo sostenible. (Programa de las Naciones Unidas para el, 2010)

La Legislación costarricense contempla estos tres instrumentos legales, al considerarlos en la aplicación de otras normativas o programas para la conservación del medio ambiente, sin embargo su ratificación no fue ejercida mediante leyes.

Únicamente se revela la ratificación de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, el 30 de junio de 1994, mediante la publicación en el Diario Oficial La Gaceta No. 143 del 28 de julio de 1994. (Sol, 2008)

A continuación se detallan las leyes y fechas de aprobación de los dos acuerdos legalmente vinculantes que fueron negociados en la cumbre de Rio:

(1) La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, fue firmada por Costa Rica el 13 de junio de 1992, posteriormente fue aprobada por la Asamblea Legislativa con la Ley 7414, publicada en la Gaceta N° 126, el 13 de julio de 1994.(Ley 7414, 1994)

(2) El Convenio sobre la Diversidad Biológica fue firmado por Costa Rica también el 13 de junio de 1992 en Río de Janeiro, Brasil. Consecuentemente es aprobado por la Asamblea Legislativa mediante la Ley7416 publicada en la Gaceta N° 143 del 28 de Julio de 1994.(Ley 7416, 1994)

6. Protocolo de Kyoto

A partir de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático surge el Protocolo de Kyoto, que tiene su origen en la preocupación por estabilizar “la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático”(Euskadi, 1997, pág. 4), principalmente en los países industrializados.

El Protocolo de Kyoto empezó a regir a partir de febrero del 2005 para la comunidad global y se considera que es de gran relevancia, debido a que representa la disposición internacional “en la búsqueda de soluciones conjuntas a los problemas ambientales que afectan el planeta”(Murillo, s.f).

Está dirigido fundamentalmente a la reducción de seis de estos gases: dióxido de carbono (CO₂); metano (CH₄); óxido nitroso (N₂O); hidrofluorocarbonos (HFC); perfluorocarbonos (PFC); hexafluoruro de azufre (SF₆) y la disminución del cambio climático provocado por el hombre.

Este tiene relación con el tema en estudio en cuanto sirve como referencia para la elaboración de convenios dada su postura de defensa de la salud humana y el medio

ambiente, principalmente la capa de ozono. Su cometido es el control de la emisión de los gases antes mencionados a través de la adaptación a esta tarea sin importar el transcurso del tiempo y la cooperación entre las Partes signatarias.

Poco después se extiende la preocupación mundial al control de plaguicidas y productos químicos, especialmente por el volumen de su uso; los primeros especialmente en el sector agrícola y los segundos en un gran eslabón de las actividades productivas y cotidianas de las empresas y familias.

Costa Rica se suscribió al mismo el 27 de abril de 1998, aprobó su adhesión por medio de la Ley N° 8219 del día 8 de marzo del 2002, publicada en La Gaceta N° 127 del día 3 de julio del 2002 y comenzó a regir el 16 de febrero de 2005 al igual que toda la comunidad internacional.(Protocolo de Kyoto, 2009)

7. El Convenio de Rotterdam

El Convenio de Rotterdam se aprobó en la Conferencia de Plenipotenciarios, ejecutada en Rotterdam el 10 de setiembre de 1998, y ha funcionado a título voluntario como “Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional”.

El Convenio entró en vigor y se convirtió en un instrumento jurídicamente vinculante para las Partes el 24 de febrero de 2004(Secretariat of the Convenio de Rotterdam, 2014), mientras Costa Rica lo ratificó frente a la Secretaria del Convenio de Rotterdam hasta el 13 de agosto del 2009 (Ibídem).

Debido al aumento de la producción y comercio internacional de ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos, surge la necesidad mundial de garantizar la salud humana y el medio ambiente, en una primera línea de defensa que prevenga tragedias futuras.

Dentro de las preocupaciones que motivaron la creación de este Convenio está la carencia de una infraestructura en las aduanas adecuada para la vigilancia de la importación

de estos productos. Por tanto, es importante que las autoridades nacionales se involucren en la implementación de este Convenio, principalmente las que están a cargo de los temas aduanales por su papel como filtros en el tránsito del flujo normal del comercio internacional.

El compromiso conjunto pretende dar acceso a la información que requieren los gobiernos en su operación sobre productos químicos peligrosos, con el propósito de que estos puedan evaluar los riesgos y adoptar las decisiones correspondientes en cuanto a la importación de estos productos.

El Convenio pretende incentivar la responsabilidad compartida, de forma tal que el esfuerzo consiga contribuir con la racionalización de la utilización de estos productos, así como con la facilitación del intercambio de información entre los países-parte acerca de las características de productos químicos prohibidos, o rigurosamente restringidos y las formulaciones de plaguicidas extremadamente peligrosas y demás información relacionada.

Así brotó esta iniciativa del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la FAO (Siglas en inglés de “Food and Agriculture Organization of the United Nations”), quienes desempeñan conjuntamente las funciones de Secretaría del Convenio de Rotterdam. Sobre ellos recae la adopción de disposiciones administrativas para las reuniones entre los miembros y las conferencias, la verificación de la información que acompaña las notificaciones y propuestas otras funciones.

Para conseguir sus objetivos el Convenio plantea su desarrollo en dos fundamentos: el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo (CFP), y el intercambio de información. El primero significa que previo a la importación el país receptor debe dar su consentimiento para que se dé el ingreso de cualquiera de los productos especificados en este acuerdo. El segundo incluye un mecanismo para obtener y difundir oficialmente las decisiones de las Partes importadoras acerca de si desea recibir en el futuro exportaciones de los productos en cuestión, a la vez que se articula una red de información alimentada por los países parte.

La estructura del acuerdo pretende lograr:

- Un sistema de alerta temprana que articulé y comunique mediante la circular CFP semestral, la lista de productos que han sido prohibidos o restringidos rigurosamente en los países Parte.
- Adopción de decisiones fundamentales, a través del “documento de orientación para la adopción de decisiones (DOAD), el cual, facilite la creación de argumentos y la toma de decisiones acertadas.
- Responsabilidades compartidas: tanto los importadores como los exportadores se comprometen a orientar su actuar según los compromisos adquiridos.
- Notificación de exportación: permite el desarrollo de medidas para la gestión de riesgos.
- Información que debe ajustarse a las exportaciones, el uso de etiquetas y la hoja de datos de seguridad facilitan a los receptores de las mercancías reducir al mínimo los riesgos para los trabajadores, los consumidores y el medio ambiente.
- Redes de Autoridades Nacionales Designadas (ADN): son los principales puntos de contacto para las cuestiones relacionadas con el Convenio.

En último lugar, es importante señalar que dos de las principales razones por las que se complica el comercio de estos productos en los países en desarrollo son: a) la falta de información científica para poder evaluar los riesgos que entraña la utilización de gran número de productos químicos; y b) la falta de recursos para evaluar los productos químicos respecto de los cuales sí se dispone de datos. (Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo)

Este Convenio fue aprobado por la Asamblea Legislativa de Costa Rica mediante la ley N° 8705 publicada en la Gaceta el 29 de junio de 2009(La Gaceta, 2009) y ratificado por el Decreto Ejecutivo 35416 el cual empezó a regir a partir del 30 de junio del 2009.(Convenio de Rotterdam, 2014). Finalmente, como se mencionó al inicio, fue

ratificado frente la Secretaria del Convenio de Rotterdam hasta el 13 de agosto del 2009.(Secretariat of the Convenio de Rotterdam, 2014).

8. Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (COP)

El Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (COP) es el resultado de la Conferencia realizada en Estocolmo (Suecia) el 22 y 23 de mayo del 2001 junto a una serie de iniciativas internacionales como el Protocolo de Aarhus sobre los COP que han sido lideradas por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

Este Convenio fue adoptado por 150 países, y entró en vigor y se convirtió en un instrumento jurídicamente vinculante para las Partes a partir del 17 de mayo del 2004. El mismo pretende “garantizar la eliminación segura y la disminución de la producción y el uso de estas mercancías nocivas para la salud humana y el medio ambiente” (PNUMA, 2011).

Lo que se plantea son reglas de producción, importación y exportación de estas mercancías de forma regulada; aun cuando en principio lo que se espera es prohibir la importación y exportación de 9 de las 12 mercancías sobre las cuales recae la aplicación de este, salvo ciertas excepciones citadas por el mismo.

Los contaminantes orgánicos persistentes se definen como “productos químicos que poseen ciertas propiedades tóxicas y que, contrariamente a otros contaminantes, son resistentes a la degradación”, asimismo estos se bioacumulan (Convenio de Estocolmo, 2002). Lo anterior quiere decir, que se transportan por el aire, el agua y las especies migratorias, al tiempo que se acumulan en los ecosistemas terrestres y acuáticos.

Las 12 mercancías prioritarias sobre las que descansa la aplicación de este acuerdo son: la aldrina, el clordano, el diclorodifeniltricloroetano (DDT), la dieldrina, la eldrina, el heptacloro, el mírex, el toxafeno, los policlorobifenilos (PCB), el hexaclorobenceno, las

dioxinas y los furanos. No obstante, se proyecta la ampliación de la lista de las mercancías abarcadas en este, con el fin de dar una mayor protección mundial, dado que la contaminación ocasionada por estas mercancías es considerada un problema transfronterizo, de allí que se busque soluciones conjuntas.

La contaminación ocasionada por los COP es un problema transfronterizo que hace indispensable tomar medidas a escala internacional. Por lo cual en la primera etapa del Convenio se pretende prohibir la fabricación y uso de 9 COP, mientras se disminuye la producción y uso de una décima sustancia. En cuanto a los otros 2 COP, se quiere oprimir la emisión accidental y su vertido al medio ambiente (PNUMA, 2011).

Para el adecuado desarrollo de este Convenio se crearon tres instituciones a escala internacional para su aplicación, a saber:

1. Conferencia de las Partes: es el organismo principal encargado de fijar las normas de los procedimientos de su aplicación y decidir en cuanto a los temas importantes.
2. Comité de examen de los contaminantes orgánicos persistentes: lo constituyen un grupo especialistas, quienes evalúan las propuestas para incluir nuevas mercancías en el Convenio.
3. Secretaria: Es la responsable de cumplir con las tareas administrativas.

Costa Rica suscribió el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, el 16 de abril del 2002. Mientras, la Asamblea Legislativa mediante Ley N° 8538 del día 23 de agosto del 2006, publicada en La Gaceta N° 211 del 3 de noviembre del 2006, lo aprobó, el día 6 de noviembre de 2006 . Finalmente mediante el Decreto Ejecutivo N° 33438-RE, publicado en La Gaceta 229 del 29 de noviembre de 2006, ratificó el Convenio. (Decreto Ejecutivo N° 33438-RE, 2014)

Para la atención de este Convenio en Costa Rica se ha diseñado el Plan Nacional de Implementación del Convenio de Estocolmo para la Gestión de COP's, mismo que

constituye 6 planes de acción para tratar los temas incluidos dentro del marco de este. (MINAE, 2006).

El éxito del acogimiento a este Convenio recae en la activación, participación, contribución y compromiso de los gobiernos; organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales; organizaciones internacionales como el Banco Mundial, la Organización Mundial de Aduanas, el apoyo de instituciones de las Naciones Unidas y las Secretarías de los Convenios de Basilea y Róterdam.

VI. Normativa Regional y Bilateral Relacionada

La estrategia en la política comercial de la economía de los países en general se ha dirigido especialmente hacia la integración tanto multilateral como bilateral y regional; su propósito es lograr mayores avances conjuntos que causen crecimiento económico y mejore bienestar social.

En miras a dicho objetivo, los países negocian normativa en forma de bloques comerciales, ejemplos de ello son la Unión Europea y El Mercado Común Centroamericano.

A nivel regional en América Central se tiene en vigencia el Código Aduanero Unificado Centroamericano (CAUCA) y su reglamento (RECAUCA), los cuales tienen como propósito mejorar el flujo comercial interregional y el acceso a ciertos nichos de mercados.

A través de esta herramienta comercial se homologan criterios, procedimientos y normas aduaneras para el tránsito de mercancías por la región conformada por Belice, Costa Rica, el Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y recientemente la integración de la República de Panamá al subsistema de integración económica del Sistema de la Integración Centroamericana, a partir de mediados del 2012.

Dentro del mismo se incluye un artículo exclusivo a las mercancías peligrosas, donde se limita el ingreso de estas a la región cuando no cuenten con la autorización de la

autoridad correspondiente; asimismo a nivel supranacional es el primero que contempla los tópicos aduaneros y de mercancías peligrosas en un mismo texto, por lo cual, este se analizará exhaustivamente en el capítulo tres de este documento.

Además esta legislación contempla los medios de extinción de pago de la obligación tributaria entre las que se señala el “abandono voluntario... o la destrucción de las mercancías con supervisión de la autoridad aduanera”. El RECAUCA incluye también un apartado sobre el abandono, subasta y otras formas de disposición de las mercancías, el cual es complementado con la legislación nacional de cada una de las Partes en esta materia.

Los signatarios del CAUCA actualmente aplican la cuarta enmienda de este código, no obstante, para Costa Rica la tercer versión es la que se encuentra en vigencia.

Por otra parte, dadas las últimas tendencias internacionales es menester subrayar que los tratados de libre comercio, los cuales son parte de las excepciones al Trato de Nación más Favorecida en el marco de la OMC al constituir medios de integración, presentan nuevos comportamientos que recaen en temas que no sólo se limitan a términos económicos.

Así por ejemplo el CAFTA dedica su capítulo 17 al ambiente, donde si bien respeta la soberanía de cada país para establecer su legislación en la materia, en cuanto al compromiso que las Partes asumen se pronuncia en el artículo 17.1 así “cada Parte garantizará que sus leyes y políticas proporcionen y estimulen altos niveles de protección ambiental y deberán esforzarse en mejorar esas leyes y políticas”(CAFTA, 2006).

En el segundo párrafo de ese mismo artículo se señala que “Las Partes reconocen que es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de las protecciones contempladas en su legislación ambiental interna”, para lo cual, se contempla la posibilidad de aplicar sanciones y acciones civiles y penales.

De la misma forma en su artículo 17.13 define *legislación ambiental* como “cualquier ley o regulación de una Parte, o disposiciones de las mismas, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente o la prevención de algún peligro contra la vida o salud humana, animal o vegetal” y mediante su inciso b) señala que este incluye aquel que se dé mediante “el control de químicos, sustancias, materiales y desechos ambientalmente peligrosos o tóxicos y la diseminación de información relacionada con ello”.

Igualmente en el Capítulo 17 el Tratado contempla la cooperación ambiental desde todas sus aristas posibles siempre que se generen “oportunidades para avanzar en compromisos comunes para lograr el desarrollo sostenible para el bienestar de las generaciones presentes y futuras” (CAFTA, 2006).

Entonces aun cuando no se redactó explícitamente en este tratado sobre la destrucción de mercancías peligrosas, se sobreentiende que todo lo antes mencionado aplica en razón de que inherentemente es parte de la legislación ambiental el tema de la destrucción de las mismas.

VII. Cooperación ambiental en la integración económica

La tendencia en materia de ambiente, es global, ya el poder de uno sobrepasa la cantidad de personas, por lo que hoy en día son países trabajando por mejorar las condiciones ambientales al dar la razón de que “los contaminantes no reconocen los límites políticos o geográficos y afectan a los países, regiones y pueblos más allá de su punto de origen” (CNUMAD, 2002)

Carlos Murillo (2008) investigador de la CEPAL lo concreta así “El tema ‘comercio y ambiente’ se ha convertido en un asunto obligado en las negociaciones comerciales y ambientales, en todos los niveles: multilateral, regional, bilateral y nacional”(2008, pág. 7)

Los Acuerdos de Libre Comercio van dirigidos a aumentar el comercio y la inversión entre las Partes. Sin embargo, este aumento del comercio no debe lesionar el

ambiente y los recursos naturales. Debe buscarse, al efecto, un balance entre el desarrollo económico y la protección ambiental (Gautreaux, s.f).

Si bien, estas maneras de integración persiguen la atracción de la inversión y el aumento de comercio; por su parte los tratados de libre comercio considerados de tercera y cuarta generación están incluyendo temas de la esfera ambiental como parte de acuerdos paralelos que buscan la cooperación ambiental, y constituyen un requisito legal para la conclusión de la negociación.

Como mínimo, una de las Partes firmantes de estos acuerdos son países de gran peso a nivel económico como Canadá, Estados Unidos y la Unión Europea entre otros. Su consideración surge con la intención de “crear condiciones para que la relación entre el comercio y el ambiente sea de carácter positivo y sostenible en el largo plazo” (Murillo, s.f.,pág. 2).

La competitividad y capacidad de producción de un país, estará siempre sujeta a una base material, independientemente si la salida es un artículo o un servicio; por tanto, como parte de resguardar del bienestar colectivo los países deben proteger sus fuentes o factores productivos y los de la otra parte negociante.

Para las Partes involucradas este tema versa sobre tres aspectos: el acceso a mercados, la competitividad e inversión social; pues en el uso del derecho soberano de cada país, puede interponer requisitos ambientales a sus importaciones, asimismo los costos que este acto puede acarrear influye en la competitividad y capacidad de generar riqueza y bienestar social(Murillo, 2008).

Algunos de los tratados de libre comercio (TLC) que manejan dentro de su contenido este tema son RD-CAFTA; TLC de Estados Unidos con Colombia y Perú; TLC de Chile con Canadá y Estados Unidos; TLC de Costa Rica con Canadá, China, Singapur y el ACCUE.

En este tema se presentan varias inquietudes porque para muchos países, aun cuando se comprometen mediante estas vías a asumir ciertos compromisos ambientales, estos les contraen la inversión, entre otras. En un gran número de casos, estos recursos están planificados para contrarrestar otras necesidades-país de mayor urgencia como la pobreza.

Sin embargo, según una investigación hecha por la CEPAL y redactada por Murillo “Las razones que fundamentan un impacto positivo o negativo del comercio en el ambiente están determinadas por la institucionalidad, normativa y cumplimiento que sobre este tema tenga el país” (Murillo, s.f., pág. 2).

VIII. Encargados de administrar los compromisos internacionales en Costa Rica

Además de exponer la diferente normativa internacional, es claro que para su cumplimiento los países contratantes deben delegar funciones o crear instituciones encargadas de administrar recursos en pro del respeto a los compromisos asumidos en los acuerdos negociados. A continuación se aborda este tema en el siguiente apartado específicamente para el caso costarricense.

Asimismo es fundamental señalar que el actuar del sector público, del cual es parte el gobierno costarricense se rige por el principio de legalidad, es decir, que solo puede hacer aquello que la ley le permite (Ver artículo 11 de la Constitución Política y artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública), por lo cual, en un principio se justificará las competencias de las figuras que según la ley deben intervenir en pro del bienestar común antes de indagar en quienes realmente lo realiza.

Por tanto, este apartado será introductorio y teórico pues será en el capítulo dos donde se detalle quienes interfieren en el día a día realmente.

Según la Constitución Política de Costa Rica de 1949 en su artículo 7 se indica que “Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente

aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes”.

Igualmente en su artículo 140 señala como deberes del presidente y el respectivo Ministro de Gobierno en conjunto “Celebrar convenios, tratados públicos y concordatos, promulgarlos y ejecutarlos una vez aprobados por la Asamblea Legislativa o por una Asamblea Constituyente, cuando dicha aprobación la exija esta Constitución” (el subrayado no es del texto original) .

Entonces según la promulgación de leyes y decretos el Estado costarricense responsabiliza al Ministerio de Salud (MS), Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT), Ministerio de Trabajo y Ministerio de Hacienda, en el ámbito de sus competencias a cumplir con sus funciones dadas para prevenir las emergencias causas por mercancías peligrosas (Subcomisión Emergencias Tecnológicas, 2009).

Las funciones de estas instituciones abarcan desde el control de la importación, comercialización, uso, reúso hasta las disposiciones finales de las mercancías peligrosas, dependiendo de su punto de interacción dentro de la cadena logística de las mercancías.

Asimismo para ciertas mercancías peligrosas contempladas en esta investigación se creó la Secretaría Técnica de Coordinación para la Gestión de Mercancías Químicas, con el propósito de servir como apoyo a las autoridades competentes en el territorio nacional del sector público o privado “...relacionadas con esta materia, así como de otras autoridades vinculadas, con el fin de promover una efectiva y eficiente conducción del tema de mercancías químicas a nivel nacional” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto- MAG-MINAE-MS-S).

Sin embargo, pese a la existencia de entes encargados de la vigilancia de estos procesos se identifican problemas país para la disposición final de mercancías peligrosas,

objeto de comercio internacional, que se encuentran en las instalaciones de los Depositarios.

La destrucción de mercancías amparadas al régimen de depósito fiscal es una realidad que afecta a los auxiliares de la función pública aduanera dedicados a dar estos servicios. Del mismo modo, existe la necesidad país de controlar que toda destrucción no afecte al medio ambiente y la salud pública.

A partir del 15 de enero del 2001 Costa Rica puso en vigencia la “Ley para las Negociaciones Comerciales y la Administración de los Tratados de Libre Comercio, Acuerdos e Instrumentos de Comercio Exterior” donde se crea la Dirección de Aplicación de Acuerdos Comerciales Internacionales del Ministerio de Comercio Exterior, a quien le atribuye en el art. 2 quarter la responsabilidad de:

b) Dar seguimiento a los compromisos asumidos por el Gobierno de Costa Rica en los tratados, convenios o cualquier otro instrumento suscrito en materia de comercio e inversión en el ámbito bilateral, regional o multilateral, en cada una de las áreas y foros que sean competencia del Ministerio de Comercio Exterior, así como velar por el cumplimiento de tales compromisos.

c) Coordinar con las instituciones públicas competentes el cumplimiento de los compromisos referidos en el inciso anterior. (Asamblea Legislativa, 2001)

CAPÍTULO II

Objetivo: Describir el proceso y situación actual para la destrucción de las mercancías peligrosas dentro de Depositarios en Costa Rica. Así como la normativa legal, acuerdos, convenios y directrices que la rigen.

El presente capítulo describe el entorno y el Proceso empleado actualmente, así como la normativa relacionada con el mismo.

El presente capítulo se encuentra estructurado en tres secciones para facilitar su comprensión: (a) situación actual del Proceso, (b) descripción cuantitativa del Proceso y (c) normativa aplicable en Costa Rica.

La descripción del ambiente y las normas aplicables que rodean el Proceso comprendida en estas secciones, pretende profundizar la comprensión del tema en análisis, mientras facilita la comparación con lo estipulado por el proceso normado, analizado ampliamente en el próximo capítulo.

Éste análisis se realizó utilizando dos fuentes primarias: entrevistas y cuestionarios; y una fuente secundaria: la normativa aplicable.

Las entrevistas semiestructuradas fueron aplicadas en persona a los principales Actores: el Director General de Aduanas, A los encargados de la Sección de Depósito de dos Aduanas, al gerente de una de esas dos aduanas, a un funcionario de la Sección de Depósito de una de las Aduanas, a un funcionario de Gerencia de una de las dos Aduanas y seis Depositarios.

Por medio de las entrevistas se profundizó en los diferentes aspectos que comprenden el Proceso que se aplica actualmente, del mismo modo fue posible conocer de cerca la interacción del sector público y privado en el funcionamiento de los Depositarios.

Por otra parte, los cuestionarios se realizaron vía web y se enviaron a todos los Depositarios afiliados a CAMALFI, sin embargo, solo ocho de ellos lo respondieron.

Estos cuestionarios, facilitan la descripción del entorno que rodea el funcionamiento de los Depositarios en materia de destrucción de mercancías, permitiéndole al lector obtener datos estadísticos del 26,7% de los Depositarios afiliados a CAMALFI.

La normativa fue analizada y contemplada por medio del Sistema Costarricense de Información Jurídica, que permitió acceder a las versiones más recientes de las normativas aplicables.

Esta descripción de la normativa, puntualiza en toda la normativa nacional aplicable al caso en estudio, dándole así un amplio panorama al lector de las áreas que componen este tema.

El análisis de la normativa es realizado en orden jerárquico y cronológico. Asimismo se establece la fecha de vigencia, el objetivo, importancia, conceptos y principales artículos de cada una de las normas. No obstante, es en el capítulo tres donde se da un análisis más integral de su lectura y aplicabilidad.

Una vez expuestas cada una de las secciones y la importancia de las mismas se procederá con su desarrollo en el orden manifestado anteriormente.

I. Situación Actual en el Proceso

El presente apartado describe la forma en que funciona regularmente y como se materializa en la actualidad el Proceso, así como otros elementos intrínsecos y anexos, como la normativa.

La forma en que se presenta dicha información responde por un lado a su relevancia y por otro al orden cronológico en que acontecen normalmente en la práctica, por lo que se aborda de la siguiente manera:

I. Primeramente se exponen quienes son los Actores involucrados, del sector público y el privado, en el proceso de Depósito y destrucción de mercancías peligrosas, así como su papel dentro de esta actividad.

II. En un segundo apartado se nombrará la normativa que dicen aplicar los diferentes involucrados en el Proceso, para entender sobre cuál base legal actúan y si existen diferencias en este rubro entre los diversos Actores.

III. Seguidamente el tercer apartado define la figura de auxiliar de la función pública.

IV. Mientras en el cuarto se indican las responsabilidades de los Depositarios, facilitando entender en qué consiste esta figura y cuál es su deber.

V. Posteriormente en el quinto apartado se aborda la forma en que se contratan los servicios del Depositario y los mecanismos con los que cuenta el Depositario para asegurarse el pago por dicho servicio. Esto contribuirá a comprender como se inicia el proceso de colocar las mercancías en los Depositarios.

VI. En un sexto apartado se describe el proceso en el recibimiento y almacenamiento de las mercancías peligrosas; el cual es un paso fundamental para entender como las mercancías llegan a los Depositarios.

Luego, en ese mismo apartado se estudia las posibilidades y limitaciones de los Depositarios para negarse a recibir mercancías en sus instalaciones, especialmente cuando las mismas poseen características de peligrosidad.

VII. En el séptimo apartado se describen cuáles son los trámites previos al desalmacenaje que deben llevarse a cabo para las mercancías peligrosas, con el fin de suministrarle al lector una noción del proceso que implica ingresar una mercancía de este tipo.

Se concluye al exponer los diferentes tipos de mercancías peligrosas que ingresan a los almacenes fiscales y jurisdicciones aduaneras estudiadas, así como al país en general. Esto permitirá empezar a enfocar el análisis del presente estudio en aquellas mercancías peligrosas que están ingresando.

VIII. En el octavo apartado se detalla y discute sobre las responsabilidades del Depositario en la custodia y almacenamiento de las mercancías peligrosas que ingresan a sus instalaciones.

IX. Una vez expuesto el ingreso y estadía en el régimen de Depósito Fiscal, en el noveno apartado se describen las distintas razones que provocan la cancelación de dicho régimen.

X. Continuando con el desarrollo de las razones de la cancelación del régimen de Depósito Fiscal, los apartados diez, once y doce abordan los procesos relacionados con: la solicitud de destrucción antes de que las mercancías caigan en abandono, el abandono voluntario y el abandono tácito respectivamente. Su importancia radica en que estas circunstancias regularmente activan el Proceso.

Dentro del doceavo apartado, se estudia además el procedimiento conocido como “boleteo”, en el cual la autoridad aduanera visita a los Depositarios para tomar las medidas pertinentes con las mercancías abandonadas, ya sea destruirlas o subastarlas; decisión para la cual utilizan diferentes referencias que serán aquí expuestas.

XI. En el treceavo apartado se describirán otros procesos anexos a la destrucción de mercancías peligrosas y necesarias para entender a cabalidad la problemática, como lo son el proceso de subasta y el de entrega de mercancías al IMAS.

XII. Además se dedica un espacio en catorceavo apartado para las mercancías decomisadas, que por su naturaleza, en la mayoría de los casos el único proceso a seguir es el de la destrucción.

XIII. Finalmente conociendo las diversas razones del porqué las mercancías deben ser destruidas, se inicia en el apartado quince con la descripción propia del proceso de destrucción de mercancías en general, e inmediatamente se detalla las particularidades para el caso de mercancías peligrosas. Consecuentemente en el mismo, se expondrán las empresas destructoras de mercancías peligrosas que son conocidas en el ámbito aduanero y el proceso seguido ante ellas.

La descripción ofrecida esta sección del capítulo contribuirá a comprender cómo se está manejando el tema en la práctica, y permitirá que en el capítulo tres del presente Seminario de Graduación se realice un contraste entre lo que indica la legislación y la práctica, para proponer mejoras en el Proceso.

Además la descripción del Proceso en este apartado facultará al lector a identificar los principales problemas de los interlocutores en el Proceso y de esta forma plantear solución a los mismos en el capítulo cuatro de este Seminario de Graduación.

El cimiento sobre el cual se basa la descripción de la situación práctica actual en este apartado, como ya se mencionó, es un conjunto de entrevistas semiestructuradas realizadas entre enero y marzo del año 2014, las cuales fueron aplicadas a la Dirección General de Aduanas, a funcionarios de dos jurisdicciones aduaneras, y a seis diferentes almacenes fiscales miembros de CAMALFI.

En dicho afán la persona entrevistada en representación de la Dirección General de Aduanas fue el señor Gerardo Bolaños, quien fungía al momento como Director General.

Los lugares en los que se encuentran los cinco almacenes fiscales consultados corresponden a las dos jurisdicciones aduaneras también entrevistadas. En ambas Aduanas se entrevistó al Encargado de la Sección de Depósito de turno. En una de las Aduanas además se tuvo acceso a una entrevista con la Gerente, un funcionario de la Gerencia y con un funcionario de la Sección de Depósito.

Para los efectos, los nombres de los Depositarios en los cuales se realizaron las entrevistas se mantendrá bajo confidencialidad, asimismo se les asignó un número que servirá para referirse a ellos durante la investigación.

Las Aduanas a las que pertenecen los funcionarios entrevistados también se mantendrán bajo confidencialidad, para lo cual se utilizó una numeración en la investigación.

Al iniciar con la descripción del Proceso es necesario adelantar que lo aquí señalado son percepciones de los distintos Actores, los cuales interactúan en el funcionamiento ordinario en las diferentes circunstancias en las que se destruyen las mercancías.

Además se advierte al lector que el Proceso en lugar de ser uniforme y estandarizado, puede sufrir diversas variantes de aduana a aduana e incluso entre diferentes Depositarios dentro de una misma jurisdicción. Entonces para una mayor comprensión, las diferencias en los procesos serán expuestas dentro de cada apartado.

9. Actores que intervienen

Los principales actores que intervienen en la operación normal del Proceso son: la Dirección General de Aduanas, la Aduana de jurisdicción o control, los Depositarios como auxiliares de la función pública, el Importador o/y el Consignatario de las mercancías y demás empresas que les brindan servicios a los Depositarios.

Para el presente capítulo se utilizará el término “Importador” o “Consignatario” como homólogos, es decir, como si fuera el mismo sujeto, pues aun cuando en la práctica pueden ser sujetos distintos, lo importante es su intención de ingresar mercancías en un régimen definitivo al país para su uso o consumo.

La Dirección General de Aduanas y las Aduanas son parte del Sistema Nacional de Aduanas de Costa Rica; ambas son reconocidas como órganos superiores encargados del control del comercio exterior en materia aduanera, así como de la emisión de políticas y directrices que regulen esta actividad, la primera para todo el territorio nacional mientras las segundas según su jurisdicción.

Además existen los Auxiliares de la Función Pública, los cuales participan del Sistema Nacional de Aduanas en nombre propio o de terceros. El Depositario según se lo atribuye la Ley General de Aduanas es uno de los auxiliares de la función pública, y como tal debe velar principalmente por la custodia y conservación de las mercancías objeto del comercio, las cuales están con suspensión temporal del pago de tributos y se encuentran

bajo la vigilancia de la autoridad aduanera. El Depositario es el único que se autoriza mediante una concesión.

No obstante, el Depositario también sigue intereses privados pues cobra por este servicio al Consignatario, ya que es este último tiene la posibilidad de disponer sobre las mercancías.

En resumen, fundamentalmente se debe rescatar que durante su operación el Depositario lidia con dos relaciones: (a) una de carácter público en cuanto brinda un servicio que le correspondería al Estado, y por tanto, debe garantizar el bienestar común; y, (b) otra de carácter privado, pues su sustento surge de la venta de un servicio, es decir, tiene fines de lucro y de esa ganancia se mantiene su negocio (Bolaños, comunicación personal, 12 de febrero del 2014).

Debido a lo anterior, se puede afirmar que les aplica tanto el derecho público como el privado, dependiendo de la relación contractual a la que se refiera, es decir, si es con el Estado o con el Consignatario o sea su cliente.

En último lugar nos encontramos con el Importador o Consignatario, quien como sujeto libre ingresa mercancías al territorio nacional con la intención de incorporarlas a un régimen definitivo. Los motivos para importar mercancías a un país son diversos, entre ellos su comercialización o uso personal.

Sin importar cuales sean las razones del intercambio comercial, en ese momento los Importadores adquieren numerosas responsabilidades con las autoridades aduaneras y los diferentes auxiliares de la función pública involucrados en el Proceso.

En su mayoría estos compromisos son de carácter monetario, por ejemplo en el pago por servicios prestados en el proceso de ingreso (trámites de importación, transporte, custodia y almacenamiento), sin embargo son las obligaciones con la Autoridad Aduanera (cumplimiento del pago de los impuestos y requisitos no arancelarios) la que tiene mayor

importancia. Debido a que esta obligación trasciende sobre la realización de la nacionalización por parte del consignatario inicial.

Cuando el consignatario no nacionaliza las mercancías, o incumple con las obligaciones arancelarias y no arancelarias, el Estado trata de satisfacerlas cuando las destina a destrucción o subasta según las características y estado de las mercancías. Si sufren el proceso de subasta y no logran ser rematadas entonces son donadas al IMAS.

Entonces se concluye que la responsabilidad del Consignatario con el Estado termina una vez que se nacionalizan las mercancías o cuando éste las deja a disposición del Estado, mientras sus obligaciones con el Depositario se resumen al pago de la tarifa acordada.

En cuanto a las demás empresas que les brindan servicios a los Depositarios, es importante resaltar que su responsabilidad en la problemática que rodea la destrucción de mercancías peligrosas no es de gran relevancia, por ello se explicará su participación en las etapas en las que se involucren.

Una vez contemplado el papel de los principales actores que interactúan en el ejercicio de las funciones de los Depositarios, es necesario contemplar la normativa que unifica y establece los actos en el Proceso.

10. Normativa Nacional

En razón a que los Depositarios responden a los dos tipos de derecho: (a) el derecho público bajo el cual sólo puede actuar dentro de lo que la ley le permite (Art. 11 de la Ley 6227 o Ley General de Administración Pública en adelante “LGAP”) y (b) el derecho privado a través del cual puede hacer lo todo lo que la ley no le prohíba; es importante conocer la percepción de las partes en cuanto a la regulación a la que está sujeta esta figura en el Proceso.

El orden de la jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico se establece en el art. 6 de LGAP y en el art. 4 de la LGA como fuentes del régimen jurídico aduanero, ambos artículos coinciden en su orden.

En materia aduanera para la destrucción de mercancías peligrosas, la Dirección General de Aduanas señala a la “Ley General de Aduanas y su reglamento que se integra con normativa especial de los demás ministerios según sus competencias” (Bolaños, comunicación personal, 12 de febrero del 2014), en pro de garantizar los objetivos legítimos costarricenses durante el Proceso.

Según la óptica de todos los Depositarios entrevistados, la normativa que les regula es la Ley General de Aduanas y su reglamento; sin embargo, individualmente estos reconocieron el uso de más y diversa normativa.

Por su parte los Depositarios Uno y Dos reconocieron el empleo del manual de procedimientos emitido por la Dirección General de Aduanas aun cuando desconocían si este detallaba algún aspecto en cuanto a destrucción; por su parte los Depositarios Tres y Cinco destacaron la existencia y disposición del decreto emitido por el Ministerio de Salud en materia de destrucción; mientras el Depositario Cuatro solo hizo alusión a la normativa correspondiente según la autoridad competente dependiendo de la naturaleza de la mercancía.

Como se puede apreciar pese a que se mantiene un mismo eje de partida en la normativa que les aplica, es decir, la Ley General de Aduanas y su reglamento, en cuanto a la demás regulación hay discrepancias. Incluso en algunas jurisdicciones se cuentan con manuales generales para el proceso, por ejemplo en la Aduana Central (Ver Anexo 2.1).

La posición de los Depositarios varía en razón a quien rinda cuentas, pues ante el Estado en principio este tiene un papel preponderante como controlador del ingreso de mercancías que posteriormente el Consignatario pretende nacionalizar. Mientras ante el

Consignatario el Depositario brinda un servicio que constituye la razón de su operación, en la cual existe una relación de interés económico.

Mediante la Ley General de Aduanas y su reglamento, normativa aceptada en su aplicación, se define la figura del auxiliar de la función pública, que se analizará a continuación.

11. Depositario como Auxiliar de la Función Pública

La figura conocida como auxiliar de la función pública, es ejercida por los diversos actores que interactúan en la importación de mercancías, en representación de la autoridad aduanera, la intención es asegurar que se cumpla con la legislación que regula el comercio de mercancías.

Siendo el Depositario el caso de estudio en esta investigación, únicamente se señalará la aplicación de la figura en su caso.

De esta figura se conoce que es producto de una concesión solicitada y dada por la Dirección General de Aduanas (Depositario Tres, comunicación personal, 27 de enero del 2014).

Esta es otorgada con el propósito de que desarrolle la función de custodia y vigilancia de aquellas mercancías sobre las cuales aún no se ha realizado el pago de los aranceles, por no haber sido nacionalizadas.

Más allá de las funciones mencionadas, el auxiliar de la función pública se convierte en un facilitador entre la aduana y el Consignatario, ofreciendo a las autoridades un mayor rango de acción. Mientras el Depositario adquiere mayores responsabilidades y obligaciones, al ser depositada mayor confianza en su función. Así lo ilustra la Gerente de la Aduana Uno:

“La diferencia es que en aduanas nosotros autorizamos a una persona jurídica para que sea el enlace con esos Consignatarios en diferentes momentos, uno de ellos es el Depositario. Y deja de ser un simple almacén

o bodega y se convierte en un auxiliar de la función pública y eso le da una serie de obligaciones que debe de cumplir y que la administración le ha dado para que puedan ser auxiliares. Pero para regular un poquito esa figura de auxiliar de la función pública no es de adorno sino que eso conlleva una serie de responsabilidades” (Comunicación personal, 5 de enero del 2014).

Sus potestades y obligaciones son definidas por la LGA y supervisada por la autoridad aduanera. La Sección de Depósito, es la encargada en las aduanas en materia de Depositarios. Entre sus funciones se encuentra vigilar que estos cumplan en todo momento con los requisitos para su funcionamiento, así como los procesos de boleteo, subasta, abandono y destrucción de mercancías internadas en sus establecimientos.

Así pues, está claro que más allá de un nombre, el Depositario como auxiliar de la función pública adquiere una posición de confianza ante la autoridad aduanera, que demanda funciones y deberes intrínsecos a su creación, que serán examinados sucesivamente.

12. Función, Deberes y Responsabilidades

La obligación de cumplir con los deberes, funciones y responsabilidades es indiscutible, sin embargo la percepción de lo establecido en la legislación varía según la opinión de los Depositarios.

Todos los entrevistados coinciden con el artículo 46 de la LGA al reconocer como función del Depositario el “custodiar y conservar temporalmente, con suspensión del pago de tributos, mercancías objeto de comercio exterior, bajo la supervisión y el control de la autoridad aduanera” hasta que estas sean nacionalizadas, destinadas a otro régimen, trasladadas o destruidas, según corresponda para agotar la responsabilidad tributaria sobre estas.

Con respecto a sus responsabilidades, más allá de la custodia en el momento del ingreso de las mercancías se discute sobre la obligación de revisar el contenido y estado de las mercancías, donde la mayoría de los Depositarios rescatan que: “La revisión no es una obligación del Depositario. El principio de un almacén es recibir la mercancía, se custodia

durante un tiempo y posteriormente realizar el despacho” (Depositario Uno, comunicación personal, 11 de febrero del 2014). “Ellos no pueden abrir cajas ni nada de eso, sólo pueden custodiar” (Depositario Cinco, comunicación personal, 23 de enero del 2014).

A pesar de expresar la imposibilidad de revisar el contenido de las mercancías el Depositario Uno, expresa los deberes al momento del ingreso de las mercancías:

“...se tiene la obligación como auxiliar de la función pública, se deben recibir los bultos, contarlos, pesarlos, chequearlos y verifico que lo que se manifestó en el BL es realmente lo que está llegando las instalaciones del Depositario. Pero lo que viene internamente en la caja y el estado del producto, no es parte de la función del Depositario, es a otro auxiliar de la función pública al que le corresponde analizar lo que hay en el interior de la caja o el bulto”(Comunicación personal, 11 de febrero del 2014).

Por su parte los jefes responden al respecto que parte de la supervisión es la revisión de las mercancías que están ingresando a sus instalaciones, pues es parte del control que deben ejecutar al ingresar en su régimen.

Asimismo hay quienes señalan otras funciones que más bien encuadran dentro de los requisitos que estos deben cumplir para operar como tal, mismos que están enmarcados en el artículo 47 de la LGA; dentro de los cuales indicaron el contar con las instalaciones y condiciones de seguridad adecuadas y consumir la caución correspondiente ya sea mediante garantía global o contratando el seguro correspondiente, así como “cumplir con los lineamientos de salud para su funcionamiento” (Depositario Uno, comunicación personal, 11 de febrero del 2014).

Accesoriamente los Depositarios reconocen como parte de sus quehaceres informar a la aduana de cualquier anomalía que detecte en el proceso de ingreso, traslado, manipulación de estas mercancías. Aun cuando los Depositarios Uno, Tres y Cinco aclaran que cuando identifican alguna irregularidad primero se le notifica al dueño con la intención de que este las nacionalice.

Ejemplo de esto es lo que realiza el Depositario cinco al indicar lo siguiente:

“Si la mercancía por ejemplo tiene un derrame que está ocasionando filtración o algo así se contactan con el dueño y el Importador para que ellos vayan a revisar la mercancía y determinen si la nacionalizan, solicitan la destrucción o que hacen con ellas”(Comunicación personal, 23 de enero del 2014).

Los Depositarios señalan también su capacidad de brindar servicios complementarios de reempaque y distribución y consolidación de cargas (Depositario Cuatro, comunicación personal, 4 de febrero del 2014).

En conclusión los deberes de los Depositarios están consolidados en una misma dirección y todos están de acuerdo en que su principal obligación con la Autoridad Aduanera y el Consignatario es asegurarse de garantizar la custodia de las mercancías. Asimismo este es el medio que le garantiza obtener ganancias, por ello se proseguirá con la descripción de los medios utilizados para garantizar el cobro al Consignatario.

13. Contrato del Servicio

Existen diversos tipos de contrato, sin embargo su mayor particularidad es la existencia de un acuerdo de voluntades, que se traducen en derechos y obligaciones, pueden ser escritos o verbales.

En el caso de los Depositarios, los acuerdos reflejan la prestación de un servicio (custodia, reempaque, distribución, etc.), durante plazo máximo de un año.

De la relación de carácter privado que se desenvuelve entre el Depositario y el Consignatario, se pensaría que se despliega una relación contractual que se plasmaría en un contrato escrito.

No obstante, según lo relatado en la mayoría de los casos este documento no se concreta al menos por escrito, pues en el mejor de los casos lo que se da es una negociación verbal que se despliega en una oferta de servicio y como ellos mencionan en cualquiera de los casos se “usa la mercancía para garantizarse el pago de la custodia y almacenaje de las

mercancías” (Depositorio Uno, comunicación personal, 11 de febrero del 2014); es decir, hacen uso del principio de retención sobre las mercancías al que tienen derecho hasta recibir el respectivo pago, con lo cual emiten finalmente una factura.

Hay quienes reprochan, que la inexistencia del contrato se atribuye a que “como el Depositorio funciona como auxiliar de la función pública, no se genera ningún tipo de contrato, ellos solo reciben lo que les manda la aduana” (Depositorio Tres, comunicación personal, 27 de enero del 2014). Sin embargo el Depositorio Cuatro aclara que la decisión del lugar de depósito de las mercancías es del cliente, “por ejemplo el cliente es quien trae la carga con alguna naviera, cuando está la oficialización tiene que ver con la naviera, el transportista y a cual almacén lo va a enviar” (Comunicación personal, 4 de febrero del 2014).

Entonces se esclarece que en ningún momento la Autoridad Aduanera envía mercancía recién ingresadas al territorio nacional a algún Depositorio:

“La autoridad aduanera en sí, no envía mercancía, hay dos factores, está la policía fiscal, que ellos de los decomisos escogen algunos de los recintos... los cuales estamos obligados a recibir, pero dependiendo del volumen hablamos con ellos y les decimos que ya nos trajeron muchas mercancías... Igual con el cierre definitivo de un almacén, que pronto va a pasar, entonces la aduana de jurisdicción tiene que ver que hace con la mercancía que está en ese almacén, a quién se la envía, entonces ahí si entra la autoridad” (Depositorio Cuatro, comunicación personal, 4 de febrero del 2014).

Por otro lado, se encontró que hay quienes pese a no elaborar contratos emiten cotizaciones a solicitud del cliente (Depositorio Cinco, comunicación personal, 23 de enero del 2014). Mientras hay quienes generalmente elaboran un contrato con sus clientes e inclusive en este se establecen ciertas cláusulas a petición y aceptación de las partes (Depositorio Cuatro, comunicación personal, 4 de febrero del 2014).

Lo anterior refleja una de las diferencias que se da en la operación de los Depositarios en un primer eslabón tan delicado e importante, pues para algunos este es solo

una herramienta para establecer tarifas e ignoran el respaldo legal que este les puede atribuir.

Posterior a establecer el Acuerdo de la custodia de las mercancías se procede a analizar el proceso de recepción de las mercancías en las instalaciones de los Depositarios.

14. Sobre la recepción de las mercancías

Una vez que las mercancías son redestinadas al régimen de Depósito Fiscal y después de haber recibido la notificación del inicio de viaje y haber confirmado que efectivamente el destino coincide con sus instalaciones, el Depositario queda a la espera de la recepción del vehículo o unidad de transporte (UT) que contiene las mercancías a custodiar.

Se observa que en la mayoría de los casos los Depositarios sencillamente se esperan a la llegada de las mercancías a las puertas de sus instalaciones, y es allí donde se verifica documentalmente la naturaleza de las mercancías y se valora si se tiene las condiciones físicas para recibirlas. Con ese actuar dejan de lado el aviso realizado mediante el Sistema TICA que les permitiría anticiparse ante la llegada de una mercancía que no se ajuste a las condiciones de sus instalaciones, sus capacidades logística y de manejo, y a su experticia.

Ante la llegada de la UT a las instalaciones del Depositario se procede a recibir el vehículo o la UT y cerciorarse que los precintos y UT estén en perfectas condiciones, además de confrontar cierta información como por ejemplo el número de precinto, matrícula del vehículo, identificación del conductor, los cuales deben coincidir perfectamente.

Hoy en día los Depositarios ofrecen el servicio de recepción de vehículos y UT las 24 horas del día. Cuando la recepción se hace fuera del horario de los administrativos, generalmente es el encargado de seguridad del lugar quien lo hace; por tanto, los controles físicos y documentales, se dan hasta el otro día con el ingreso del personal administrativo (Depositario Dos, comunicación personal, 28 de enero del 2014).

Aunado a lo anterior, nace un reclamo del Depositario Seis pues afirma que una vez recibida la UT las empresas que brindan el transporte le establecen un plazo a sus clientes para que desocupen el medio de transporte y pasado el tiempo cobran recargos, por tanto, aun cuando el plazo que tienen para la descarga es mayor, este se reduce en pro de mantener la competitividad y la clientela, lo cual, a veces puede entorpecer sus controles de seguridad en este proceso (Depositario seis).

Como se adelantó en el párrafo anterior lo que sigue es la descarga de la mercancías de UT, la cual es realizada por los Depositarios solo en el horario autorizado por la aduana de control para dichos efectos. Este horario coincide con el de funcionamiento de la aduana de control, por tanto, varía según la jurisdicción a la que pertenezca el Depositario.

Al respecto la Aduana responde si va a participar de la descarga o no, según esa respuesta la descarga se da bajo una de las siguientes dos situaciones: (a) bajo presencia de Autoridad Aduanera cuando corresponde revisión física, en este caso el funcionario asignado por la Sección de Depósito de la Aduana es el responsable del desalmacenaje conocido popularmente como “semáforo rojo” o (b) sin presencia de Autoridad Aduanera , distinguido comúnmente como “semáforo verde”, en cuyo caso el responsable del desalmacenaje es el Depositario.

En cualquiera de los supuestos anteriores se revisan las mercancías presentadas contra lo declarado o señalado en el manifiesto de carga. Estas deben coincidir en cuanto a la naturaleza de la misma, la cantidad y el peso; este último será verificado posterior a su pesaje con una báscula certificada por una empresa de control de calidad autenticada ante el Ente Nacional de Calidad del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC).

Existe gran confusión en relación con si los Depositarios se pueden negar a aceptar las mercancías que le llegan en la UT. Al respecto Gerardo Bolaños Director General de Aduanas señala “maneras de negarse, sí hay, y una es ofreciendo tarifas altas por su servicio” (Comunicación personal, 12 de febrero del 2014); ante el cuestionamiento de que generalmente el servicio no se cobra por adelantado él respondió “lo que yo haría es, yo

tengo mi cartera de clientes, yo sé quiénes son los clientes míos esos son los que mantienen el negocio y todo aquel que es nuevo yo le pongo condiciones” (Ídem).

En esta materia por su lado los Depositarios reconocen su derecho a negarse a recibir mercancías para las cuales sus instalaciones no estén preparadas, así lo afirma el Depositario Uno “debo tener ética y no recibir mercancías si no cuento con las condiciones” (Comunicación personal, 11 de febrero del 2014).

Igualmente lo reconocen en la Aduana Central al afirma “cuando un Depositario va a recibir algún tipo de sustancia tóxica o peligrosa, debe contar con un área debidamente autorizada para esa índole, porque si no la tiene, la mercancía no puede ingresar a ese Depositario” (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, comunicación personal, 29 de enero del 2014).

Por otra parte, la mayoría de los Depositarios cuestionan si existe el mismo derecho cuando la razón se argumenta en el no conocimiento, trato, distinción del cliente, falta de antecedentes o malas experiencias previas con el mismo. Al respecto, el Depositario Tres rescata que no puede negarse a recibir mercancías de un determinado Consignatario ya que en su opinión le podrían acusar de discriminación o perjurio.

Por otra parte este mismo Depositario en la práctica si se ha negado a recibir un determinado tipo de mercancías por ejemplo automóviles, pero para esto lo ha hecho notificándole propiamente a las navieras, transportistas y aduana (Depositario Tres, comunicación personal, 27 de enero del 2014).

De acuerdo a los Depositarios Dos y Tres a lo anterior se suman las circunstancias especiales en las que lo declarado difiere de lo que se ingresa al Depositario, y cuando se percatan de lo sucedido es cuando se está realizando la descarga. O se cuestionan en los casos en que por la naturaleza de las mercancías es difícil identificar que estas mercancías no sean realmente las que se declaran por ejemplo en químicos, polvos o mercancías en que su apariencia es muy similar a lo declarado.

Según afirma el Lic. Steven Herrera, abogado del área de Gestión Aduanera de CAMALFI, se origina una preocupación cuando no se logra localizar al Consignatario o pasados los cinco días y estas caen en abandono

En este aspecto es fundamental acotar como bien lo confirman los Depositarios que independientemente de lo que el consignatario declare, ellos tienen que digitar o reportar lo que está visible, caso contrario declaran el bulto (Depositario Dos, comunicación personal, 28 de enero del 2014).

Contrario a lo que ocurre regularmente, en el caso del Depositario Cuatro, este afirma que puede negarse a recibir mercancías. Además conoce el 99% de sus clientes y testifica que dentro de este no se da el ingreso de mercancías que no hayan sido notificadas. Asimismo responsabiliza al cliente como encargado de determina el destino de las mercancías en sus instalaciones. También comenta que lo usual es que exista un contrato escrito donde por requerimiento del cliente se puede sumar cláusulas.

Para este Depositario salvo los casos en que las mercancías entran producto de decomisos, lo cual se coordina con la policía fiscal y cuando se cierra un Depositario donde sus potestades se ven limitadas; en los demás casos existe un control y buena gestión en su operación.

En lo presentado para la recepción de las mercancías, se pone en evidencia la complejidad en el ingreso de mercancías por la falta de procedimientos claros, pues como se muestra cada Depositario cuenta con un sistema operativo distinto en aspectos determinantes.

Además el riesgo que presenta al ingresar mercancías peligrosas a los Depositarios que no cuenten con las características y condiciones adecuadas que mantengan un ambiente equilibrado, pone en peligro tanto sus instalaciones como la integridad de su entorno.

15. Trámites previos al Desalmacenaje

Las mercancías acogidas al régimen de Depósito Fiscal previo al desalmacenaje deben proceder a comprobar el cumplimiento de ciertos trámites representados principalmente bajo la modalidad de permisos; pues dependiendo de la naturaleza de la mercancía esta puede estar sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos para su desalmacenaje y nacionalización, para lo cual, se deben llenar un Formulario de Autorización de Desalmacenaje (FAD).

Mismo que es llenado electrónicamente mediante el Sistema de Notas Técnicas de PROCOMER y remitido para su revisión y autorización a las autoridades competentes según corresponda; como puede ser algún Ministerio como el Ministerio de Salud o el Ministerio de Agricultura y Ganadería o a una Institución como el Icafé entre otros.

Para consultar si aplica el llenado de un FAD se requiere contar la clasificación arancelaria a nivel de 10 dígitos, es decir, a nivel de fracción. Con la cual se busca en el sistema del TICA en el apartado “Consultas varias del DUA web externa del TICA”.

Ingresando a esta página se da clic sobre la pestaña “Generales”, luego se da clic en “Arancel” donde se despliega una pantalla, allí se debe ingresar la codificación a nivel de los diez dígitos donde dice “Desde partida” en los dos espacios, posteriormente se posiciona sobre “Doc. Obligatorios” y se da clic, allí la pantalla mostrará el código del documento que le corresponde el cual es el número de nota técnica que le afecta para la aprobación del formulario. Esto aplica tanto en el caso de la exportación como de la importación de las mercancías consultadas.

Para el caso de las mercancías afectadas por el Convenio de Basilea, les aplica la nota técnica 269, tanto para la exportación como para la importación de mercancías y le corresponde al Ministerio de Salud en su Dirección de Atención al Cliente en PROCOMER la aprobación del FAD (Ver requisitos para su aprobación en el Anexo 2.2). Mientras el código 73 es asignado como una nota técnica a las mercancías que tienen prohibida su importación a Costa Rica.

De estas existen mercancías peligrosas que encajan dentro de una misma categoría según las indicadas por la ONU y descritas en el primer capítulo de este seminario, de las cuales unas están permitidas y otras no, así lo confirma el Gerardo Bolaños;

“...dentro de las permitidas hay unas que solo puede importar el Estado y hay otras que se pueden importar para minería, para cuestiones científicas o no sé si ahí entrarían los juegos pirotécnicos que también podría ser considerado, y que si cumplen con los requisitos pueden importarse legalmente” (Comunicación personal, 12 de febrero del 2014).

No obstante, el Director General de Aduanas reconoce que salvo las sustancias infecciosas que no son importadas en Costa Rica y el material radioactivo en pequeñas cantidades; de las nueve categorías señaladas por la ONU las demás son de uso común.

Este dato fue confirmado abiertamente según lo indicado por el Depositario Uno y Cuatro, mientras en los demás se logra identificar que hay presencia de algunas mercancías que se identifican en algunas de esas categorías pese a que no lo reconocen explícitamente.

Por su parte las Aduanas aceptan el flujo de este tipo de mercancías en las instalaciones de los Depositarios. Debido a que la destrucción es el objetivo de la investigación, se refirieron a la presencia en su jurisdicción de este tipo de mercancías mediante las que han sido dejadas en abandono. Evidenciando similitudes y diferencias, ya que en ambas se da el abandono y la comercialización, pero en diferente medida.

En el caso de la Aduana Uno se manifiesta que de estas mercancías “no todas las mercancías van a sufrir este proceso de caída en abandono” (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, comunicación personal, 5 de febrero del 2014); pues por su naturaleza, lo usual es que quien las trae las nacionalice para el propósito que las compró.

Mientras por otra parte el Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos afirma que “tal vez las personas creen que es poco, pero la cantidad de mercancías caídas en abandono son muchas y termina siendo un problema para la aduana y para el

Depositorio, pero más para el Depositorio” (Comunicación personal, 12 de febrero del 2014).

Finalmente el trasiego de este tipo de mercancías es un hecho en nuestro país y el cumplimiento de los trámites previos al desalmacenaje, es indispensable para su correcta comercialización, parte de los efectos que provoca la caída en abandono de las mercancías es no considerar la importancia de estos trámites en el momento de la importación.

Asimismo para concluir hay que destacar que algunos de los Depositarios, negaron haber ingresado en sus instalaciones mercancías peligrosas. Sin embargo indirectamente señalaron problemáticas que implicaban haber resguardado este tipo de mercancías, por lo que el desconocimiento de los términos que identifican a una mercancía dentro de las nueve categorías de mercancías peligrosas deja en duda la capacidad de estos para dar custodia y almacenar este tipo de mercancías, a continuación se despliega el proceso aplicado por los Depositarios.

16. Sobre la Custodia y el Almacenaje

Lo primero es que el Depositorio debe cumplir con los requisitos, condiciones e infraestructura apropiada para custodiar y salvaguardar las mercancías ingresadas en sus instalaciones; caso contrario no pueden recibir las mercancías (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, comunicación personal, 5 de febrero del 2014).

Por ejemplo para el almacenamiento de mercancías peligrosas, los Depositarios deben estar debidamente autorizados y seguir ciertos lineamientos de área pues “hay productos que deben estar distanciados o definitivamente no pueden compartir una misma área” (Depositorio Dos, comunicación personal, 28 de enero del 2014). Mientras están aquellos que pueden convivir en un mismo espacio sin que esto vaya a representar un riesgo en seguimiento a lo indicado dentro de la matriz de compatibilidad (Ver Anexo 2.3).

Según el Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos gran parte de las regulaciones a las cuales están sujetos los Depositarios se encuentran dictadas en el manual

de estiba y cita para las mercancías peligrosas que el Depositario debe “cumplir con las condiciones de seguridad y las demás normas técnicas de construcción específicas de las autoridades competentes para el Depositario...” (Comunicación personal, 12 de febrero del 2014). Igualmente indica al respecto que esta “no puede estar revuelta con las demás mercancías o se harán acreedores de una sanción” (Ídem), es decir, estas tienen que estar en bodegas o espacios separados.

La mezcla de mercancías peligrosas con no peligrosas en el almacenaje puede traer graves consecuencias. Porque con el hecho de que una “mercancía no peligrosa esté almacenada cerca de un producto químico, ya eso es peligroso porque así lo dice la regulación, con solo el hecho de que haya estado en contacto con un material peligroso ya te lo hace peligroso” (Zavala, 2014).

Además como parte de las obligaciones obrero-patronales el Depositario debe brindar el equipo y la protección necesaria a los empleados que interfieren directamente con la manipulación de las mercancías tanto cuando son peligrosas como cuando no lo son, pero especialmente en el primer caso, pues los niveles de resguardo del ser humano deben ser mayores. Al respecto el Depositario Cuatro indicó que “la gente utiliza guantes de protección, jaretas, todo el equipo de protección de salud ocupacional y todo lo demás que tenemos que llevar a cabo” (Comunicación personal, 4 de febrero del 2014).

Por otra parte, para poder custodiar y almacenar mercancías peligrosas el Depositario debe cumplir además con los requisitos impuestos por el Ministerio de Salud, así como con las condiciones marcadas por el cliente o consignatario, según las específicas técnicas señaladas por el regente correspondiente (Depositario Dos, comunicación personal, 28 de enero del 2014).

Accesoriamente hay quienes como el Depositario Cuatro tienen un proceso establecido en caso de derrames e incluso una reunión mensual con la regente química, el fin de las reuniones es dirigir los lineamientos en relación con la compatibilidad de las sustancias químicas que manejan (Comunicación personal, 4 de febrero del 2014).

17. Sobre la Cancelación del Régimen

La manera natural de extinguir el régimen de Depósito Fiscal es cuando se nacionaliza la mercancía posterior al pago de impuesto, y el cumplimiento de los permisos de importación cuando corresponde o la redestinación a otro régimen. Ante lo cual, además se da el pago del servicio de custodia y almacenaje al Depositario para retirar la mercancía de las instalaciones de este.

Sin embargo existen otras razones que provocan la cancelación del régimen, las más importantes mencionadas por los Depositarios son: la solicitud de destrucción voluntaria antes de la caída en abandono y caso contrario cuando las mercancías caigan en abandono. La principal diferencia entre ellas, es que en la primera situación el Consignatario tiene capacidad decidir el destino de las mercancías siempre y cuando sea aceptado por la autoridad aduanera; en el segundo caso ya el Consignatario no tiene poder sobre las mercancías, al menos que las rescate antes de la subasta.

La solicitud de destrucción voluntaria antes de la caída en abandono es una acción propia del Consignatario, donde las responsabilidades de custodia se ven extintas con aprobación de la autoridad aduanera.

Cuando las mercancías caen en abandono o cuando, ante la ley y en la práctica el abandono se puede dar de dos maneras: (a) tácito, cuando transcurrido el plazo de un año las mercancías no son nacionalizadas o (b) voluntario, cuando el Consignatario así lo solicite ante la aduana de control y esta así lo acepta.

El abandono no significa que el Depositario esté exento de la custodia de las mercancías, ya que mientras estén dentro de sus instalaciones deberá responder por la integridad de estas, por lo cual, en los siguientes apartados se indican los supuestos en que este debe brindar el resguardo correspondiente como parte de su función como Auxiliar de la Función Pública.

Los siguientes apartados profundizan los aspectos señalados, a saber: solicitud de destrucción, el abandono voluntario y el abandono tácito.

18. Solicitud de Destrucción Antes de Caer en Abandono

Esta situación es poco común, ocurre mientras las mercancías no han sido nacionalizadas ni ha transcurrido el plazo de un año, ante el cual los bienes caerían en abandono. Esta circunstancia se da cuando por alguna razón el Importador no desea nacionalizar las mercancías y además desea que la misma sea destruida. Por lo cual presenta una solicitud para destruirlas ante la aduana.

Para ello existen dos maneras de solicitar la destrucción: (a) En concordancia con los Depositarios Tres, Cuatro y Cinco, una forma de hacerlo es cuando el Consignatario presenta al Depositario una carta membretada con el sello de la empresa, donde se solicita la destrucción de la mercancía y firmada por el representante legal de la empresa que pretendía ingresar las mercancías. De esa carta se deriva la solicitud que remite el Depositario a la Aduana solicitando la destrucción.

(b) Además el Depositario Uno y Tres mencionan otra posibilidad para solicitar la destrucción de las mercancías, pero difieren en su aplicación. Esta posibilidad consiste en que el Consignatario o representante legal solicite directamente la destrucción a aduana de control. La diferencia es que el Depositario Uno indicó que “esta solicitud se hace mediante una carta y generalmente no se acercan al Depositario porque no desean pagar por el almacenaje” (Comunicación personal, 11 de febrero del 2014). Mientras que el otro Depositario dice que “el consignatario en compañía con el funcionario de Aduana se presenta al lugar donde se encuentran las mercancías a destruir, y le explica al funcionario la razón por la que solicita la aceptación del abandono y la destrucción de las mismas” (Depositario Tres, comunicación personal, 27 de enero del 2014).

Algunos ejemplos dados por los cuales se han solicitado la destrucción de ciertas mercancías son: El Depositario Dos dijo que cuando se carga una mercancías por error. El Depositario Tres afirma que el fin de esta solicitud es no pagar los impuestos sobre esas

mercancías. Cuando la mercancía no es apta para el consumo humano, tiene un error en el lote o una máquina cuya tecnología no pueda ser usada o salir al mercado, son las razones mencionadas por el Depositario Cuatro. Cuando la mercancía se encuentra en mal estado o dañada son las razones mencionadas por el Depositario Cinco.

19. Sobre el Abandono Voluntario

Esta situación es poco común, así lo señala el Depositario Uno, “la figura del abandono voluntario existe en la ley, pero no es algo que se presente en la realidad (Comunicación personal, 11 de febrero del 2014). Este abandono se da generalmente cuando por alguna razón el Importador expresa su negativa a nacionalizar estas mercancías y solicita a la aduana su autorización para abandonarlas a favor del fisco.

Para tal efecto, el funcionario designado por la aduana debe evaluar la petitoria presentada por el Consignatario y en dado caso autorizar el proceder conforme a lo solicitado, en coordinación con el Depositario.

Cuando la solicitud de abandono es aceptada, y en los casos en que las mercancías peligrosas mantienen su buena condición son tratadas como cualquier otra mercancía, según lo señaló el Director General de Aduanas “tan es así que salen a remate... y si hay una persona interesada en esa mercancía, se nacionaliza” (Bolaños, comunicación personal, 12 de febrero del 2014).

20. Sobre el Abandono Tácito

El abandono tácito ocurre cuando las mercancías permanecen más de un año en el Depositario sin ser nacionalizadas. Entonces la autoridad aduanera determinará el destino de las mercancías en razón a su estado físico y funcionalidad a través del proceso conocido como boleteo.

El cronograma de las visitas a los Depositarios para el proceso de boleteo varía de una jurisdicción a otra, en razón a la cantidad de Depositarios que tienen a su cargo y la cantidad de recursos humanos a su disposición, según lo declarado por los Depositarios la

Aduana Dos les visita una vez al año mientras la Aduana Uno lo hace dos veces al año. Particularmente el Depositario Uno afirma que “hay que pedir que vengan y hagan el boleteo, hay que pasar llamando a la Aduana, y vienen como tres o cuatro meses después de que pasó el año, mínimo dos meses” (Comunicación personal, 11 de febrero del 2014). Aunque en general este no fue el sentimiento, pero si el de la necesidad de pedir el proceso cuando se contaba con mucha mercancía en abandono.

Según la Resolución DGA-061-2014 “Procedimiento de subasta pública aduanera”, emitida después de la realización de las entrevistas, las visitas para el control de inventarios para la aplicación de la subasta pública (boleteo) debe ser llevada a cabo “al menos una vez por semestre” (Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 10). Por lo que la Sección de Depósito de la Aduana debe conformar grupos y establecer cronogramas donde permanezcan, máximo quince días en cada Depositario de su jurisdicción. Esta nueva normativa tiene la intención de mantener “un estricto seguimiento sobre el plan de subastas pendientes para asegurar el debido cumplimiento, con el fin de evitar que mercancías en condición de abandono permanezcan más de seis meses sin el trámite de boleteo”(Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 9).

De acuerdo con el Depositario Dos, cada Depositario elabora y envía mensualmente un inventario a la aduana que contiene los movimientos, ingresos, salidas y mercancías caídas en abandono. Este inventario es verificado en el Sistema TICA por la aduana, y posteriormente se utiliza el inventario de mercancías caídas en abandono en el proceso de boleteo (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, comunicación personal, 5 de febrero del 2014).

En caso de notificarse diferencias en la revisión de la mercancía física y el inventario de mercancías en abandono aportado por el Depositario, el mismo cuenta con un plazo de diez días hábiles para su justificación(Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 13).

En el proceso de boleteo el funcionario aduanero se presenta a las instalaciones del Depositario, y junto con algún funcionario del almacén hace una valorización de todas

aquellas mercancías que están en abandono, de este proceso se derivan dos listas una con las mercancías que deben ser destruidas y otra con las que serán enviadas a remate, decisión que es tomada por el funcionario de aduanas (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, comunicación personal, 5 de febrero del 2014).

Sobre la realización de listas, la Resolución mencionada, aclara que “Las mercancías que no sean objeto de subasta, deben ser sometidas al proceso de destrucción según corresponda” (Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 10).

Al respecto de las mercancías a rematar el Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos, agrega que también se deben verificar los requisitos que requieren esas mercancías para su nacionalización.

Las razones mencionadas en las entrevistas realizadas para decidir destruir o subastar una mercancía fueron diversas, de acuerdo al entrevistado. Al respecto el Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno establece que para tomar la decisión se debe verificar las siguientes características de las mercancías: condición, estado, vigencia, ruptura o quebradura (Comunicación personal, 29 de enero del 2014).

Gerardo Bolaños citó dentro de las razones para destruir una mercancía cuando esta “no cumple con normativa de salud, económicas o cualquier otra y por ende no pueden entrar al comercio lícito o están vencidas” (Comunicación personal, 12 de febrero del 2014).

Además de ser diversas las razones mencionadas para destrucción, estas pueden llegar a ser hasta contradictorias, incluso dentro de una misma jurisdicción. Al respecto en la Aduna Uno se afirmó que las mercancías peligrosas perfectamente pueden ir a subasta, según lo siguiente:

“Cuando una mercancía peligrosa cae en abandono, a no ser que estén dañadas, vencidas, con algún tipo de fisura o derrame que no se pueda someter al proceso de subasta. Si no es una mercancía como cualquier otra

que se somete al proceso de subasta” (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, comunicación personal, 5 de febrero del 2014).

Sin embargo, en otra entrevista hecha a la misma aduana se indicó que “antes de hacer el proceso de subasta se determina que se va a destruir y generalmente sustancias peligrosas o así ni a subasta irían” (Funcionario de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, comunicación personal, 5 de enero del 2014).

Independiente mente de las razones por las cuales se determina que la mercancía se debe destruir, cuando se “finiquita el proceso de boleo el proceso de destrucción está pendiente” (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos, comunicación personal, 12 de febrero del 2014).Este último Proceso se detallará en apartados posteriores.

Por otra parte, las mercancías a subastar, se les pesa y asigna un número de boleta donde se detalla información de la mercancía o lote de mercancías a rematar, además de cierta información predeterminada en el formulario y el monto base con el que se iniciará la puja, el cual coincide con el monto de los impuestos adeudados; sin incluir el costo por el servicio de almacenaje en los que tendrá que incurrir el acreedor de las mercancías. Este proceso lo lleva acabo la Sección Técnica Operativa de la Aduana, para la determinación de la Obligación Tributaria Aduanera cuentan con aplicación informática que realiza el cálculo automático (Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 14).

21. Sobre la Subasta

Una vez que las mercancías han caído en abandono después de transcurrido el año la autoridad aduanera determinará el destino de las mercancías, sin embargo el Consignatario puede rescatar las mercancías si realiza el pago de los impuestos correspondientes hasta veinticuatro horas antes del remate, lo cual según el Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos es poco común.

En el proceso de subasta, posterior al proceso de boleo y el llenado de las boletas, se elabora el cartel el cual es firmado por el gerente de la aduana de control y se envía a publicar, para ello se debe esperar a que haya presupuesto para anunciar lo en la Gaceta

donde además se indica la fecha del remate (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos, comunicación personal, 12 de febrero del 2014). Una publicación de estas cuestas aproximadamente unos 4000 colones la línea (Depositario Tres, comunicación personal, 27 de enero del 2014).

Además el aviso de subasta debe ser colocado en un lugar visible en la aduana de control, en las instalaciones del Depositario que corresponde y en la página web de la Dirección General de Aduanas (Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 10).

Será obligación de la Sección de Depósito llevar a cabo las acciones para garantizar la emisión y remisión de la publicación del aviso de subasta en el plazo de un mes a partir de la finalización del proceso de boleteo (Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 14).

El propósito de la subasta es cobrar los impuestos que se habían dejado de percibir por el concepto de nacionalización de estas mercancías, para lo cual se adjudica al mejor postor. Pero una vez adjudicada la mercancía en el remate el nuevo dueño deberá pagar al Depositario por el almacenaje brindado mientras la mercancía ha permanecido en las instalaciones del Depositario, para poderla retirar de dicho lugar.

Según el Depositario Uno, muchas veces los postores desconocen que además de lo pagado en el remate, deben pagar el Depositario. Por eso en ocasiones ya siendo dueños de la mercancía mediante la subasta, llegan al Depositario y ya no les resulta el negocio por el monto a pagar de almacenaje.

La exclusión de ese costo es confirmado en la Resolución: “La aduana no forma parte en la negociación sobre el monto a pagar por parte del adjudicatario, por concepto de bodegaje”(Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 12).

Con respecto a los oferentes la Resolución expresa los siguientes factores importantes: debe ser mayor de edad, llevar un documento de identidad, representante legal en caso de personería jurídica, debe pagar anticipo (10% del valor de la mercancía que se desea adquirir) con cheque certificado o entero de gobierno. Asimismo éste puede observar

la mercancía hasta 3 días antes de la subasta, con el conocimiento de que inclusive veinticuatro horas antes quien tenga el derecho de la mercancía podría rescatarla. Debe presentarse 30 minutos antes de la subasta, para el debido proceso de registro como oferente y entrega del cheque que funge como anticipo (Resolución DGA-061-2014 , 2014, págs. 16-17).

Por otra parte, en el caso de mercancías que están sujetas al cumplimiento de alguna nota técnica, los postores deben cumplir con este requerimiento previo a participar en el proceso de subasta (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, comunicación personal, 5 de febrero del 2014).

Por tanto, cuando corresponda los interesados se presentan al lugar indicado con la garantía correspondiente, se levanta la lista de asistentes y los eventuales adjudicatarios deben presentar el permiso para poder participar en el proceso de puje, producto del cual se elabora el acta correspondiente y entonces se inicia el acto de “cantar” y “pujar” consecutivamente hasta que se acaben las boletas en cuestión (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos, comunicación personal, 12 de febrero del 2014).

Aunque según personeros de la Aduana Uno, para mercancías peligrosas no es sencillo conseguir esos permisos. Así lo denota el Encargado de la Sección de Depósito de dicha aduana al indicar lo siguiente:

“Es muy difícil que una entidad de esas de un permiso para la importación en subasta de este tipo de mercancías, porque las empresas ya tienen un registro debidamente establecido ante la autoridad gubernamental, es aún más difícil que una persona física pueda aportar dichos permisos” (Comunicación personal, 5 de febrero del 2014).

Una vez adjudicadas las mercancías el oferente que resulte adjudicatario debe realizar el pago total del monto ofertado a más tardar el día hábil siguiente de la adjudicación (Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 18).

Por otra parte si las mercancías van a subasta y no son adjudicadas a un postor, su propiedad es transferida al IMAS para que busque a quien donarlas. Por lo cual las mercancías no subastadas son reportadas al IMAS por la aduana de control mediante un oficio entregado a la secretaria del departamento de donaciones dentro del plazo de diez días hábiles posteriores a la finalización de la subasta (Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 19).

Así lo confirma la Resolución del Servicio Nacional de Aduanas:

“Las boletas con mercancías caídas en abandono, que en el proceso de subasta no contaron con los oferentes o las boletas adjudicadas a las cuales no se efectuó el pago de cancelación en el plazo determinado, quedan a disposición del IMAS según lo dispuesto en la normativa vigente y las normas aplicables” (Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 12).

Durante la subasta puede estar presente un funcionario del IMAS, quien para el Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos tiene como propósito supervisar el proceso (Comunicación personal, 12 de febrero del 2014). Así se entiende cuando señala “posiblemente el funcionario del IMAS hace sus anotaciones de las mercancías que no se subastaron”, estas mercancías consideradas remanentes después de un proceso de subasta a veces son muchas (Ídem).

Para ajustar el inventario después de la adjudicación de mercancías en el TICA, los Depositarios respaldan estas salidas de inventario con una carta emitida por la aduana de control (Depositario Dos, comunicación personal, 28 de enero del 2014). A esto también queda el registro de los carteles que se archiva incluso por Depositario (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos, comunicación personal, 12 de febrero del 2014).

Las mercancías que son remitidas al IMAS podrán ser trasladadas a las bodegas del IMAS o mantenerse en las instalaciones del Depositario esperando que se ejecute la donación o hasta que los encargados en el IMAS así lo determinen.

Ante este último asunto, se percibe un malestar cuando pasado cierto tiempo el IMAS no moviliza estas mercancías, el Depositario Tres indica que este plazo puede ser incluso de seis años. Sobre esta tardanza, el Depositario Uno afirma que:

“En cierto momento mediante CAMALFI intentaron dialogar y hasta cierto modo presionar al IMAS para que se llevaran las mercancías, incluso llegaron momentos de desesperación en el que este almacén pagó el transporte, con tal de que le dieran el acta con el que se liberaban de esas mercancías” (Comunicación personal, 11 de febrero del 2014).

Al respecto Gerardo Bolaños, el Director General de Aduanas, reconoce que esta institución debería asumir todas las implicaciones que se otorgan cuando se le traslada la disposición de estas mercancías a su cargo, tanto las ganancias como cargos que de estas puedan surgir. Sin embargo, también resalta que las mercancías son adjudicadas al IMAS por ser una institución estatal y no tener fines de lucro. Aun cuando el IMAS podría buscar mecanismos para que estas mercancías generen algún tipo de ingreso, la misma razón de ser de la institución le limita para este proceder.

Por su parte las aduanas de control reconocen su incapacidad para exigir al IMAS que haga el proceso más expedito y reconocen que este proceso se puede tardar más de lo esperado. Así lo hizo saber el Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos, al afirmar lo siguiente, “no podemos o estamos limitados para obligar al IMAS a que se los lleve pero podemos tratar de que lo que quede en los Depositarios sea solo lo que no se haya boleteado o lo que haya que destruir” (Comunicación personal, 12 de febrero del 2014).

Al largo tiempo que normalmente requiere el IMAS para donar la mercancía, en el cual esos bienes permanecen en el almacén, se adiciona que el Depositario en estos casos no recibe remuneración alguna por los servicios prestados. Así lo hace saber el Depositario Cuatro al expresar que “hay abandonos en los cuales a veces no percibimos nada del cliente, pasa al IMAS y tampoco percibimos nada, a veces viene algún cliente que

desaparece, no lo encontramos entonces se pierde el bodegaje”(Comunicación personal, 4 de febrero del 2014).

Hasta aquí se ha explicado cómo se llega a una situación en la que el IMAS tiene la responsabilidad sobre las mercancías, pero ha pasado el tiempo y esta no la ha retirado, y probablemente ya no lo vaya a lograr donar. Muchos Depositarios son los que afirman que actualmente están atados de manos, y no tienen otra opción que seguir esperando.

Otros han optado por pedir al IMAS que les deje destruir esas mercancías para las que no se encontraron a quien donarlo. Sobre esta problemática, Gerardo Bolaños emitió la esta opinión:

“Aún después de no haber sido adjudicadas las mercancías, el IMAS no llega por ellas, porque el IMAS es muy viudo. Si al IMAS no le sirve la deja ahí; esa mercancía debería de ser destruida. Me parece que esas son cosas que hay que regular en nuevas modificaciones legales” (Comunicación personal, 12 de febrero del 2014).

La Resolución DGA-061-2014 referente al Proceso de subasta pública Aduanera, mencionada en este y el aparatado anterior, retoma la problemática entre el IMAS y los Depositarios:

“34°) El IMAS debe procurar que los plazos de permanencia de las mercancías que quedaron a disposición en las instalaciones de los Depositarios, no exceda los 30 días naturales, a efectos de que los costos no sean gravosos para dichos auxiliares.

35°) El IMAS puede renunciar de forma expresa a mercancías que no considere objeto de donación, de manera que la aduana puede disponer de las mismas para someterlas al proceso de destrucción” (Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 12)

“...IMAS...cuenta con un plazo de 30 días naturales para el retiro de la misma” (Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 19)

Como se indicó anteriormente, esta normativa se emitió después de la aplicación de las entrevistas, por lo que se desconoce si fue efectiva para resolución de la problemática. La Resolución denota el interés por clarificar los procedimientos a efectuar en el Proceso.

No obstante se puede apreciar que ninguno de los postulados es una obligación, más bien sugerencias que dejan en manos de los funcionarios del IMAS para su aplicación.

22. Sobre el Decomiso

Como se ha mencionado a través de este capítulo, las mercancías pueden sufrir un proceso de destrucción porque el Consignatario así lo solicitó, porque han caído en abandono y la aduana determinó que debían destruirse, o los casos anteriormente descritos mientras las mercancías son asignadas al IMAS. Además de estos existe otra situación, la cual es cuando las mercancías han sido decomisadas.

Cuando las mercancías se encuentran decomisadas, deben pasar por un proceso judicial o administrativo, dependiendo del valor aduanero de las mercancías. Procesos en los cuales se determina el destino de esas mercancías. Esos procesos no son objeto de estudio de este apartado, pero si la opinión y vivencia práctica de las aduanas y los Depositarios al respecto, per ser en muchas ocasiones una circunstancia en la que se destruyen mercancías.

El Depositario Dos y el Depositario Cuatro afirman que en ocasiones son muchas las mercancías que les son enviadas en condición de decomiso, por lo cual deben negociar para que no todas sean internadas en sus instalaciones. Además “las mercancías que están sujetas a casos de decomiso se quedan durante años, igual con el cierre de un almacén” (Depositario Cuatro, comunicación personal, 4 de febrero del 2014).

Según lo indicado por los Depositarios para estos casos, el proceso consecuente en la mayoría de los casos es la destrucción, pues por lo general estas mercancías no cumplen con los requerimientos establecidos según normativas nacionales para ser nacionalizados; por lo cual, en pro del resguardo del bienestar público se procede a su destrucción. Así lo reconoce el Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno al señalar “al haber evadido el control aduanero, la única vía restante es la destrucción” (Comunicación personal, 5 de febrero del 2014).

23. Sobre la Destrucción

Recapitulando, el Proceso es producto de alguna de las siguientes cuatro circunstancias: (a) cuando el Consignatario solicita la destrucción de las mercancías antes de que hayan caído en abandono, (b) cuando así se determina para mercancías decomisadas e ingresadas al Depositario (c) cuando así se determina para las mercancías en abandono mediante el proceso de boleteo y (d) en ocasiones, cuando después del proceso de subasta y luego de haber sido trasladada su custodia al IMAS, este ente no logra identificar un sujeto apto para recibir la donación o pasado el tiempo el deterioro de las mercancías así lo requieren, encontrándose aún las mercancías en las instalaciones del Depositario.

Para profundizar sobre las razones que motivan la destrucción en las cuatro circunstancias mencionadas, remitirse a los apartados específicos de cada circunstancia desarrollados anteriormente. Sin embargo, se debe aclarar que la razón más frecuente por la cual se destruyen mercancías que se encuentran en las instalaciones de los Depositarios es cuando así se determina para las mercancías en abandono mediante el proceso de boleteo; a esta circunstancia le sigue en frecuencia la de aquellas mercancías que se encuentran en estado de decomiso y se determina que deben destruirse.

Cuando se establece que las mercancías deben ser destruidas, el funcionario de aduanas así se lo indica al Depositario, sin imponer un plazo máximo para llevar a cabo esta acción, sino simplemente que la acción se debe realizar.

Para llevar a cabo la destrucción de mercancías, debe haber una coordinación entre aduana, Depositario, transportista y lugar donde se destruirán las mercancías. En el caso de destrucción de mercancías ordinarias se utilizan rellenos sanitarios para desechar las mercancías, en caso de mercancías peligrosas se requiere de instituciones especializadas e incluso de la participación de otros ministerios.

Tanto en la Aduana Uno como la Dos, delegan el proceso de coordinación con los demás entes al Depositario. Así lo afirman en la Aduana Uno con la siguiente cita “el Depositario contrata el transporte, también tiene que contratar el lugar... La Aduana nada

más lo hace a nivel de TICA, controla y supervisa que se haga” (Gerente de la Aduana Uno, comunicación personal, 5 de enero del 2014). Esta situación de dejar a cargo la coordinación de destrucción al Depositario, se retomará más adelante.

Para la destrucción de mercancías peligrosas se debe contratar con un lugar especializado para destruir ese tipo de mercancías. Además el Ministerio de Salud emitió un decreto, el cual para las mercancías peligrosas indica que se debe hacer en cada caso una propuesta de como destruir, la cual debe ser aceptada por dicho ministerio.

De esta forma las aduanas señalan que su competencia se limita a la vigilancia y control de que el Proceso se realice bajo el cumplimiento de condiciones adecuadas. Por lo demás estas se rigen en seguimiento a lo establecido en el decreto para la destrucción de mercancías.

Al preguntar en la Aduana Uno sobre quién debe aceptar la propuesta de como destruir, se señaló que “la aduana es la que toma la decisión” (Funcionario de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, comunicación personal, 5 de enero del 2014). Se afirma en esta aduana que son ellos quienes aceptan la propuesta porque la mercancía “está bajo jurisdicción de la aduana, entonces todavía está bajo control aduanero” (Funcionario de la Gerencia de la Aduana Uno, comunicación personal, 5 de enero del 2014).

Lo anterior aun cuando el artículo cinco del Decreto 34488-S dice que la destrucción de las demás mercancías peligrosas que no había mencionado anteriormente (básicamente las que ya nombró son: medicamentos, pinturas, barnices, solventes y plástico menos PVC) “requiere, sin excepción, de la autorización previa emitida por funcionarios del Área Rectora de Salud correspondiente, avalando el método de disposición a utilizar.

Entonces actualmente los Depositarios son quienes velan por proponer las formas para destruir las mercancías. En el caso del Depositario Cinco, entrega fichas con las características de las mercancías a ciertos botaderos, y si estos no lo pueden destruir se lo comunican al Ministerio de Salud. El mismo Depositario indica que “ahí inicia el calvario”

(Depositario Cinco, comunicación personal, 23 de enero del 2014). Porque deben buscar como proponer destruir las mercancías y la destrucción no es su giro comercial.

Al respecto, coinciden en que necesitan tener dentro de sus funcionarios o contratar especialistas en química que los orienten sobre cómo destruir las mercancías, ya que su función principal es almacenar químicos no destruirlos.

Para la definición del modo de destrucción, “los productos químicos se acompañan con un hoja de seguridad que lleva el detalle de las mercancías, cuando se debe eliminar algún químico, se envía esta hoja de seguridad al posible especialista de su disposición final” (Depositario Tres, comunicación personal, 27 de enero del 2014).

La mayoría de Depositarios deben contratar servicios profesionales para buscar una solución a esto, a excepción del Depositario Cuatro, quién afirma que normalmente su regente químico ha logrado establecer la forma de destrucción.

Al preguntar sobre las mercancías peligrosas en las cuales los Depositarios han tenido mayor problemática para destruir, se obtuvieron las siguientes respuestas. El Depositario Uno dice que en químicos y agroquímicos en general; el Depositario Tres con químicos en general y medicamentos; el Depositario Cuatro afirma que los peróxidos o líquidos inflamables. Por último el Depositario cinco afirma tener problemas con pinturas, medicamentos y algunos químicos.

Además, varios Depositarios hicieron saber que hay ciertas mercancías para las cuales no han logrado encontrar como destruirlas, inclusive porque las empresas especialistas en destrucción de mercancías peligrosas, solo pueden recibir algunos tipos de esas mercancías. Por lo cual algunas mercancías peligrosas han permanecido por años en sus instalaciones, preservando su carácter de peligrosidad

Sobre esta situación el Depositario Uno indica que ha tenido que rogarle a dos empresas para que le destruyan unas mercancías peligrosas. Proceso que ha llevado más de dos años y afirma lo siguiente sobre la intervención del Ministerio de Salud y las Aduanas:

“Esa destrucción con esas empresas es como cuatro veces más caro que llevarlo ahí a los mangos. Y eso que no nos ayuda Salud, donde Salud se debería preocupar, y hemos ido a Salud y duró casi un año para hacer un manual de procedimientos, donde dijo que viera a ver y que coordinará con la Aduana. Y nos vamos a la Aduana, y nos dice: “Yo no sé dónde destruir eso” y en ese estira y encoje, tengo dos años. Y todo este proceso nos toca a nosotros, y pregunte si Salud se ha preocupado por algo, lo cual es importante, porque es un químico, que está atentando con la salud” (Depositario Uno, comunicación personal, 11 de febrero del 2014).

Por tanto, los lugares receptores de mercancías con características peligrosas para su disposición final deben cumplir con una serie de condiciones para garantizar la seguridad e integridad de la vida humana, animal, vegetal y la conservación de los recursos naturales. Esto significa que muchas veces el establecimiento se limita a recibir solo las mercancías para las que tiene capacidad de procesar.

Por otra parte, resulta alarmante el hecho de que prácticamente la única empresa conocida por los Depositarios y aún más por las dos aduanas consultadas sea Holcim. Los Depositarios rescataron que no siempre esta empresa brinda el servicio, pues dependiendo de las características de las mercancías se niegan a recibirlas dada su peligrosidad o el riesgo que les pueda provocar procesarlas. Por lo cual para muchos Depositarios, si Holcim no les destruye las mercancías, quedan imposibilitados para hacerlo. Y seguirán permaneciendo esas mercancías peligrosas en sus instalaciones.

Al respecto el Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos opina que “hace falta un decreto más puntual de que se debe hacer con una y otra mercancía. El decreto actual tampoco dice quién está certificada, y parece que la única opción que tenemos es Holcim” (Comunicación personal, 12 de febrero del 2014).

Además se descarta la posibilidad de reexportación de las mercancías para tratarlas en el extranjero, porque al estar las mercancías en estado de abandono, la Ley General de Aduanas prohíbe la reexportación.

Sin embargo, escasos dos Depositarios nombraron otra empresa para destruir mercancías peligrosas además de Holcim, la cual es Formuquiza. Y en los casos de mercancías misceláneas se nombró a WPP y EBI.

No obstante, el reclamo general se visualiza en la inexistencia de un manual de procedimientos o de lineamientos que regulen este proceso a nivel nacional, pues las diferencias en este proceso se identifican inclusive en la elaboración del acta de destrucción. Sin embargo, hay quien dice que independientemente que este se elaborara sería muy general, porque los procesos van a variar según el tipo de mercancías (Gerente de la Aduana Uno, comunicación personal, 5 de enero del 2014).

Una vez que el Depositario logró encontrar un lugar para destruir las mercancías peligrosas y su propuesta de forma de destrucción fue aceptada, continúa un proceso un poco más simple; aunque divergente en ciertos detalles, dependiendo de la jurisdicción y Depositario.

Entonces las mercancías serán movilizadas al lugar correspondiente según lo planificado y se procederá al pesaje, reconocimiento de las mercancías y luego a su destrucción.

Para el traslado de las mercancías al lugar en que se destruirán, los Depositarios y los personeros de la Aduana Dos coinciden en que se debe ejecutar mediante un medio de transporte “caucionado”.

Por otra parte los Depositarios y los personeros de la Aduana Uno afirman que les permiten utilizar medios de transporte no “caucionados”. Al respecto en la Aduana Uno se indicó que se pueden utilizar “cualquier tipo de camión de carga, camión cerrado, como el funcionario va. Este caso es muy diferente a cuando las mercancías ingresan que tiene que ser en una unidad de transporte debidamente pre-cintada, debidamente autorizada” (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, comunicación personal, 5 de febrero del 2014).

Esta flexibilidad de parte de la Aduana Uno se da porque argumentan que como va un funcionario aduanero, este estará pendiente de que todo trascorra sin anomalías, esto permite que los Depositarios disminuyan un poco el costo por la destrucción, aun así el Depositario Cuatro continúa utilizando medios de transporte “caucionados”, porque cuenta con ellos.

Para el Proceso debe presentarse un funcionario de la aduana quien genera su propia acta de destrucción, aparte de la que emite la autoridad que ejecuta la destrucción, la cual tiene un consecutivo físico y una carpeta para control electrónica. Según la aclaración hecha por el Depositario uno, el costo de esta acta es de unos \$150 adicionales al costo de la destrucción, el cual, es cobrado por tonelada métrica y ronda los \$300.

Adicionalmente los Depositarios han optado por enviar un encargado que supervise que efectivamente se da la destrucción y para que este tome fotos que evidencien el acto (Depositario Dos, comunicación personal, 28 de enero del 2014).

Del Proceso se toman fotos y se emiten dos actas una del ente autorizado para la destrucción de mercancías y otra del funcionario designado por la aduana de control, el acta debería ir firmada por los testigos de la destrucción (autoridades, empresa destructora y representante del Depositario).

Pese a la existencia en algunas empresas para la destrucción de determinadas mercancías uno de los reclamos es la diferenciación de tarifas cuando ellos solicitan el servicio, el cual resulta más alto de lo usual (Depositario Cinco, comunicación personal, 23 de enero del 2014) y así lo reconoce el Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos.

Por otra parte, existen los casos en que la destrucción no se puede efectuar toda inmediatamente y se divide por ejemplo con productos como higiénicos o líquidos, la destrucción debe darse por lotes en diferentes fechas, pues para el primero el volumen es

muy grande mientras el segundo puede recargar el suelo de líquidos (Depositario Cinco, comunicación personal, 23 de enero del 2014).

Una vez analizado las razones por las cuales se da la destrucción y el Proceso propiamente dicho, se abordará el tema de sobre quién recae la responsabilidad de la destrucción de mercancías en la práctica.

Las aduanas abordan el tema desde la óptica de conveniencia, es decir, al Depositario le sirve más tener el espacio vacío y listo para recibir mercancías en vez de abarrotado con mercancías que no le generarán ningún ingreso. Por tanto, partiendo de ello es que algunos consideran que debería ser la responsabilidad del Depositario incurrir en todos los gastos asociados con la destrucción.

En la Aduana Dos se reconoce que las mercancías son destruidas por los Depositarios, pero lo describen como un proceso involuntario. Porque por ejemplo en los decomisos ya sea de la aduana o de la policía fiscal, este recargo también termina siendo un problema para los Depositarios quienes al final del día terminan pagando su destrucción. Porque son a los Depositarios a los que les están molestando directamente las mercancías, y la aduana luego de ordenar su destrucción se desentiende (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos, comunicación personal, 12 de febrero del 2014).

Además la aduana lo ve desde la concepción de que “el Estado no va a aportar un cinco para eso... por su parte para ellos es vitalísimo, entre más espacio tengan más oportunidad tiene de almacenar mercancías... entonces prefiere tomar la responsabilidad en esto” (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, comunicación personal, 5 de febrero del 2014).

Pese a los múltiples señalamientos hacia los Depositarios como responsables de la destrucción de las mercancías peligrosas, el Director General de Aduanas, reconoce que esta función le corresponde a la aduana de control; sin embargo, en la realidad lo ejecuta el Depositario por las implicaciones en costos que le resulta esperar a que la aduana realice el

Proceso; pues es necesario señalar que para este Proceso no se establecen plazos para su ejecución.

En cuanto a la responsabilidad de pago del servicio de destrucción, desde el punto de vista de los Depositarios esta debería ser del Consignatario, quien es el que las trae. Sin embargo, desde la opinión de las aduanas, esto es poco viable, pues pocas veces es localizable, entonces es más seguro que sea el Depositario quien lo asume. Entonces, en ese sentido las aduanas no se relaciona directamente con el Consignatario porque hay un intermediario que está custodiando la mercancía, y en realidad no intervienen en si el Consignatario paga la destrucción o no.

Al respecto, únicamente el Depositario Cuatro asevera que prácticamente la totalidad de las mercancías abandonadas que tiene que destruir, o en las que el Consignatario solicita la destrucción, es el Consignatario el que incurre en los costos de la destrucción.

No obstante, en esta materia lo que se plantea es un mayor compromiso con la comunidad global en general, pues el asunto en cuestión es que debería haber mayor solidaridad y cuidado entre los Actores que intervienen en el proceso de comercialización de estas mercancías en pro de velar por un mejor medio ambiente. Incluyendo que es el Consignatario o Importador quien mejor conoce la mercancía y sabrá mejor que destino darle a las mercancías.

La discusión sobre la responsabilidad de ejecutar la destrucción y la de pagar por la misma escapa a este capítulo, porque aquí solo se da una impresión de lo que está sucediendo en la práctica. El tema se discutirá a profundidad en el capítulo tres, en el cual se integra el análisis con la legislación.

Con esto concluye la descripción de lo que está sucediendo en la práctica en torno a los procesos para la destrucción y las razones por las que se destruyen mercancías peligrosas. A continuación se detallará información de tipo más cuantitativa sobre la

destrucción de mercancías peligrosas, basados en cuestionarios aplicados a diferentes Depositarios.

II. Descripción del Entorno Costarricense

Los Depositarios en Costa Rica se definen bajo el artículo 46 de la Ley General de Aduanas, como

“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 de comercio exterior, bajo la supervisión y el control de la autoridad aduanera”.

Adicionalmente, como auxiliares de la función pública los Depositarios son:

“...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. Los auxiliares serán responsables solidarios ante el Fisco por las consecuencias tributarias derivadas de los actos, las omisiones y los delitos en que incurran sus empleados acreditados ante el Servicio Nacional de Aduanas, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, administrativas y penales a que dichos empleados queden sujetos legalmente” (Ley N° 7557, 1996).

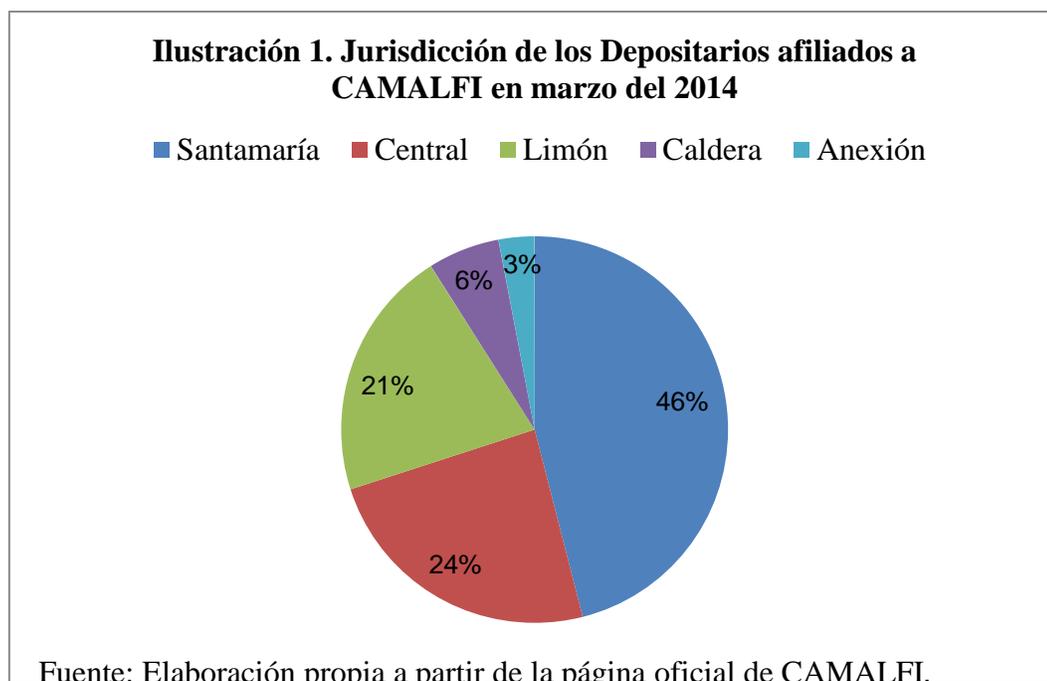
La Dirección General de Aduanas le otorga un código a cada Depositario para controlar sus operaciones. Estos códigos se componen de la letra A y un número consecutivo.

La tutela de los Depositarios se encuentra distribuida en las siete aduanas distribuidas a nivel nacional (Aduana Caldera, Aduana Central, Aduana de Limón, Aduana de Peñas Blancas, Aduana La Anexión, Aduana Paso Canoas, Aduana Santamaría). El control variará de acuerdo a la ubicación de cada Depositario, según la jurisdicción de cada una de las aduanas.

CAMALFI es una asociación civil sin fines de lucro y se encuentra conformada por treinta y un Depositarios asociados afiliados y ocho Depositarios asociados adscritos. De estos dos grupos, fueron considerados los almacenes fiscales afiliados para la realizar

entrevistas y cuestionarios. Los Depositarios asociados afiliados tienen derecho a un voto por empresa en la Asamblea. Los Depositarios asociados adscritos pertenecen al mismo grupo económico de un departamento aduanero asociado; sin voto en la Asamblea.

A continuación se desglosa el porcentaje de los Depositarios bajo la jurisdicción de las aduanas Anexión, Caldera, Central, Limón y Santamaría.

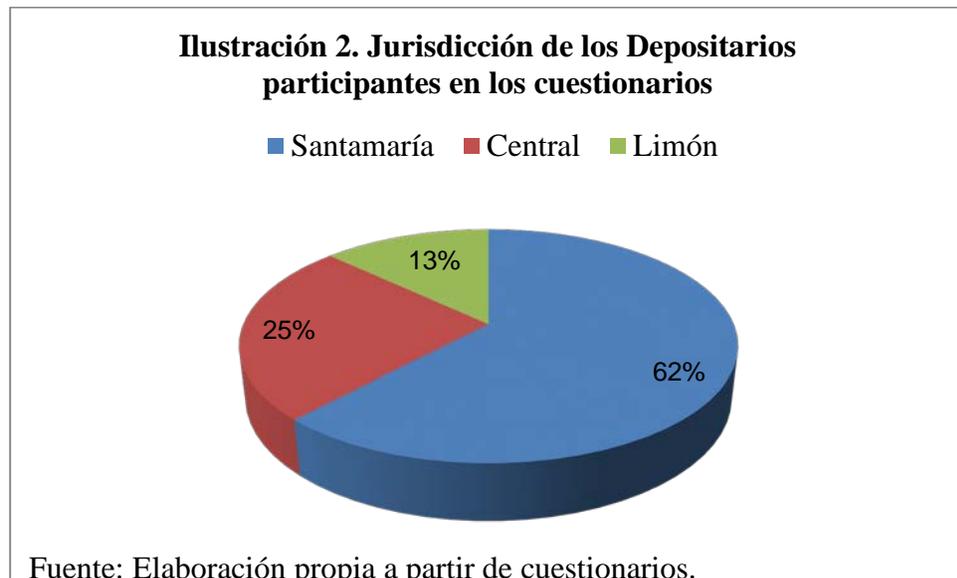


A partir de este gráfico se puede determinar que la mayor población de Depositarios se encuentra en la jurisdicción de la Aduana Santamaría, seguida de los ubicados en la Aduana Central, Aduana de Limón, Aduana de Caldera y la Anexión.

En estos cuestionarios fueron aplicados al 26,7% de los Depositarios afiliados a CAMALFI, con el fin de ofrecer al lector un panorama general del movimiento de mercancías peligrosas a nivel nacional.

La distribución en la jurisdicción de las Aduanas de los Depositarios participantes, fue proporcional a los porcentajes de la totalidad de Depositarios al mantenerse en el

estudio los Depositarios de las tres aduanas con mayor cantidad de los mismos afiliados a CAMALFI. El siguiente grafico desglosa los porcentajes de los Depositarios participantes:

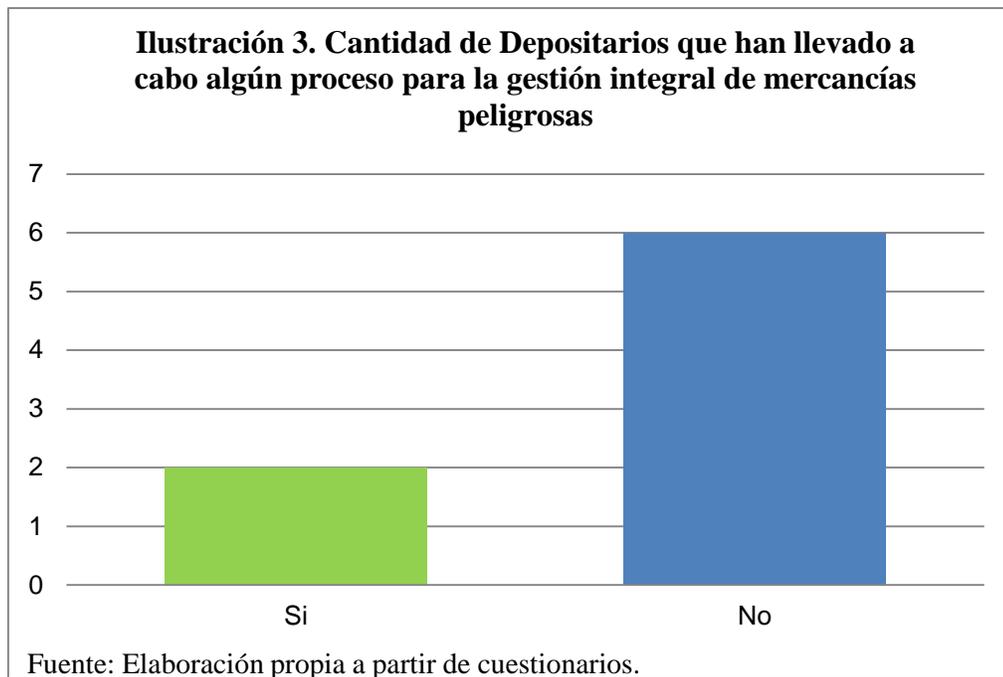


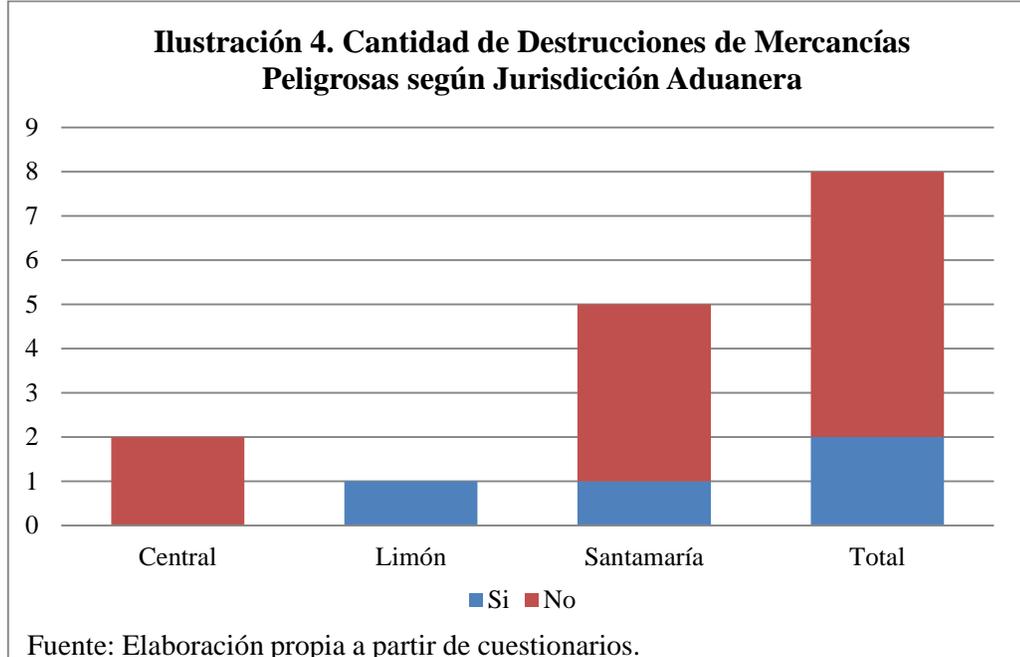
Una vez especificados los aspectos más importantes de los Depositarios, se procederá a analizar los hallazgos encontrados en esta población.

En una primera instancia es menester señalar que los Depositarios coincidieron en la existencia de problemática en la gestión integral de mercancías peligrosas como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Distribución Relativa de Depositarios según Problemática en la gestión integral de mercancías peligrosas por jurisdicción aduanera				
Problemática en la gestión integral de mercancías peligrosas	Jurisdicción Aduanera			Total
	Central	Limón	Santamaría	
Si	25%	13%	62%	100%
No	0%	0%	0%	0%

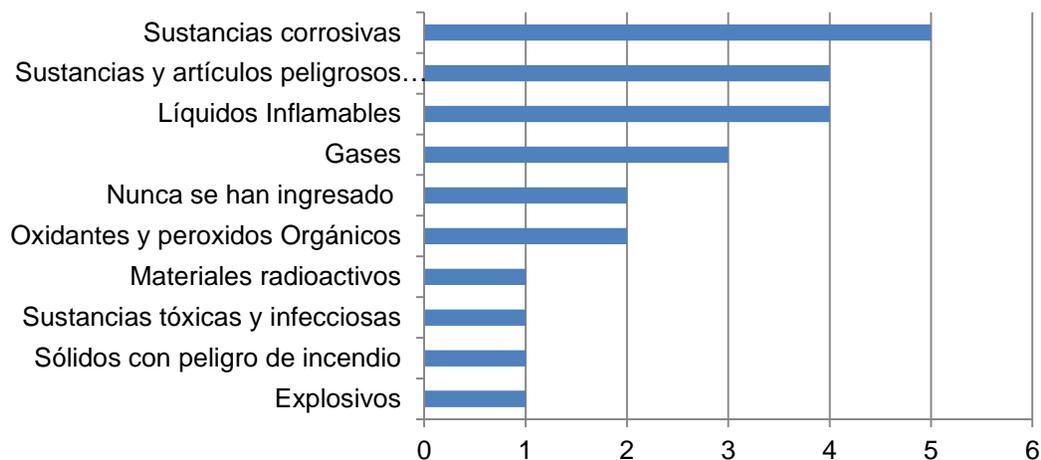
Del total de Depositarios analizados el 25% de ellos ha realizado algún tipo de gestión integral de mercancías peligrosas. Las siguientes graficas exponen los resultados señalados y permiten observar las jurisdicciones aduaneras de los Depositarios que han realizado destrucciones de mercancías peligrosas.





Con respecto al ingreso de las mercancías y considerando las nueve categorías de la Organización de las Naciones Unidas para la clasificación de las mercancías peligrosas, se consultó si este tipo de mercancías ingresaba a sus instalaciones y si así era se solicitaba mencionaran cuales de las categorías de sustancias peligrosas formaban parte de las custodiadas por ellos. Obteniendo las siguientes respuestas:

Ilustración 5. Cantidad de Depositarios según tipo de mercancía que ingresa a sus instalaciones



Fuente: Elaboración propia a partir de cuestionarios.

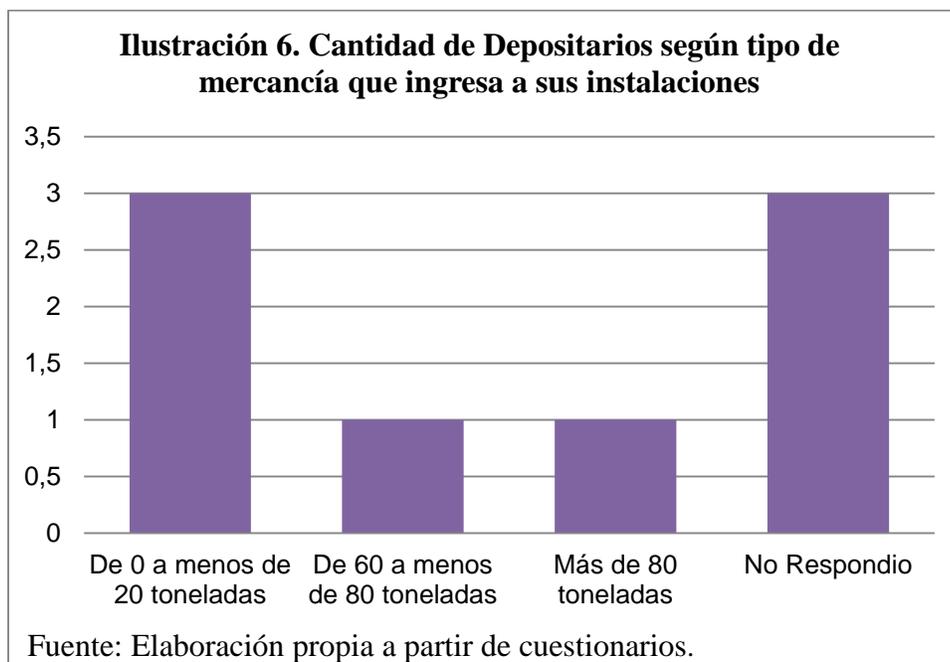
Considerando estos resultados, los Depositarios ingresan en mayor medida sustancias corrosivas (21%), en segundo lugar y en la misma cuantía son importados líquidos inflamables (17%), sustancias y artículos peligrosos misceláneos (17%), seguidos de los gases (13%), posteriormente se encuentran los Depositarios que nunca han ingresado este tipo de mercancías (8%) en conjunto con los oxidantes peróxidos (8%) y finalmente se encuentran los explosivos (4%), sólidos con peligro de incendio (4%), sustancias tóxicas e infecciosas y materiales radioactivos (4%).

De lo dicho anteriormente, se determina que la mayor parte de la población contemplada recibe mercancías peligrosas, las diferencias porcentuales entre las categorías de las mercancías peligrosas recibidas por los Depositarios es mínima, no todos los Depositarios reciben los mismos tipos de mercancías y algunos de los Depositarios reciben una mayor variedad de mercancías que los demás.

En cuanto al medio de transporte utilizado comúnmente para ingresar mercancías peligrosas, los Depositarios que reciben mercancías peligrosas coincidieron en que no

existe una diferencia cuantiosa entre los medios utilizados. A pesar de que las mismas son enviadas en mayor porcentaje por transporte terrestre (36%) y marítimo (37%), el transporte aéreo mantiene en un alto porcentaje (27%).

Con respecto, al promedio de mercancías ingresadas al año, se consultó sobre las cantidades diarios y en toneladas. Los parámetros del ingreso consultados estaban entre el ingreso “todos los días” y la “no recepción” de las mercancías peligrosas. En todos los casos los Depositarios que ingresan mercancías peligrosas se concentraron en los mayores promedios de recepción, a continuación se desglosan las respuestas:



Los porcentajes de las respuestas son muy similares en los tres casos y demuestran una recepción moderada de este tipo de mercancías, del mismo modo indica que hay mayores riesgos en la posibilidad de realizar destrucción en aquellos que reciben más mercancías. Esta última conclusión es válida, porque los Depositarios que señalaron en la pregunta anterior que habían realizado destrucciones son aquellos que respondieron con los rangos de mayor recepción.

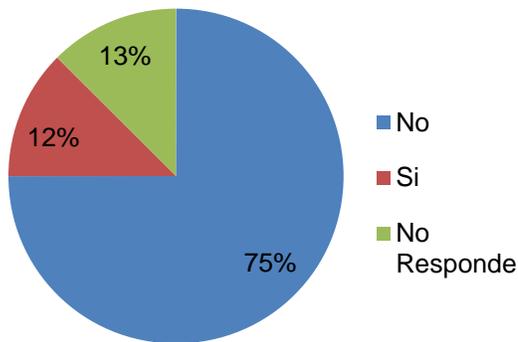
En cuanto a las cantidades de ingreso anual en toneladas de mercancías peligrosas, los Depositarios se concentraron en tres rangos: 60% de los Depositarios reciben de 0 a menos de 20 toneladas, 0% de los Depositarios ingresan de 20 a las 60 toneladas, 20% de los Depositarios ingresan de 60 a menos de 80 toneladas y 20% de los Depositarios albergan en sus bodegas más de 80 toneladas en sus bodegas. A pesar de expresarse altos porcentajes de ingreso, las toneladas demuestran bajos índices en cada uno de esos ingresos, en consideración a la capacidad de las posibles unidades de transporte.

Mientras el promedio de tiempo que se mantienen almacenadas estas mercancías dentro del régimen es por más de una semana y menos de un mes.

Otro aspecto que requiere de análisis es en esta investigación son los factores que interfieren en el ingreso de las mercancías para su respectiva custodia, para comprobar el nivel de consenso en el tema así como capacidad decisiva de los Depositarios en la recepción de mercancías.

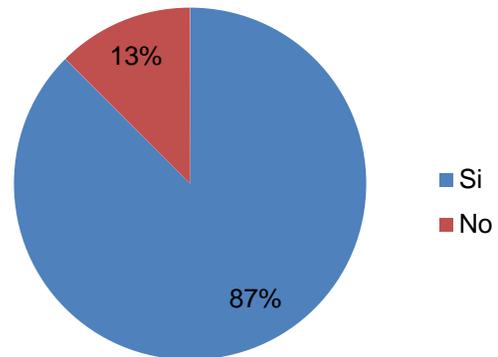
Por ello, se consultó a los Depositarios que ingresan las mercancías en análisis si tienen conocimiento previo de la llegada de estas mercancías y si ellos pueden negarse a recibirlas. A continuación se desglosan sus respuestas porcentuales en los siguientes gráficos:

Ilustración 7. Distribución de Depositarios según conocimiento previo de la llegada de mercancías peligrosas a sus instalaciones



Fuente: Elaboración propia a partir de cuestionarios.

Ilustración 8. Distribución de Depositarios según conocimiento previo sobre las mercancías que llegarán a sus instalaciones

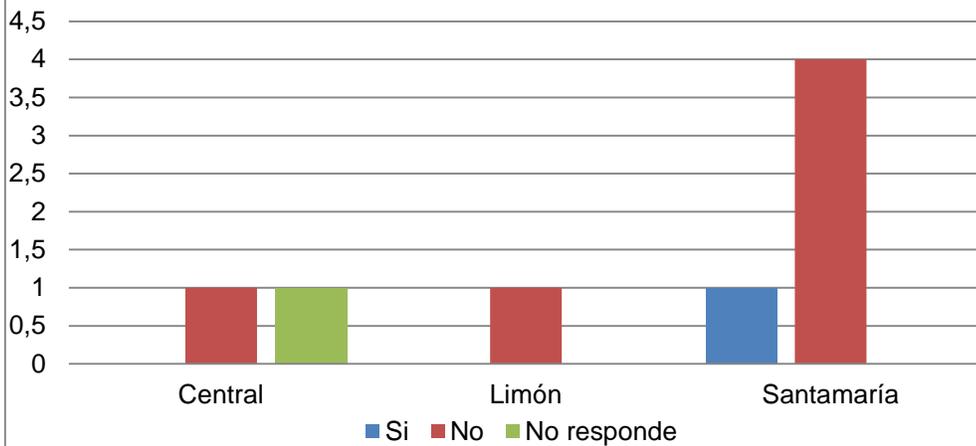


Fuente: Elaboración propia a partir de cuestionarios.

En ambos casos la mayoría fue amplia hacia alguna de las respuestas, dejando clara la generalización de los conceptos entre los Depositarios y evidenciando las diferencias operacionales en razón a la interpretación de la normativa que le regula y el uso de los sistemas, que por ejemplo le permiten afirmar que se le notifica de la llegada de las mercancías o hacer valer su derecho a la aceptación o no de mercancías a sus instalaciones.

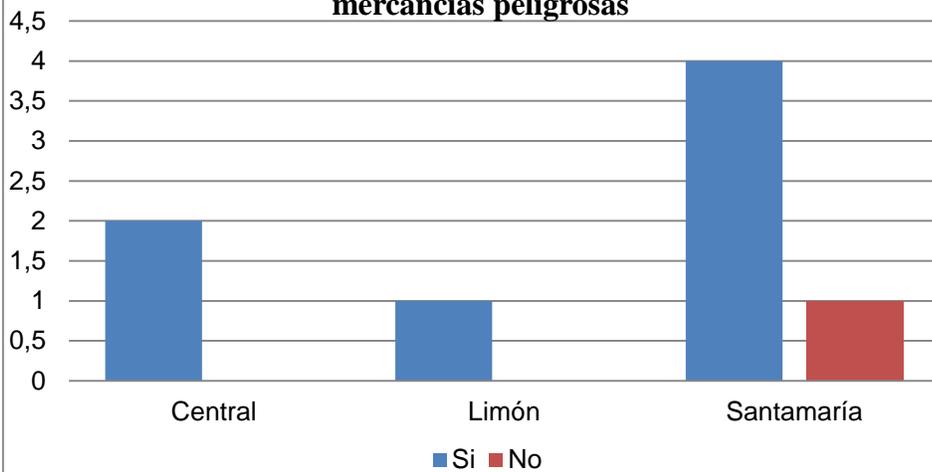
Por otro lado, al desglosar estas respuestas por secciones se manifiesta diferenciación en los Depositarios bajo la jurisdicción de la Aduana Santamaría, donde algunos de los Depositarios se separaban de la opinión del resto de los Depositarios.

Ilustración 9. Cantidad de Depositarios por jurisdicción según conocimiento previo de la llegada de mercancías peligrosas a sus mercancías a sus instalaciones



Fuente: Elaboración propia a partir de cuestionarios.

Ilustración 10. Cantidad de Depositarios por jurisdicción según posibilidad de negarse a recibir mercancías peligrosas

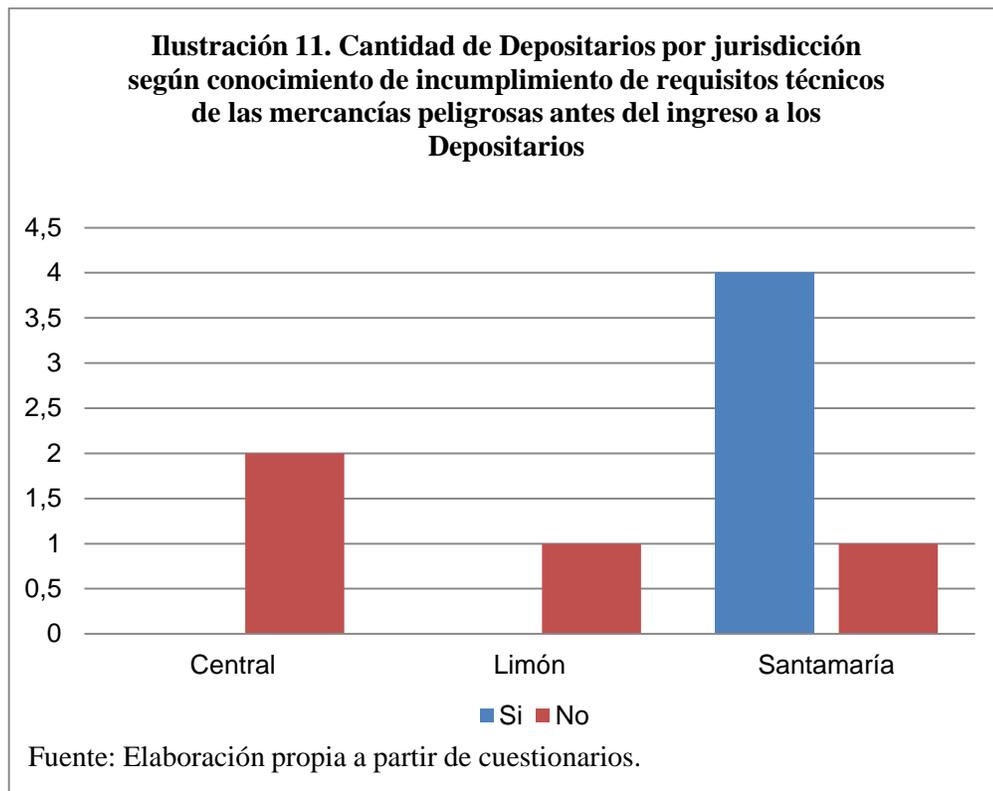


Fuente: Elaboración propia a partir de cuestionarios.

Sobre el conocimiento previo de los Depositarios sobre el incumplimiento de algún permiso de importación de las mercancías peligrosas las opiniones generan una dicotomía.

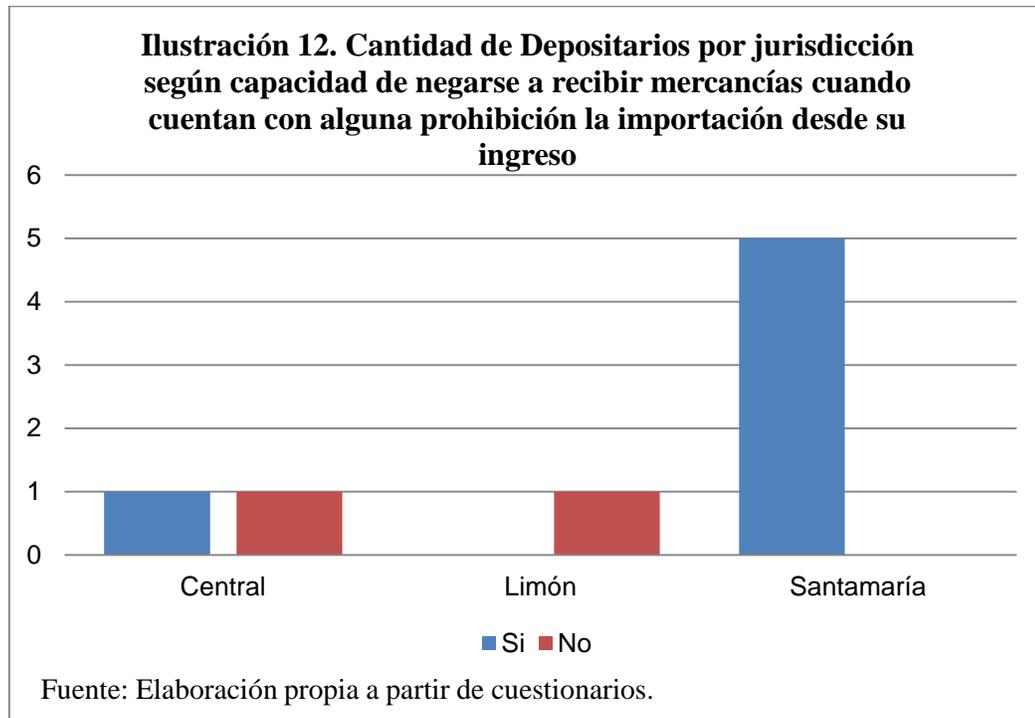
La mitad de los Depositarios dice conocer cuando las mercancías no cumplen con los requerimientos técnicos y la otra mitad afirma desconocer de los mismos.

A continuación la gráfica bifurca las resoluciones de los Depositarios, así mismo muestra estas diferencias de acuerdo con las aduanas bajo la jurisdicción analizada:



Es claro que son la mayoría de los Depositarios ubicados bajo la jurisdicción de la aduana Santamaría los que dicen conocer si los requerimientos técnicos no son cumplidos antes del ingreso a sus instalaciones, el resto de las jurisdicciones y la minoría de la aduana Santamaría dice desconocer si se cumple con los requerimientos para el ingreso de las mercancías peligrosas.

Por otro lado sobre la posibilidad de negarse a ingresar las mercancías peligrosas, una vez conociendo del incumplimiento de los requerimientos técnicos la balanza se inclina con un 75 por ciento sobre la respuesta positiva. Sin embargo considerando que la mitad de la población dice desconocer estos datos previo al ingreso es difícil evaluar las posibilidades de que se aplique esta medida.

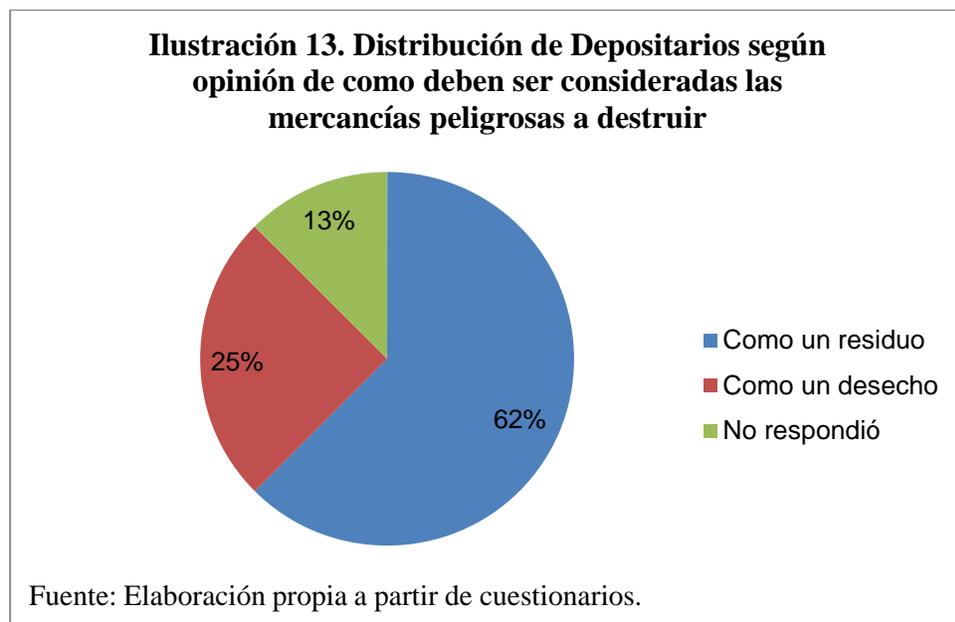


Asimismo las diferencias en las opiniones se perciben en mayor medida en los Depositarios ubicados en la jurisdicción de la Aduana Santamaría. La posibilidad de negarse a recibir las mercancías en caso de incumplir con parte de los requerimientos de importación choca con la incapacidad de conocer si se está cumpliendo o no con las mercancías expuesto anteriormente.

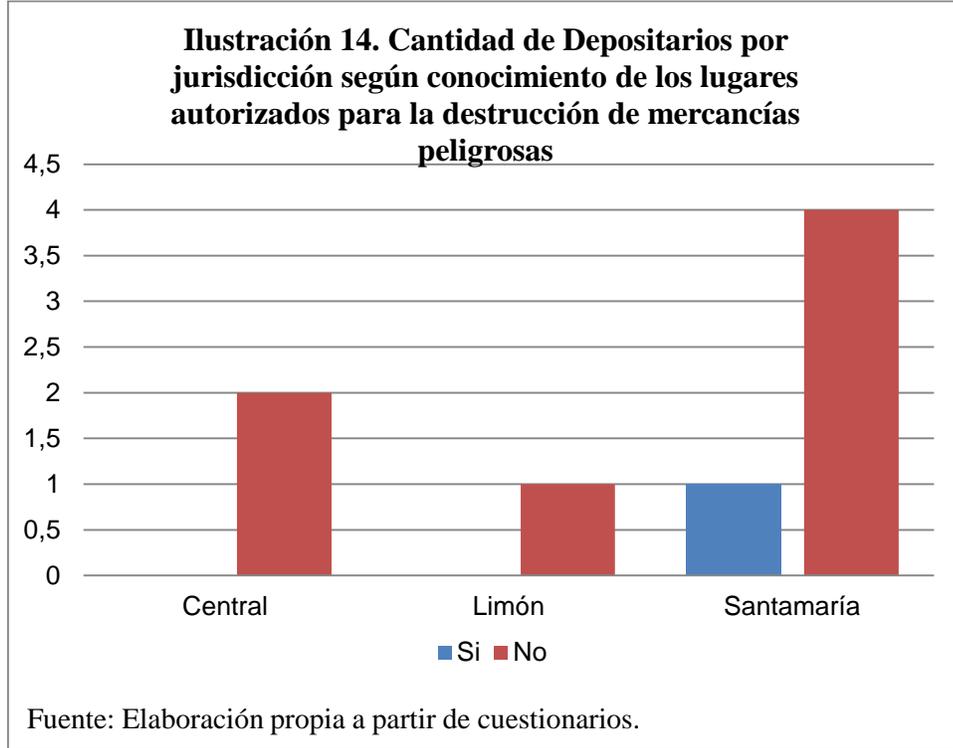
Estas respuestas sirven de base para identificar la situación actual en términos generales y darle al lector una visión amplia del manejo de las mercancías peligrosas desde la perspectiva de los Depositarios.

En cuanto a la destrucción de las mercancías, los aspectos a analizar fueron diversos. A continuación se puntualizan los resultados obtenidos:

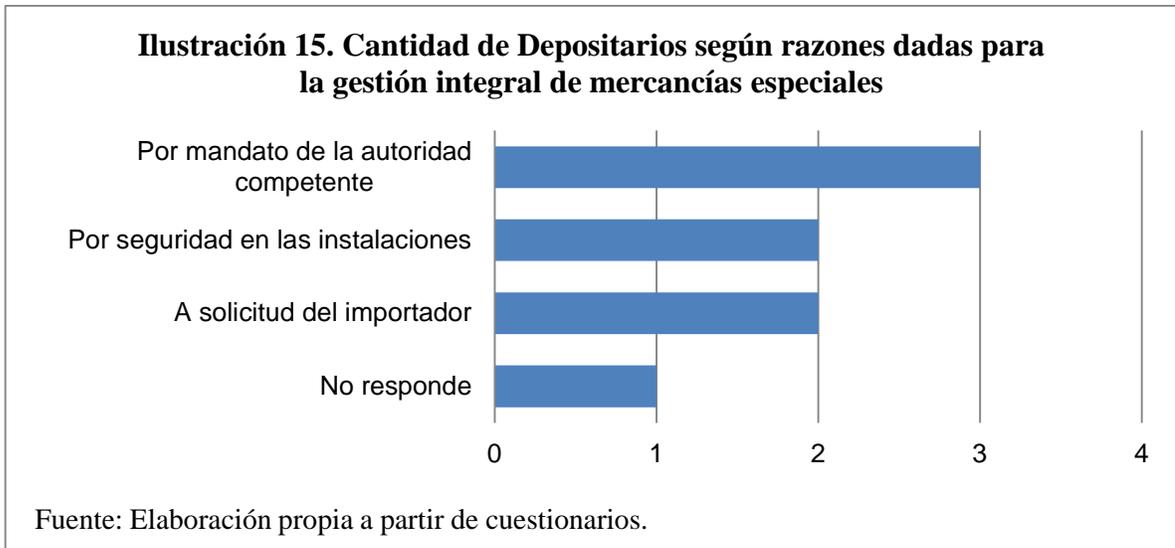
Al tener que destruir las mercancías peligrosas, como se expuso en el apartado anterior, dado que dejan de ser útiles para la función para la que fueron compradas se consultó sobre cómo deben ser consideradas si como un desecho, residuo u desperdicio. Fue contundente la conceptualización de las mercancías peligrosas para su destrucción como residuo en un 62%. A continuación se despliega la respuesta en forma gráfica:



Sobre el conocimiento de los lugares autorizados para la destrucción de las mercancías peligrosas, se demuestra un desconocimiento general de los Depositarios, sin importar la jurisdicción aduanera a la que pertenezcan el 87 % de los Depositarios dice desconocer de los lugares autorizados por el Ministerio de Salud para ese fin. A continuación se exponen las respuestas con respecto a la cantidad de Depositarios que respondieron la pregunta y las jurisdicciones participantes.

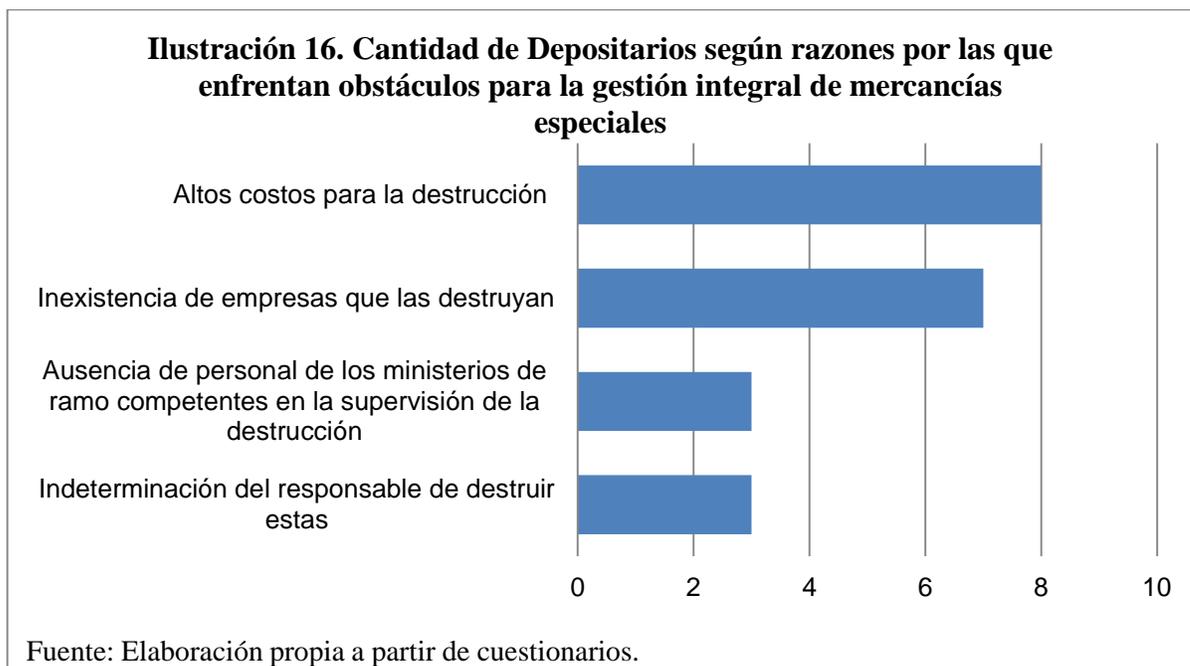


Las opiniones de las razones para la gestión integral de mercancías peligrosas varían, sin embargo el mandato de la autoridad competente (Aduana de control) se convierte en la principal razón para la destrucción.



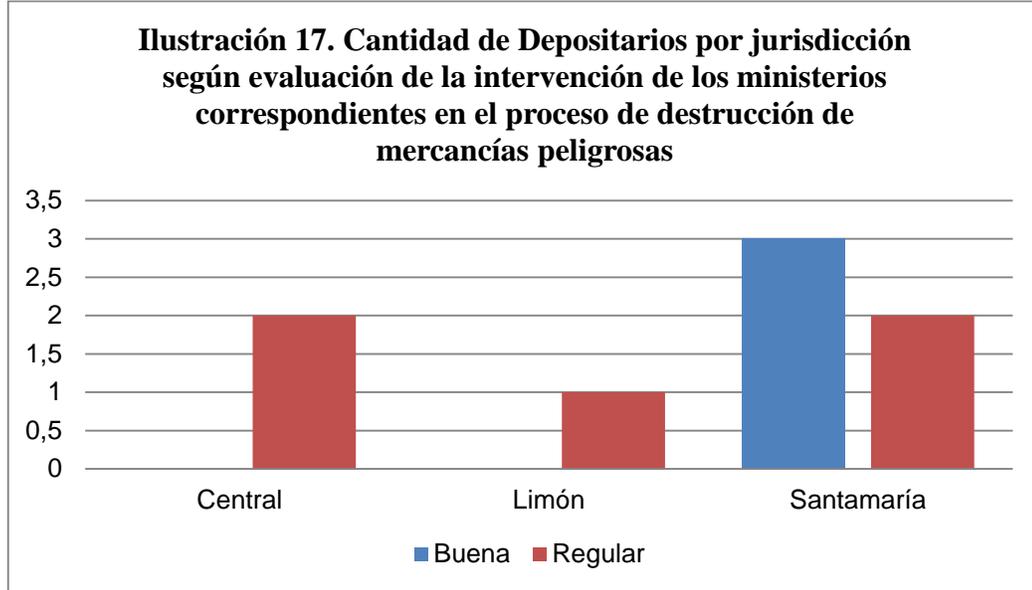
Los principales obstáculos para la destrucción de las mercancías peligrosas se reducen a los altos costos para la destrucción y la inexistencia de empresas que procesen este tipo de mercancías.

Por otro lado la indeterminación del responsable para destruirlas y la ausencia de personal competente para la supervisión de la destrucción surgen como otras de las razones que dificultan la gestión integral de este tipo de mercancías.



Lo anterior es confirmado en la pregunta anterior (representada en el gráfico), donde todos los Depositarios señalaron que el monto pagado por la destrucción de las mercancías peligrosas no era razonable. Es importante aclarar que la pregunta anterior permitía la respuesta múltiple por eso la cantidad de puntos en cada apartado.

Por otro lado, en la intervención de los Ministerios correspondientes se califica su participación como “buena” y “regular”. Siendo “regular” el parámetro más bajo para su evaluación. En consecuencia, los Depositarios expresan la necesidad de mayor mediación por parte de los Ministerios de Salud y de Hacienda.



De la normativa aplicada para la operación de los Depositarios se consultó a los Depositarios sobre cuáles son utilizadas en ejercicio de sus funciones, arrojando los siguientes resultados:

Normativa	Porcentaje
Ley General de Aduanas (Ley N° 7575) y su reglamento	100%
Normas Generales para la Ubicación, Estiba, Depositario, Movilización e Identificación de Mercancías Bajo Custodia Temporal de los Depositarios Aduaneros (Reglamento DGA-337)	87.50%
Ley General de Salud (Ley N° 5395)	50%
Decreto Ejecutivo N° 34488 de "El Procedimiento para la Destrucción de Mercancías"	37.50%
Ley para la Gestión Integral de Residuos (Ley N° 8839)	12.50%
Ley Orgánica del Ambiente (Ley 7554)	0%

Los resultados demuestran que las legislaciones relacionadas con salud y la gestión integral de los residuos son las que registran menores porcentajes según los Depositarios, a pesar de la alta relación con el tema consultado en el cuestionario.

Continuando con la aplicación de la legislación en materia de salud, se le consultó a los Depositarios sobre a quién correspondería la responsabilidad cuando las mercancías están dentro del régimen de los Depositarios según el artículo 5 de la "Ley para la Gestión Integral de Residuos" en su inciso b):

“b) Responsabilidad extendida del productor: los productores o importadores tienen la responsabilidad del producto durante todo el ciclo de vida de este, incluyendo las fases posindustrial y postconsumo. Para efectos de esta Ley, este principio se aplicará únicamente a los residuos de manejo especial” (Ley para la Gestión Integral de Residuos).

Resultando así el mayor porcentaje de responsabilidad al Consignatario e Importador de la gestión integral de la mercancía especial, seguido por puntuaciones en igual medida para el productor y exportador la gestión integral de la mercancía especial y la aceptación de todas las respuestas anteriores y con un único voto se otorga la responsabilidad a quien tenga la custodia la gestión integral de la mercancía especial.

Al igual que algunas de las preguntas anteriores, ésta permite la respuesta múltiple. La siguiente tabla resume las puntuaciones:

Cuadro 3. Cantidad de Depositarios según opinión del responsable de la gestión integral de mercancías especiales	
Responsabilidades	Depositarios
Es responsabilidad del productor y exportador la gestión integral de la mercancía especial.	3
Es responsabilidad del Consignatario e Importador la gestión integral de la mercancía especial.	4

Es responsabilidad de quien tenga la custodia la gestión integral de la mercancía especial.	1
Todas las anteriores.	3

Esta posición será analizada ampliamente en el capítulo tres, al estudiar los artículos con la Ley para la Gestión Integral de Residuos y otras normativas relacionadas con el tema aduanero y de la gestión integral de las mercancías peligrosas.

Una vez analizados todos estos aspectos, los motivos de este estudio quedan más claros y facilitan el análisis de la normativa que afecta la destrucción de las mercancías en los Depositarios de CAMALFI. Del mismo modo exponen la visión del objeto de estudio sobre el desenvolvimiento de sus operaciones, finalmente se exterioriza la variación en la opinión de acuerdo a la jurisdicción de los Depositarios.

III. Normativa Aplicable en Costa Rica

En Costa Rica, respecto a la destrucción de mercancías peligrosas, se ha emitido normativa de diferente rango en la jerarquía de las fuentes del derecho; esta va desde niveles altos como el derecho constitucional y se degrada en esta escalera hasta ir pasando por leyes y reglamentos relacionados con el tema.

Como se mencionó en la introducción al capítulo el desarrollo de este análisis sigue un orden jerárquico y cronológico. Y establece los datos principales de cada una de las normativas como su objetivo, fecha de vigencia, conceptos relacionados con la investigación. El propósito es identificar la normativa relacionada con el tema para integrarla al estudio en la búsqueda a una solución legal y factible.

24. Constitución Política Costarricense

La norma más importante del ordenamiento jurídico, la constitución política, será descrita en su versión vigente y con las modificaciones recientes. Su vigencia se origina

desde el ocho de noviembre de 1949. Ha tenido catorce modificaciones desde esta fecha y la última reforma fue realizada en 2012.

Dentro del derecho constitucional, es importante considerar el artículo 7, que tuvo su más reciente reforma el 31 de mayo de 1968. Con éste se contempla la relación paralela de la destrucción de las mercancías peligrosas y la constitución política. Su más reciente reforma se dio el 31 de mayo de 1968. Esta correspondencia se debe a la existencia de tratados internacionales relacionados con el tema en los que Costa Rica es signataria, haciéndolos formar parte del sistema jurídico nacional:

“Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes...” (Constitución Política de Costa Rica, 1949).

Asimismo, es importante señalar el artículo 50 que por su naturaleza en pro de la salud posee una estrecha relación con las garantías que deben asegurársele al ciudadano en la destrucción de las mercancías peligrosas. Su más reciente reforma se dio el 3 de junio de 1994. A continuación se detalla su contenido:

“... Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes” (Constitución Política de Costa Rica, 1949).

Asimismo es importante examinar el artículo 46, el cual tuvo su más reciente modificación el 29 de mayo de 1996 y señala la combinación de las necesidades económicas y las de salud de los consumidores. Permitiendo así analizar los deberes y derechos de los costarricenses:

“Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias” (Ídem).

25. Leyes y decretos

En lo que respecta a las normas con rango legal y/o administrativo, se pueden definir las siguientes:

26. Ley N° 5395. Ley General de Salud

Tiene importancia por los deberes asignados al Estado, con respecto al mantenimiento de un ambiente sano y limpio. Debido a que mediante esta ley, los mismos son depositados en el Ministerio de Salud para garantizar la salud de los pobladores. Así se determina en el artículo 2:

“Es función esencial del Estado velar por la salud de la población. Corresponde al Poder Ejecutivo por medio del Ministerio de Salubridad Pública...la definición de la política nacional de salud, la formación, planificación y coordinación de todas las actividades públicas y privadas relativas a salud, así como la ejecución de aquellas actividades que le competen conforme a la ley. Tendrá potestades para dictar reglamentos autónomos en estas materias” (Ley de Salud, 1974).

Esta entró en vigencia desde el 24 de febrero de 1974, según el Sistema Costarricense de Información Jurídica se han realizado 4 reformas y la más reciente fue realizada el 24 de junio de 2010.

Es importante señalar que la Ley General de Salud, establece en el artículo 7 que la misma prevalecerá sobre otras de igual validez, debido a la prioridad que tienen los objetivos en pro de la salud de la población.

Es en el capítulo III de dicha ley, acerca de los deberes y restricciones a que quedan sujetas las personas que por acciones o actividades puedan afectar la salud de terceros, se comienza a tratar con el tema de las mercancías peligrosas. Específicamente en la sección IV, donde se establecen los deberes y restricciones a que quedan sujetas las personas en sus acciones y operaciones relativas a sustancias tóxicas y peligrosas. Sin embargo no se trata el tema de la destrucción en esta legislación.

27. Ley N° 6227. Ley General de la Administración Pública (LGAP)

Al ser diversos de los gestores involucrados en el análisis parte de la administración pública y auxiliares de la misma, fundamental considerar la Ley de Administración Pública, para determinar los alcances y obligaciones en su actuación.

Esta ley fue publicada en 1978 el primer semestre, en el tomo 4 y página 1403 en la colección de leyes y decretos. Entró en vigencia el 2 de junio de 1978, ha sido modificada en 12 ocasiones y la más reciente fue 23 de julio de 2012.

En su artículo primero se define la composición de la administración pública: “por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado”(Ley N° 6227, 1978).

Su ámbito de aplicación determina que esta ley:

“las reglas de esta ley que regulan la actividad del Estado se aplicarán también a los otros entes públicos, en ausencia de norma especial para éstos”, “El derecho público regulará la organización y actividad de los entes públicos, salvo norma expresa en contrario... El derecho privado regulará la actividad de los entes que por su régimen de conjunto y los requerimientos de su giro puedan estimarse como empresas industriales o mercantiles comunes” (Ley N° 6227, 1978).

Determinando así una expresa división entre las obligaciones de cada uno de los sectores, por tanto el derecho público estará limitado a lo permitido por la ley y el derecho privado podrá realizar todo aquello que no se prohibido en la normativa.

Finalmente es importante señalar que esta normativa desarrolla diversos temas de gran importancia para esta investigación entre ellos: la jerarquía del ordenamiento jurídico administrativo, la definición: de Servidores Públicos en General, los funcionarios de hecho, los actos administrativos, los actos que agotan la vía administrativa, las clases de nulidad, la responsabilidad de la administración y el procedimiento administrativo

28. Ley N° 7779. Ley del uso, Manejo y Conservación De Suelo

Al analizarse la necesidad de la destrucción de mercancías peligrosas, es indispensable contemplar la normativa que regula el manejo y la conservación de los suelos, lugar donde estas mercancías serán depositadas para su gestión integral.

Entró en vigencia el 21 de mayo de 1998 y según el Sistema Costarricense de Información Jurídica se ha modificado en dos ocasiones, siendo la más reciente el 11 de mayo de 2012.

Se contempla su fin fundamental en el artículo 1; “proteger, conservar y mejorar los suelos en gestión integrada y sostenible con los demás recursos naturales, mediante el fomento y la planificación ambiental adecuada” (Ley N° 7779, 1998).

También esta ley contempla la organización institucional encargada del cumplimiento de la ley, definiendo al Ministerio de Agricultura y Ganadería como principal encargado en materia de manejo, conservación y recuperación de suelos.

Dentro de sus funciones de este Ministerio, se encuentra en el artículo 33 la obligación de dictar las medidas y los criterios técnicos para manejar los residuos de los productos de fertilización y agrotóxicos, para que se evite la contaminación.

Por otro lado, se establecen Planes nacionales de manejo, conservación y recuperación de suelos, las prácticas idóneas para realizar estos objetivos, disposiciones en materia de contaminación de suelos, las obligaciones de particulares en el manejo de los suelos y las acciones punibles.

29. Ley N° 7554. Ley Orgánica del Ambiente

Su relación con la presente investigación, son los objetivos que pretende alcanzar con su emisión, al tratar de garantizar un ambiente equilibrado y sano.

Esta ley entró en vigencia y fue publicada el 13 de noviembre de 1995, en la Gaceta N° 215. Según el Sistema Costarricense de Información Jurídica se ha modificado en seis ocasiones, y la más reciente se dio el 26 de junio de 2012.

Su objetivo es "...es dotar, a los costarricenses y al Estado, de los instrumentos necesarios para conseguir un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

El Estado, mediante la aplicación de esta ley, defenderá y preservará ese derecho, en busca de un mayor bienestar para todos los habitantes de la Nación. Se define como ambiente el sistema constituido por los diferentes elementos naturales que lo integran y sus interacciones e interrelaciones con el ser humano" (Ley N° 7554, 1995), así lo establece el primer capítulo de esta ley.

También en su capítulo 4, se establecen los fines de la ley:

- a) Fomentar y lograr la armonía entre el ser humano y su medio.
- b) Satisfacer las necesidades humanas básicas, sin limitar las opciones de las generaciones futuras.
- c) Promover los esfuerzos necesarios para prevenir y minimizar los daños que pueden causarse al ambiente.

d) Regular la conducta humana, individual o colectiva, y la actividad pública o privada respecto del ambiente, así como las relaciones y las acciones que surjan del aprovechamiento y la conservación ambiental.

e) Establecer los principios que orienten las actividades de la Administración Pública en materia ambiental, incluyendo los mecanismos de coordinación para una labor eficiente y eficaz” (Ley N° 7554, 1995).

Por otro lado la ley contempla diversos aspectos que van desde la participación ciudadana, la participación e investigación ambiental, impacto ambiental, ordenamiento territorial, contaminación, organización administrativa, financiamiento, sanciones y las disposiciones para el tribunal ambiental administrativo.

30. Ley N° 7557. Ley General de Aduanas

La Ley General de Aduanas, tiene alcance para el tema de análisis, ya que señala las obligaciones de los diferentes auxiliares de la función pública involucrados en la destrucción de las mercancías peligrosas.

Esta Ley tiene vigencia desde el 1 de julio de 1996, se le han realizado 6 reformas, según el Sistema Costarricense de Información Jurídica, la más reciente se dio el 10 de setiembre del 2012. Su ámbito de aplicación se resume en el artículo 1 que indica:

“Regula las entradas y las salidas, del territorio nacional, de mercancías, vehículos y unidades de transporte; también el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de él o de las entradas y salidas, de conformidad con las normas comunitarias e internacionales, cuya aplicación esté a cargo del Servicio Nacional de Aduanas” (Ley N° 7557, 1996).

Igualmente en su desarrollo la legislación específica la definición, ámbito de aplicación y requisitos de los auxiliares de la función pública, establece los participantes en el ámbito aduanero, también contiene la definición de conceptos básicos y las razones que justifican la destrucción y extinción de la obligación tributaria aduanera, entre otros.

31. Ley N° 8839. Ley para la Gestión Integral de Residuos

Esta Ley se encuentra directamente relacionada con el tema de análisis, por su interés en la gestión integral en la destrucción de los residuos. En el siguiente capítulo se analizará su aplicación a la destrucción de mercancías peligrosas.

Esta ley es emitida el 13 de julio del 2010, por medio de la Gaceta N° 135. Fue reformada en una única ocasión, el 8 de octubre del 2010.

Dicha Ley tiene por objeto “regular la gestión integral de residuos y el uso eficiente de los recursos, mediante la planificación y ejecución de acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, ambientales y saludables de monitoreo y evaluación” (Ley N° 8839, 2010).

A la vez su alcance es definido en el artículo 3, contemplando “la observancia obligatoria para todas las personas, físicas o jurídicas, públicas o privadas, generadoras de residuos de toda clase, salvo aquellos que se regulan por legislación especial” (Ley N° 8839, 2010).

Asimismo establece como los principios generales que fundamentan la gestión integral de residuos, la responsabilidad compartida, la responsabilidad extendida del productor, la internalización de los costos, la prevención en la fuente, el precautorio, el acceso a la información, el deber de informar y la participación ciudadana.

También establece en el artículo 6, una serie de definiciones necesarias para la presente investigación, a continuación se hace una acotación a estas:

“Generador: persona física o jurídica, pública o privada, que produce residuos al desarrollar procesos productivos, agropecuarios, de servicios, de comercialización o de consumo.

Gestión integral de residuos: conjunto articulado e interrelacionado de acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, de planificación, monitoreo y evaluación para el manejo de los residuos, desde su generación hasta la disposición final.

Gestor: persona física o jurídica, pública o privada, encargada de la gestión total o parcial de los residuos, y autorizada conforme a lo establecido en esta Ley o sus reglamentos.

Manejo integral: medidas técnicas y administrativas para cumplir los mandatos de esta Ley y su Reglamento.

Residuos de manejo especial: son aquellos que por su composición, necesidades de transporte, condiciones de almacenaje, formas de uso o valor de recuperación, o por una combinación de esos, implican riesgos significativos a la salud y degradación sistemática de la calidad del ecosistema, por lo que requieren salir de la corriente normal de residuos ordinarios.

Residuo: material sólido, semisólido, líquido o gas, cuyo generador o poseedor debe o requiere deshacerse de él, y que puede o debe ser valorizado o tratado responsablemente o, en su defecto, ser manejado por sistemas de disposición final adecuados.

Residuos peligrosos: son aquellos que por su reactividad química y sus características tóxicas, explosivas, corrosivas, radioactivas, biológicas, bioinfecciosas e inflamables, o que por su tiempo de exposición puedan causar daños a la salud y al ambiente.

Residuos ordinarios: residuos de carácter doméstico generados en viviendas y en cualquier otra fuente, que presentan composiciones similares a los de las viviendas. Se excluyen los residuos de manejo especial o peligroso, regulados en esta Ley y en su Reglamento.

Valorización: conjunto de acciones asociadas cuyo objetivo es recuperar el valor de los residuos para los procesos productivos, la protección de la salud y el ambiente” (Ley N° 8839, 2010).

En el desarrollo del decreto se establecen las competencias institucionales, las herramientas para la gestión integral de residuos, los programas para educación, los medios de promoción para la gestión integral de residuos, el fondo para la gestión integral de residuos, las obligaciones del Estado, las disposiciones con respecto a los movimientos transfronterizos de residuos y los residuos peligrosos, así como las sanciones y obligaciones.

32. Decreto N° 24824-S. Prohibición de importación de llantas usadas

Este decreto fue emitido el 29 de noviembre de 1995. Según el Sistema Costarricense de Información Jurídica, fue reformado en una única ocasión.

Para su formulación se consideró las características de las llantas que se convierten en incubadoras del mosquito *Aedes aegypti*, que es el transmisor del dengue clásico y hemorrágico. Además el decreto justifica la prohibición de la importación de llantas usadas aludiendo que:

“...en el país no existe la tecnología necesaria para tratar las llantas usadas, sin que ello implique contaminación ambiental, las cuales se han convertido en un producto más de desecho que diariamente son localizadas en lotes baldíos, cauces de los ríos y otros sitios a la intemperie, lo que hace que se conviertan en habidad de los indicados mosquitos” (Decreto Ejecutivo N° 24824-S, 1995).

En su único y primer artículo reza: “Se prohíbe la importación de toda clase y tipo de llantas usadas, incluyendo las llantas reencauchadas” (Decreto Ejecutivo N° 24824-S, 1995).

33. Decreto N° 25270-H. Reglamento a la Ley General de Aduanas

Este reglamento al igual que la Ley que acompaña, tiene gran importancia porque es la fuente de regulación y profundiza en la materia aduanera en Costa Rica, junto con las disposiciones a nivel regional.

Éste reglamento ha sido modificado en veintiséis ocasiones y se emitió inicialmente el 26 de junio de 1996. Según el Sistema Costarricense de Información Jurídica su reforma más reciente se dio el 6 de junio de 2006.

Se establece el alcance del reglamento mediante la funcionalidad y territorialidad del Servicio Nacional de Aduanas. Esto por medio de las seis aduanas distribuidas en todo el territorio nacional: Aduana de Caldera, Aduana Central, Aduana Limón, Aduana de Paso Canoas, Aduana de Peñas Blancas y Aduana Santamaría.

También en el Capítulo IV de este decreto, se señalan las principales reglamentaciones acerca del régimen de Depósito Fiscal, estableciendo así las disposiciones generales para el funcionamiento y los deberes en cuanto a la recepción de bultos, los reportes a la Aduana, almacenamiento de bultos y servicios de empaque y distribución.

34. Decreto N° 27000-MINAE. Reglamento sobre las características y listado de los desechos peligrosos industriales

Este reglamento es importante al considerar los métodos de control de los desechos peligrosos en Costa Rica, en este caso los industriales. Al contemplarse sus características es posible determinar el nivel de riesgo que representa para la salud de la población, los ecosistemas y el medio ambiente.

Entró en vigencia el 29 de abril de 1998, y según lo dispone el Sistema Costarricense de Información Jurídica no se le han realizado modificaciones, únicamente se derogan los artículos 1°, 2° y 5°; el Anexo N° 2, Cuadros 5 y 6, mediante el Reglamento General para la Clasificación y Manejo de Residuos Peligrosos.

Este es el primer reglamento que identifica y define este tipo de desecho y sus generadores, además recalca el deber del Estado, de garantizar el equilibrio ecológico.

Se resumen el artículo 3, las características que permiten clasificar y a un desecho industrial como peligroso. Del mismo modo define las características de los desechos peligrosos en su artículo 4:

“Se considera que un desecho es peligroso cuando presenta una o más de las características siguientes: explosivo, inflamable, reactivo, tóxico, biológico, infeccioso, corrosivo. Estas características aparecen definidas en el cuadro N°1 del Anexo 1, según el convenio de Basilea”(Decreto N° 27000, 1998).

La lista de características peligrosas de un desecho, son contempladas en el Anexo 1 de este decreto, donde los clasifica en explosivos, inflamables, reactivo, tóxico, biológico infeccioso, corrosivo y otras.

35. Decreto N°27001-MINAE. Reglamento para el manejo de los desechos peligrosos industriales (Decreto N°27001-MINAE, 1998)

Este reglamento pretende profundizar en acciones que deben aplicarse a los desechos peligrosos industriales definidos en el decreto anterior. Por ello, su objetivo es

establecer las normas y procedimientos para un manejo adecuado de los desechos peligrosos, considerando la perspectiva sanitaria y ambiental.

También entró en vigencia el 29 de abril de 1998, y según lo dispone el Sistema Costarricense de Información Jurídica se ha modificado en dos ocasiones la más reciente se dio el 4 de febrero de 2010. Por otro lado se derogan los artículos los artículos 1°, 2°, 4°, 11, 12, mediante el Reglamento General para la Clasificación y Manejo de Residuos Peligrosos, que se presentará posteriormente en este capítulo.

En este reglamento es importante señalar que establece la definición y obligaciones del generador, asimismo señala las medidas a tomar en la acumulación, transporte, métodos permitidos para el tratamiento de los desechos (reciclaje, físico-químico, biológico, incineración, exportación, fijación química, encapsulamiento, estabilización, solidificación).

Además contempla disposiciones reglamentarias para las instalaciones de tratamiento y disposición de desechos peligro en su artículo 13, así como grupos reactivos para determinar incompatibilidad de los desechos peligrosos, en su Anexo 2.

36. Decreto N° 27378-S. Reglamento Sobre los Rellenos Sanitarios

Este Decreto considera las características necesarias para la gestión integral de los desechos a nivel nacional. Disponiendo especialmente la necesidad de "...la adecuada disposición final de los desechos sólidos en el país, así como su recolección y acarreo es un serio problema que atenta severamente contra la salud pública, la vida y un ambiente sano y ecológicamente equilibrado" (Decreto N° 27378-S, 1998).

Este decreto entró en vigencia desde el 23 de octubre de 1998 y ha sido reformado en cinco ocasiones. Según el Sistema Costarricense de Información Jurídica su más reciente modificación se realizó el 25 de mayo del 2011.

Para su creación se consideró: los deberes del Estado para garantizar la salud de la población. La alternativa más conveniente de disposición final de desechos es mediante los

rellenos sanitarios, el reglamento de rellenos sanitarios (Decreto Ejecutivo N° 22595-S) emitido en 1993 y la necesidad de la revisión y actualización periódica del reglamento para el cumplimiento adecuado de los objetivos de la Ley de Salud.

Asimismo es necesario señalar algunos de los conceptos señalados en el decreto:

“Desechos: Sustancias u objetos muebles, sin uso directo, cuyo propietario requiere deshacerse de ellos o es obligado según las leyes nacionales.

Desechos especiales: son sólidos, gases, líquidos fluidos y pastosos contenidos en recipientes, que por su reactividad química, característica tóxica, explosiva, corrosiva, radiactiva u otro, o por su cantidad, causan daños a la salud o al ambiente.

Residuos industriales peligrosos: son desechos de las actividades industriales básicamente, de la industria química, metalúrgica, papelera, textiles, curtiembres, etc. Incluyen también los lodos provenientes del tratamiento de las aguas residuales industriales, si por su composición y efectos, son considerados peligrosos.

Disposición final: es la operación controlada y ambientalmente adecuada de depositar los desechos en un relleno sanitario, según su naturaleza.

Relleno sanitario: es la técnica mediante la cual diariamente los desechos sólidos se depositan, esparcen, acomodan, compactan y cubren empleando maquinaria. Su fin es prevenir y evitar daños a la salud y al ambiente, especialmente por la contaminación de los cuerpos de agua, de los suelos, de la atmósfera y a la población al impedir la propagación de artrópodos y roedores” (Decreto N° 27378-S, 1998).

Finalmente es importante señalar la existencia de un artículo transitorio, en el que se establece el lugar para la disposición de desechos especiales, hasta que no se cuente con uno dedicado a este tipo de desechos:

“Mientras no existan en el país, plantas de tratamiento de desechos especiales o uno o más rellenos de seguridad, estos desechos podrán disponerse en los rellenos sanitarios para desechos ordinarios, en áreas especialmente acondicionadas para tal fin, previa aprobación de ubicación y de la técnica de disposición, por parte de la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud. En estos casos queda prohibida la disposición de desechos potencialmente incompatibles en una misma

celda o frente de trabajo, según se indica en las listas de los siguientes grupos” (Decreto N° 27378-S, 1998).

37. Decreto N° 28113-S. Reglamento para el Registro de Productos Peligrosos

Este decreto surge el 26 de octubre de 1999, y según lo señala el Sistema Costarricense de Información Jurídica su única modificación fue realizada el 28 de agosto de 2002.

Su importancia en esta investigación radica en la consideración de la existencia de este registro, que permite tener un control de las sustancias que son comercializadas e ingresan a nuestro país.

Para su formulación se consideró: que corresponde al Ministerio de Salud, definir cuáles son sustancias, productos u objetos peligrosos, así como dictar las disposiciones reglamentarias los permisos de ubicación y funcionamiento de los establecimientos que los manipulen; y las relativas a su etiquetado.

Del mismo modo se recalca la necesidad de no obstaculizar innecesariamente las condiciones de competitividad del país, por garantizar el bienestar de los ciudadanos.

Por último es indispensable señalar el objeto de este reglamento el cual se indica en su artículo 1:

“El presente Reglamento tiene por objeto regular el registro de productos peligrosos, según criterios consignados en el anexo 1 (Guía para la Clasificación de Productos Peligrosos), u otros productos declarados como tales por el Ministerio, mediante decreto o resolución administrativa” (Decreto N° 28113-S, 1999).

38. Decreto N° 31837-S. Reglamento de Requisitos, Condiciones y Controles para la Utilización de Combustibles Alternos en los Hornos Cementeros

Su importancia se debe a que la eliminación de mercancías peligrosas en muchos casos debe darse mediante hornos cementeros. Así mismo este decreto remite a la Ley para la Gestión Integral de Residuos, la cual resulta de gran importancia en el análisis del objeto de estudio.

Según el Sistema Costarricense de Información Jurídica este reglamento entró en vigencia el 21 de junio de 2004 y no se le ha realizado ninguna reforma hasta el momento.

Su objetivo se resume en el primer artículo "...establecer los requisitos, condiciones y controles para la utilización de combustibles alternos en hornos cementeros" (Decreto N° 31837-S, 2004).

Se analizó para su emisión las características del proceso de producción de cemento, la utilización de combustibles alternos en hornos cementeros y la de proteger la salud de la población.

A la vez se contempló el incremento en la generación de residuos peligrosos en Costa Rica, como una de las principales necesidades de la reglamentación de los combustibles alternos en los hornos cementeros.

39. Decreto N° 34488. El Procedimiento para la Destrucción de Mercancías

Este decreto es el primero relacionado con el ámbito Aduanero estrictamente relacionado con la destrucción de mercancías, por lo que sus disposiciones son de gran importancia para determinar las medidas para la destrucción de las mercancías peligrosas.

Este decreto surge el 2 de junio de 2005 a solicitud de la Dirección General de Aduanas, para ser generalizado dentro de las competencias del Servicio Nacional de Aduanas.

Además considera para su formulación la Ley de Salud, el Convenio de Basilea, la Ley Orgánica del Ambiente, la Ley General de Aduanas, el Reglamento Características y Listado Desechos Peligrosos Industriales, el Reglamento para el Manejo de los Desechos Peligrosos Industriales, el Reglamento Sobre los Rellenos Sanitarios, el Reglamento de Requisitos, el Condiciones y Controles para la Utilización de Combustibles Alternos en los Hornos Cementeros.

A la vez establece en el artículo 1 el objetivo del decreto:

“Emitir el presente Procedimiento para la Destrucción de mercancías que se encuentran almacenadas en las instalaciones de los Depositarios o a la orden de la autoridad aduanera o judicial y que se hallen en mal estado o sean inservibles, que carezcan de valor comercial o cuya importación fuere prohibida. Igualmente será de aplicación para mercancías que hayan sido decomisadas por las diferentes autoridades competentes y que su destrucción sea necesaria en resguardo del bienestar de la salud pública y del ambiente” (Decreto N° 34488, 2008).

Procediendo mediante este objetivo a, señalar las formas de destrucción para un número reducido de mercancías: llantas, bebidas alcohólicas, medicamentos y cosméticos, alimentos, ropa y calzado usado, así como la exposición de disposiciones muy generales para destrucción de las pinturas, solventes, barnices, plásticos, excepto cloruro de polivinilo (PVC), mercancías peligrosas. No especificando como destruir otras mercancías peligrosas, sino que el interesado debe proponer un método de destrucción el cual debe ser aprobado.

40. Instructivo para la utilización de los formularios sobre la notificación y el transporte fronterizo de desechos peligrosos desde nuestro país hacia otros países y su eliminación dirección de protección al ambiente humano.

Su ente emisor es la Dirección de Protección al Ambiente Humano y entró en vigencia el 20 de enero de 2007 y fue publicado el 20 de julio de 2006 en la Gaceta N° 140. Este instructivo es significativo, debido a que destaca métodos para la eliminación de desechos peligrosos. Además cuenta con diez artículos y tres anexos.

Este instructivo señala las obligaciones de los exportadores o generadores, los transportistas y el Importador y el eliminador, en el llenado de los formularios de notificación y de movimiento de sustancias peligrosas(Acuerdo 0, 2006).

41. Decreto N° 34510. Reglamento Orgánico del Ministerio de Salud

El reglamento Orgánico del Ministerio de Salud, entro en vigencia desde el 2 de junio del 2008. Su más reciente fue realizada el 30 de noviembre de 2011 y según datos del

Sistema Costarricense de Información Jurídica esta fue su tercera modificación desde su creación.

Mediante este decreto se resumen las funciones del Ministerio de Salud y sus diferentes departamentos. Para el mejoramiento de la eficiencia se consideró con el decreto:

“... realizar una reorganización administrativa que facilite la separación de funciones entre la rectoría de la producción social de la salud, la provisión de servicios de salud a cargo del Ministerio y la gestión de la institución, así como la separación y complementariedad de los niveles político, estratégico y operativo y de los niveles central, regional y local”.

Así como “...otorgar un mayor nivel de responsabilidad e independencia a sus unidades organizativas; simplificar, documentar y estandarizar los procedimientos, así como implementar mecanismos que promuevan una cultura de: planificación, rendición de cuentas, control interno, gestión por valores y orientación al impacto” (Decreto N° 34510, 2008).

También se establece la competencia rectora del Ministerio de Salud, “debe conducir a la articulación, fortalecimiento y modernización de las políticas, la legislación, los planes, programas y proyectos, así como la movilización y sinergia de las fuerzas sociales, institucionales y comunitarias que impactan los determinantes de la salud de la población” (Decreto N° 34510, 2008).

Es indispensable señalar la misión del Ministerio de Salud, como ente rector de la salud:

“Garantizar la protección y el mejoramiento del estado de salud de la población, mediante el ejercicio efectivo de la rectoría y el liderazgo institucional, con enfoque de promoción de la salud y participación social inteligente, bajo los principios de transparencia, equidad, solidaridad y universalidad” (Decreto N° 34510, 2008).

Debido a la importancia de la participación del Ministerio de Salud para garantizar la seguridad de la población en la destrucción de mercancías peligrosas, se hace necesario analizar este decreto con el objeto de tener claras las responsabilidades de los departamentos del Ministerio de Salud.

42. Decreto N° 33745-S. Reglamento sobre llantas de Desecho

El mismo surge el 15 de junio de 2007 y no se le han realizado modificaciones desde su publicación según datos del Sistema Costarricense de Información Jurídica. Su publicación se dio en la Gaceta N° 92.

Para su promulgación se consideró especialmente las características de las llantas y el daño que estas pueden generar al ambiente si no se cumplen con las alternativas de tratamiento de llantas en desecho establecidas por el ministerio de Salud.

El objetivo y alcance del decreto es “...la protección de la salud pública y el ambiente mediante el establecimiento de requisitos, condiciones y controles para el tratamiento de llantas de desecho, que satisfagan los requerimientos sanitarios y ambientales vigentes”.

También se establece como órgano competente al Ministerio de Salud, por medio de la Dirección de Protección al Ambiente Humano.

Para esta investigación, se exponen algunos conceptos examinados en este decreto:

“Relleno Sanitario: Es la técnica mediante la cual diariamente los desechos sólidos se depositan, esparcen, acomodan, compactan y cubren empleando maquinaria. Su fin es prevenir y evitar daños a la salud y al medio ambiente, especialmente por la contaminación de los cuerpos de agua, de los suelos, de la atmósfera y a la población al impedir la propagación de artrópodos y roedores.

Sitio de Acopio o Almacenamiento: Es un sitio temporal de almacenaje, en el cual las llantas de desechos son tratadas con técnicas apropiadas que evitan daño al medio ambiente y a la salud humana, en espera de su tratamiento.

Tratamiento: El proceso de transformación física, química o biológica de las llantas de desecho para modificar sus características o aprovechar su potencial energético.

Artículo 4°—De los Entes Generadores: Los entes generadores importadores y fabricantes de llantas, serán responsables de entregar las llantas de desecho a los sitios de tratamiento” (Decreto N° 33745-S., 2007).

Además de los conceptos el decreto, establece el procedimiento de almacenamiento, transporte, tratamiento, control y vigilancia para las llantas, así como la ley que determina las sanciones y disposiciones finales por incumplimiento del decreto.

43. Decreto N° 35906-S. Reglamento de Centros de Recuperación de Residuos Valorizables

Fue emitido el 5 de junio de 2010 y no se le ha realizado ninguna modificación. Se resume su ámbito de aplicación en el artículo 1:

“Este reglamento establece los requisitos y condiciones físico sanitarias que deben cumplir los centros de recuperación de residuos valorizables para su funcionamiento, en armonía con la salud y el ambiente en el territorio nacional” (Decreto N° 35906-S, 2010).

Al igual que las normativas señaladas anteriormente se resalta la importancia del Estado en la responsabilidad de garantizar salud para la población costarricense y transmitiendo dicha responsabilidad al ministerio de Salud.

Con respecto al contenido del decreto es preciso señalar los siguientes conceptos definidos en el artículo 2:

“a. Centro de recuperación de residuos valorizables: Es un sitio permanente de almacenamiento temporal de residuos para su valorización, donde los materiales recuperables son pesados y pueden ser clasificados y separados de acuerdo a su naturaleza.

e. Residuo de manejo especial: Son aquellos residuos sólidos ordinarios que por su volumen, cantidad, necesidades de transporte, condiciones de almacenaje o valor de recuperación requieren salir de la corriente normal de recolección de residuos ordinarios.

f. Residuo peligroso: Son aquellos que por sus características físicas, químicas, biológicas, o la combinación de ellas pueden provocar reacciones tóxicas, explosivas, corrosivas, radioactivas, biológicas, bioinfecciosas, inflamables, combustibles u otras que puedan causar daños a la salud de las personas y al ambiente.

g. Residuo valorizable: Son aquellos residuos que pueden ser recuperados de la corriente de los residuos para su valorización.

h. Valorización: Conjunto de acciones asociadas cuyo objetivo es recuperar el valor de los residuos para los procesos productivos mediante la recuperación de materiales o el aprovechamiento energético para la protección de la salud y el uso racional de los recursos” (Decreto N° 35906-S, 2010).

44. Decreto N° 35933-S. Reglamento para la Gestión Integral de los Residuos Electrónicos

Para esta investigación se consideran las normativas atinentes a la disposición final de residuos, por su relación con el tema de estudio, especialmente este reglamento recientemente publicado que contempla dentro de los actores del proceso, a los Importadores.

Éste fue publicado el 5 de junio de 2010 en la Gaceta N° 68, esta única versión de la norma surgió el 12 de febrero del 2010.

En su creación se consideraron diversas legislaciones mencionadas anteriormente entre ellas la Ley General de Salud y la Ley Orgánica del Ambiente. Del mismo modo se puntualizan dentro de los considerandos el principio de “Quien contamina paga”, el principio de la responsabilidad extendida del productor y el principio de responsabilidad compartida.

Sus objetivos son resumidos en el primer artículo:

“a) Reducir la contaminación al ambiente y afectaciones a la salud de la población que provoca la gestión no integral de residuos electrónicos.

b) Establecer la responsabilidad del manejo de estos residuos a sus productores y demás actores de la cadena, incluyendo a los consumidores finales.

c) Promover el establecimiento de unidades de cumplimiento como instrumentos de la gestión de residuos electrónicos.

d) Minimizar la cantidad de residuos electrónicos generados, tanto en peso como en volumen, así como en relación a su potencial contaminante, mediante la recolección selectiva, recuperación, el reuso y reciclaje de materiales residuales.

e) Informar a la población sobre la gestión integral de los residuos electrónicos a fin de crear una cultura de protección ambiental y consumo sostenible” (Decreto N° 35933-S, 2010).

Por otro lado, es importante señalar su ámbito de aplicación: “los residuos de todos los equipos y dispositivos indicados en el Anexo I del presente reglamento que sean importados, ensamblados o fabricados en el territorio nacional, sin perjuicio de que el

Ministerio de Salud, previa consulta con el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, así como los sectores involucrados, puedan en el futuro extender el listado a otros equipos y dispositivos electrónicos con base en una justificación técnica” (Decreto N° 35933-S , 2010).

Algunas de las definiciones expuestas en el artículo 3 son:

“a. Análisis del ciclo de vida: herramienta para evaluar el desempeño ambiental de un sistema o proceso y promover mejoras para un producto o servicio, y tomar una decisión enfocada en las diferentes etapas desde la extracción de recursos hasta el fin de su vida útil.

b. Caracterización: determinación cuantitativa y cualitativa de la naturaleza y potencial impacto de un residuo, para establecer las vías de gestión más adecuadas para su valorización o tratamiento.

h. Gestión Integral de Residuos: Conjunto articulado e interrelacionado de acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, de planificación, monitoreo y evaluación para el manejo de los residuos, desde su generación hasta la disposición final.

k. Manejo integral: Medidas técnicas y administrativas para cumplir con los mandatos de este reglamento.

n. Productor: Toda persona física o jurídica que fabrique ó importe ó distribuya con fines comerciales cualquiera de los equipos incluidos en el anexo I del presente reglamento, incluida la venta a distancia o electrónica. En caso de duda, se entenderá como el productor aquel que introdujo por primera vez un equipo electrónico en el mercado nacional para fines comerciales o para uso propio.

r. Tratamiento: Cualquier actividad posterior a la entrega de los residuos electrónicos a un procesador de residuos para su descontaminación, desmontaje, trituración, recuperación, valorización o preparación para su eliminación segura.

s. Unidades de Cumplimiento: Es una estructura legal conformada por uno o más productores, tiene la responsabilidad de establecer los mecanismos y acciones que garanticen la gestión integral de sus respectivos residuos y su sostenibilidad. La Unidad de Cumplimiento es una estructura operativa que permite, cumplir con el principio de responsabilidad extendida del productor, y con los lineamientos técnicos y ambientales nacionales.

t. Valorización: Conjunto de acciones asociadas cuyo objetivo es recuperar el valor de los residuos electrónicos para los procesos productivos, la protección de la salud y el ambiente. Esto se logra mediante

procesos de reutilización o reuso e industrialización” (Decreto N° 35933-S, 2010).

Finalmente el reglamento crea el Sistema Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Electrónicos, establece las obligaciones del Ministerio de Salud, los productores, consumidores finales y los gestores de residuos electrónicos, señala los procesos para el manejo de los residuos electrónicos, el control y vigilancia del Plan de Cumplimiento y las prohibiciones en el reglamento.

45. Decreto N° 37567-S-MINAET-H Reglamento General a la Ley para la Gestión Integral de Residuos

Así como la ley de la que procede, se encuentra directamente relacionada con el tema de estudio debido a su claro interés en la gestión integral en la destrucción de residuos. Éste fue publicado en la Gaceta N°55 el 19 de abril de 2013 y entró en vigencia el 20 de junio del mismo año. No ha sido modificada desde su publicación, por lo tanto cuenta con una única versión.

Para su creación se consideró: la salud de la población como un interés público tutelado por el Estado, el deber del estado en la prevención de la contaminación ambiental, la responsabilidad de las municipalidades de la gestión integral de los residuos generados en su cantón, la importancia de promover la participación de todos los sectores interesados (todos los ciudadanos) y finalmente contempla los derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad establecidos en la ley.

Su objetivo es regular la gestión de los residuos a nivel nacional “a fin de asegurar el trabajo articulado en la gestión integral de residuos para prevenir riesgos sanitarios, proteger y promover la calidad ambiental, la salud y el bienestar de la población” (Decreto N° 37567-S-MINAET-H, 2013). Con respecto a su alcance del reglamento, se aclara que no habrá perjuicio en caso de que surjan otros reglamentos más específicos para la implementación de los principios y objetivos de la ley.

Además el alcance de la normativa esclarece que para las aguas residuales y contaminación ambiental por otros residuos no clasificables como sólidos, se aplicaran:

a. Vertidos de aguas residuales, según Reglamento de Vertido y Reuso de Aguas Residuales, Decreto No. 33601-MINAE-S y Reglamento del Canon Ambiental por Vertidos, Decreto No. 34431-MINAE-S.

b. Emisiones atmosféricas, según Reglamento sobre Emisión de Contaminantes Atmosféricos Provenientes de Calderas y Hornos de Tipo Indirecto, Decreto No. 36551-S-MINAET-MTSS y el Reglamento de control de sustancias agotadoras de la capa de ozono (SAO) de acuerdo y sus enmiendas, Decreto No. 35676-S-H-MAG-MINAET.

En el artículo número 2, se examinan algunas definiciones importantes para esta investigación:

a. Consulta Pública: Mecanismo de participación ciudadana que tiene por objeto determinar si los intereses de los diferentes sectores que conforman la sociedad se ven reflejados en los instrumentos de regulación en gestión integral de residuos, a efectos de que antes de emprender o autorizar cualquier acción, se conozca y analice las principales preocupaciones manifestadas respecto a los impactos sociales, económicos, ambientales, y culturales que podrían generarse a partir de su elaboración y/o ejecución.

b. Contrato no comercial: Contrato entre el exportador de los residuos peligrosos y la empresa encargada del tratamiento, en el cual se estipula el tipo de manejo que se hará de los residuos, garantizando la adopción de todas las medidas posibles para asegurar que éstos se manejen de manera segura para el ambiente y la salud de la población.

d. Estudios de composición: Resultado de una investigación donde se han aplicado métodos y conocimientos técnicos, con el fin de determinar la cantidad y tipo de residuos que son generados por una comunidad, establecimiento o cualquier otra área delimitada.

e. Gestor ambiental institucional: Persona física o jurídica que desempeña una labor profesional en el campo de la gestión ambiental, para la elaboración de los Programas de Gestión Ambiental de las Instituciones y sus instrumentos de evaluación, así como, en su proceso de revisión, aprobación, control y seguimiento.

h. Planes Sectoriales de Residuos: Programas voluntarios de gestión integral de residuos que ofrece soluciones a un sector económico determinado. Éstos deben enfocarse en actividades productivas específicas o

en tipos específicos de residuos. Los planes sectoriales son un mecanismo voluntario para el cumplimiento de la responsabilidad extendida del productor.

j. Proceso de participación ciudadana: Proceso en el cual los diferentes sectores que conforman la sociedad y que se encuentran vinculados con la Gestión Integral de Residuos, se informan con el fin de involucrarse en la formulación e implementación de los programas y políticas públicas en la gestión integral de residuos.

k. Programa de Residuos por parte de los Generadores: Plan de acción que incorpora una serie de medidas ambientales, administrativas y logísticas para garantizar una gestión integral de residuos que una actividad produce.

l. Programa de Gestión Ambiental Institucional (PGAI): Instrumento de planificación que se fundamenta en los principios metodológicos de un Sistema de Gestión Ambiental. Se parte de un diagnóstico ambiental del quehacer institucional que considere todos los aspectos ambientales inherentes a la organización, incluyendo los relacionados con eficiencia energética y cambio climático. A partir de este diagnóstico, se priorizan, establecen e implementan medidas de prevención, mitigación, compensación o restauración de los impactos ambientales, ya sea a corto, mediano o largo plazo, según lo contemplado en el Reglamento para la Elaboración de Programas de Gestión Ambiental Institucional en el Sector Público de Costa Rica, Decreto Ejecutivo No. 36499 del 17 de marzo del 2011.

m. Vertedero: Sitio sin preparación previa, donde se depositan los residuos, sin técnica o mediante técnicas muy rudimentarias y en el que no se ejerce un control adecuado”.

Finalmente el decreto cuenta con diversos capítulos que definen partes importantes para la aplicación de la ley, entre ellas: la coordinación interinstitucional, la plataforma consultiva, la plataforma ciudadana, los instrumentos de planificación para la gestión integral de residuos, sistema nacional de información para la gestión integral de residuos, se desarrolla el programa nacional de educación para la gestión integral de residuos, fomento a la gestión integral de residuos, el fondo para la gestión integral de residuos, el registro de gestores, los movimientos transfronterizos de residuos y las denuncias e inspecciones.

46. Decreto N° 37788. Reglamento General para la Clasificación y Manejo de Residuos Peligrosos, reforma Reglamento sobre las características y listado de los desechos peligrosos industriales y Reglamento para el Manejo de los Desechos Peligrosos Industriales

La relación de este decreto con la presente investigación es el establecimiento de control de los desechos peligrosos, al permitir contemplar los métodos de registro de las mercancías de estudio.

El mismo fue publicado el 18 de julio del 2013 en la Gaceta N° 138, es la primera versión de la norma a partir del 15 de febrero del 2013. Y su fecha de vigencia fue a partir del 19 de enero de 2014.

Para su formulación se consideraron diversos aspectos, entre ellos las obligaciones del Estado con la salud pública, la protección del ambiente como pilar fundamental del modelo de desarrollo sostenible de Costa Rica, el Convenio de Basilea sobre el Control Fronterizo de Desechos Peligrosos y su Eliminación y el transitorio único del Reglamento Sobre Rellenos Sanitarios. Éste establece que los desechos peligrosos serán dispuestos en los rellenos sanitarios para residuos ordinarios, mientras no existan en el país plantas de tratamiento de residuos especiales.

Ese reglamento establece su objetivo en el artículo 1: “Este reglamento tiene como propósito establecer las condiciones y requisitos para la clasificación de los residuos peligrosos, así como las normas y procedimientos para la gestión de éstos, desde una perspectiva sanitaria y ambientalmente sostenible” (Decreto N° 37788, 2013).

El ámbito de aplicación se define en el artículo 2 de la siguiente manera:

“...todo el territorio nacional, para las personas físicas o jurídicas que generen, acumulen, transporten, traten, manipulen, valoricen y realicen la disposición final de cualquier residuo peligroso, según se clasifican éstos en el presente reglamento. Se excluyen del ámbito del presente reglamento los residuos radioactivos, los desechos de medicamentos y sus materias

primas, así como los desechos infecto-contagiosos, que serán regulados según decretos o reglamentos específicos” (Decreto N° 37788, 2013).

Por otro lado en el artículo 3 contempla diversas definiciones importantes para esta investigación:

“Co-procesamiento: El uso de materiales residuales en procesos de manufactura con el propósito de recuperación energética o de recursos resultando en la reducción del uso de combustibles convencionales o materias primas.

Desecho: Es cualquier objeto, material, sustancia, elemento o producto que se encuentra en estado sólido o semisólido, o es un líquido o gas contenido en recipientes o Depositarios, cuyo generador descarta, rechaza o entrega porque sus propiedades no permiten usarlo nuevamente en la actividad que lo generó o porque la normativa vigente así lo estipula, y que no puede ser valorizado en ese momento.

Disposición final: Es el proceso de dar fin último a los residuos peligrosos, en especial los no valorizables mediante procedimientos y lugares especialmente seleccionados, diseñados y debidamente autorizados, para evitar la contaminación y los daños o riesgos a la salud humana y al ambiente.

Generador de residuos peligrosos: Persona física o jurídica, pública o privada, que produce residuos peligrosos al desarrollar procesos productivos de tipo industrial agropecuario, comercial, de servicios, de consumo o como producto de las labores domiciliarias. Si el generador original es desconocido, se considerará generador a la persona física o jurídica, pública o privada, que está en posesión de estos residuos.

Gestión integral de residuos peligrosos: Conjunto articulado e interrelacionado de acciones regulatorias de política, normativas, operativas, financieras, de planeación, administrativas, sociales, educativas, de evaluación, seguimiento y monitoreo desde la prevención de la generación hasta la disposición final de los residuos peligrosos, a fin de lograr beneficios ambientales, la optimización económica de su manejo y su aceptación social, respondiendo a las necesidades y circunstancias de cada localidad o región.

Manejo ambientalmente responsable: Aplicación de todas las medidas posibles para minimizar la generación de residuos peligrosos, así como lograr el control estricto de su almacenamiento, transporte, tratamiento, reutilización, reciclado, valorización, recuperación y disposición final, con el objetivo de proteger la salud humana y el ambiente.

Manejo integral de residuos peligrosos: Es la adopción de todas las medidas necesarias en las actividades de prevención, reducción y separación en la fuente, acopio, almacenamiento, transporte, aprovechamiento o valorización, tratamiento, disposición final, importación y exportación de desechos o residuos peligrosos, individualmente realizadas o combinadas de manera apropiada, para proteger la salud humana y el ambiente contra los efectos nocivos temporales o permanentes que puedan derivarse de tales residuos.

Plan de gestión de devolución de residuos de manejo especial: Instrumento de gestión que contiene el conjunto de reglas, acciones, procedimientos y medios dispuestos para facilitar la devolución y acopio de productos considerados residuos de manejo especial, como se definen éstos en la Ley para la Gestión Integral de Residuos, que al desecharse se convierten en residuos peligrosos, con el fin de que sean enviados a instalaciones en las que se sujetarán a procesos que permitirán su aprovechamiento o valorización, tratamiento o disposición final según la normativa vigente.

Profesional responsable: Persona física privada, responsable ante el Estado del manejo de los residuos peligrosos, quien será designado por el representante legal.

Gestor de residuos peligrosos: Persona física o jurídica, pública o privada, registrada y autorizada por la Dirección de Atención al Cliente del Ministerio de Salud para la gestión de los residuos peligrosos de conformidad con la legislación nacional, incluidas aquellas personas físicas o jurídicas que realicen procesos de remediación de sitios contaminados.

Residuo: Material sólido, semisólido, líquido o gaseoso cuyo generador o poseedor debe o requiere deshacerse de él, y que puede o debe ser valorizado o tratado responsablemente.

Residuos peligrosos: Para fines del presente reglamento son aquellos que por su reactividad química y sus características tóxicas, explosivas, corrosivas, radioactivas, biológicas, bioinfecciosas e inflamables, ecotóxicas o de persistencia ambiental, o que por su tiempo de exposición, puedan causar daños a la salud o el ambiente. Asimismo, se consideran residuos peligrosos aquellos que el Ministerio de Salud, en coordinación con el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, defina como tales, así como los envases, empaques y embalajes que hayan estado en contacto con ellos. Se excluirán los envases, empaques y embalajes que hayan recibido previo tratamiento para su descontaminación según la reglamentación presente.

Residuo peligroso valorizable: Son aquellos residuos peligrosos que pueden ser recuperados de la corriente de los residuos para su valorización.

Riesgo: Probabilidad o posibilidad de que el manejo, la liberación al ambiente y la exposición a un material o residuo, ocasionen efectos adversos en la salud humana o al ambiente.

Tratamiento de residuos peligrosos: Es el conjunto de operaciones, procesos o técnicas mediante los cuales se modifican las características de los residuos peligrosos o se reduce su volumen, teniendo en cuenta el riesgo y grado de peligrosidad de éstos, para incrementar sus posibilidades de aprovechamiento y valorización o para minimizar los riesgos para la salud humana y el ambiente” (Decreto N° 37788, 2013).

Este decreto se rige por los siguientes principios:

“responsabilidad compartida, responsabilidad extendida del productor, internalización de costos, prevención en la fuente, precautorio, acceso a la información, deber de informar y participación ciudadana, definidos en el artículo 5° de la Ley N° 8839 de 24 de junio del 2010 Ley para la Gestión Integral de Residuos” (Decreto N° 37788, 2013).

Finalmente en el desarrollo del decreto se contempla la clasificación e identificación de los residuos peligrosos, las obligaciones y responsabilidades del generador, las etapas para el manejo de residuos, obligaciones del fabricante o importador de un producto o sustancia química con característica peligrosa, obligaciones del transportista, gestores de residuos, la responsabilidad del fabricante e importador, los métodos permitidos para la disposición final de residuos, las prohibiciones, sanciones y control y la lista de residuos peligrosos.

47. Resolución DGA-061-2014. Procedimiento de Subasta Pública Aduanera.

Esta resolución se vincula con la presente investigación al tratar el proceso de subasta pública aduanera. Los principales puntos del proceso de subasta, ya fueron mencionados en la sección dedicada a la Subasta y al Boleteo, no obstante se señalarán aspectos generales en esta sección.

La misma fue publicada el 5 de mayo del 2014 en la Gaceta N° 84, es la primera versión del procedimiento. Y su fecha de vigencia fue a partir del 19 de mayo de 2014.

Dada su reciente emisión, no fue considerada por las personas entrevistadas, sin embargo se contempla dentro de la normativa de análisis, por su grado de especificidad y la incipiente necesidad de actualizar los procedimientos. Sin embargo, es también esa reciente aplicación la que impide determinar si los cambios aplicados permiten una mayor fluidez del proceso de Subasta.

Para su formulación se consideraron diversos aspectos, entre ellos: el segundo Protocolo de Modificación del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA III), Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, el artículo 6 de la Ley General de Aduanas (N° 7557) donde se establece la recaudación como uno de los fines del régimen jurídico, el artículo 9, inciso e) de la Ley General de Aduanas que señala como objetivo del Servicio Nacional de Aduanas la actualización de procedimientos aduaneros, el artículo 11 de la Ley General de Aduanas que le otorga la responsabilidad a la Dirección General de Aduanas de crear políticas y directrices para actividades aduaneras, el Manual de Procedimientos aduaneros, la definición de Depositario, los Depositarios como auxiliares de la función pública y la resolución RES-DGA-052-2014 que regula la ubicación, estiba, Depositario, movilización e identificación de mercancías bajo custodia temporal de los Depositarios.

Este tiene como objetivo primordial, armonizar el procedimiento de subasta pública aduanera y garantizar su cumplimiento. Así mismo puntualiza la necesidad de incluir la subasta pública en el Plan Anual Operativo de cada Aduana. Además las mercancías en condiciones de abandono no deben permanecer más de seis meses sin el trámite de boleteo.

Por otro lado en la sección de “Abreviaturas” y “Definiciones” contempla diversas definiciones importantes para esta investigación:

“Boleta: Formulario en el cual la aduana consigna la información de la mercancía objeto de subasta.

Sección de Depósito: Sección del Departamento Técnico de cada Aduana de Control.

Sección Técnica Operativa: Sección del Departamento Técnico de cada Aduana de control” (Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 6).

“Adjudicatario: Oferente al cual se le confiere el derecho legal sobre una mercancía. Tal derecho puede ser ejercido una vez realizado el pago por el monto total ofertado.

Anticipo: Monto equivalente al 10% del precio base de las mercancías que desea adquirir un interesado.

Aviso de subasta: Documento mediante el cual la aduana informa y detalla las mercancías objeto de subasta

Conciliación: Método mediante el cual se verifica que la cantidad de mercancía registrada en el sistema informático de aduanas coincide con la cantidad y la naturaleza de la mercancía custodiada en las instalaciones del Depositario o bodega de la aduana, según corresponda (la cantidad registrada es según el tipo de embalaje de la mercancía).

Consignatario: Persona física o jurídica a quien viene destinada una mercancía, el cual, una vez caída la misma en condición de abandono, tiene derecho a rescatarla hasta 24 horas antes de iniciar la subasta” (Resolución DGA-061-2014 , 2014, pág. 7).

Finalmente la resolución contempla las funciones y responsabilidades del Depositario y las secciones de Depositario de las Aduanas de control, los requerimientos para convertirse en oferente, la composición del precio base, los términos que rigen la conciliación entre la Aduana de Control y el Depositario, los plazos para la realización del boleteo y la subasta, así como los lugares y fechas para el aviso de subasta.

48. Normativa Internacional

Por otra parte se debe contemplar aquellas leyes que facilitaron a los convenios internacionales relacionados con el tema a formar parte del ordenamiento jurídico nacional.

El contenido y la relevancia de cada uno de estos convenios fue examinado en el capítulo uno, considerando este aspecto únicamente se señalará la numeración de la legislación indicada.

a) Convenio de Basilea

La Asamblea Legislativa de Costa Rica aprueba su adhesión a este Convenio el 6 de Octubre de 1994 mediante la ley N°7438, publicada en la Gaceta N° 220 del 18 de noviembre de ese mismo año (El Presidente de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1994). Entró en vigor el 5 de mayo de 1992 y para el 2010 se reportaba 175 países miembros.

En el caso de Costa Rica la autoridad competente para el cumplimiento del Convenio es la Dirección de Atención al Cliente del Ministerio de Salud.

b) Protocolo de Montreal. Relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono

Este Protocolo fue suscrito el 16 de setiembre de 1987 y ratificado por el Poder Ejecutivo por el artículo 1° del Decreto Ejecutivo N° 33031 del 16 de noviembre de 2005.

c) Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático.

Por medio de la Ley N° 8219 del día 8 de marzo del 2002, publicada en La Gaceta N° 127 del día 3 de julio del 2002, la Asamblea Legislativa, aprobó el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, suscrito en Kyoto el 27 de abril de 1998.

d) El Convenio de Rotterdam

Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional, no obstante, entró en vigor para Costa Rica hasta el 29 de junio del 2009 con su publicación (Gaceta N° 124, 2009).

Este Convenio es ratificado por la Asamblea de Costa Rica mediante el decreto ejecutivo 35416 y empieza a regir a partir del 30 de junio del 2009.

e) Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs)

En Costa Rica se firmó el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs) en agosto del 2006 y fue ratificado por la Asamblea Legislativa en noviembre del mismo año mediante el Decreto Ejecutivo 33438, pasando a ser parte de los 171 miembros activos y una integración económica regional reportados al 2011 (Naciones Unidas- PNUMA, 2011).

Para la atención de este Convenio en Costa Rica se ha diseñado el Plan Nacional de Implementación del Convenio de Estocolmo para la Gestión de COPs, mismo que constituye 6 planes de acción para tratar los temas incluidos dentro del marco de este (MINAE, 2006).

f) Ley N° 3421. Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA)

Tanto la Ley como su reglamento, están actualizados en su cuarta enmienda, no obstante, actualmente para Costa Rica la tercer versión es la que se encuentra en vigencia.

Mediante ley N° 7485 del día 6 de abril de 1995, publicada en la Gaceta N° 99 del 24 de mayo de 1995, la Asamblea Legislativa aprobó la ratificación al Protocolo de Modificación al Código Aduanero Uniforme Centroamericano II del Tratado General de Integración Económica, suscrito en la Ciudad de Guatemala, Guatemala, el 7 de enero de 1993.

g) Decreto Ejecutivo N° 31536-1. Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA)

Mientras el reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, fue ratificado mediante el decreto ejecutivo N° 31536-1, el 24 de noviembre de 2003 y entró en vigencia el 17 de diciembre de 2003, mediante la publicación en la Gaceta N° 243.

CAPITULO III

Objetivo: Analizar los procedimientos y normativa para la destrucción de las mercancías peligrosas dentro de Depositarios Aduaneros en Costa Rica de acuerdo con la normativa, acuerdos y convenios establecidos internacionalmente para la destrucción de mercancías peligrosas para el caso de CAMALFI.

Este apartado presenta un contraste entre los procedimientos y la normativa en el proceso para la destrucción de las mercancías peligrosas dentro de los Depositarios aduaneros en Costa Rica de acuerdo con la normativa, acuerdos y convenios establecidos.

Es importante resaltar que el análisis se hará en dos direcciones para identificar dos responsables: (a) el primero en relación a quien compete ejecutar el acto para la destrucción de estas mercancías y (b) la segunda para identificar quien debería ser el responsable de cubrir los costos de tal destrucción.

Asimismo se hará uso de los principios del derecho cuando se pretenda la integración de la normativa aduanera costarricense con las demás, de índole principalmente de salud.

Este capítulo está compuesto por las siguientes seis secciones:

- I. La primera denominada “origen del ordenamiento”, en la cual se denota el rol de la normativa en sociedad y el papel del juez en su interpretación, así como de su importancia para mantener el orden en la comunidad global.
- II. Seguidamente se inicia un exhaustivo proceso de “análisis de la normativa en materia de destrucción” de las mercancías bajo control aduanero en las instalaciones de los Depositarios, este apartado estará centrado en dos aristas: (a) el estudio de las competencias de diversos Actores y (b) el estudio del Proceso.
- III. Ante lo cual, surge la necesidad de la tercer sección, referente a las “diversas connotaciones del objeto en estudio dentro del ordenamiento costarricense” que servirá para establecer cuál es la normativa aplicable.

- IV. Este apartado lleva a cabo la “integración de la normativa en el Proceso” e incluye el estudio de normativa no aduanera, que es aplicada para determinar la obligación legal de a quién le corresponde realizar la destrucción y quien debe soportar el costo económico de dicha destrucción, en virtud a los vacíos existentes para establecer estas obligaciones.
- V. La sección cinco muestra un panorama de las nuevas tendencias con relación al “agotamiento de los recursos, la competitividad y el valor agregado”, como una cadena que surge en respuesta a un mercado concientizado y maduro, que admite su responsabilidad por el incremento de las masas comerciales, y su deber de velar por reducir su impacto negativo en el ambiente, tanto desde el punto de vista del sector público como privado.
- VI. La última sección tiene como propósito analizar la relevancia de conocer “la normativa aplicada por otros países en materia de destrucción”, para identificar las mejores prácticas y tener una referencia en la elaboración del capítulo cuatro.

Como se puede concluir del planteamiento del capítulo, al finalizarlo se pretende evidenciar las limitaciones de la normativa costarricense o de los Actores que intervienen en el Proceso, con el propósito de brindar un panorama completo e identificar las posibles soluciones que se le pueden dar al problema en estudio. Asimismo se desea mostrar las prácticas recientes, y la manera en que otros países han tratado de regular la destrucción de mercancías peligrosas, y considerarlo en el análisis de elaboración de la propuesta de este trabajo final de graduación, ya que el simple hecho de la naturaleza de las mercancías les convierte en un asunto de “*Orden Público*”.

I. Origen del Ordenamiento Jurídico

Para organizar la vida en sociedad, el ser humano ha tenido que ordenarse siguiendo directrices coherentes a través de medios comúnmente aceptados que le permita, en la medida de lo posible, una convivencia en armonía.

La norma entendida como “toda regla de comportamiento” (García Cuadrado, 2012) surge con el propósito de mediar ante situaciones concretas o generales que pueden causar conflicto entre los miembros de una colectividad.

Rafael Serrano manifiesta que “la norma ordena, permite o autoriza un comportamiento” (2013), es decir, que producto de la norma la sociedad a través de sus estructuras de poder obliga, prohíbe o permite que se lleve a cabo un acto.

La situación en cuestionamiento se deriva de alguno de los siguientes dos mandatos: (a) el primero nace de un orden físico y se refiere a las “leyes de la naturaleza”, estos son inalterables; mientras, (b) el segundo procede de un orden ético y se distinguen según la naturaleza y finalidad que persigue satisfacer.

Mediante estas normas se determinan garantías individuales o colectivas para proteger ciertas calidades que procuren la supervivencia o bienestar del individuo o sociedad, entre lo que destacan los objetivos legítimos.

Se identifican normas de tipo social, moral, religioso o jurídico. Las normas jurídicas serán las que se analicen en este capítulo por ser coercibles, es decir, por regular todo acto libre del ser humano que puede ser exigible ante órganos jurisdiccionales, a través de los procedimientos legalmente establecidos. Esto es posible debido a que su incumplimiento está sujeto a sanción.

La norma jurídica, devenida en un orden jurídico-político democrático, siempre se apoya en el ejercicio de un poder, creado y otorgado por una comunidad que elige a sus representantes, los que a su vez determinarán las particularidades de su forma de Estado y de gobierno, con base en la legitimación que el gobernador les concede (Aldana Ugalde, 2013).

En los países se han ensamblado sistemas racionales formados por un conjunto de normas concretas que se integran y son aceptadas como obligatorias y justas por la

ciudadanía, y que junto a principios y experiencias han ido fundando su ordenamiento jurídico o sistema de normativa.

El ordenamiento jurídico pese a ser tratado como sinónimo del *derecho*, apunta a un concepto más amplio al englobar “los principios de las instituciones, los valores que inspiran a esas normas y la organización que los hace valer” (Parra Lucán, 2009).

El término *derecho* proviene de la palabra en latín *directum*, o lo que es lo mismo, conforme a la justicia, lo recto, lo razonable o lo legítimo; por tanto puede considerarse como una parte del ordenamiento jurídico, pero no llega a incluir todo su contenido pues tiende a limitarse en gran medida al derecho positivo.

El ordenamiento jurídico de cada país se exterioriza fundamentalmente en su derecho objetivo o positivo, o sea, en las leyes escritas que son dictadas por órganos a los cuales el mismo pueblo les ha delegado esta competencia.

En el caso de Costa Rica este se fundamenta en la Constitución Política y las leyes de la República que se cimientan principalmente en la equidad y la justicia, de donde se despliegan los derechos y principios que pretenden orientar la coexistencia en tranquilidad (BNC, s.f.).

Ángel Juárez al realizar un análisis del pensamiento de Aristóteles agrega que “no son las leyes sino la virtud con que estas se interpretan y aplican, las que hacen que una sociedad conviva en una razonable equidad, armonía y prosperidad” (2012), pues según lo que indica Aristóteles es el juez quien gobierna al dar interpretación de las normas escritas y dictar la resolución de un conflicto. Ya que el juez “dice el derecho en representación del pueblo, por lo que sus decisiones están basadas en lo que más conviene a la sociedad en su conjunto, es decir, al interés social y al orden público” (Ibídem).

Entonces el ordenamiento jurídico necesita de un mediador que le dé sentido y emita un veredicto a partir de la unificación de las normas y jurisprudencia aceptada y respetada por la ciudadanía del Estado.

Sin embargo, se debe considerar que la evolución de los sistemas normativos los hace más complejos ante la presencia de nuevas y más difíciles situaciones. La falta de un buen estudio previo a la emisión de normas ha causado en ocasiones la duplicidad o pluralidad de normas que disciplinan una misma materia, lo cual ha complicado su aplicación por las relaciones o contradicciones que se puedan visualizar en su integración e interpretación. Como solución “se organizan atribuyendo a cada tipo de norma un determinado rango, ordenados de mayor a menor jerarquía o importancia” (Parra Lucán, 2009); el cual indica a que norma se debe seguir según prioridad de alcance. En el sistema normativo costarricense esto se refiere a la jerarquía de las fuentes del derecho.

El orden de las fuentes del derecho puede variar en razón a la rama del derecho que se trata. El caso en estudio es regulado primordialmente por normativa del *Derecho Público* pues las relaciones de los Actores que se dan son con entes a quienes el Estado les ha delegado competencias, lo que significa que regularizan en su nombre.

Asimismo su desarrollo se da dentro de la rama del *Derecho Administrativo* en cuanto regula al Estado como poder administrador con otros Actores; el punto de partida será la Ley General de Aduanas por ser la normativa más específica y que aplica para el caso en estudio, la cual en su artículo 4 cita como fuentes del régimen jurídico aduanero el siguiente orden:

- a) La Constitución Política.
- b) Los tratados internacionales y las normas de la comunidad centroamericana.
- c) Las leyes y los demás actos con valor de ley.
- d) Los decretos del Poder Ejecutivo que reglamentan las leyes y los de los otros Supremos Poderes, en materia de su competencia.
- e) Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo.
- f) Las demás normas subordinadas a los reglamentos.

Las normas no escritas, como la costumbre, la jurisprudencia, la doctrina y los principios del derecho, servirán para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento escrito y tendrán el rango de la norma que interpretan, integran o delimitan. Cuando se trate de suplir la ausencia de las disposiciones que regulan una materia y no la insuficiencia de ellas, esas fuentes tendrán rango de ley.

Las normas no escritas prevalecerán sobre las escritas de grado inferior.

No obstante, para algunos aspectos será necesario abarcar el *Derecho Civil y Comercial* según los requerimientos de la investigación y las relaciones entre Actores que se trate.

Para la aplicación de las normas jurídicas escritas será preciso realizar su interpretación, misma que frente a un texto legal claro puede permitir su interpretación gramatical, pero ante lagunas o desfases de tiempo entre su elaboración y aplicación lleven a su integración con la demás normativa, lo cual puede requerir la comprensión del espíritu de la norma; es decir, el estudio del sentido y alcance con que el legislador le creó, o sea su intención.

II. Análisis de la normativa en materia de destrucción

En este apartado se hace un análisis de las competencias que otorga la ley a los diferentes Actores que intervienen en el Proceso, para hacer una comparación con lo que ha estado sucediendo en la práctica. También se determinará en posteriores apartados la responsabilidad de ejecución y económica de la destrucción de mercancías.

49. Sistema Aduanero Nacional

El SNA opera bajo el mandato del Ministerio de Hacienda de Costa Rica, quien endosa parte importante de su razón de ser a este órgano y a quien señala que es por excelencia:

El encargado de garantizar una correcta recaudación de tributos y participar como facilitador y contralor en el comercio internacional de

mercancías, protegiendo intereses superiores de la colectividad, como lo son: salud, seguridad, ambiente, propiedad intelectual y patrimonio arqueológico, entre otros (Ministerio de Hacienda: Servicio Nacional de Aduanas, 2012).

Del texto anterior se debe resaltar la confrontación que se da ante dos atribuciones que se le apuntan al SNA, una como facilitador y otra como contralor; lo cual inherentemente le puede llevar una lucha en pro de encontrar un balance que le permita simplificar procesos sin marginar los controles que son necesarios para respaldar el bien común.

Por *control* el DRAE define “comprobación, inspección, fiscalización, intervención” y por *aduana* como la “oficina pública, establecida generalmente en las costas y fronteras, para registrar, en el tráfico internacional, los géneros y mercaderías que se importan o exportan, y cobrar los derechos que adeudan”.

El artículo 8 de la LGA señala al SNA como “órgano de control del comercio exterior y de la Administración Tributaria”, sin aislar que el control al que se refiere se ejerce mayoritariamente por los puntos de ingreso o salida de las mercancías, es decir, a través de la aduana.

Para lo cual, *control aduanero* se entenderá como la verificación del cumplimiento de la normativa nacional aduanera arancelaria y no arancelaria en frontera a las mercancías sujetas a trasiego.

Como contralor el SNA también tiene a su cargo garantizar intereses superiores de la colectividad, lo que significa que deberá velar por la integridad de los habitantes y del ecosistema utilizando su posición de autoridad y las facultades que se le otorga mediante la ley.

El órgano superior jerárquico en materia aduanera según lo establecido en el CAUCA y RECAUCA III y la LGA es la Dirección General de Aduanas, quien tiene a su cargo dictar las políticas aduaneras-país.

Las principales competencias del SNA sobre las que se acentuará esta investigación están señaladas en el artículo 9 de la LGA en los incisos a), c), d) y f) los cuales se comenta:

a) Aplicar todos los convenios, acuerdos y tratados internacionales debidamente ratificados por el Gobierno de Costa Rica, que estén vigentes en el plano internacional, así como la normativa nacional en materia aduanera.

c) Cumplir, dentro del marco de su competencia, los lineamientos y las directrices que se deriven de la política económica del Gobierno de la República.

d) Ejecutar el control aduanero de las políticas de comercio exterior vigentes.

f) Aplicar, en coordinación con las demás oficinas competentes, las regulaciones no arancelarias que norman las entradas y salidas del territorio aduanero, de vehículos, unidades de transporte y mercancías. (2012)

En términos generales, mediante estos incisos el SNA se compromete a velar por el cumplimiento de la normativa tanto nacional como internacional en materia aduanera, a través de herramientas de control y ejecución de las políticas comerciales costarricenses en coordinación con los demás establecimientos competentes, especialmente de las regulaciones no arancelarias en cuanto a lo que es el trasiego de mercancías.

Al respecto el RECAUCA III detalla con respecto a las obligaciones que le atañe al SNA en su artículo 4:

i) Aplicar las disposiciones dictadas por las autoridades competentes, relativas a los derechos contra prácticas desleales de comercio internacional, medidas de salvaguardia y demás regulaciones arancelarias y no arancelarias de comercio exterior.

j) Verificar que los Auxiliares cumplan con los requisitos, deberes y obligaciones establecidos en el Código y este Reglamento.

k) Impedir el ingreso o salida de mercancías cuya importación o exportación estén prohibidas y tomar las medidas correspondientes.

El SNA es responsable de autorizar, verificar y controlar el operar de los auxiliares; aplicar todos los convenios, acuerdos y tratados internacionales ratificados en cuestiones aduaneras y de comercio exterior; así como del proceder cuando se presentan mercancías prohibidas. Las potestades indicadas en el artículo 4 del RECAUCA se permean con la normativa costarricense en el art. 24 de la LGA correspondiente a atribuciones aduaneras con que cuenta el SNA.

El SNA se estructura en cuatro niveles, ellos son: (1) el directivo, (2) el central rector, (3) central de apoyo y (4) el operativo (art. 3 del RLGA). A continuación se profundizará dentro de estos niveles en las áreas y funciones relevantes para el caso en estudio sin desvalorizar los demás departamento y funciones que se realizan (para ver su organigrama dirigirse al (Anexo 3.1).

50. Sobre el Nivel Directivo

El nivel directivo está formado por la Dirección General y su Subdirección, de allí emana las políticas y directrices en materia aduanera, su mayor jerarca es el Director General de Aduanas y es por quien debe ser firmado todo documento que vaya a tener trascendencia y ejecución obligatoria.

De las funciones rescatables del art. 7 del RLGA para los efectos se enumeran sus principales incisos:

- a. Definir, en coordinación con el Ministro o el Viceministro de Ingresos, las políticas, directrices y demás disposiciones que regulen el Sistema Aduanero Nacional, de conformidad con lo que establece la legislación vigente.
- b. Organizar y dirigir la función de las diferentes dependencias del Servicio, comunicando las políticas, directrices y demás disposiciones que se deben seguir y vigilar su cumplimiento.
- e. Supervisar y controlar la ejecución de estudios e investigaciones relativas a la materia aduanera, a efecto de utilizar sus resultados para mejorar la gestión del Sistema.

g. Suscribir convenios con auxiliares o instituciones públicas o privadas, para implementar proyectos de mejoramiento del servicio aduanero, incluyendo la introducción de técnicas aduaneras y el uso de infraestructura y capacitación.

t. Organizar, dirigir y dar seguimiento a las relaciones y asuntos internacionales, incluyendo negociaciones comerciales, cooperación y asistencia técnica internacional y aquellas actividades que generen la suscripción o modificación de tratados internacionales, acuerdos o convenios que se refieran a materia aduanera.

De sus deberes se refleja que es de este nivel donde se dicta y gestiona la administración aduanera, es de donde surgen los lineamientos y criterios técnicos y profesionales para garantizar la facilitación y control del comercio de mercancías.

El nivel directivo está organizado en dos áreas: (1) el área del Relaciones y Asuntos Externos como encargada de la gestión del marco legal internacional adoptado por Costa Rica a partir de su fomento, suscripción, coordinación, canalización y divulgación de comunicaciones, control y ejecución hasta su seguimiento y rendición de cuentas, entre otras; y, (2) el área de Planificación Estratégica y Control de Gestión, que fue la responsable de elaborar el “Plan Estratégico 2012-2017”, el cual tiene el propósito de plantear los lineamientos para “fortalecer el control y simplificar las operaciones de aduanas para hacer de Costa Rica un país más atractivo a las inversiones y apoyar su inserción en la economía global de forma eficiente” (Ministerio de Hacienda: Servicio Nacional de Aduanas, 2012, pág. 3).

51. Sobre el Nivel Central Rector

En el nivel Central Rector se registran cinco direcciones: (1) Gestión Técnica, (2) Órgano Nacional de Valorización y Verificación Aduanera, (3) Fiscalización, (4) Gestión de Riesgo y (5) Normativa, las cuales a pesar de actuar separadamente, se interrelacionan y en conjunto deben contribuir para cumplir con las funciones que se le atribuye al SNA.

El nombre de cada dirección hace referencia a la función principal que debe ejecutar. Así entonces, la Dirección de Gestión Técnica “establece y uniforma la materia técnica aduanera” (art. 18 RLG), esto se refleja en sus disposiciones y resoluciones.

Dentro de esta Dirección existe el Departamento de Procesos a quien le corresponde la unificación y estandarización de criterios y procedimientos aduaneros. Sin embargo se ha identificado que existe un vacío en la normalización del Proceso, por lo que ha quedado a discreción de los jefes de las aduanas de control los lineamientos en esta materia.

A esta Dirección le concierne autorizar, desautorizar y la mantención actualizada de los registros de los auxiliares de la función pública aduanera, sin embargo, son altamente señalados los criterios utilizados para garantizar que estos auxiliares satisfacen las normas para operar, así como si los niveles de exigencia y de control permanente son suficientes.

Le incumbe además verificar el cumplimiento de los acuerdos, disposiciones vigentes y dar seguimiento a los compromisos asumidos internacionalmente en materia aduanera. Sin embargo, para garantizar esto se necesita en muchos casos del apoyo de otras instituciones o ministerios con un grado de especialización según el tema en cuestión que es sujeto a regulación.

Al respecto la interrogante es, si existe una buena coordinación y si los mecanismos utilizados son los mejores, pues para ello lo que se ha utilizado es la aplicación o implementación de notas técnicas como manera de custodia ante varios de los convenios internacionales mencionados como el de Basilea (nota técnica 269), los cuales se tramitan en la mayoría de los casos hasta que se pretende internar la mercancía, es decir, que estas mercancías se pueden ingresar al territorio, por lo que no existe un control realmente efectivo, aunado a esto la revisión es principalmente documental.

Pese a que una de sus funciones es la unificación de procesos mediante reglamentación o la redacción de manuales de procedimientos, proyectos reglamentarios y documentos de aplicación en el SNA, con relación al proceso de destrucción no se

identifica manual alguno (para ver las funciones de la Dirección de Gestión Técnica dirigirse al art. 18 bis del RLGA).

Así lo afirma una representante de la sección de depósito en la Aduana Central:

“...en la parte de destrucción no hay nada como formalmente establecido, que esté oficializado para todas las aduanas, va a otro lugar y resulta que trabajan diferente, todas las actas son diferentes, es algo ahí como que está fallando en el sistema porque no se ha oficializado eso.” (Encargado Sección Depósito Aduana Uno, comunicación personal, 5 de febrero del 2014).

Por otro lado la Dirección de Gestión de Riesgos tiene como potestad la definición de políticas y directrices para la identificación de los sectores sensibles. Al respecto es menester indicar que el trasiego de estas mercancías incluye riesgos fiscales, económicos y sociales por lo cual sería de gran relevancia el establecimiento de normas y responsabilidades claras (para ver sus funciones dirigirse al art. 14 bis, inciso e, f y g del RLGA).

Recaería sobre la Dirección de Fiscalización (para ver sus funciones dirigirse al art. 17 RLGA) todo acto que lleve a la verificación del actuar aduanero nacional en coordinación con otras autoridades según corresponda tanto de la normativa nacional jurídica- aduanera como, de lo atinente a la ejecución de los convenios internacionales que inciden en los elementos relativos a la Obligación Tributaria Aduanera (en adelante OTA).

Mientras que por su parte a la Dirección Normativa le corresponde interpretar, ejecutar el régimen jurídico aduanero y exteriorizar sus opiniones jurídicas, dictámenes, circulares y resoluciones. Tiene a su cargo la redacción y revisión de los textos que pasarán a ser de acatamiento en el ordenamiento jurídico aduanero. Sin embargo, a ésta se le achaca las inconsistencias y lagunas de la normativa y escritos poco específicos.

52. Sobre el Nivel Operativo

El nivel operativo está instituido por las Aduanas y Puestos Aduaneros, estos tienen soberanía sobre su jurisdicción, es decir, tienen un territorio sobre el que ejerce su autoridad.

La Aduana desempeña un rol de contralor y fiscalizador, pues son el primer punto de verificación de las mercancías al ingresar y salir del territorio nacional, debido a lo cual, su eficiencia y eficacia repercute directamente sobre la operación del tránsito internacional de mercancías.

Su gestión tiene una connotación técnica- administrativa y ejerce un control principalmente *in sitio* y permanente; sus competencias y funciones son ampliamente desarrolladas en el Título II capítulo II del RLGA, sin embargo, lo primero a saber es que cada aduana está configurada por una Gerencia, un Departamento Técnico y otro Normativo.

Será la Gerencia quien emita las pautas y coordine el control y fiscalización de las mercancías mientras estas se mantengan en control aduanero, así como de coordinar y vigilar cuando lo crea conveniente los trámites aduaneros, técnicos y administrativos que estén dentro de sus competencias. Así como supervisar la aplicación de los procedimientos aduaneros.

Es de su responsabilidad igualmente la imposición a los Auxiliares de la Función Pública Aduanera de la sanción de multa cuando proceda, luego de dictarse la resolución de un procedimiento sancionatorio cuando este se haya tipificado y comprobado la violación de la norma.

La Gerencia debe actuar en coordinación con otras dependencias del Ministerio de Hacienda, el SNA e instituciones públicas como privadas en pro de desempeñar sus funciones y garantizar su óptima según lo que se establece la Gerencia de la operación.

Es importante resaltar que según la legislación aduanera, la Gerencia de la Aduana trabaja muy de la mano con la Dirección de Gestión de Riesgo de la DGA informándole para colaborarle en la actualización de los criterios de riesgo de forma inteligente. Además la Aduana permanece en un proceso de autoevaluación y evaluación de los procesos y regímenes para reconocer y promover puntos de mejora en los roles de los diversos Actores, entre una de otras de sus funciones.

Seguidamente en la estructura organizacional de la Aduana subordinadamente a la Gerencia están los departamentos, de los cuales por cuestión de relevancia en el tema de investigación solo se estudiará el Departamento Técnico.

Sus competencias se enfocan sobre las medidas de control en el cumplimiento tanto de normativa como de procedimientos de las mercancías bajo control aduanero. No obstante, a continuación se citan algunas de las competencias que se le otorgan y se entrelazan claramente con la materia en estudios según lo indicado en el artículo 37 del RLGA en los siguientes incisos:

b. Ejecutar conforme los procedimientos vigentes, las disposiciones concernientes al ingreso, permanencia y salida de mercancías, de personas, de medios y unidades de transporte, de las desconsolidaciones, transbordos, traslados y tránsitos, sobrantes y faltantes de mercancías, de la subasta pública de mercancías caídas en abandono, de la destrucción de mercancías, y de todos los regímenes aduaneros previstos por la normativa aduanera.

e. Determinar la valoración, origen y clasificación arancelaria de la mercancía decomisada y mercancía caída en abandono.

g. Dar seguimiento y mantener actualizado el inventario de mercancías caídas en abandono y ejecutar la subasta pública de mercancías caídas en abandono, en coordinación con la Dirección General de Aduanas.

h. Determinar la existencia de mercancías en mal estado o de importación prohibida, y proceder a su destrucción cuando corresponda, en coordinación con las otras autoridades que deban participar en el proceso.

m. Realizar conteos físicos de inventarios de mercancías, con el fin de corroborar que las existencias coincidan con los registros del sistema informático e informar a la jefatura cuando se presenten irregularidades,

para que inicien los procedimientos administrativos y judiciales correspondientes.

s. Revisar y analizar las operaciones y servicios aduaneros atendidos por el departamento, a efecto de recomendar a la Gerencia los cambios procedimentales y normativos.

De lo citado se debe resaltar la autoridad de este Departamento Técnico, sus potestades para ejercer control y emitir recomendaciones para mejorar los procesos. Se describe su rol cuando caen en abandono las mercancías y el control de inventarios que puede ejercer.

El inciso h) del artículo 37 del RLGA agrega su obligación de identificar las mercancías en mal estado o de importación prohibida y proceder a su destrucción, sin ignorar la expresión “cuando corresponda”. Los intérpretes de la norma podrían cuestionar cuando corresponde, pues la ley no es específica al indicar estos casos, ni remitir hacia otro artículo o ley que aclare este texto; para lo cual se podría comprender también que correspondería siempre pues al velar por el control del ingreso de mercancías debe garantizar que estas mercancías no vayan a causar algún daño, pues si al identificar que se deben destruir porque son inservibles, sin valor comercial o prohibidas no se procede como corresponde se podría crear un riesgo ante la salud e integridad colectiva.

El Departamento Técnico de la Aduana tiene a su cargo la Sección de Depósito y la Sección Técnica quienes, según el planteamiento de la legislación aduanera; quienes a través del cumplimiento de sus funciones sirven de eslabones para que la Gerencia lleve a cabo sus cometidos. Ambas secciones ejercen un papel muy importante en el desarrollo del Proceso, como se explicó anteriormente son quienes controlan los procesos a llevar a cabo con las mercancías en estudio en diferentes partes de su ciclo bajo control aduanero.

Si bien los Depositarios se comunican con estas Secciones para consultar o solicitar diversos procesos, su agilidad en pronunciarse al respecto repercute en la realización de las funciones de los Depositarios. El boleteo, la destrucción, la subasta, la donación, entre otras

son algunas de las acciones normalizadas por ellas, y los atrasos que de allí se deriven pueden poner en riesgo de salud pública y del medio ambiente.

Finalmente cabe resaltar que la LGA es tajante al fijar la estructura organizacional de la Aduana y pese a que establece las funciones de cada uno de los eslabones, no estandariza la manera en que se llevará a cabo cada actividad.

53. El Depositario como Auxiliar de la Función Pública Aduanera

Según su definición el Depositario es un auxiliar de la función pública aduanera, pudiendo “participar habitualmente ante el SNA, en nombre propio o de terceros, en la gestión aduanera” (art. 28 LGA).

Para operar debe tener capacidad legal para actuar, mantenerse actualizado ante el registro de la DGA y estar al día con todas las obligaciones tributarias y recargos de cualquier naturaleza.

Su autorización depende de su capacidad para satisfacer los requisitos tanto generales como específicos que están dictados en la LGA y su reglamento una vez que se evidencie documentalmente su condición.

Esta figura de auxiliar implica mayor compromiso con la administración, dentro de lo que destaca la colaboración, comunicación e intercambio de información mientras desarrolla su operación (artículo 30 LGA). Asimismo el Depositario debe rendir cuentas a la Administración de su actuar cuando se le solicite.

Para el Depositario esta condición es otorgada a través de una concesión que autoriza la DGA. Concesión es definida por la DRAE como un “otorgamiento que una empresa hace a otra, o a un particular, de vender y administrar sus productos en una localidad o país distinto”.

Según Calafell (s.f.)

“La concesión administrativa es el medio eficaz, dentro de nuestro Estado moderno, para entregar a los particulares ciertas actividades..., que la administración pública no está en condiciones de desarrollar ya sea por incosteabilidad, por impedimentos organizacionales propios o por inconveniencia política” (pág. 215).

Del extracto anterior se recalca que las concesiones de este tipo nacen ante la dificultad del Estado para llevar a cabo estas acciones, por lo cual antes de otorgar concesiones la Administración valora el detrimento que se causaría si el Estado pretendiese su ejecución.

En el ámbito aduanal costarricense así fue cómo surgieron varios auxiliares de la función pública aduanera entre ellos el Depositario, pues los flujos comerciales eran tales que para cuestiones de eficiencia se debió descentralizar las facultades de control y fiscalización (art. 30 LGA) para no entorpecer la competitividad comercial.

III. Análisis del Proceso

El fin del presente apartado es analizar lo estipulado en la legislación nacional sobre el Proceso y hacer una comparación con la descripción práctica hecha en el capítulo dos de este documento.

54. Normativa Nacional

En el Proceso, como se ha indicado, además de las normativa aduanera (Ley General de Aduanas, CAUCA y RECAUCA, y Decreto Ejecutivo N° 34488), hay otras legislaciones que también son aplicables. Luego del estudio de los contenidos y alcances de dichas legislaciones, los investigadores llegan a esta conclusión considerando la opinión de los expertos y funcionarios consultados del Ministerio de Salud y del MINAET.

Para una mayor claridad y separación de la implicación de estas normativas, en el apartado sobre el análisis del Proceso se analizará la normativa específica aduanera, y posterior a este análisis se complementarán los faltantes en la normativa esencialmente con la legislación emitida por el Ministerio de Salud y el MINAET.

Se presume que la siguiente normativa no está siendo aplicada en la actualidad para el caso de estudio pese a que sí debería serlo (se llega a esta conclusión después de identificar que los Depositarios consultados ignoran su existencia), se incluye principalmente: (a) la Ley para la Gestión Integral de Residuos (Ley N° 8839), (b) el Reglamento sobre los Rellenos Sanitarios (Decreto Ejecutivo N° 27378-S), (c) Reglamento sobre las características y listado de los desechos peligrosos (Decreto Ejecutivo N° 27000-MINAE), y (d) el Reglamento para el Manejo de los Desechos Peligrosos Industriales (Decreto Ejecutivo N° 27001-MINAE). Este último reglamento de ahora en adelante será conocido con las siglas RMDPI.

Al incluir esta normativa aplica también otra que es conexas a ella, como los reglamentos a la Ley para la Gestión Integral de Residuos y el Reglamento de Reglamento de requisitos, condiciones y controles para la utilización de combustibles alternos en los hornos cementeros (Decreto Ejecutivo N°31837-S), entre otros. Los cuales se detallarán en el apartado sobre la integración de la demás normativa en el Proceso.

55. Contrato del Servicio

Los Depositarios cumplen con la condición de comerciante según lo regulado en el art. 5 del Código de Comercio (De ahora en adelante conocida con las siglas CC), dado que son “personas con capacidad jurídica que ejercen en nombre propio actos de comercio, haciendo de ello su ocupación habitual”.

El artículo 28 de la LGA lo señala como aquel que puede “participar habitualmente ante el SNA, en nombre propio o de terceros, en la gestión aduanera” (art. 28 LGA); ante lo cual, el Depositario previo a presentar la solicitud para poder operar ante el SNA debe estar inscrito como empresa ante el registro de la propiedad, lo cual le da capacidad jurídica para actuar en nombre propio, adicionalmente por su condición de Auxiliar también puede ante el SNA ejercer en nombre de terceros.

Inherentemente el Depositario ejecuta un acto de comercio pues da un servicio a cambio de una remuneración, lo cual incurre en ser su ocupación habitual o razón de ser, por habitual se entiende que se repite con frecuencia.

Entre el Depositario y a quien este le dé sus servicios existe una relación de carácter privado mercantil, en tanto, “las cosas depositadas son objeto de comercio, y se hace a consecuencia de una operación mercantil” (art. 521 CC) donde el Depositario almacena y custodia sustancias y bienes muebles.

El art. 256 del Código Civil de Costa Rica establece por bienes muebles todos aquellos que no sean bienes inmuebles de conformidad con lo limitado en sus artículos 254 y 255 como por ejemplo la tierra, los edificios, plantas y lo que este unido a la tierra.

No obstante, aun cuando hay un derecho a exigir una retribución por el servicio brindado, en la mayoría de los casos se detecta la ausencia de contratos; aun cuando se parte de que es una relación mercantil privada entre dos partes que negociaron la prestación del servicio.

En la práctica lo común es que el Depositario se limite a recibir las mercancías y hacer uso del derecho a la retención de la misma hasta que no se le pague por el servicio prestado. Práctica que falla cuando una mercancía tiene que ser destruida, porque ante la inexistencia de un contrato y la inaplicabilidad del derecho de retención el Depositario, no tiene ningún mecanismo efectivo para cobrar, aun cuando tiene derecho a ser remunerado por el servicio brindado, por lo que se vería obligado a recurrir al cobro administrativo o judicial de un incumplimiento contractual.

56. Recepción de Mercancías

Al respecto el art. 31 de la LGA señala como responsabilidad general de los auxiliares receptores de mercancías, vehículos y unidades de transporte, el deber de verificar las condiciones y el estado de los embalajes, sellos y precintos. Pues una vez

ingresadas las mercancías a su régimen serán responsables de estas ante la Aduana de Control.

Esto significa que no estará dentro de sus potestades una revisión más allá de verificar que su embalaje, sellos y precintos no hayan sido alterados. Entonces cuando las condiciones del embalaje no lo permitan y si no corresponde revisión física en presencia de la Autoridad Aduanera; este auxiliar de la función pública aduanera se deberá limitar a ejecutar una revisión visual de las cajas que se presenten en sus instalaciones, lo cual significa que no podrá abrir las cajas, bultos o demás presentaciones que se ingresen salvo caso especial en que medie otra autoridad con esta competencia; y a la buena fe comercial cuando registre el ingreso de las mercancías, pues se deberá fiar de la evidencia documental que se envía con la mercancía.

El inciso a) del artículo 48 de la LGA menciona las obligaciones específicas de los Depositarios aduaneros, donde reza como parte de sus deberes “mantener y enviar, a la autoridad aduanera competente, registros de mercancías admitidas, depositadas, retiradas, abandonadas u objeto de otros movimientos, según los formatos y las condiciones que establezca la Dirección General de Aduanas”; asimismo le atribuye la responsabilidad sobre las mercancías según los reportes enviados, cuando cita en el inciso c) de este mismo artículo “responder del pago de las obligaciones tributarias aduaneras, por las mercancías que no se encuentren y hayan sido declaradas como recibidas; además, pagar los daños que las mercancías sufran en sus recintos o bajo su custodia”.

Por lo cual, se denota la importancia de la etapa de recepción de las mercancías pues a partir de ese momento es cuando recae la responsabilidad sobre el Depositario ante cualquier eventualidad. Así se reafirma con el inciso i) del artículo 48 de la LGA, al establecer que el Depositario deberá “Contar con los medios de seguridad y control de inventarios tecnológicos, que aseguren la efectiva custodia y conservación de las mercancías que deban transmitirse a la aduana, según los requerimientos ordenados por la Dirección General de Aduanas”. Entonces es clara su relevancia, la mala ejecución de la

recepción de las mercancías produce bultos reportados como ingresados y que no se encuentren en las instalaciones del almacén generando compromisos ante la autoridad aduanera. Así lo reconoce el Depositario Seis, “la responsabilidad no empieza cuando yo abro el contenedor y descargo la mercancía, no la responsabilidad empezó desde el momento que el oficial de seguridad en la noche a determinada hora lo recepcionó y lo parqueó, comienza a correr toda la responsabilidad” (Comunicación personal, 6 de Febrero del 2014).

Es fundamental rescatar que el Manual de Procedimientos Aduaneros en el marco del TICA actualizado a marzo del 2014, señala dentro de los procedimientos que el consignatario a quien vengán mercancías peligrosas sólo está autorizado a trasladar estas mercancías a lugares que cumplan con la infraestructura física adecuada.

El consignatario, a cuyo favor se remitan mercancías refrigeradas, congeladas, tóxicas o peligrosas, destinadas al régimen de Depósito Fiscal, sólo podrá trasladarlas a una ubicación que cumpla con la infraestructura física para custodiar ese tipo de mercancías. En la eventualidad de que las mercancías sean destinadas a un Depositario aduanero que no reúna las condiciones para la custodia de este tipo de mercancías, no se deberá permitir su descarga y gestionará lo correspondiente para el traslado de las mismas a la ubicación que si cumpla con las condiciones necesarias. En los casos en que las autoridades, aduaneras o no, requieran tomar muestras, el requisito antes establecido no es obligatorio. (Manual de Procedimientos Aduaneros, pág. 106)

Ante lo cual, también en el apartado de procedimientos en común para la recepción de mercancías en su párrafo ocho muestra las situaciones en que excepcionalmente el Depositario puede solicitar la autorización para no descargar la Unidad de Transporte, ya sea porque es de “difícil movilización o almacenamiento o peligrosas para la salud humana o medio ambiente” (Ídem, pág. 181).

Por ello, ante la duda de si el Depositario puede negarse a recibir mercancías peligrosas por no contar con las instalaciones adecuadas, la respuesta es que efectivamente tiene esta potestad, no obstante, esta autorización estará sujeta a la valorización previa de la

Aduana, quien tiene la facultad para rechazar la solicitud. Sin embargo esta situación es complicada porque de ser aceptada la solicitud del depositario, el plazo para que las mercancías caigan en abandono es de 5 días. Período contemplado una vez se localiza el depositario. Cuando el depositario es desconocido se procede a publicar un anuncio en La Gaceta, para que éste se presente a reclamar la mercancía, sin embargo la poca popularidad de este medio produce que en la mayoría de los casos la mercancía caiga en abandono. Esto provoca que mercancías peligrosas se mantengan por periodos extensos en instalaciones inadecuadas y terminen siendo destruidas por ese mismo depositario sin responsabilidad ni conocimientos al respecto.

En el caso de las mercancías provenientes de comiso la situación es preocupante ya que el Depositario debe “recibir y custodiar las mercancías que la autoridad aduanera le envíe en circunstancias especiales, de conformidad con sus programas de distribución rotativa” y si bien se supone que estas mercancías deben enviarse siempre a depositarios con las condiciones aptas o en caso contrario proceder con lo establecido en el Manual mencionado, muchas veces las autoridades envían mercancías peligrosas a los depositarios aduaneros que no cuentan con las condiciones para albergarlas. Provocando con ello un riesgo constante para toda la ciudadanía que habita cerca del Depositario y sus empleados.

A pesar de lo establecido en el Manual de Procedimientos Aduaneros en la práctica quedan vacíos procedimentales para los Depositarios cuando los mismos deben negarse a recibir las mercancías al no contar con las condiciones estructurales necesarias para su custodia. Por lo que las autoridades aduaneras deben establecer un Procedimiento y Política General con los plazos, encargados y las sanciones respectivas.

57. Proceso antes de la Cancelación del Régimen

El proceso que sufren las mercancías mediante el cual son trasladadas, recibidas y custodiadas en las instalaciones del Depositario se aleja de la pretensión del presente trabajo, el cual se enfoca principalmente en la destrucción de mercancías que ya están en las infraestructuras del Depositario. Sin embargo si se desea leer al respecto se puede

remitir al capítulo dos, en donde se describe la situación práctica y principales hallazgos asociados.

58. Cancelación del Régimen

Tal como se indicó en el capítulo dos la forma normal de extinción del régimen de depósito fiscal es mediante la nacionalización de la mercancía, situación en la cual el Depositario es remunerado por su servicio. A pesar de esto hay otras situaciones en las cuales se cancela el régimen, de las cuales interesa para el presente estudio la solicitud de destrucción antes de la caída en abandono, así como el abandono voluntario y tácito que podrían desencadenar en la posible destrucción de las mercancías en concordancia con el artículo 192 del RLGA, el cual se analizará antes de los tipos de abandono.

Abordados estos temas se determinarán las situaciones ante las cuales se deben destruir las mercancías, en un apartado posterior se estaría abordando el Proceso.

59. Solicitud de Destrucción Antes de Caer en Abandono

Esta situación es poco usual, sin embargo, se ha presentado principalmente cuando una vez ingresadas las mercancías a territorio nacional se determina que las mercancías no cumplen con alguna condición estrictamente necesaria para su comercialización, o disposición para el consumo. Y entonces el interesado determina que la destrucción es más accesible por razones económicas, de imagen y de las calidades de la mercancía, competitividad, practicidad, entre otras.

La LGA en su artículo 64 contempla la posibilidad de realizar una destrucción aprobada por la Autoridad Aduanera, y con ello se extingue la OTA para el consignatario de conformidad con la porción que se destine a la destrucción. Según el mismo artículo esto sucedería sin perjuicio de las responsabilidades civiles, tributarias, administrativas o penales de terceros.

Más allá de la posibilidad de pedir una autorización para la destrucción a la Autoridad Aduanera, no existe ninguna otra disposición legal al respecto donde se indique

el Proceso a seguir. Como se indicó en el capítulo dos, se encontró que en la práctica generalmente el consignatario hace una carta solicitando permiso para destruir las mercancías y la presenta ya sea al Depositario o a la aduana de control. Tampoco existen requisitos mínimos o un listado de aspectos que utilice la autoridad aduanera para determinar el aceptar una solicitud de destrucción o no; por lo cual la aduana se basaría en criterios subjetivos para determinar la lógica de que esa mercancía sea destruida y la razón por el que se solicita.

De acuerdo al artículo 300 del RLGA con la destrucción de las mercancías se finalizaría el régimen de depósito fiscal. De tal forma que las mercancías no estarán sujetas al pago de los tributos de importación, según el artículo 160 de la LGA. Además la destrucción total de las mercancías bajo control aduanero causa la extinción de la OTA, en concordancia con los artículos 35 inciso f) del CAUCA, artículo 163 inciso b) del RECAUCA y el artículo 60 inciso f) de la LGA.

60. Mandato de destrucción del artículo 192 del RLGA

La razón, por la cual, se destruyen mercancías que están en los Depositarios es la estipuladas en el art 192 del RLGA, donde se indica que “Si del reconocimiento de las mercancías que realice el funcionario aduanero o del reporte transmitido por el Depositario a la aduana, se encontraren mercancías en mal estado o inservibles, que carezcan de valor comercial o cuya importación fuere prohibida se ordenará su destrucción o la entrega a la autoridad competente.”

Si bien el artículo 192 del RLGA le permite a la autoridad aduanera, mediante el Departamento Técnico, actuar con discrecionalidad al elegir entre destruirlas o la entrega a la autoridad competente, lo cierto es que como las mercancías se encuentran en el Depositario y este es auxiliar de la función pública aduanera, entonces automáticamente están a la orden de la autoridad aduanera, por lo cual esta opción carece de relevancia.

Cuando el reporte es realizado y transmitido únicamente por el Depositario (según la obligación que se le establece en el art. 48 de la LGA inciso “a”), se debe tomar en

cuenta que el giro comercial del Depositario no le permite discernir con total seguridad si una mercancía está inservible, en mal estado o carece de valor comercial, con excepciones de aquellos casos en los cuales dichas características resultan obvias. Por ende, las mercancías a destruir en estos casos son aquellas que a toda luz cumplen con las características descritas o son de importación prohibida.

A pesar de la orden del artículo 192 del RLGA de destruir las mercancías en mal estado, inservibles y que carezcan de valor comercial; el artículo 160 de la LGA indica que las mercancías dañadas o destruidas podrán importarse definitivamente en el estado en que se encuentren, mediante el pago de los tributos correspondientes. Este último artículo hace referencia a las mercancías que ya se encontraban dañadas o destruidas dentro de los almacenes.

El reconocimiento del que habla el artículo 192 del RLGA se puede dar en cualquier momento mientras las mercancías permanecen en las instalaciones de los Depositarios. Para efectos de un mejor entendimiento, se dividirá la aplicación de este artículo en dos circunstancias: (a) la primera es cuando el reconocimiento del que habla el artículo 192 del RLGA se concreta sin que la mercancía haya caído en abandono y (b) la segunda cuando la mercancía se encuentra en estado de abandono, ya sea tácito o voluntario.

a) Destrucción antes de la caída en abandono

El art 300 del RLGA, indica que con la destrucción de las mercancías se da por finalizado el régimen de depósito fiscal. De tal suerte que según el art 160 de la LGA las mercancías que se encontraban bajo el régimen de depósito fiscal y se destruyan, no estarán sujetas al pago de tributos a la importación, esto quiere decir que queda extinta la OTA en proporción a la destrucción, tal como lo reafirma el art 64 de la LGA, el inciso f) del art 60 de la LGA e inciso f) del art 35 del CAUCA.

Sin embargo, de acuerdo con el art 160 de la LGA para que la OTA quede efectivamente extinta, la destrucción se debe comprobar satisfactoriamente ante las autoridades aduaneras, siempre y cuando no medie causa imputable al Depositario. Esta

última disposición se refiere a que si la razón por la cual se destruyen las mercancías fue por algún motivo que se le pueda atribuir la responsabilidad al Depositario, entonces la OTA no quedará extinta.

El hecho de que al darse la destrucción de mercancías que se encontraban bajo el régimen de depósito fiscal se exima al consignatario de la OTA, no indica que lo exima de otro tipo de responsabilidades; tal como se indica en el artículo 64 de la LGA, al señalar que se les exime de la obligación tributaria “... sin perjuicio de las responsabilidades civiles, tributarias, administrativas o penales de terceros.”

b) Destrucción de Mercancías en Abandono

Al igual que en el caso en que las mercancías son destruidas sin haber caído en abandono, cuando las mercancías son destruidas finaliza el régimen de depósito fiscal, de acuerdo al artículo 300 RLGA. En estos casos al estar la destrucción autorizada por la autoridad aduanera, se extingue la OTA, de conformidad con el inciso f) del artículo 35 del CAUCA y el artículo 64 y el inciso f) del artículo 60 de la LGA. Sin embargo el artículo 64 de la LGA que a pesar de la extinción de la OTA en proporción con la destrucción o pérdida, esta no irá en perjuicio de las responsabilidades civiles, tributarias, administrativas o penales de terceros.

De acuerdo con el art 94 del CAUCA el abandono voluntario es aquel en el cual el consignatario de la mercancía o quien tenga el derecho de disponer de ella, de forma expresa manifiesta su voluntad de ceder las mercancías a favor del fisco. De tal forma que la OTA quedará extinta únicamente con la aceptación del abandono voluntario por parte de la Autoridad Aduanera, lo anterior en concordancia con el inciso d) del art 35 del CAUCA.

En cuanto al abandono tácito, el art 94 del CAUCA indica que se considerarán abandonadas tácitamente “las mercancías que no se hubieren sometido a un régimen u operación aduanera, dentro de los plazos establecidos en el Reglamento”. Al respecto el artículo 162 del RECAUCA indica que el plazo de permanencia de las mercancías en

depósito será de un año improrrogable y que vencido este plazo la mercancía se considerará en abandono.

La LGA por su parte en el inciso b) del artículo 56 indica que el abandono tácito se da cuando transcurra el plazo de depósito fiscal sin que se solicite otra destinación. Según el artículo 157 de la LGA y el artículo 308 del RLGA dicho plazo es de un año desde el ingreso al Depositario. Ante lo cual el inciso f) del artículo 134 del RLGA indica que el Depositario mensualmente debe informar a la autoridad aduanera de las mercancías que caigan en abandono, según el artículo 298 del RLGA dicho reporte mensual se debe presentar a la aduana de control en los primeros quince días de cada mes, documento sobre el cual se realiza en la práctica el proceso de boleteo descrito en el capítulo dos de este trabajo final de graduación.

En la legislación no existe disposición alguna sobre la cantidad de visitas al año que debe hacer la autoridad aduanera, por lo cual el hecho de que la Aduana Uno lo haga dos veces al año y la Aduana Dos solo una, va a depender del recurso humano de cada aduana y el diálogo con los Depositarios.

El numeral 2 del artículo 27 del CAUCA y el inciso b) del artículo 55 de la LGA señalan que en el momento en que las mercancías causen abandono tácito y/o al aceptar su abandono voluntario se constituye el hecho generador de la OTA, el cual es el presupuesto estipulado en la LGA para establecer el tributo y su realización origina el nacimiento de la obligación. En cuanto al abandono voluntario, el inciso d) del CAUCA y el artículo 60 de la LGA estipulan que la aceptación del abandono voluntario de mercancías extingue la OTA.

El artículo 300 del RLGA estipula que la caída en abandono de las mercancías, es una de las causas por las que finaliza el régimen de depósito fiscal. Aunque en la práctica las mismas siguen permaneciendo en las instalaciones de los Depositarios en ulteriores procedimientos, tal como se explicará a continuación; además el Depositario sigue teniendo la responsabilidad de custodia sobre las mercancías que permanecen en sus instalaciones.

En concordancia con el artículo 95 del CAUCA, el artículo 73 de la LGA y el artículo 188 del RLGA las mercancías que hayan caído en abandono o se encuentren legalmente en abandono, serán vendidas en subasta pública con excepción de las carentes de valor comercial o que no puedan ser consumidas por razones de seguridad de la salud humana, animal o vegetal, la moral, la protección del medio ambiente, el interés público o sean de importación prohibida. La aplicación o no del proceso de subasta a las mercancías en estudio se analiza en el siguiente apartado sobre la subasta.

Las excepciones anteriormente enlistadas tienen una gran relación con el artículo 192 del RLGA, como se mencionó en párrafos anteriores, este artículo dicta que se deben destruir las mercancías que se comprueben en mal estado o inservibles, que carezcan de valor comercial o cuya importación fuere prohibida. Como se indicó en párrafos anteriores ante esta situación, se debe proceder a la destrucción.

61. La Subasta

Primeramente se analizará la aplicabilidad o no del proceso de subasta al objeto de estudio. Al respecto en la entrevista realizada al Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos, quien señaló que para la determinación de cuáles mercancías destruir “vamos con el Depositario y vemos las mercancías entonces junto con él vemos cual “boleteamos” y cual mandamos a destruir porque: no funciona, está mojado, u otros. Esto es a criterio”. Dejando entrever que la decisión de destrucción dependerá del criterio del funcionario aduanero, no de algo estrictamente normado o bien de algún criterio objetivo estandarizado.

Por otra parte el funcionario que labora en la Sección de Depósito de la Aduana Uno, en la entrevista que se le realizó indicó que “Antes de hacer el proceso de subasta se determina que se va a destruir y generalmente sustancias peligrosas o así ni a subasta iría”. Con lo cual hace ver que las mercancías peligrosas no son sometidas al proceso de subasta.

Pero esto se contrapone a lo aseverado en otra entrevista por el Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno; al afirmar que “cuando las mercancías peligrosas caen en abandono, a no ser que estén dañadas, vencidas, con algún tipo de fisura o derrame

que no se pueda someter al proceso de subasta; sino es una mercancía como cualquier otra que se somete al proceso de subasta”. Con lo cual deja claro que las mercancías peligrosas también pueden ser sometidas al proceso de subasta.

En la práctica las razones argumentadas para destruir una mercancía peligrosa o evitar enviarla a subasta, lejos de ser homogéneas varían incluso dentro de una misma jurisdicción aduanera, como se logró ver con las citas anteriores y en el capítulo dos de esta investigación. Esto a pesar de lo ya establecido en el artículo 192 del RLGA, de forma tal que en la práctica la valoración sobre el destruir una mercancía peligrosa o enviarla a subasta en ocasiones llega a ser subjetivo y de hecho el artículo 192 del RLGA no indica la peligrosidad de una mercancía como causal de destrucción. Por lo cual se puede concluir que hay mercancías peligrosas que sí son sometidas al proceso de subasta.

Además de la obligación del artículo 192 del RLGA de destruir ciertas mercancías que se encuentran en las instalaciones de los Depositarios, existen otras circunstancias en las cuales las mercancías se encuentran dentro del régimen de depósito fiscal, aunque legalmente este haya terminado, y es necesaria su destrucción. Dichas circunstancias surgen de la no adjudicación de las mercancías a postor alguno en subasta pública y posteriormente el IMAS no logra donarlas; por lo cual se procede a detallar el proceso de subasta y el de donación por parte del IMAS.

Tal como se mencionó en párrafos precedentes, existen circunstancias en que las mercancías que se encuentran en este régimen caen en abandono, por lo cual se envían a subasta, con ciertas excepciones ya analizadas. Según el artículo 191 del RLGA la subasta pública será llevada a cabo por la aduana bajo cuya jurisdicción se encuentre la mercancía.

A pesar de que las mercancías abandonadas vayan a subasta pública, según el artículo 96 del CAUCA, el artículo 74 de la LGA y el artículo 195 del RLGA, el consignatario o quien compruebe su derecho sobre la mercancía mediante contratos de compraventa, sentencias judiciales firmes con efectos adjudicatarios u orden de juez competente, podrá recuperarla hasta veinticuatro horas antes del día señalado para la

subasta, cancelando previamente al fisco el precio base de esas mercancías al día en que acaeció el abandono más los intereses adeudados en el momento del pago.

Al respecto el 21 de marzo del 2014 el Servicio Nacional de Aduanas emite una resolución de alcance general titulada “Proceso de Subasta Pública Aduanera”, la cual es identificada con el código DGA-061-2014 donde se nombra como Actores involucrados en este proceso a la Aduana de Control, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el oferente y el consignatario.

El texto rescata que cada Aduana deberá incluir dentro de su Plan Operativo un apartado referente a “Subasta Pública”, el cual debe considerar para los efectos de este proceso que la Sección de Depósito y la Sección Técnica deberán trabajar en equipo para desarrollar ciertas actividades inherentes (como el boleteo, la conciliación de inventarios, el reporte de faltantes, etc.).

Al elaborar este plan de trabajo se debe contemplar que según esta resolución a partir de la fecha de caída en abandono en menos de seis meses, las mercancías deberán pasar por un proceso de conciliación de inventarios entre la información reportada por el TICA y las mercancías en los Depositarios. Con base a la información que se arroje se completarán las boletas de las mercancías que son objeto de subasta y se indicará las que deberán ser destruidas.

Una vez finalizado el proceso de boleteo se cuenta con un mes para su publicación en medios masivos; previo a lo cual la información de las boletas deberá ser verificada desde una óptica técnica antes de ser firmada por el Gerente de la Aduana de Control.

Cuando estas son enviadas a subasta pública, pueden ocurrir dos situaciones, que la mercancía sea adjudicada a uno de los postores o que la misma no sea obtenida por alguno.

Para las mercancías que si se envían a subasta el artículo 74 de la LGA indica que “el precio base de la subasta estará constituido por la OTA y los recargos de cualquier naturaleza exigibles a la fecha del abandono”. Por otra parte el artículo 75 de la LGA indica

que las mercancías se pueden vender individualmente o en lotes, para este último caso el precio base se disminuye un diez por ciento. La adjudicación de las mercancías será para el mejor postor de acuerdo con el artículo 77 de la LGA.

Cuando la mercancía es adjudicada por alguno de los postores, según el inciso c) del artículo 135 del RLGA, el Depositario deberá conservar bajo su responsabilidad y bajo su custodia directa o por medio de terceros la copia del documento de adjudicación de las mercancías en subastas públicas. Además el inciso e) del artículo 35 del CAUCA y el inciso e) del artículo 60 de la LGA estipula que al ser adjudicada la mercancía en subasta pública se extingue con ello la OTA.

Sin embargo según los artículos 194 y 205 del RLGA cuando se realice una subasta de mercancías cuya importación está restringida, limitada o que requiera de un permiso o autorización especial, sólo podrán ser adjudicadas a personas que legalmente puedan efectuar la importación de tales mercancías, para lo cual deberán presentar, previo al retiro de las mercancías, los documentos, permisos, licencias, autorizaciones respectivos o dictámenes específicos de autoridades competentes.

El fin de estas restricciones no arancelarias es velar por la salud -humana, animal o vegetal- la moral, la protección del medio ambiente y el interés público. Por lo cual el tipo de mercancías que necesitan una serie de permisos para este fin también son enviadas a subasta, el cual es el caso de la mayoría de mercancías peligrosas, en la espera de que algún postor cumpla con dichos requisitos.

Dichos requisitos no arancelarios son presentados antes de poder pujar por la mercancías; así lo explicó el Jefe de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, al indicar que “existe un tipo de boleta por cada mercancía, entonces como decimos popularmente cuando se va a “cantar”, cuando alguno de los eventuales adjudicatarios desea participar tiene que presentar el permiso para que pueda participar sino no”.

De los artículos anteriormente mencionados se obtiene que cuando una persona no cumpla con lo estipulado en ellos, entonces la mercancía no se le adjudicará. Y como la subasta sólo se puede realizar una vez, de acuerdo con el artículo 95 del CAUCA, entonces la mercancía será tratada igual que una mercancía que no haya sido adjudicada en subasta pública (Es aquella “sin oferta a la tercera llamada o no cancelación por parte del oferente en el plazo de 1 día hábil” (DGA, 2014), ya que el mismo artículo estipula que la Autoridad Aduanera les dará el destino a esas mercancías que legalmente corresponda, el cual se explica en el siguiente apartado.

Pues como indica el recién “Proceso de Subasta Pública Aduanera”, posterior a la subasta en los siguientes:

“10 días hábiles el encargado de Sección de Depósitos deberá informar al IMAS sobre la mercancía no adjudicada que queda a su disposición y el informe Financiero de Subasta Pública Aduanera con el detalle de lo recaudado a la Gerencia de Aduanas”

62. IMAS

Cuando las mercancías no son adjudicadas por ninguno de los postores, entonces pasan a propiedad del Estado, en concordancia con el artículo 77 de la LGA. Para efectos de este proceso, el artículo 271 de la LGA reformó el inciso d del artículo 1 de la Ley N° 6106 denominada Ley de Distribución de Bienes Confiscados o Caídos en Comiso. El inciso nombrado indica que “cuando se trate de efectos rematados en las aduanas del país y que no fueron adjudicados, así como de mercancías o vehículos caídos en comiso por las autoridades de investigación criminal o de tránsito, la donación o entrega se efectuará por medio del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), en coordinación con las dependencias depositarias de esos bienes”.

En ocasiones son numerosas las mercancías que pasan al IMAS. En la entrevista realizada al Jefe de la Sección de Depósito de la Aduana Dos indicó con la siguiente aseveración al mostrar una lista de las mercancías no adjudicadas en la subasta de diciembre del 2013 “vea estas listas de mercancías que fueron a la última subasta y no se

subastaron, se les envió el diciembre pasado, esto se le presenta a los Depositarios. Como podemos ver a veces son demasiadas las mercancías que no se adjudican”.

Para las mercancías no adjudicadas el artículo 204 del RLGA además de remitir a los artículos 77 y 271 de la LGA anteriormente mencionados, también remite al artículo 36 de la Ley N°8000 denominada Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas. Este último artículo estipula que “serán trasladados al Servicio todas las embarcaciones, los buques, los botes de todo tipo, los motores fuera de borda, las motos acuáticas y cualquier categoría de implementos o equipo de navegación, ingresados al patrimonio nacional por comiso según las leyes especiales conducentes o por haber sido objeto de remate por la Dirección General de Aduanas sin que exista postor. El Servicio determinará si las características propias de las embarcaciones son adecuadas para utilizarlas en sus operaciones. En caso contrario, el Servicio estará autorizado para venderlas o entregarlas en pago por la adquisición de equipo, repuestos y otras necesidades materiales, previo visto bueno de la Contraloría General de la República y mediante los procedimientos de ley”.

Con las entrevistas realizadas a los Depositarios y a los funcionarios de las Aduanas Uno y Dos, se logró constatar que ninguno hizo referencia al traslado de mercancías al del Servicio Nacional de Guardacostas al preguntarles sobre el proceso posterior a la subasta, de lo cual se puede deducir que esto es muy poco utilizado.

Para las donaciones realizadas por el IMAS, esta institución redactó el “Manual de procedimientos para donación de bienes a entidades jurídicas”, el cual fue aprobado el 7 de noviembre del 2013, este incluye desde el ingreso y custodia hasta la entrega de estas mercancías al beneficiario de la donación que se produce de la operación del IMAS.

A continuación se detalla el proceso para aquellas mercancías provenientes de un remate en las aduanas donde no se consolidó su adjudicación según el manual antes indicado.

En este caso específico el proceso se desglosa en cuatro etapas, las cuales se enumeran a continuación: (a) disposición de bienes para la donación, (b) inspección de bienes, (c) proceso de adjudicación de la donación en sitio, (d) entrega de las mercancías o destinación al proceso de destrucción.

La disposición de bienes para la donación figura cuando la secretaría de la Unidad de Donaciones recibe la totalidad de los oficios de las aduanas del país donde le comunican oficialmente al IMAS la lista de mercancías que no fueron adjudicadas en remate, y que por tanto, están a disposición para darse en donación.

Simultáneamente el Profesional de Donaciones designado en el IMAS registra el ingreso del oficio y lo archiva según la aduana correspondiente. Entonces en la siguiente sesión de la Comisión de Donaciones, el Encargado de Donaciones les notificará sobre la disposición para donación de las mercancías ingresadas según los oficios.

Según la naturaleza de las mercancías y sus características, estas deberán ser donadas en sitio, o bien, podrán ser trasladadas a las bodegas del IMAS mientras son conferidas al beneficiario.

Para el caso de las mercancías que serán donadas en sitio, es decir, que permanecerán en las instalaciones del Depositario mientras esperan ser dadas; se les programará una inspección bajo responsabilidad del Encargado de Donaciones o el Funcionario Técnico en Bodega. Los resultados de la inspección serán incluidos al inventario del IMAS a través del formulario de “Bienes de Bodega Virtual” (F-DON-11), donde se señalará el estado de las mercancías y adjuntará fotos como respaldo.

En el supuesto, de que las mercancías vayan a ser trasladadas a las bodegas del IMAS la responsabilidad del Depositario se limitaría a la entrega de estas al IMAS en la unidad de transporte en coordinación con el Encargado de Donaciones con quien se programará la fecha y hora del retiro; a partir de este momento lo demás corresponde a procesos internos del IMAS fuera del área de investigación.

Para el caso de las mercancías que serán donadas en sitio, estas permanecerán bajo la supervisión del Técnico de Bodega, quien en caso de detectar que el grado de deterioro amerita su destrucción deberá comunicarlo al Encargado de Donaciones para que proceda como se debe.

Retomando el proceso de la aprobación de la donación para algún beneficiario, el mismo comienza cuando el Encargado de Donaciones presenta a la Comisión de Donaciones un reporte de las mercancías disponibles para estos efectos y el listado de las solicitudes pendientes de las empresas o instituciones interesadas en recibir determinada donación.

De tal manera que la Comisión pueda emitir las recomendaciones de qué bienes deberán ser donados a determinada empresa según la solicitud que presentó ante la secretaría de la Unidad de Donaciones y conforme a los parámetros predeterminados en el manual citado al inicio del apartado; de lo cual el Encargado de Donaciones elaborará el Acta de la Comisión de Donaciones, y posterior a su revisión y firma por los miembros de la Comisión que asistieron se remitirá al Presidente Ejecutivo del IMAS.

El Presidente aprobará o rechazará la recomendación, autenticando su acto con su firma en el acta; de ser autorizada la donación el Encargado de Donaciones o a quien designen realizará el Formulario de Registro de Donaciones Aprobadas (F-DON-13), con el cual se registrará el egreso de las mercancías del inventario del IMAS.

A partir de ese momento la secretaría de la Unidad de Donaciones notifica al representante de la organización receptora de la donación para que se apersona en un plazo no mayor a 30 días hábiles para firmar el documento de aceptación de las mercancías (nombrado “Aprobación de Entrega de Donación y Aceptación de bienes”), e inmediatamente a este acto se empieza a contabilizar un mes calendario para el retiro de estas por parte del beneficiario.

Para el retiro de las mercancías resguardadas en las instalaciones del Depositario, el representante de la organización beneficiaria deberá coordinar con el encargado en el Depositario. Deberá solicitar al Profesional de Donaciones del IMAS que emita un certificado del documento de “Aprobación de Entrega de Donación y Aceptación de bienes” para presentarlo al encargado en el Depositario.

Se detecta que los costos acumulados por almacenaje de las mercancías tienden a ser altos por la longevidad de su estancia en las instalaciones del Depositario. Se identifican dos momentos durante los cuales esta cuenta se alimenta: (1) cuando el comprador de las mercancías es el dueño, antes de que las mercancías caigan en abandono y sean sometidas a subasta, acto mediante el cual se extingue la OTA; y (2) en el tiempo que pasan a la orden del Estado quien delega la tarea de encontrar un beneficiario de la donación, de estos dos momentos surge la interrogante de quien debería pagar las facturas generadas. La praxis arroja que actualmente el Depositario asume estos gastos dentro de los de la operación e incluso en ocasiones para agilizar el proceso cubre los costos de transporte de estas mercancías al lugar de destino.

En caso de que no se dé el retiro de estas mercancías en el plazo de un mes calendario señalado en la Manual de Donaciones del IMAS, el Encargado de Donaciones lo comunica a la Comisión de Donaciones para que éste le amplíe el plazo a la organización beneficiaria o deje sin efecto la donación y ponga a disposición nuevamente estos bienes para ser donados a otro beneficiario, permaneciendo así mucho más tiempo en las instalaciones del Depositario. Asimismo es indispensable recalcar al definirse este periodo en un manual interno, su cumplimiento no es obligatorio.

Sobre el plazo de retiro de las mercancías en las instalaciones del Depositario Aduanero por parte del IMAS, la Resolución de la DGA con el Procedimiento de Subasta recomienda que se realice en 30 o menos días: “El IMAS debe procurar que los plazos de permanencia de las mercancías que quedaron a disposición en las instalaciones de los Depositarios, no exceda los 30 días naturales” (DGA, 2014), lo cual no le da ninguna

seguridad al depositario, ya que la palabra “procurar” no ejerce en ningún caso la obligación de su cumplimiento y al ser este documento una resolución tampoco ofrece consecuencias para el IMAS en caso de su incumplimiento. Por lo que regularmente las mercancías deben permanecer por extensos periodos de tiempo en las instalaciones de los Depositarios, generando riesgos a la Salud de quienes se rodean de las mismas, especialmente cuando las instalaciones no son aptas para su cuidado.

Cuando las mercancías deban ser destruidas porque están dañadas o deterioradas y no puedan ser donadas o cuando por falta de registros en el Ministerio de Salud no puedan ser retiradas de los almacenes fiscales, el Encargado de donaciones deberá reportar de esta situación a la Comisión de Donaciones. La Comisión deberá autorizar su destrucción y hacerlo constatar en el Acta de la Comisión de Donaciones.

Acto seguido la Comisión autorizará a los almacenes fiscales a proceder con la destrucción e invitará a la Auditoría Interna y a la Asesoría Jurídica del IMAS a participar en el acto de destrucción previa comunicación al menos ocho días previo al suceso.

Posteriormente el Encargado de Donaciones o funcionario designado de la Unidad de Donaciones levanta un acta de las mercancías destruidas, la cual deberá ser firmada por todas las personas presentes en el Proceso, este documento será el que respalda el movimiento del inventario cuando se dé el egreso de estas en el sistema.

Del análisis del proceso que se establece en el “Manual de procedimientos para donación de bienes a entidades jurídicas” se identifica que durante el proceso no se establecen plazos o tiempos de respuesta para varios actos, por tanto, quedará a discreción y a las circunstancias la aplicación del proceso que de este Manual se desprende.

Igualmente en este manual no se establece los criterios que permiten determinar si la naturaleza de las mercancías requiere que la donación se dé en sitio, la razón por la cual, queda a subjetividad del encargado establecer estas circunstancias.

Además se responsabiliza al Depositario de la destrucción de aquellas mercancías que se considere que no puedan ser donadas porque no cumplan con alguno de los permisos a los cuales esté sujeta su importación o cuando por condiciones físicas de deterioro no sean aptas para su uso o consumo. Para lo cual es menester señalar que un manual interno de este tipo no tiene alcance legal para establecerle este tipo de responsabilidades a una empresa ajena a su administración.

Ante, lo cual el Artículo 12 del Decreto Ejecutivo 26132-H de la Ley de Distribución de Bienes Confiscados o Decomisados 6106, señala:

“Tanto la mercancía en mal estado como aquella que por sus condiciones físicas no tenga utilidad alguna serán destruidas. La autorización respectiva será emitida según corresponda, por la Proveeduría Nacional o la Comisión de Donaciones del Instituto Mixto de Ayuda Social, previa comprobación de su estado por parte del funcionario que se designe para tal efecto.

La destrucción podrá llevarse a cabo en la aduana donde estén ubicados, en las bodegas del IMAS o de la Proveeduría Nacional, según corresponda, bajo el control de un representante de la Comisión de Donaciones del Instituto Mixto de Ayuda Social o de la Proveeduría Nacional. De este acto deberá levantarse el acta respectiva.” (Decreto 26132-H , 1997)

Este artículo expone las bases jurídicas que le permiten al IMAS ordenar la destrucción de las mercancías que no sean aptas para la donación, en este caso aquellas peligrosas. Esta potestad es sumamente importante para la utilización oportuna del tiempo, para la disminución del riesgo al mantener mercancías peligrosas en espacios no aptos para su almacenamiento. También dejan claro la participación del depositario no está contemplada dentro del proceso.

Acerca del mismo tema, la resolución de la DGA nombrada “Procedimiento de Subasta Pública Aduanera” se aclara que:

“El IMAS...puede renunciar de forma expresa a mercancías que no considere objeto de donación, de manera que la aduana puede disponer de las mismas para someterlas al proceso de destrucción.” (DGA, 2014).

A pesar de esto en la práctica algunos Depositarios han optado por destruir las mercancías con esas condiciones o las que llevan un largo periodo sin ser donadas, siempre

con autorización del IMAS. Esta decisión ha sido tomada ante la necesidad de liberar espacio en sus instalaciones y en cuanto el Depositario desea dejar de correr con los costos de mantener las mercancías almacenadas. Entonces se plantea la decisión de ejecutar el acto de destrucción para poder extinguir su responsabilidad y continuar con la rotación común de sus inventarios.

63. Sobre el Decomiso

Tal como se desarrolló en el capítulo dos del presente estudio, el decomiso de mercancías es una situación ante la cual se puede terminar en una situación en que se requiere destruir mercancías que se encuentran en las instalaciones de los Depositarios. Sin embargo el análisis legal del proceso de pre-decomiso y post-decomiso, escapa del alcance de este estudio.

64. Sobre la Destrucción de Mercancías

Hasta el momento se han analizado las diferentes situaciones en las cuales la legislación designa que se deben destruir mercancías que se encuentran en los Depositarios. Sin embargo las disposiciones legales sobre el Proceso y los responsables de ella, son muy limitadas.

De acuerdo al inciso c) del artículo 135 del RLGA, cuando se destruyan mercancías que se encuentran bajo custodia del Depositario, es este quien debe conservar bajo su responsabilidad y bajo su custodia directa o por medio de terceros al menos una copia de las actas de destrucción.

Entonces no existe otra responsabilidad o deber legal para el Depositario más que guardar copia del acta de destrucción y estar presente en el acto. Por lo cual, se determina que en la práctica generalmente el Depositario es el encargado de contactar el lugar para destruir la mercancía, pedir permiso a la aduana, correr con los costos y demás procesos conexos. Esto ocurre porque las mercancías se encuentran en sus instalaciones y son los principales interesados en que las mercancías salgan de sus instalaciones. No porque la ley así lo obligue.

Por otro lado el ente dentro de la autoridad aduanera dedicado a participar en el Proceso es el Departamento Técnico, en virtud que el art 37 inciso b) del RLGA dispone que dentro de sus funciones se encuentra “ejecutar, conforme a los procedimientos vigentes, las disposiciones concernientes a las destrucciones de mercancías”.

Además el artículo de cita anterior en el inciso h) agrega “determinar la existencia de mercancías en mal estado o de importación prohibida, y proceder a su destrucción cuando corresponda, en coordinación con las otras autoridades que deban participar en el proceso”.

Además de los dos incisos del artículo 37 del RLGA mencionados no existe otra disposición legal sobre las responsabilidades de ejecutar y determinar que una mercancía deba ser destruida. El inciso b) dice claramente ejecutar, por lo cual según la legislación es al Departamento Técnico a quien corresponde llevar a cabo la destrucción de mercancías. Además el inciso h) nombra dos razones de las estipuladas en el artículo 192 del RLGA ante las cuales se debe determinar la existencia de estas mercancías y destruirlas, indicando este inciso que es el Departamento quien debe proceder con su destrucción.

Sin embargo en la práctica el Departamento Técnico mediante la Sección de Depósito se limita a indicarle al Depositario que se debe proceder con la destrucción de la mercancía, y espera a que este realice las gestiones necesarias para llevar a cabo la destrucción.

Esto sucede porque no hay ninguna repercusión para la aduana o el personal aduanero por no destruir la mercancía, al respecto el artículo 16 de la LGA señala al personal aduanero como responsable de conocer y aplicar la legislación atinente a la actividad aduanera y le hace garante ante el fisco por los tributos que no se recauden por su acción u omisión, sin embargo, por la naturaleza de las circunstancias que se estudian, la no ejecución del Proceso no causa ningún cargo pendiente ante el Fisco ante lo cual, los actos pendientes sobre el funcionario serían únicamente de carácter administrativo y penal.

Igualmente le encarga efectuar los controles respectivos sobre las mercancías objeto de comercio exterior en concordancia con lo que se indica en el artículo 93 de la LGA referente a la verificación inmediata y demás normativa a nivel reglamentaria; como bien se denota en este estudio el control al cual se somete a estas mercancías es a posteriori ante lo que queda sin efecto este artículo.

Por último, reza en el tercer párrafo de este artículo que “constituirán falta grave de servicio, sancionable conforme al régimen disciplinario, el retraso injustificado en los procedimientos en los cuales intervengan los funcionarios aduaneros”, empero no existe plazo para que la administración aduanera mediante este departamento ejecute este acto.

Entonces el artículo 16 de la LGA quedaría ante todas luces sin efecto, con lo cual el personal de las aduanas no se siente realmente comprometido a llevar a cabo este tipo de

Por su parte las Aduanas han interpretado el art. 37 del RLGA de forma tal que la responsabilidad que les compete, según su criterio, se orienta más hacia un acto de supervisar desatendiendo toda otra obligación inherente que el Proceso pueda contraer.

Al respecto el Gerente de la Aduana Uno pronuncia “el Depositario contrata el transporte, también tiene que contratar el lugar. Al Depositario le corresponde. La Aduana nada más lo hace a nivel TICA, controla y supervisa que se haga” (comunicado personal, 5 de enero del 2014).

En la Sección de Depósito de esta misma aduana, el Encargado de la Sección de Depósito aclara que la responsabilidad es de la Aduana y de cierta manera coincide con su gerencia al atribuirle al Depositario la obligación de coordinar las demás acciones necesarias para que el acto de destrucción se efectuó, igualmente le imputa el cargo económico que se derive de estas acciones; desconociendo lo indicado en el inciso h) del art. 37 del RLGA.

“No es responsabilidad del Depositario, para eso va un funcionario nuestro, es más muchas veces no va ni el Depositario, solo el funcionario. Si

esa mercancía sufre algún tipo de situación el responsable no es el Depositario. Lo que yo decía es que él es el que coordina el transporte y va con los gastos de todo” (Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, comunicado personal, 29 de enero del 2014).

Por su parte la Aduana Dos carga estas tareas al Depositario partiendo de una relación costo-beneficio, pues en tanto, las mercancías permanezcan en las instalaciones de los Depositarios se les generaran costos y al mismo tiempo deja de percibir ingresos por el espacio que tiene ocupado y por el cual no puede vender servicios de custodia y almacenaje, por lo cual corre con una pérdida doble. Con base a ello y sumado a su figura el Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos resuelve que “como auxiliar de la función pública, al tener ellos la mercancía son ellos los que deben correr con el costo de destrucción” (comunicado personal, 12 de febrero del 2014).

No obstante, se reconoce la disconformidad de los Depositarios por tener que asumir los costos que se ocasionan del Proceso en las diversas situaciones “a ellos les queda el problema, incluso con la policía fiscal. Las mercancías que se van al IMAS es otro problema porque se las llevan y no les pagan nada o a veces ni se las llevan” (Ibídem).

Si bien el Depositario funge como auxiliar; su operatividad depende de los ingresos que se generan de su venta de servicios, al respecto Bolaños reconoció que, de la ejecución del Proceso no se percibe ganancia pese a dar el servicio que en principio le correspondería ofrecer a la aduana.

“La mercancía que se destruye, el Estado no paga nada. La mercancía que queda en abandono y que se lleva el IMAS no paga bodegaje. Recuérdese que los almacenes son concesiones, la aduana le da una autorización al dueño del almacén para que reciba mercancía extranjera pero eso es una función de la aduana” (comunicado personal, 12 de febrero del 2014).

Del mismo modo Bolaños admite que la legislación aduanera es escueta al establecer responsabilidades económicas, sanciones o multas en materia relacionada con el

Proceso “¿quién paga eso? Esos son cosas que no están legisladas y debería de”, al referirse a un ejemplo asociado al proceso de destrucción bajo la situación mencionada.

Los Depositarios como principales afectados en su opinión manifiesta “en la sana teoría debería ser el importador quien pague la disposición final de la mercancía” (Depositario cinco, comunicado personal, 23 de enero del 2014), ante lo cual señalan que ellos brindan un servicio pero no negocian la compra-venta de las mercancías que llegan a sus instalaciones.

Como lo señala el art. 37 inciso h) también puede existir participación de otras autoridades en la destrucción, debido a que el artículo 192 del RLGA, dispone que “cuando proceda la destrucción de materias inflamables, tóxicas, corrosivas o sustancias similares, ésta se efectuará de forma que no cause daño a la naturaleza o medio ambiente y en los lugares autorizados para el manejo técnico de tales mercancías, en coordinación con las entidades públicas competentes”.

Del artículo citado anteriormente se puede extraer la necesidad que la destrucción de mercancías peligrosas se realice únicamente en lugares autorizados para tal fin. Por tanto, se queda condicionado a la existencia de tales lugares, de tal suerte que existe un vacío cuando no existan lugares autorizados para ciertos tipos de mercancías peligrosas, lo cual se abordará más detalladamente en la sección sobre los métodos de destrucción de mercancías.

Por otra parte el mismo artículo 192 del RLGA estipula que la destrucción se efectuará en presencia de funcionario aduanero y de la persona que designe el Depositario.

65. Métodos de destrucción de mercancías

Tanto en la LGA y su reglamento, como en el CAUCA y su reglamento no se regula el procedimiento que se debe llevar a cabo para destruir las mercancías, incluyendo la forma en que las mismas se deben destruir.

Al no existir ninguna disposición en las leyes y reglamentos de cómo se deben destruir las mercancías, la Policía de Control Fiscal solicita al Ministerio de Salud crear un

procedimiento para la destrucción de mercancías, mediante oficio PCF-ATL-0093-2007. Ese mismo año la Dirección General de Aduanas expone también la necesidad de establecer dichos procedimientos, mediante memorial N° DGT-DPA-155-2007.

A raíz de lo anterior, en el 2008 se emitió el Decreto N° 34488, denominado “El Procedimiento para la Destrucción de las Mercancías” (en adelante DPDM). El cual tal y como lo indica su art 1 fue hecho para mercancías que se encuentran almacenadas en las instalaciones de los Depositarios o a la orden de la autoridad aduanera o judicial y que se hallen en mal estado o sean inservibles, que carezcan de valor comercial o cuya importación fuere prohibida.

Por lo cual el proceso descrito en dicho decreto es aplicable principalmente a la destrucción de mercancías en virtud del artículo 192 del RLGA como se cita:

“Emitir el presente Procedimiento para la Destrucción de mercancías que se encuentran almacenadas en las instalaciones de los depositarios aduaneros o a la orden de la autoridad aduanera o judicial y que se hallen en mal estado o sean inservibles, que carezcan de valor comercial o cuya importación fuere prohibida.”(Art. 1, DPDM).

El artículo 2 de dicho decreto indica que para efectos del mismo se utilizarán los conceptos desechos ordinarios y desechos especiales establecidos en el Decreto Ejecutivo N° 27378-S del 9 de octubre de 1998, publicado en La Gaceta N° 206 del 23 de octubre de 1998, “Reglamento Sobre los Rellenos Sanitarios”.

Este último reglamento establece en el inciso b), artículo 1 que desechos son aquellas “sustancias u objetos muebles, sin uso directo, cuyo propietario requiere deshacerse de ellos o es obligado según las leyes nacionales”. A la vez en el inciso c) del mismo artículo define que los desechos especiales “son sólidos, gases, líquidos fluidos y pastosos contenidos en recipientes, que por su reactividad química, característica tóxica, explosiva, corrosiva, radiactiva u otro, o por su cantidad, causan daños a la salud o al ambiente”.

Seguidamente en el artículo 2 del DPDM se enlista de manera particular pero no limitativa, una serie de grupos de mercancías, así como la forma en que se debe dar su disposición final. Dicha lista incluye: las llantas usadas, bebidas alcohólicas, medicamentos y cosméticos, alimentos, ropa y calzado usado y otros desechos ordinarios. El artículo 3 del mismo decreto indica cómo se deben disponer las pinturas, solventes, barnices, plásticos, excepto cloruro de polivinilo (PVC).

Por otra parte su artículo 4 indica que cuando se trata de disposición o destrucción de algún tipo de mercancía de los artículos 2 ó 3 anteriormente descritos y se lleven a cabo de conformidad con el procedimiento ahí estipulado, entonces no se requiere autorización previa del Ministerio de Salud ni de la presencia de sus funcionarios. El mismo artículo agrega lo siguiente “no obstante el interesado deberá remitir, a la Dirección General de Salud, copia de la respectiva acta de destrucción, extendida por la empresa responsable del lugar de disposición de los bienes”.

El decreto carece de disposiciones específicas de cómo se debe disponer en los demás tipos de mercancías peligrosas, ante lo cual en el artículo 5 indica que al enfrentar a este caso se requiere la autorización previa del Área Rectora de Salud correspondiente, en la cual se avale el método de disposición a utilizar.

Como se aprecia en el Decreto N° 34488 DPDM para la destrucción de casi la totalidad de las mercancías peligrosas, la persona interesada en ejecutar este acto debe buscar el método para disponer de las mismas, y además dicho método debe ser avalado por el Área Rectora de Salud.

En cuanto a este último, en algunas ocasiones cuando algunos Depositarios han destruido mercancías amparados a este decreto se ha dificultado dicha labor, debido a que dentro de su giro de negocio se encuentra el cómo custodiar dichas mercancías, pero no así el cómo darles una disposición final. Entonces han tenido que contratar servicios adicionales con profesionales especializados para que les asesore en el Proceso.

IV. Sobre las diversas connotaciones del objeto en estudio dentro del ordenamiento costarricense

Antes de continuar con el análisis exhaustivo que se requiere, el lector debe comprender que el término mercancías será indagado desde su sentido más amplio, pues ante lagunas que se presentan en la normativa jurídica aduanera costarricense, se integrará la demás normativa siempre que estos textos logren subsanar el vacío que se presenta.

En el artículo 266 de la LGA define mercancías como “objeto susceptible de ser apropiado y, por ende, importado o exportado, clasificado conforme al arancel de aduanas”, ante lo cual, hay que entender que el *ratio legis* (motivo para el cual fue creado) de esta ley es regular el trasiego internacional de las mercancías; es decir, su ingreso o salida del territorio nacional hasta su nacionalización en Costa Rica o en la aduana de la otra Parte. Comprendiendo como nacionalización el pago de los aranceles y puesta en libre circulación de las mercancías para su comercialización y consumo.

Dicha definición es tan amplia que abarca cualquier bien, sin embargo, señala que debe de ser ***apropiado***; esta palabra proviene del verbo “apropiar”, el Diccionario de la Real Academia Española define “apropiar” como “hacer algo propio de alguien”, con lo que se da un sentido únicamente de pertenencia, es decir, “relación de una cosa con quien tiene derecho a ella” (Ibídem). Haciendo una interpretación gramatical, queda claro que la existencia de un valor económico, la condición física o química en que se encuentren las mercancías es independiente a su definición, por lo cual no será necesaria su presencia para considerarlo como mercancía, siempre que exista la relación de propiedad.

Por la naturaleza de la investigación las mercancías a considerar no podrán de ninguna manera estar nacionalizadas y deberán indispensablemente ser peligrosas según lo que se detalló en el capítulo 1 en el apartado de “generalidades de las mercancías peligrosas”, pues el caso en estudio supone su destinación a la destrucción mientras se mantienen en control aduanero, es decir, en las instalaciones del Depositario sin haber pagado aranceles.

Al respecto el art. 192 del RLGA indica que cuando “...se encontraren mercancías en mal estado o inservibles, que carezcan de valor comercial o cuya importación fuere prohibida se ordenará su destrucción o la entrega a la autoridad competente”; como se aprecia entonces se ordenará la destrucción de una mercancía siempre que se cumpla mínimo con alguna de las cuatro características señaladas y estas mercancías estén aún bajo control aduanero.

Aislado al hecho de estar bajo la jurisdicción y autoridad de la aduana, una vez que se define que las mercancías deberán ser destruidas, estas pierden su cualidad de apropiación pues se deteriora su calidad de utilidad, valor y capacidad de intercambio, y por ende, de ser apropiadas pues se comprende que por cuestiones de salubridad estas serán designadas hacia algún lugar donde se culmine *su ciclo de vida*.

Como las mercancías no pueden tener otro destino más haya de ser destruidas, algunos profesionales consideran que la connotación para estas mercancías debe ser *desechos*, mientras otros opinan que la palabra correcta es *residuos*. De ser así les sería aplicable la normativa respectiva a desechos o a residuos. Por lo cual a continuación se analiza si las mercancías en estudio cumplen con serlo.

En el análisis se partirá de lo más general a lo especializado. Se iniciará con los significados de estos términos según la Real Academia Española (RAE), y luego se abordará legislación costarricense específica sobre la materia.

En cuanto al concepto *desecho*, la RAE identifica seis significados:

1. Aquello que queda después de haber escogido lo mejor y más útil de algo.
2. Cosa que, por usada o por cualquier otra razón, no sirve a la persona para quien se hizo.
3. Residuo, basura.
4. Desprecio, vilipendio.
5. Lo más vil y despreciable.
6. atajo (|| senda).

De los significados anteriores es observable que solo los primeros pueden ser asociados a las circunstancias de las mercancías en cuestión; y de esos tres, es quizá el segundo el que se asemeja al sentido en que las mercancías están siendo consideradas, debido a que cumplida cualquiera de las tres características para que la mercancía sea destruida, esta ya no podrá servir a la persona para quien se hizo, no pudiendo disponer de ella ni destinarla a otro régimen.

Por otra parte la RAE define *residuo*, de la siguiente forma:

1. Parte o porción que queda de un todo.
2. Aquello que resulta de la descomposición o destrucción de algo.
3. Material que queda como inservible después de haber realizado un trabajo u operación.
4. Resto de la sustracción y de la división.

De acuerdo con estas definiciones de *residuo*, la tercera de ellas es la que más se asemeja a la condiciones en que son expuestas las mercancías; ya que si bien no está existiendo un trabajo u operación física, si existe un cambio de condiciones para la mercancía, de tal suerte que la misma ya no puede ser dispuesta por el consignatario para su uso o comercialización, por lo cual resulta inservible.

Como se puede observar, según las dos definiciones facilitadas por la RAE y para la investigación, la condición que se deberá cumplir para entrar dentro del objeto de estudio es básicamente que la mercancía ya no sea útil para su destinatario.

El Reglamento sobre los Rellenos Sanitarios (en adelante conocida con las siglas RRS) (Decreto Ejecutivo N° 27378-S) expone el término *desecho* como “sustancias u objetos muebles, sin uso directo, **cuyo propietario requiere deshacerse de ellos o es obligado según las leyes nacionales**” (el subrayado no es del original), en efecto cuando se fija la destrucción de alguna mercancía en custodia del Depositario, esta sigue siendo una sustancia u objeto mueble, pese a que haya perdido su uso directo.

Otra legislación que es aplicable es el Reglamento sobre las características y listado de los desechos peligrosos (En adelante conocida como RCLDP) (Decreto Ejecutivo N° 27000-MINAE), el cual define desecho de la siguiente manera:

Un desecho es toda aquella sustancia u objeto mueble, deficiente, inservible, inutilizado o sin uso directo (incluyendo los residuos de sustancias puras), **cuyo propietario quiere deshacerse del mismo o es obligado según las leyes nacionales**. Se incluyen los subproductos o restos de tratamientos. Estos desechos pueden ser ordinarios o especiales también llamados peligrosos (lo subrayado no es del original).

Por otra parte el Reglamento para el Manejo de los Desechos Peligrosos Industriales (adelante conocida con las siglas RMDPI.) (Decreto Ejecutivo N° 27001-MINAE), muestra el primer párrafo en el que al parecer se utiliza desecho y residuo como sinónimos. Toda vez que el artículo 1 decía lo siguiente:

El presente Reglamento tiene por objeto establecer las normas y procedimientos para un manejo adecuado de los desechos peligrosos, desde una perspectiva sanitaria y ambiental y será aplicable para todo residuo que se considere peligroso según lo establece el Reglamento sobre las características y el listado de los desechos Peligrosos Industriales.

Por su parte la Ley N° 8839 para la Gestión Integral de Residuos (en adelante LGIR) en su artículo 6 puntualiza como un residuo todo “material sólido, semisólido, líquido o gas, cuyo generador o poseedor **debe o requiere deshacerse de él**, y que puede o debe ser valorizado o tratado responsablemente o, en su defecto, ser manejado por sistemas de disposición final adecuados” (el subrayado no es del original).

Como se pudo apreciar en las diferentes legislaciones, aun cuando pareciera que residuos y desechos son dos definiciones aisladas por las diversas connotaciones que estas tienen en la vida cotidiana, para términos legales se logra argumentar que en su planteamiento dentro de la legislación costarricense estas pueden ser consideradas como sinónimos, siempre que haya una necesidad u obligación de deshacerse de estas mercancías.

Se puede observar que las mercancías en estudio pueden ser consideradas como desechos o residuos, debido a que se requiere deshacerse de ellas y no puede tener otro uso directo más haya de ser destruidas.

Además LGIR menciona al generador de residuos, de quien se detalla “persona física o jurídica, pública o privada, **que produce residuos al desarrollar procesos productivos, agropecuarios, de servicios, de comercialización** o de consumo” (el subrayado no es del original).

Del artículo 6 de la LGIR se puede extraer que la generación de residuos puede derivar no únicamente mediante el desarrollo de procesos productivos, sino también mediante otros procesos como el de comercialización.

Las mercancías son enviadas al país producto de una relación comercial que surge entre dos países, su destino generalmente es el consumo en el territorio nacional pero si en el proceso antes de ser nacionalizadas se determina que deben ser destruidas mientras se encuentran en las instalaciones de los Depositarios, de conformidad a lo ya explicado. Estas mercancías se podrían entonces ser determinadas como residuos por tener que darles una disposición final.

La aplicabilidad de esta legislación al caso en estudio fue ratificada por varios expertos, y funcionarios del MINAET y Ministerio de Salud consultados.

La señora Ana Villalobos (comunicación personal, 20 de noviembre del 2013) quien trabaja como Jefa de la Unidad de Servicios de Salud de Protección y Mejoramiento del Habilidad Humano del Ministerio de Salud expresó “es que nosotros lo vemos así, si Aduanas lo tiene ahí y ya nadie tiene un interés, porque no creo que lo vayan a coger para comercializarlo, osea ya pasó a ser un residuo. Porque ya no tiene un uso, o sea el residuo es aquello que no tiene uso”. Además haciendo referencia al concepto de residuo de la LGIR agregó lo siguiente “aquí dice que residuo es aquello que tiene una persona y que

necesita deshacerse de él, entonces la Aduana tiene algo que necesita deshacerse de él porque no tiene uso”.

En concordancia con la definición de residuo de las legislaciones expuestas, el concepto suele diferir del normalmente utilizado en el lenguaje común. Sin embargo, se debe tener presente la diferencia para efectos de aplicar la legislación. Así lo denotó la señora Ana Villalobos (Ibídem) al indicar que “la gente ve residuo como basura o desecho, pero el residuo nosotros lo vemos desde otro punto de vista. Puede ser hasta como materia prima. Hemos ido cambiando ese paradigma”.

La señora Raquel Salazar (Comunicación Personal, 17 de febrero del 2014), quien es experta en Derecho Ambiental expresó al respecto, “sí se puede considerar un residuo, es decir, si se observa la definición de la real academia, pero también la que está en la LGIR, la definición sí encuadra, porque al final eso para el país ya es desechado o sea no se puede utilizar”.

El señor Walter Zavala (Comunicación Personal, 7 de Mayo del 2014), quien funge como Contralor del Ambiente en el MINAET indicó que en el proceso de destrucción de residuos peligrosos incluso “cuando es materia prima que hay que destruir entonces si tiene que pasar por la Contraloría del ambiente”, ante lo cual se le consultó si incluso siendo materia prima se considera residuo, a lo que contestó “claro porque entonces ya es un residuo, que vas a destruir”.

Se debe agregar que la LGIR, RMDPI, RCLDP coincide en esencia cuando añaden el término de peligrosidad pues se atribuye a las sustancias o bienes muebles las características que por su reactividad química, característica tóxica, explosiva, corrosiva, radiactiva u otro, o por su cantidad, causan o pueden causar daños a la salud o al ambiente.

No obstante, es importante destacar que la LGIR diferencia lo peligroso de lo de manejo especial, y define el segundo término al rezar:

Son aquellos que por su composición, necesidades de transporte, condiciones de almacenaje, formas de uso o valor de recuperación, o por una combinación de esos, implican riesgos significativos a la salud y degradación sistemática de la calidad del ecosistema, por lo que requieren salir de la corriente normal de residuos ordinarios.

Así lo indicó la representante del Ministerio de Salud Ana Villalobos (2014) al ejemplificar como residuo especial al plástico y el papel, pues si bien no son peligrosos el volumen de su producción y comercialización, les convierte en un tema de interés estatal cuando su ciclo llega a la etapa de disposición final.

Sin embargo, el Reglamento Sobre los Rellenos Sanitarios difiere con LGIR cuando al definir desechos especiales, pues el primero le atribuye las características que para la demás normativa es considerada como peligrosa pues indica “desechos especiales: son sólidos, gases, líquidos fluidos y pastosos contenidos en recipientes, que por su reactividad química, característica tóxica, explosiva, corrosiva, radiactiva u otro, o por su cantidad, causan daños a la salud o al ambiente” (Art.1).

Por ello más allá de su connotación se perseguirá las características que inminentemente tengan las mercancías según las definiciones que las leyes adviertan.

Cuando se integra la normativa nacional se acentúa la diferenciación entre destrucción y gestión integral en su disposición final. Pues en la legislación aduanera se utiliza la primera palabra cuando se desea referir a la eliminación de las mercancías para la extinción de la OTA; sin embargo, en el entendido común a esta acción es una de las maneras de dar una disposición final a las mercancías. La gestión integral en su disposición final incluye por otra parte actos en los cuales por ejemplo la mercancía es transformada en otra mediante la incorporación en un proceso productivo.

Las nuevas tendencias orientadas hacia el desarrollo sostenible indican que antes de darse una destrucción, la sustancia u objeto mueble en cuestión debe pasar por un proceso de valorización antes de determinarse que se debe realizar su disposición final, este proceso en léxico ambiental es conocido como una gestión integral en su disposición final.

Por tanto, aun cuando aduaneramente se establece que el proceso a llevar a cabo debe ser de destrucción se estima que lo correcto será referirse a “una gestión integral en su disposición final”, manteniendo un orden jerárquico. En cuanto la manera para concluir su ciclo de vida no se limita al acto que comúnmente se acepta como dejar en un relleno sanitario, sino más bien de hacer un estudio de la mercancía para identificar si esta puede ser valorizada, sometida a un proceso para disminuir sus niveles de peligrosidad y contaminación o si sus características corresponden a las de un desecho ordinario y por tanto pueden ser les puede dar una disposición final, como comúnmente se haría con una mercancía de esta naturaleza.

V. Sobre la integración de la normativa en el Proceso

Del análisis realizado a la normativa específica en materia aduanera se determinó que la responsabilidad de ejecutar la destrucción de las mercancías debería ser ejecuta por el Departamento Técnico según lo que se indica en el art. 37 inciso b) del RLGA; sin embargo, no se define quién debe correr con el costo económico que esto conlleva, y son pocos los casos en que se indica cuáles son los métodos para la destrucción de mercancías peligrosas, por lo cual, se hace necesario un estudio a más profundidad.

Tal como se desarrolló en la sección de normativa aplicable en Costa Rica del capítulo uno, y en la sección sobre las diversas connotaciones del objeto en estudio dentro del ordenamiento costarricense en el presente capítulo, se pudo observar que hay más legislación en Costa Rica aplicable a las situaciones en cuestionamiento, más allá de aquella específica sobre materia aduanera.

El análisis que se presenta a continuación es precisamente un análisis de otras leyes y reglamentos que atañen al objeto de estudio.

Una ley de especial relevancia es la Ley General de Salud Ley N° 5395 (de ahora en adelante LGS), a partir de la cual se construye la legislación en materia de salud, su

importancia recae en ser la salud de la población un bien de interés público que debe ser tutelado por el Estado (Ver artículo 50 de la Constitución Política).

Todo ciudadano está sujeto a la normativa de salud, así lo reconoce su artículo 4 al indicar que “toda persona, natural o jurídica, queda sujeta a los mandatos de esta ley, de sus reglamentos y de las órdenes generales y particulares, ordinarias y de emergencia, que las autoridades de salud dicten en el ejercicio de sus competencias...”

La importancia de la normativa en materia de salud es tal que el artículo 7 de la LGS establece lo siguiente.

“La presente y demás leyes, reglamentos y disposiciones administrativas relativas a la salud son de orden público y en caso de conflicto prevalecen sobre cualesquiera otras disposiciones de igual validez formal, sin perjuicio de las atribuciones que la ley confiere a las instituciones autónomas del sector salud. Queda salvo lo dispuesto en los convenios y tratados internacionales.”

En concordancia con el artículo de cita anterior, si se encontrara una discrepancia entre lo dispuesto por la LGA o alguna ley que también tenga injerencia en el tema de salud, prevalecería lo estipulado en esa última, igualmente prevalecería una ley o reglamento en materia de salud frente al RLGA; no así si el conflicto resultara entre lo estipulado en los textos del CAUCA o RECAUCA por ejemplo.

Tal como se desarrolló en el apartado sobre “las diversas connotaciones que se le puede dar a las mercancías sujetas al Proceso” dentro del ordenamiento costarricense, estas son considerados también como residuos o desechos según la legislación de la que se esté tratando, dado que no existe otra vía más que la destrucción.

Tal como se expuso en el mismo apartado, la connotación de residuo y desecho tiene generalmente un significado de desperdicio, basura o inutilidad en el lenguaje común. Pero no tiene esas connotaciones en la legislación específica sobre esos temas, la cual además ha ido evolucionando, usándose cada vez más el término residuo y no desecho. Así lo aclara Walter Zavala (Comunicado Personal, 7 de Mayo del 2014) al indicar que “si vos

te devolves en el tiempo, antes era basura, después desecho, ahora residuo, ahora residuo valorable, reciclable...”

El cambio de usar el término desecho a residuo resulta principalmente de la búsqueda de proteger el medio ambiente, buscando valorizar la mercancía o tratarla antes de tomar la decisión de darle una disposición final.

Este cambio de término se hace evidente con el Decreto Ejecutivo N° 37788-S-MINAE denominado Reglamento General para la Clasificación y Manejo de Residuos Peligrosos (Decreto 37788), emitido en enero del año 2014, el cual entre otros objetivos busca utilizar el término residuo en legislación que anteriormente lo trataba como desecho. De hecho ese mismo decreto reformó los siguientes dos reglamentos, los cuales fueron emitidos en el año 1998, el Decreto Ejecutivo N° 27000-MINAE denominado Reglamento sobre las Características y Listado de los Desechos Peligrosos Industriales (Decreto 27000), así como el Decreto Ejecutivo N° 27001-MINAE denominado Reglamento para el Manejo de los Desechos Peligrosos Industriales (Decreto 27001).

En la presente sección se analizará la Ley N° 8839 llamada LGIR y su reglamento, el Decreto Ejecutivo N° 37567-S-MINAET-H denominado Reglamento General a la Ley para la Gestión Integral de Residuos.

Posteriormente se estudiará el Decreto 27000, el Decreto 27001, el Decreto Ejecutivo N° 27002-MINAE denominado Reglamento sobre el Procedimiento para llevar a cabo la Prueba de Extracción para Determinar Constituyentes que hacen un Residuo Peligroso por su Toxicidad al Ambiente (Decreto 27002), y el Decreto 37788.

66. Ley Para la Gestión Integral de Residuos

Como ya se analizó anteriormente, las mercancías que se deben destruir como mandato del artículo 192 del RLGA son considerados residuos para los efectos de la Ley N° 8839. El objeto de esta ley se define en su primer artículo como:

“Esta Ley tiene por objeto regular la gestión integral de residuos y el uso eficiente de los recursos, mediante la planificación y ejecución de acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, ambientales y saludables de monitoreo y evaluación”.

El alcance de esta ley se define en su artículo 3, al indicar que dicha ley “es de observancia obligatoria para todas las personas, físicas o jurídicas, públicas o privadas, generadoras de residuos de toda clase, salvo aquellos que se regulan por legislación especial”. De conformidad con el artículo 1 del Reglamento General a la Ley para la Gestión Integral de Residuos (en adelante RGLGIR) se regula por legislación especial a las aguas residuales y contaminación ambiental por otros residuos no clasificables como sólidos.

Como se puede observar el artículo 1 de la LGIR, contempla aspectos del ámbito aduanero y dedica su segundo capítulo al movimiento trasfronterizo de residuos, e incluso establece deberes y autorizaciones a la Dirección General de Aduanas de llevar acabo ciertas labores en sus artículos 36 y 37, los cuales se abordarán al final del presente apartado.

La LGIR es aplicable a los generadores de residuos de toda clase, incluyendo esto los peligrosos. El análisis de los términos de generador y residuo de esta legislación ya fueron abordados en el presente capítulo, específicamente en el apartado sobre las diversas connotaciones del objeto en estudio dentro del ordenamiento costarricense, sin embargo, se retomará en el presente apartado para ligarlos con otros artículos de esta ley.

El artículo 6 de la LGIR define un residuo como aquel “material sólido, semisólido, líquido o gas, cuyo generador o poseedor debe o requiere deshacerse de él, y que puede o debe ser valorizado o tratado responsablemente o, en su defecto, ser manejado por sistemas de disposición final adecuados”. De este artículo se puede observar que para el caso de estudio se requiere deshacer de esas mercancías, por tanto, esta definición encaja perfectamente.

Este mismo artículo define un generador como aquella “persona física o jurídica, pública o privada, que produce residuos al desarrollar procesos productivos, agropecuarios, de servicios, **de comercialización** o de consumo” (lo subrayado no es del original).

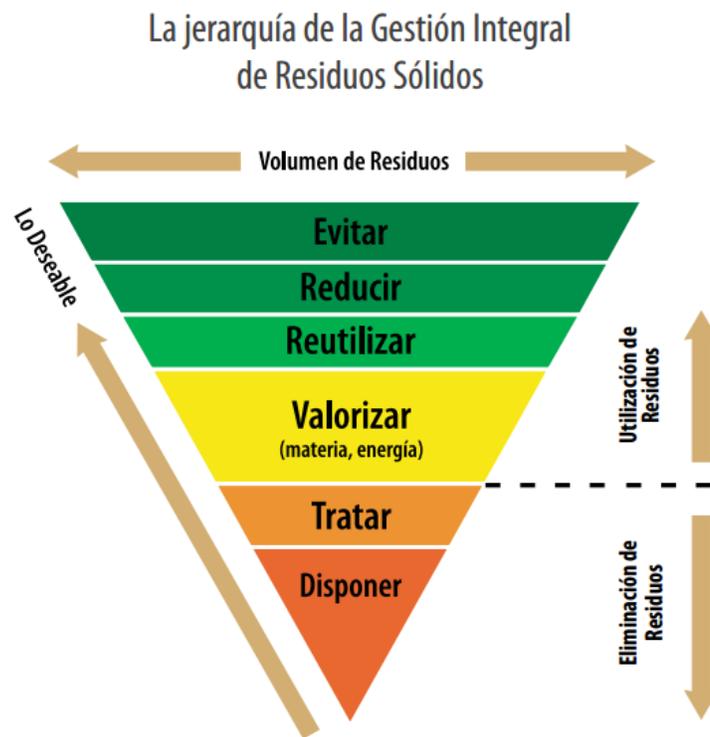
Claramente el proceso que sufren las mercancías para ser internadas al territorio nacional es producto de una actividad de comercialización; su permanencia en las instalaciones del Depositario es parte de la cadena logística, y cuando no sea nacionalizada para seguir su flujo las mismas se convierten en residuos encuadrando para los efectos de esta legislación, al tener que destruirlas. Lo que resta de analizar de este artículo es identificar al generador de esos residuos en este caso, para lo cual primero se detallaran una serie de principios y disposiciones contenidas en la misma ley.

En el inciso b) del art. 2 de LGIR, se dispone como uno de sus objetivos “definir la responsabilidad para la gestión integral de residuos de los diversos actores involucrados”. Este objetivo es de especial importancia para el objeto de estudio, en cuanto en la legislación aduanera existe falta de claridad con respecto al responsable de ejecutar la destrucción de las mercancías y correr con los cargos económicos de la misma.

La definición de la responsabilidad es apoyada por el artículo 5 de la LGIR, el cual detalla una serie de principios generales que fundamentan la gestión integral de residuos. “Todos estos son principios internacionalmente aceptados ya sea por convenios internacionales, como por otros instrumentos de derecho internacional ambiental” (Programa CYMA, Marzo 2012).

El inciso a) del mismo artículo define como un primer principio la “Responsabilidad compartida”, principio que establece que “la gestión integral de los residuos es una corresponsabilidad social, requiere la participación conjunta, coordinada y diferenciada de todos los productores, importadores, distribuidores, consumidores, gestores de residuos, tanto públicos como privados”. La ley tiene muy presente el ingreso de mercancías al país, esto lo hace evidente al tomar en cuenta siempre a los importadores de esas mercancías en la regulación que establece.

El principio de cita anterior nace de la necesidad de dar una gestión integral de residuos, no solo darles una disposición final en un botadero. De hecho la legislación cuenta con una serie de labores que deben ser preferidas en orden jerárquico, al respecto el artículo 4 de la LGIR se indica que dicho orden debe ser: evitar la generación de residuos, reducir la generación de residuos, reutilizarlos, valorizar los residuos por medio del reciclaje, el co-procesamiento, el resamblaje u otro procedimiento técnico que permita la recuperación del material y su aprovechamiento energético, tratar los residuos generados antes de enviarlos a disposición final y por último disponer la menor cantidad de residuos. A continuación se ofrece una imagen ilustrativa de este orden jerárquico.



Fuente: Programa Competitividad y Medio Ambiente (CYMA)

Otro principio fundamental en la determinación de la responsabilidad de destruir las mercancías en el caso de estudio, y consecuentemente de ser el generador para efectos de esta ley es el inciso b) del artículo 5 de la LGIR; este inciso establece el principio de

responsabilidad extendida del productor, según el cual “los productores o importadores tienen la responsabilidad del producto durante todo el ciclo de vida de este, incluyendo las fases posindustrial y posconsumo. Para efectos de esta Ley, este principio se aplicará únicamente a los residuos de manejo especial”.

Como se puede ver en el artículo de cita anterior, los importadores se harían responsables del producto durante todo el ciclo de vida, claramente eso incluiría lo sucedido en el caso de estudio en donde deben ser destruidas las mercancías. Al respecto Raquel Salazar quien es especialista en derecho ambiental indicó lo siguiente.

“En este caso (Hace referencia a residuos especiales) el generador es responsable de los residuos que él genere, que la responsabilidad integral del generador subsiste hasta que el residuo peligroso sea valorizado o dispuesto con un carácter punitivo. Y que el importador es responsable por la mercancía peligrosa química, es un generador con respecto al empaquetado o embalaje hasta que el residuo peligroso sea utilizado como insumo o consumido” (Salazar, Comunicación Personal, 17 de febrero del 2014).

El artículo 42 de la LGIR establece que los generadores de residuos especiales deben cumplir con al menos una de las cinco medidas que presenta el mismo artículo para mitigar o compensar su impacto ambiental. Dentro de esas medidas se encuentra participar en programas sectoriales de gestión de residuos, mejorar la recolección mediante alianzas con las municipalidades, elaborar productos que disminuyan la generación de residuos, adoptar programas de recuperación y programas de devolución con el consumidor final.

“El costo adicional que implica el cumplimiento con este principio, puede ser internalizado en el precio del producto, con lo que al mismo tiempo se cumple con el principio ‘quien contamina – paga’. Siendo eso obligatorio para todos los importadores y productores de un producto, se evita la competencia desleal”. (Programa Competitividad y Medio Ambiente, Marzo del 2012)

Sin embargo este principio aplica únicamente a los residuos de manejo especial, los cuales son definidos en el artículo 6 de la LGIR como “aquellos que por su composición,

necesidades de transporte, condiciones de almacenaje, formas de uso o valor de recuperación, o por una combinación de esos, implican riesgos significativos a la salud y degradación sistemática de la calidad del ecosistema, por lo que requieren salir de la corriente normal de residuos ordinarios”.

De acuerdo con el artículo 41 de la LGIR, para la aplicación del principio de responsabilidad extendida del productor y cualquier otra disposición sobre residuos de manejo especial, “el Ministerio de Salud deberá declarar, vía decreto ejecutivo, los residuos de manejo especial”. Para lo cual el Ministerio de Salud en conjunto con el MINAET elaboró un reglamento denominado “Reglamento para la Declaratoria de Residuos de Manejo Especial (Decreto N° 38272-S)”, publicado el 24 de marzo del 2014, vigente a partir del 25 de setiembre del 2014 en concordancia con lo indicado en su artículo 22 referente a su puesta en marcha.

El primer Anexo del Reglamento para la Declaratoria de Residuos de Manejo Especial (RDRME) indica cuales mercancías se consideran como especiales, las mercancías peligrosas que incluye en realidad son pocas, dentro de las que destacan: pilas, baterías, aceites, envases de aceite, ciertos envases de agroquímicos y refrigerantes; la lista completa se puede consultar en el Anexo 3.2.

El artículo 2 del RDRME no incluye necesariamente las mercancías peligrosas, toda vez que su carácter de especial no está ligado específicamente a una condición de peligrosidad, además se indica que “es aplicable a toda persona física o jurídica, pública o privada, que produce o importa bienes que se comercializan en el país y cuyos residuos post consumo sean declarados como de manejo especial”, pero las mercancías en estudio no son consumidas en el país. Por lo cual en adelante se continuará con un análisis de la LGIR y el RGLGIR, no así con el RDRME.

Para los residuos en general, incluyendo los de manejo especial, el análisis de quien es el generador debe ir vinculado a la definición del mismo, la LGIR señalaba al generador como quien produce residuos. Entonces la pregunta a responder es ¿quién está generando

los residuos en el caso en estudio? Al respecto el señor Walter Zavala (Comunicado Personal, 7 de Mayo del 2014), quien trabaja como Contralor del Ambiente en el MINAET, opinó:

“Lo veo así, hay un generador que es responsable, es quien trajo el producto al país, que en su momento no era un residuo ni material para destruir, sino que venía como materia prima con algún fin para este país, que es el ente generador, que es el responsable de ese material”.

Según la opinión profesional del señor Zavala, en el caso en que se tienen que destruir mercancías en los Depositarios, el generador es la persona que las está trayendo, o sea el Consignatario (cuando se refiera al término Consignatario o Importador, se deberá entender que se está haciendo mención al dueño de la mercancía), pues el Depositario simplemente ofrece un servicio; por tanto, no debe ser el responsable de darle una valorización, tratamiento o disposición final al residuo, así lo afirmó en el siguiente comentario:

“El almacén fiscal cumple su rol de legislación, de una cuestión temporal mientras se hacen todos los trámites aduaneros para que vaya eso a destino nacional que se está importando. Estamos ante una situación que no se dio eso, quedo ahí almacenado y nunca salió para cumplir su función o acometido. Aquí mi lectura es que el Almacén Fiscal es eso, un almacén, no es el dueño del residuo, es el que le está cobrando por un bodegaje para que eso este ahí, y que termine de culminar la parte de trámites y que se lleve ya a su destino nacional”.

Se considera que es el Consignatario quien trae la mercancía para consumirla o utilizarla como materia prima, en la circunstancia en que por alguna razón se establezca que debe ser sometida al Proceso, es el Consignatario quien será tomado como generador para los efectos de la LGIR.

Una vez definido que si aplica la LGIR para el Proceso e identificado el generador, se debe continuar el análisis reconociendo las consecuencias de su aplicabilidad para el caso de estudio. Primeramente se estudiarán las obligaciones del generador, seguido de la de los demás Actores y sus responsabilidades o competencias.

El inciso c) del artículo 5 de la LGIR define el principio de *internalización de costos*, el cual define que “es responsabilidad del generador de los residuos el manejo integral y sostenible de estos, así como asumir los costos que esto implica en proporción a la cantidad y calidad de los residuos que genera”. De tal suerte, que debería ser el Consignatario quien corra con los costos de la destrucción.

De acuerdo con el artículo 14 de la LGIR todo generador debe realizar un Programa de Manejo Integral de Residuos. De conformidad con el Transitorio XI de la LGIR y el artículo 23 del RGLGIR, este Programa viene a sustituir al Plan de Manejo de Desechos, el cual es necesario para obtener el Permiso Sanitario de Funcionamiento.

El programa incorpora elementos de gestión integral, más allá de manejo de los residuos, de hecho en concordancia con el artículo 15 de la LGIR el Programa debe incorporar la jerarquización de la gestión integral de residuos, tal como se explicó al abordar el inciso a) del artículo 5 de la LGIR, el artículo 24 y el anexo II del RGLGIR, donde se citan los demás requisitos que debe cumplir el Programa.

Las obligaciones de los generadores y poseedores de residuos están definidos en el artículo 38 de la LGIR, donde en su inciso b) y d) los generadores deben separar los residuos, clasificarlos y entregarlos a un gestor autorizado o a un sistema municipal, gestionándolos de forma que se proteja la salud y el ambiente.

Según los incisos f) y g) de ese artículo el generador debe mantener un registro actualizado de la generación y forma de gestión de cada residuo, además debe reportarlo a las autoridades competentes.

Por otra parte el inciso e) indica como obligación de los generadores de “gestionar sus residuos únicamente con gestores autorizados para brindar servicios de gestión de residuos”.

Las obligaciones descritas en el artículo 38 de la LGIR aplican no solo a los generadores de residuos, sino también a sus poseedores, lo cual involucraría también a los

Depositarios, siempre tomando en cuenta el principio de internalización de costos, según el cual aunque el Depositario o la Autoridad Aduanera deban lidiar con la destrucción, los costos correrían por cuenta del generador que es el Consignatario. Sin embargo para residuos peligrosos que es el objeto de estudio, la ley recarga la responsabilidad sobre los generadores en todo el ciclo de vida del producto, tal como se describe en adelante.

La LGIR dedica su capítulo cuarto a los residuos peligrosos, debido a su misma naturaleza y características, requiriendo mayor cuidado en su manejo, y por lo tanto, implican mayor responsabilidad. El artículo 6 de la LGIR define un residuo peligroso como “aquellos que por su reactividad química y sus características tóxicas, explosivas, corrosivas, radioactivas, biológicas, bioinfecciosas e inflamables, o que por su tiempo de exposición puedan causar daños a la salud y al ambiente”. Definición que calza perfectamente con la delimitación del objeto de estudio hecha en el capítulo uno del presente trabajo final de graduación.

El artículo 43 de la LGIR señala que quien origina los residuos peligrosos “tiene la responsabilidad por los daños que esos residuos ocasionen a la vida, la salud, el ambiente o los derechos de terceros, durante todo el ciclo de vida de dichos residuos”. Entonces el Consignatario debería tener especial responsabilidad, por estarse tratando de mercancías peligrosas que se deben destruir. “La Ley estableció que la responsabilidad de los mismos (Hace referencia a los residuos peligrosos) es de quien los generó y esta se extiende durante todas las etapas del ciclo de vida de dichos residuos” (Programa Competitividad y Medio Ambiente, marzo del 2012).

Adicionalmente a las obligaciones del artículo 38 de la LGIR, el artículo 44 establece obligaciones para los generadores de residuos peligrosos, dentro de los cuales destacan los siguientes: de acuerdo con el inciso d), deben “suministrar a los gestores la información necesaria para su adecuada manipulación, trasiego, transporte, tratamiento y disposición final”. El sentido de esta norma es que el generador es quien mejor conoce la

mercancía que comercializa y podrá brindar la información apropiada de cómo lidiar con esas mercancías y disponer de ellas.

Además según el inciso c) y e) del mismo artículo, el generador deberá llevar un registro detallada de los residuos generados, incluyendo el tipo de residuo, cantidad, composición y destino, presentando un informe semestral al Ministerio de Salud.

Al establecer la relación con la LGIR el importador estaría sujeto a las “infracciones gravísimas y sus sanciones” señaladas en el artículo 48 de la LGIR, el cual establece como pena en caso de los incumplimientos allí indicados lo siguiente:

“Sin perjuicio de la obligación del infractor de indemnizar y reparar el daño ambiental, las infracciones gravísimas se sancionarán con una multa de cien a doscientos salarios base, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley N° 7337, de 5 de mayo de 1993, y con el pago del daño ambiental.”

Al tipificarse en el inciso f) del artículo 48 de la LGIR, el abandono como causa de sanción: “Se considerarán infracciones gravísimas, sin perjuicio de que constituya delito, las siguientes: Quemar, incinerar, enterrar, almacenar o abandonar residuos peligrosos, en sitios no autorizados.” (Lo resaltado no es del original). Definitivamente las instalaciones de los Depositarios no son lugares autorizados para abandonar estas mercancías.

La figura del gestor de residuos es definida en el artículo 6 de la LGIR así “persona física o jurídica, pública o privada, encargada de la gestión total o parcial de los residuos, y autorizada conforme a lo establecido en esta Ley o sus reglamentos”. Es decir, que en la práctica sus labores pueden abarcar una o varias de las siguientes etapas: recolección, transporte, acopio, valorización, des-ensamblaje, exportación, tratamiento y disposición final, en concordancia con lo que señala el artículo 46 del RGLGIR.

El artículo 32 de la LGIR indica que para que un gestor pueda operar debe registrarse ante el Ministerio de Salud y deberá señalar expresamente los sitios donde realizará la gestión de los residuos. El artículo 46 del RGLGIR establece los requisitos que

los gestores deben cumplir y los artículos 48, 49, 50, 51 y el Anexo III del RGLGIR establecen los requerimientos para registrarse como gestor de residuos.

El papel del gestor tiene una aplicación en el Ministerio de Salud bastante reciente, así se hizo saber en una entrevista aplicada en noviembre del año 2013, al preguntar sobre el registro de los gestores el señor Marco Tulio Rojas respondió “no existían, imagínese que es hasta ahorita que están empezando a llegar y llenarse la base de datos” (Comunicado Personal, 20 de noviembre del 2013).

Por su parte en el MINAET este rol es bastante antiguo en la legislación aplicada, quienes a julio del 2014 tenían un registro separado del existente en el Ministerio de Salud de los gestores para residuos peligrosos. Según Walter Zavala, Contralor del Ambiente, estos dos ministerios están tratando de integrar ese registro. El artículo 47 del RGLGIR indica que los gestores se deberán inscribir ante el Ministerio de Salud, quien deberá mantener actualizada y disponible esta lista en la página electrónica del Ministerio de Salud, situación que efectivamente se cumplía a agosto del año 2014.

Otra de las principales preocupaciones de los Depositarios es la falta de lugares en donde destruir las mercancías peligrosas, identificando casi únicamente a la empresa HOLCIM. El acceso al registro de gestores que realiza el MINAET y el Ministerio de Salud podría solventar esta problemática, en cuanto se centralizaría en una base de datos quienes pueden valorizar, tratar o disponer ciertas mercancías peligrosas.

En el Anexo 3.3 se puede consultar la lista de gestores de residuos peligrosos, sus respectivos contactos y las mercancías sobre las que trabajan; todos avalados por la contraloría del ambiente del MINAET, actualizada al 15 de mayo del 2014. Por otra parte en el Anexo 3.4 se puede consultar la lista de gestores de residuos autorizada por el Ministerio de Salud, actualizada a agosto del año 2014.

En concordancia con lo analizado hasta el momento, según la LGIR debería ser el Consignatario quien se haga cargo de los residuos peligrosos que está generando, con las

responsabilidades ya mencionadas. La responsabilidad al Consignatario es evidente en el artículo 37 de la LGIR, el cual al igual que la LGIR resultó de desconocimiento total en todas las entrevistas realizadas en las Aduanas visitadas, al Dirección General de Aduanas y a los seis Depositarios. El artículo reza:

“Autorízase a la Dirección General de Aduanas a devolver o repatriar los residuos o los productos que hayan sido importados sin autorización o contraviniendo prohibiciones y regulaciones de la normativa vigente y, en caso de que esto no resulte factible, para que cobre el costo tratamiento y disposición final que sea necesario. Todos los costos correrán por cuenta del importador.”

Un aspecto de especial controversia en este artículo es la palabra importación, la cual no está definida en la LGIR. Técnicamente esta palabra conlleva el pago de los aranceles, es decir, la nacionalización de las mercancías y su libre circulación en el territorio nacional, por lo cual, su regulación no estaría dentro de la competencia de la Dirección General de Aduanas, no obstante, su redacción permite cuestionar si el legislador con este término lo que quiso fue referirse al dueño de las mercancías que para los efectos el vocablo aduanero más acertado debería ser el Consignatario, en cuanto, permite la circunstancia en que la mercancía aun está bajo control aduanero y entonces estarían dentro de la normativa de la Dirección General de Aduanas.

Al preguntarle sobre la aplicabilidad de este artículo el Director General de Aduanas de turno, el Depositario cuatro, el Funcionario de la Sección de Depósito de la Aduana Uno y Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos; opinaron que el artículo aplica más a los regímenes de Zona Franca y Perfeccionamiento Activo por ellos tener que tratar residuos, ante lo cual se debe insistir que la definición de residuo de la LGIR es diferente a la usada en el vocabulario común y aún más que el artículo 37 también destaca productos. El Gerente de la Aduana Uno opinó que el artículo se refiere a mercancías ya nacionalizadas, haciendo una lectura literal con el concepto utilizado en aduanas sobre importación.

Sin embargo al preguntarle a don Gerardo Bolaños su opinión de quien debe ser el responsable por la destrucción según el artículo 37 de la LGIR respondió “ahí está clarísimo que es el importador”.

Por otra parte el Depositario dos y el Depositario cinco consideran que sí aplica al objeto de estudio. De hecho el Depositario cinco agrega la siguiente opinión “es el importador quien incumplió con lo establecido. No pueden hacer responsables a terceros por inconvenientes que no han sido generados por el tercero”. Y el Depositario dos opina que esa regulación se debería ampliar en la legislación aduanera o el manual de estiba.

En las entrevistas hechas en el sector aduanero, se observó que las opiniones dadas por los entrevistados sobre la LGIR fueron contestadas comparándolo con lo que actualmente se realiza, intentando darle soporte a lo que hacen, rechazando su veracidad aun cuando forma parte de una ley nacional. Las opiniones no fueron enfocadas a ver la LGIR como disposiciones nuevas o adicionales, se denotó su desconocimiento de la LGIR y su reglamento.

Se evidencia la necesidad de que tanto la administración como los administrados se actualicen con la nueva legislación que les afecta en su operación, pues la redacción de esta nueva normativa pretende solucionar situaciones, que de lo contrario permanecerían tal cual se están dando y sería un grave error creer que la intención de su emisión es mantener todo intacto.

Para efectos de este análisis se le dará una mayor ponderación a la opinión sobre el artículo 37 de la LGIR obtenida del MINAET, por su expertis en la materia y que por su posición pueden comprender mejor el sentido que le quiso dar su redactor. Al respecto el señor Walter Zavala, quien funge como Contralor del Ambiente en el MINAET opinó:

“Hay cuestiones que quizá en su momento no se conversaron porque el tema del importar es cuando ya está en el país, osea ya están nacionalizadas. Yo diría que ahí la ley lo que pretendió decir es cuando está todavía en el almacén verdad, que llego ahí por alguna razón y ya estando

ahí se da cuenta de que no puede nacionalizarla porque hay legislación expresa que lo prohíbe o legislación internacional”.

La lógica de la opinión anterior radica en que si se toma importar como una mercancía ya nacionalizada, entonces ya el tema no compete a la Autoridad Aduanera y fue un error el que se haya ingresado si son prohibidas o contravienen normativa, de modo que no tendría sentido que se le esté dando este mandato a la Dirección General de Aduanas si la mercancía ha salido del control aduanero, entonces se entiende que este artículo abarca importar visto desde el acto de que las mercancía traspasan la frontera siempre bajo control aduanero.

Tal como lo señala el señor Zavala probablemente fue una falta de conversación a la hora de redactarlo, y no tomar en cuenta el problema de vocabulario que podría causar en el sector aduanero.

Entonces es muy claro que para las mercancías que hayan sido importados sin autorización o contraviniendo prohibiciones y regulaciones de la normativa vigente, el costo de la destrucción debe correr por cuenta del importador, que para el caso se asumirá que es el Consignatario.

Uniendo lo anterior al artículo 192 del RLGA según el cual las mercancías en mal estado o inservible, que carezcan de valor comercial o cuya importación fuere prohibida deben ser destruidas, resulta que efectivamente el costo de esas destrucciones debe correr por cuenta del Consignatario.

En cuanto al caso de repatriación, importación prohibida o reexportación efectivamente no resulta factible debido a que es incompatible con la normativa aduanera, toda vez que la mercancía que ha caído en abandono no puede ser reexportada.

Nótese que la discusión de si el objeto de estudio debe ser considerado o no como residuo no interesa para el análisis del artículo 37 de la LGIR, toda vez que el mismo indica que aplica a residuos o productos.

El Programa Competitividad y Medio Ambiente (CYMA), resulta del convenio de cooperación técnica entre la República de Costa Rica y Alemania. Involucra a institución alemana denominada Cooperación Técnica Alemana (GTZ) y las principales instituciones de contraparte Costarricenses son el MINAET, el Ministerio de Salud, y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), que junto con otras entidades como la Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR), el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) y federaciones municipales, organizaciones locales y nacionales.

El CYMA en coordinación con el abogado Rolando Castro realizaron en el año 2012 un documento denominado Ley para la Gestión Integral de Residuos No. 8839 del 13 de julio de 2010 (Anotada, concordada y comentada). El contenido de dicho documento se explica en la introducción del mismo documento de la siguiente manera.

“El Programa CYMA, como parte de su aporte para mejorar el marco legal en materia de residuos sólidos, tomó la iniciativa de realizar una publicación que pudiera facilitar la aplicación de la ley por medio de comentarios, de concordancias con otros artículos de la misma ley o incluso con otras leyes, convenios internacionales o reglamentos. De esta forma el lector pueda tener una herramienta de consulta diaria que le dé un panorama completo sobre el tema y le facilite poder aplicarla de una mejor forma o respaldar su trabajo”.

La explicación sobre la relevancia de esta fuente se debe a que en ese documento se aportó la misma posición sobre el artículo 37 de la LGIR que la adoptada en el presente trabajo final de graduación, debido a que en el mismo se emite el siguiente comentario sobre el artículo.

“Este artículo es muy importante ya que de conformidad con el Reglamento a la Ley General de Aduanas, en el caso de mercancías en mal estado o inservibles, que carezcan de valor comercial o cuya importación fuere prohibida se debe ordenar su destrucción o la entrega a la autoridad competente, asimismo, cuando proceda la destrucción de materias inflamables, tóxicas, corrosivas o sustancias similares, ésta se efectuará de forma que no cause daño a la naturaleza o medio ambiente y en los lugares autorizados para el manejo técnico de tales mercancías, en coordinación con las entidades públicas competentes. Por lo tanto, que se haga responsable al

importador de repatriar o destruir a su costa dichos residuos o productos, desincentivará la importación ilegal.” (Programa Competitividad y Medio Ambiente, Marzo del 2012)

El comentario realizado por el programa CYMA es lo suficientemente claro sobre la aplicación directa al objeto de estudio y sus consecuencias. Queda únicamente reafirmar que lo faltante es buscar por parte de la Dirección General de Aduanas la forma de aplicar lo ahí dispuesto.

67. Reglamento sobre las características y listado de los desechos peligrosos industriales.

Además de la LGIR y sus reglamentos, otra legislación que es administrada por el MINAET y atañe al tema de estudio son los siguientes reglamentos: (a) el Reglamento sobre las Características y Listado de los Desechos Peligrosos Industriales;(b) el Reglamento para el Manejo de los Desechos Peligrosos Industriales; y, (c) el Reglamento sobre el Procedimiento para llevar a cabo la Prueba de Extracción para Determinar Constituyentes que hacen un Residuo Peligroso por su Toxicidad al Ambiente. Estos tres reglamentos son conocidos como “Serie 27000”, debido a que corresponden al Decreto N° 27000-MINAE, N° 27001-MINAE y N° 27002-MINAE respectivamente.

Tal como se expuso en la introducción del apartado sobre la integración de la demás normativa en el Proceso dentro del presente capítulo, otro reglamento ligado a la Serie 27000 es el Reglamento General para la Clasificación y Manejo de Residuos Peligrosos (Decreto N° 37788-S-MINAE).

En adelante se expondrá la afectación de la reglamentación mencionada al caso en estudio. El aporte de esta legislación se dirige principalmente a determinar cuándo se está tratando con mercancías peligrosas y cómo lidiar con ellas en su etapa final.

El primer Reglamento de la Serie 27000, el Decreto 27000 permite identificar a un desecho como peligroso, lo cual debe ser utilizado por la Aduana, Importador y Depositario para identificar si están lidiando con mercancías peligrosas.

El artículo 4 de ese decreto identifica un desecho peligroso “cuando presenta una o más de las características siguientes: explosivo, inflamable, reactivo, toxico, biológico, infeccioso, corrosivo”. Además define las características mencionadas de acuerdo al Convenio de Basilea, al cual se hizo referencia en el capítulo uno de este ejemplar.

En su artículo 3 se establece las características que permiten clasificar a un desecho como explosivo, inflamable, reactivo, toxico, biológico, infeccioso, corrosivo. Además establece que “cuando se tiene una mezcla entre uno o más residuos o desechos ordinarios con residuos o desechos peligrosos, se tomara esta mezcla como un desecho peligroso”, esto respalda la problemática resaltada en el capítulo dos sobre las precauciones que se deben tener para almacenar mercancías ordinarias en las mismas instalaciones donde existen mercancías peligrosas y las consecuencias que ello puede traer.

Por su parte el Decreto 27002 establece de forma detallada el proceso requerido para extraer una muestra y determinar si un residuo es peligroso, lo cual sirve tanto al gobierno como a las entidades privadas para identificar si sus residuos cumplen con alguna de las características mencionadas anteriormente.

El Decreto 27001 es el que precisa cómo se debe proceder con aquellos desechos que se identifiquen como peligrosos. Este decreto contempla la figura de generador (discutido en la LGIR) y le atribuye según el artículo 5 del Decreto 27001 una obligación de enviar una hoja con los datos de los desecho a la Contraloría del Ambiente del MINAET.

En este último decreto se establece como acumular los desechos, la incompatibilidad de los desechos peligrosos, las condiciones necesarias para realizar el transporte de desechos peligrosos y los requisitos de los gestores de los desechos. El artículo 8 y 9 de este reglamento establecen como se deben de almacenar los desechos peligrosos los cuales, junto al manual de estiba, debe ser acatado por el Depositario. Estos artículos establece entre otras cosas un plazo máximo de acumulación de un desecho peligroso de un año o un límite de 3785 litros de desechos, las condiciones de almacenamiento en cuanto a

seguridad, las condiciones de envasado necesarias, condiciones de estiba y condiciones especiales según la característica peligrosa de cada desecho.

El Decreto N° 37788-S-MINAE unifica la Serie 27000 y los actualiza empleando las nuevas formas de darle gestión a esos desechos, que con este nuevo reglamento pasan a llamarse residuos. El fin expuesto del Decreto es reconocido en su quinto párrafo del considerando, al exponer:

“Que los reglamentos existentes deben integrarse y actualizarse periódicamente para estar acorde con los requisitos internacionales y ser congruentes con los avances de la ciencia y la técnica, a fin de facilitar su implementación y la mejora regulatoria.”

Esta normativa y la LGIR se relacionan con el Convenio de Basilea en cuanto a los métodos permitidos para valorizar, tratar y disponer residuos peligrosos. Esos métodos deben ser aplicados a las mercancías objeto de estudio, debido a que uno de los problemas de los Depositarios está vinculado a lograr proponer un método de destrucción al Área Rectora de Salud, los mismos deberían apegarse a lo dispuesto en el Convenio de Basilea.

De acuerdo con Zavala “Basilea te dice cuáles son los métodos que se han acordado a nivel internacional para tratar un residuo” (Comunicado Personal, 7 de Mayo del 2014). Los métodos permitidos se pueden encontrar en el Anexo 3.5 de este escrito.

VI. Agotamiento de los recursos, la competitividad y valor agregado.

Como se ha mencionado reiteradamente en esta investigación, la importancia de conservar el medio ambiente y la salud de la población mundial se ha convertido en un compromiso creciente en la comunidad internacional.

El desgaste de los recursos naturales y el detrimento de la salud de los habitantes del mundo pueden generar catástrofes muy superiores a las vividas en las luchas por la posesión de territorios en el pasado. Por tanto, la preocupación de la colectividad se dirige hacia diversas aristas en pro de no comprometer la subsistencia de los seres vivos y el ecosistema como el comercio de especies en extinción y mercancías prohibidas, así como la disposición final mercancías peligrosas.

El tema del agotamiento de los recursos naturales versus el constante crecimiento comercial ha tenido gran auge entre los foros mundiales, pues se dice que el agotamiento de los recursos provocará consecuencias irreparables a nivel mundial. Así lo ratifica la Organización Mundial del Comercio:

La idea que el constante crecimiento económico y demográfico conducirá inevitablemente al agotamiento de los recursos naturales y la degradación del ambiente...La tensión entre el aumento de la demanda de recursos naturales que se deriva del crecimiento de la población y de los ingresos, por un lado, y su escasez y posible agotamiento, por otro, son elementos centrales de un gran desafío que la OMC entiende como tal. (Organización Mundial del Comercio, 2010, pág. 6)

Como respuesta a estas inquietudes han surgido iniciativas privadas, gubernamentales y de carácter internacional para concientizar en el comercio y la producción. A continuación se desarrollarán las principales tendencias para utilizarlas de referencia en la identificación de las mejores prácticas internacionales.

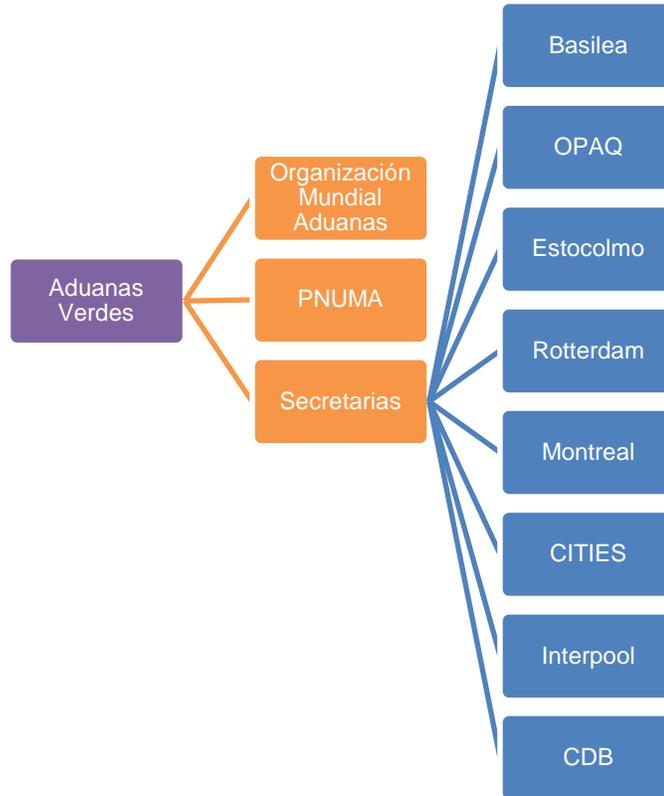
68. Aduanas Verdes

El ambiente es una responsabilidad conjunta, pues el intercambio internacional de bienes y servicios inherentemente se acompaña del trasiego de recursos para la manufactura o producción de estos. Asimismo la sobreexplotación de ciertas riquezas naturales y la concientización mundial al respecto ha incentivado mecanismos para disminuir el impacto negativo que este acto conlleva.

El comercio internacional causa problemas que sobrepasan sus fronteras y llegan indiscutiblemente a repercutir sobre el territorio vecino; por tanto se plantean soluciones que involucran a la mayoría. Por ello los programas y organizaciones de orden mundial han motivado la armonización de procesos para la tutela de la salud y el medio ambiente.

Más allá de los Convenios Multilaterales, mencionados en los capítulos uno y dos, es importante resaltar “The Green Customs Initiative”, como se conoce en inglés, o Iniciativa Aduanas Verdes. Este proyecto surge en 2003, bajo la coordinación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y cuenta con el apoyo de la Organización Mundial de Aduanas (WCO por sus siglas inglesas) y secretarías de instituciones internacionales relacionadas y convenciones sobre cuestiones medioambientales (Castillo, 2010).

Las Secretarías participantes son: El Convenio de Basilea sobre los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, Comercio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna Silvestre (CITES), Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Persistentes (COP's), Sobre el Consentimiento Fundamentado Previo (CFP) Aplicado a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos que son Objeto de Comercio Internacional, Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (SAO's), Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, Policía Internacional (Interpol) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD). El siguiente esquema expone la estructura organizativa de la Iniciativa Aduanas verdes:



Fuente: http://www.greencustoms.org/docs/What_is_GCI_Spanish.pdf. Página 18.

Este plan brota producto del reconocimiento de la falta de medios de control en las fronteras y el desconocimiento de los funcionarios de aduanas de las especies en peligro de extinción y de las sustancias prohibidas. (Green Customs, 2012).

Según estimaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente “Las mafias que trafican con materiales y residuos peligrosos, así como con todo tipo de recursos naturales, pueden estar ganando anualmente unos cien mil millones de euros” (Fernández, 2008) , ante lo anterior se puede deducir que el tráfico de los productos mencionados es un negocio muy lucrativo, a pesar del daño que puede estar generando.

La Aduana verde es un movimiento que pretende ofrecer una solución a la necesidad de formar, capacitar, sensibilizar a las instancias institucionales involucradas en

el tráfico comercial de los países para afrontar el crimen ambiental y dar cumplimiento a los Acuerdos Multilaterales en el tema Medio Ambiental (AMUMA). (The Green Customs Initiative, 2014)

Su objetivo principal reza: “reforzar y coordinar equilibradamente a nivel nacional la detección de cargamentos ilegales, la persecución criminal de estos malhechores y su posterior condena judicial” (Fernández, 2008), que será obtenido después de conseguir:

“...ayudar a los funcionarios de aduanas tomar la delantera en el comercio ilícito de este tipo de productos. Los funcionarios de las aduanas ocupan una posición decisiva en los esfuerzos para combatir este tipo de flagelo por la primera línea de defensa que tienen las partes o países.” (Castillo, 2010, pág. 17)

Así es como está iniciativa mundial procura empoderar a todos los ministerios involucrados con información, ofreciendo beneficios para las partes de los distintos Acuerdos Multilaterales Medio Ambientales, los socios, el fisco, la salud y el medio ambiente.

En conclusión es importante reflexionar sobre la importancia de la participación de las autoridades en la preservación de la salud y el ambiente tanto dentro de las fronteras del país como del mundo.

El establecimiento de la normativa en temas ambientales debe ir acompañado de una formación especializada que favorezca la preservación de un comercio que además de mantenerse limpio en el aspecto económico, conserve la salud y el medio ambiente:

“... el protagonismo de las aduanas de hoy en día no se circunscribe al cobro de los impuestos producto del comercio exterior, sino que incluye la protección de nuestra frontera, aérea, terrestre y marítima, de productos y sustancias que son nocivos tanto para el medio ambiente como para la salud humana y de ahí el papel especial que juegan nuestros aforadores en sus puestos de trabajo. Si ellos no realizan una buena labor, el trabajo para los demás en la cadena de ejecución será más difícil. La capacitación es y será un factor fundamental en este nuevo papel a desempeñar por las aduanas del mundo” (Castillo, 2010, pág. 21)

69. Responsabilidad Social Empresarial

La Responsabilidad Social Empresarial, nace por diversas razones entre las que cabe distinguir el fracaso del “Estado de Bienestar”, que obliga al Estado a reducir sus gastos en políticas sociales, dejando espacios libres a las empresas del sector privado. Asimismo la sociedad civil bajo la “globalización económica” exige una mayor participación de la empresa, como motor de cambio y progreso de la sociedad. (Milán Norma, Rosa Marcelo, Villarroel Macarena, 2009, pág. 11)

La Responsabilidad Social Empresarial es definida como:

El conjunto de obligaciones y compromisos legales y éticos tanto nacionales como internacionales que se derivan de los impactos de la actividad de las organizaciones que pueden producir en el ámbito social, laboral, medio ambiental y de los derechos humanos y que las empresas deben tener en cuenta en sus estrategias de negocio. (Milán Norma, Rosa Marcelo, Villarroel Macarena, 2009, pág. 11)

Cada una de las empresas define cuales son las áreas que más se ven impactadas con su actividad, mediante estándares éticos y morales. Sin embargo el Pacto Mundial de las Naciones Unidas indica los principios que deben considerarse en la labor de Responsabilidad Social Empresarial: los derechos laborales, la sociedad, los derechos humanos, el sector económico y el medio ambiente. (Pacto Mundial de las Naciones Unidas, 2013)

El pilar fundamental sobre el que gira esta pesquisa es la *integridad del medio ambiente*, que involucra en sí mismo la protección de los derechos humanos e incluyen el resguardo de la salud. No obstante, según los estándares a los cuales las organizaciones pueden acceder para implantar la Responsabilidad Social, ninguno se aplica en exclusiva a la correcta gestión de los residuos peligrosos.

Las empresas que lo deseen, diseñan un plan para retribuir los daños generados al medio ambiente, este programa puede estar definido a partir de estándares de empresas acreditadoras o a través de las formuladas por impulso propio.

El pilar ambiental, promueve: el ahorro de los recursos, la utilización de tecnologías que permitan el uso de energías más limpias, mejorías en la cadena de suministros, el reciclaje y la mejoría en la gestión integral de los residuos establecida en la legislación de cada país.

Por ello la Responsabilidad Social Empresarial, en materia de ambiente ha generado un movimiento positivo en la concientización del uso de los recursos. Sin embargo, como lo confirma el economista Uruguayo Hugo Roche, es indispensable contar la importancia de una adecuada regulación que guíe a las empresas privadas a realizar el uso adecuado de los recursos:

“En la medida que las políticas del Estado en materia medioambiental no estén claramente establecidas, las empresas no se involucran generándose una brecha entre los compromisos que asumió el Estado a nivel internacional y su grado de cumplimiento. Existe una relación directa entre las responsabilidades medioambientales, el Aprendizaje Organizacional y en la Madurez en el Ciclo de Vida de las Políticas Públicas, cuando los estándares están claramente definidos, son convalidados por normas gubernamentales y hay un conocimiento de la sociedad sobre su vigencia y alcance, entonces aparece la cooperación del sector privado...Dado esto las empresas empiezan a participar en el desarrollo de normas, a través de mesas consultivas, foros, etc., para asegurarse que las reglas estén claras.” (Roche, Hugo, 2007)

En conclusión, la responsabilidad empresarial simboliza un avance en materia ambiental, aunque está claro que la problemática en la destrucción de mercancías peligrosas es un área que va más allá sólo del interés de cooperación pues su presencia conlleva un riesgo inminente; de allí que el Estado a través de sus mecanismos jurídicos debe señalar las responsabilidades de las partes que lo comercializan, transportan y almacenan.

Considerando lo anterior, la responsabilidad social empresarial se convierte en una opción en pro de la mejora del sistema, pero antes debe enriquecerse el sistema normativo costarricense para una adecuada gestión de las mercancías peligrosas.

VII. Normativa aplicada por otros países en materia de destrucción

El análisis de la normativa costarricense aplicable a la destrucción de mercancías peligrosas en los Depositarios, revela vacíos en la normativa especialmente en la delimitación de responsabilidades y emisión de directrices en el Proceso, lo que denota la necesidad de una mejoría en el sistema.

A continuación se estudia las iniciativas normativas de otros países, con mayor trayectoria en el tema, con el objeto de identificar puntos de mejora en el proceder nacional.

Los riesgos al ambiente y a la salud humana, causados por la generación de residuos químicos y peligrosos, han generado alertas por los efectos adversos que estos han ocasionado al planeta....Actualmente, países industrializados como EEUU, Alemania, Japón entre otros ya han comenzado a concientizar sobre esta situación, promoviendo políticas internacionales de reducción y tratamiento especial...

La experiencia en Latinoamérica ha sido también significativa, el control de los residuos químicos y peligrosos en México, Argentina, Brasil y Venezuela ya está por legislaciones internas que definen sistemas de clasificación y tratamiento especial.” (Galvis, 2009)

Los países a examinar son: Estados Unidos, la Unión Europea y México. Con los dos primeros se pretende contemplar el detalle normativo de países que además de experiencia, cuenta con más recursos en la implementación y generación de sus políticas ambientales. Con México se busca contrastar esos escenarios contra el de un país Latinoamericano.

70. Estados Unidos

El manejo de residuos sólidos y peligrosos en los Estados Unidos se establece mediante límites de alcance federal. Inicia en 1965 con la Ley de Eliminación de Residuos Sólidos (“Solid Waste Disposal Act”, SWDA), que en 1976 fue reformada por la Ley de Recuperación y Conservación de Recursos (“Resource Conservation and Recovery Act” en adelante RCRA), convirtiéndose esta en la ley primaria encargada de regir la eliminación de los residuos sólidos y peligrosos.

Esta Ley fue rectificada en cuatro ocasiones 1980, 1984, 1992 y 1996. En la página web de la Agencia de Protección Ambiental se describe su evolución, de allí se extrae la información expuesta en los siguientes párrafos.

En 1980 se publicaron los primeros reglamentos de la RCRA, "Desechos Peligrosos y su Reglamento de Permisos consolidados", estableciendo el principal enfoque de gestión de residuos existente que se encarga de regular desde la creación hasta la eliminación de los mismos.

En 1984 se promulgó las Enmiendas de Residuos Sólidos y Peligrosos Federales (HSWA). Estas Enmiendas dictan: la eliminación en tierra de los residuos peligrosos, normas más estrictas en la gestión de residuos peligrosos, la creación de un programa de tanques de almacenamiento subterráneo y una mayor autoridad de la Agencia de Protección Ambiental.

Mientras en 1992 se fortaleció la aplicación de la RCRA en las instancias Federales con el Acta del cumplimiento de la Ley Federal. Finalmente en 1996 surge el Acta de Flexibilidad para Rellenos Sanitarios, que proporciona regulaciones flexibles para rellenos sanitarios de determinados residuos.

La encargada de velar por el cumplimiento de esta legislación y el establecimiento de nuevas normas es la Agencia de Protección Ambiental, en inglés United States Environmental Protection Agency (EPA). Sin embargo, el programa reglamentario de residuos peligrosos puede ser manejado también por una agencia estatal para residuos peligrosos. Así lo confirma la Agencia de Control Ambiental, “ambas entidades se les puede referir como la ‘Agencia Reglamentaria’, dependiendo del estado.” (EPA, 1997)

Por medio de la RCRA se establecen los requisitos mínimos en el manejo de residuos. Sin embargo, los Estados que lo ordenen pueden establecer requisitos más estrictos, que serán considerados de mayor alcance que las regulaciones federales. Este proceso asegura que normas mínimas son satisfechas en todo el país, dando al mismo

tiempo flexibilidad a los Estados para hacer cumplir reglamentos más estrictos y acordes a la realidad de cada sector. (Méndez, 2011).

Esencialmente la RCRA: “exige el manejo ambientalmente responsable, el almacenamiento y el transporte de residuos peligrosos desde su creación hasta su eliminación final. RCRA también anima a la reducción de residuos a través del reciclaje y la reutilización.” (Public Health Safety , 2014)

Además, las principales metas de la Ley de Recuperación y Conservación de Recursos son: la protección de la salud y el medio ambiente del posible peligro del descarte de residuos, la conservación de energía y recursos naturales, la reducción de la cantidad de residuos generado y la garantía de que los residuos son manejados de manera ambientalmente sensata. (Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos, 2014)

Para alcanzar estos objetivos la RCRA creó tres programas, que se encuentran relacionados entre sí.

- El programa de residuos sólidos, según la RCRA subtítulo D, alienta a los Estados para desarrollar planes integrales para la gestión de residuos no peligrosos sólidos industriales y residuos sólidos urbanos, establece criterios para los vertederos de residuos sólidos municipales y otras instalaciones de eliminación de residuos sólidos, y prohíbe el vertido a cielo abierto de residuos sólidos.
- El programa de residuos peligrosos, según la RCRA subtítulo C, establece un sistema para el control de los residuos peligrosos desde el momento en que se genera hasta su disposición final - en efecto, "de la cuna a la tumba."
- El programa de tanque de almacenamiento subterráneo (UST), según la RCRA subtítulo I, regula los tanques de almacenamiento subterráneos que contienen sustancias peligrosas y productos derivados del petróleo. (U.S Environmental Protection Agency, 2011)

Cada uno de estos programas se ven expresados con subtítulos dentro de la RCRA y establecen procesos estrictos que limitan el accionar de cada uno de los involucrados.

En lo concerniente a la investigación de este Trabajo Final de Graduación, el análisis se enfatiza a lo aplicable en el Subtítulo C; ya que es por medio de este que se asegura que los residuos peligrosos sean manejados de forma tal, que garantice la protección de la salud humana y el medio ambiente.

Para la aplicación de esta legislación es importante considerar a qué le es aplicable, por tanto, a continuación se exponen los conceptos más importantes según la RCRA.

En su parte 261 titulada “Identificación y listado de residuos peligrosos”, define desechos peligrosos como:

...los residuos sólidos, o combinación de residuos sólidos, que a causa de su cantidad, concentración, o características físicas, químicas o infecciosas pueden:

- Causar, o contribuir significativamente a, un incremento en la mortalidad o un incremento de enfermedades irreversibles y serias o reversibles e incapacitantes.
- Representar un peligro sustancial actual o potencial para la salud humana o el ambiente, cuando son tratados, almacenados, transportados o dispuestos en forma inapropiada. (Martínez, 2005, pág. 157)

Con la definición de desechos peligrosos, es indispensable saber qué es un residuo o residuo sólido.

La Agencia de Protección Ambiental, no limita el concepto de residuo o residuo sólido, al ser considerado éste como “Todo material (sólido, semisólido, líquido o contenedor de gases) descartado, es decir que ha sido abandonado, es reciclado o considerado inherentemente residual.” (Martínez, 2005).

Dejando muy claro que no es necesario que el mismo haya pasado por un proceso industrial “...Pueden ser subproductos de procesos de manufactura o **simplemente productos comerciales desechados**” (el subrayado no es original) (Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos, 2014)

Además de analizar la relación entre los conceptos es indispensable analizar cuando se convierte legalmente un residuo sólido en peligroso. Al cumplir con las siguientes características:

- No debe haber sido excluido de la regulación de residuos peligrosos y
- Cumplir con alguno de los siguientes criterios:
 - Exhibe cualquiera de las características de peligrosidad (Inflamabilidad, corrosividad, reactividad y toxicidad.)
 - Está incluido en una de las cuatro listas específicas.(Listas: F, K, P y U)
 - Resulta de la mezcla de un residuo sólido y un residuo peligroso listado, salvo que la mezcla no presente ninguna característica de peligrosidad.

Cada una de las características mencionadas es explicada ampliamente en la legislación analizada. Por lo que se desglosa en el Anexo 3.6, los detalles concernientes a las características de peligrosidad, las cuatro listas específicas y las exclusiones. Tomando la información procedente de la “Guía para la gestión de desechos peligrosos” del Centro Coordinador del Convenio de Basilea para América Latina y el Caribe, que tomo la información de RCRA.

Por su parte el Subtítulo C se diferencia por:

Su sistema de manejo apropiado desde su creación hasta su eliminación, tiene dos elementos claves. El rastreo, que implica obtención de un número de identificación que acompañará al residuo peligroso hasta el momento que sea desechado, y la concesión de permisos, donde la EPA y los Estados otorgan un permiso a las plantas antes de que éstas puedan tratar, almacenar, o desechar residuo peligroso. (EPA, 1997)

También propone el uso de tecnologías comunes para el Tratamiento de Residuo Peligroso como la aplicación de tratamientos biológicos, la adsorción en carbono, la decoloración, dehalogenación con glicolato, la incineración (o combustión), el tratamiento térmico, la neutralización, la oxidación, la precipitación, el lavado del suelo, la solidificación, la estabilización y la extracción con solventes (EPA, 1997, pág. 18)

Además, este subtítulo busca y promueve la minimización de residuos, ya sea por la cantidad o la toxicidad, por lo que muchos de los generadores de residuos peligrosos los reducen al volver utilizar o reciclar estas mercancías como parte de sus prácticas diarias.

Por medio de éste se realizan “inspecciones de evaluación de cumplimiento” y coopera con las *Agencias Estatales, Locales y el Departamento de Justicia* en la aplicación de derecho civil y criminal en la materia concerniente a residuos peligrosos.

Además se facilita normativa severa para el control de la generación, transporte, almacenamiento y eliminación de desechos. Que básicamente se traduce en “la regulación de un gran número de manipuladores de residuos peligroso” (Environment Protection Environmental, 2014)

Los manipuladores de residuos son: generadores, transportistas, y las instalaciones de tratamiento, almacenamiento y disposición (TSDFs).

A continuación una breve explicación de su definición y sus responsabilidades generales para la gestión de residuos peligrosos.

Un generador de residuos es aquel: “genere más de 100 kg mensuales de residuos peligrosos...” (RCRA, 2013). Los principales requisitos que debe cumplir son “determinar si sus residuos son peligrosos o no; deben cumplir con requisitos de almacenamiento y etiquetado temporal en sus instalaciones y deben transportar o eliminar todos los residuos peligrosos en un plazo de 90 días” (CFR, título 40, pt. 262).

Además los residuos peligrosos transportados fuera del sitio deben portar un manifiesto de residuos peligrosos que lleve el número de identificación del generador y la firma de éste. Muy importante señalar que los generadores deben presentar informes bienales que expresen el volumen, tipo, método de eliminación final y ubicación de sus residuos, y deben conservar al menos durante tres años copias de los manifiestos, informes y resultados de las pruebas realizadas (CFR, título 40, sec. 262.40-262.41).

Asimismo es indispensable señalar que aquellos considerados como “generadores pequeños”, que generé menos de 100 kg al mes (RCRA, 2013), que cumplan otros requisitos determinados están en su mayor parte exentos de cumplir con los requisitos que impone la RCRA para el manejo de residuos peligrosos. (RCRA, 2013)

Por otro lado los transportistas de residuos peligrosos, serán aquellos encargados de llevarlos a cualquier proceso que le sea requerido, por lo tanto deberá tener muchas precauciones con respecto al registro correspondiente al movimiento y al manifiesto de carga, los cuales deberán conservar por tres años.

Todo residuo peligroso debe ir acompañado de un manifiesto que cumpla con los requisitos... “el transportista debe firmar el manifiesto y devolverlo al generador antes de abandonar el establecimiento, y debe recabar la firma del dueño u operador del sitio de eliminación o en ciertos casos del transportista subsiguiente”. (RCRA, 2013)

El transportista debe entregar los residuos a la planta o sitio alternativo designado por el generador en el manifiesto (CFR, título 40, pt. 263). Si en el proceso llega a sufrir de una descargas o derrames, deberá informarlo al Centro Nacional de Respuesta (*National Response Center*), presentar un informe por escrito a la Oficina de Reglamentación de Materiales Peligrosos (*Office of Hazardous Materials Regulations*) del Departamento de Transporte (CFR, título 49, pt. 171.16) o notificar a la Guardia Costera como lo exige el CFR, título 33, pt. 153.203. (RCRA, 2013)

Finalmente las plantas de tratamiento, almacenamiento y eliminación, son las que cuentan con más requisitos en razón a la manipulación de estas sustancias que deben tener. Dependiendo del plazo en que se alberguen estas mercancías así serán consideradas: “Si los residuos peligrosos se almacenan más allá del periodo de acumulación de 90 días (excepto en el caso de generadores pequeños), o si son tratados o eliminados en el lugar, entonces el establecimiento se considera como planta de tratamiento, almacenamiento o eliminación (TAE)” (RCRA, 2013).

Dentro de las normas generales que deben cumplir como parte de los requerimientos en su funcionamiento sobresalen:

...la obtención del número de identificación de residuos peligrosos; análisis de residuos; protección de la planta contra entradas no autorizadas; realización de inspecciones periódicas para verificar la ausencia de fugas o defectos; separación de residuos inflamables, reactivos o incompatibles, y preparación para hacer frente a emergencias, incluida la adopción de un plan de contingencia y procedimientos de emergencia (CFR, título 40, pt. 264).

Todos los operadores de plantas TAE deben firmar el manifiesto que acompaña a los residuos peligrosos y devolver copia del mismo al generador respectivo...También deben mantener un registro detallado de la operación de su planta y presentar un informe bienal a la EPA en el que describan el volumen y tipo de residuos manejados. También se exige la presentación de otros informes, como informes sobre residuos sin manifiesto, informes de emisiones, incendios o explosiones, e informes referentes al cierre de la planta (CFR, título 40, pt. 264, subpt. E). (RCRA, 2013).

Además para la minimización de residuos señalada anteriormente las plantas de tratamiento, almacenamiento y eliminación deben aplicar diferentes métodos, entre ellos se pueden mencionar: la sustitución de materiales crudos, los cambios en el proceso de manufactura, la sustitución de productos, el reciclaje (llamado también regeneración y vuelta a usar) y la separación de las fuentes (o segregación). (EPA, 1997)

También se estableció la existencia de restricciones de desecho en el suelo, lo que conlleva que se definieran los siguientes tipos: vertedero, embalses, pozos de inyección subterráneos, cúmulos de residuos y tratamiento de suelo. (EPA, 1997)

Por otra parte cada uno de los manipuladores de residuos debe contar con un número de identificación ante la Agencia de Protección Ambiental, a quien deben notificar sobre sus actividades con los residuos peligrosos.

Asimismo es indispensable señalar que las responsabilidades expuestas son sólo una parte del estricto régimen para gestión de los residuos peligrosos en los Estados Unidos.

El ordenamiento jurídico norteamericano fija procesos para mantener acciones correctivas, penas-civiles y criminales, para hacer cumplir el objetivo de su sistema normativo en relación con el tema en estudio.

71. Unión Europea

La Unión Europea se ha caracterizado por mantener un amplio ordenamiento jurídico, que pretende garantizar el orden y la armonía en los procesos aplicados en todos los países miembros. En materia de residuos también se cumple esta premisa. Donde los países además pueden emitir normativa que garantice la protección de la salud y el medio ambiente.

El presente apartado presentará las principales normativas relacionadas con la destrucción de residuos peligrosos y las obligaciones de los involucrados. Pero antes de proceder con este recuento es indispensable aclarar el alcance de ciertas fuentes del derecho positivo en la normativa europea generado para la aplicación de mercancías peligrosas (es decir, el Reglamento, la Directiva y la Decisión.).

La de menor rango es la Decisión, la cual, pese a estar dirigida a todos los países-miembro constituye un “acto individual” y no obliga a los Estados a su aplicación. En seguida el Reglamento, es directamente aplicable a los Estados miembros, pero no es indispensable su trasposición al derecho interno de los mismos aun cuando muchos reglamentos le otorgan competencias a organismos de los Estados miembros que deben definirse por medio de legislación interna. Finalmente la Directiva, es la disposición más utilizada en materia ambiental, esta va dirigida a todos los Estados miembros, exige una transposición al derecho interno y es de carácter vinculante en lo que respecta al resultado. (Getion Consulting, 2009)

La evolución en la política de residuos en la Unión Europea, ha ido profundizando el nivel de protección. Comenzó con el interés de controlar el tratamiento final de residuos, por la elevada contaminación producto del desarrollo industrial, continuó con políticas preventivas dirigidas al desarrollo sostenible con procesos económica y ambientalmente

más eficaces. Hasta establecer mayores responsabilidades al productor sobre la generación de contaminación. Donde el interés por el destino final del producto comienza a tomar importancia y se motiva a la disminución y reciclaje. (Getion Consulting, 2009)

A continuación se expone la descripción de la normativa específica aplicada, según su perspectiva, la de los Consejeros de Seguridad de Mercancías Peligrosas (2003) y la Agencia de Consultoría de Gestión y Control (2012).

Las herramientas jurídicas de la Unión Europea correspondientes a los residuos peligrosos están fundamentadas con la *directiva marco* sobre residuos de cualquier naturaleza, la *directiva* relativa a los residuos peligrosos y una serie de directivas y reglamentos específicos. (Directiva 91/156/CEE y Directiva 91/689/CEE, 2003).

h) Directiva Marco 91/156/CEE

La Directiva Marco 91/156/CEE, modificó la Directiva 75/442/CEE y se refiere a la Gestión de Residuos. Esta última se emitió por el Consejo, el 15 de julio de 1975 de forma prematura al nacimiento de la inquietud ambiental.

La Directiva 91/156/CEE se vinculó con el Catálogo Europeo de Residuos (CER) y la lista Europea de Residuos peligrosos, posteriormente ambos se unificaron y su versión ha sido actualizada en varias ocasiones la más reciente en 2001 mediante la Lista Europea de Residuos en la Decisión 2001/537/CE.

Al ser la Directiva 91/156/CEE una de las primeras normativas en materia de residuos ofrece importantes aportes entre ellos la definición común de residuos, la institución de una escala jerárquica en las formas de gestión, la determinación de la obligación de establecer planes de gestión de residuos e instaura que el coste de la gestión de residuos debe recaer en el poseedor o en el productor de los mismos. Este el último es un avance primordial en cuanto precisa las responsabilidades sobre la generación de residuos.

Según esta directiva un Residuo es: "...cualquier sustancia u objeto perteneciente a una de las categorías que se recogen en el Anexo I y del cual su poseedor se desprenda o

del que tenga la intención o la obligación de desprenderse...” (Directiva Marco 91/156/CEE, 1991).

Igual que en la normativa estadounidense, en la europea es perceptible que no es indispensable que el producto haya pasado por un proceso industrial, la necesidad de su eliminación lo convierte en un residuo. No se procederá a exponer lo contenido en el Anexo porque no es aplicable a los residuos peligrosos.

En el artículo 1 de esta Directiva se define al “productor”, “poseedor”, “gestión”, “eliminación” y “valorización” de la siguiente manera:

"productor": cualquier persona cuya actividad produzca residuos ("productor inicial") y/o cualquier persona que efectúe operaciones de tratamiento previo, de mezcla o de otro tipo que ocasionen un cambio de naturaleza o de composición de esos residuos;

"poseedor": el productor de los residuos o la persona física o jurídica que los tenga en su posesión;

"gestión": la recogida, el transporte, la valorización y la eliminación de los residuos, incluida la vigilancia de estas operaciones, así como la vigilancia de los lugares de descarga después de su cierre; (1991).

Mientras la “eliminación” y “valorización” son definidas con una lista de procesos dentro del anexo II A y B; así la “eliminación” será cualquier operación enumerada en el Anexo II A) y la “valorización” cualquiera de las operaciones enumeradas en el Anexo II B).

i) Directiva Marco 91/689/CEE

Esta Directiva es más precisa para la presente investigación dado que es relativa a los residuos peligrosos, e implanta lineamientos para la gestión integral de residuos en la Unión Europea. Además se vincula con la lista de residuos peligrosos que será aplicada de forma obligatoria.

Ha sido modificada y complementada por medio de dos normas: la Directiva 94/31/CEE y Decisión 96/302/CE (Consulting Gestion , 2012).

La Decisión 96/302/CE de 17 de abril de 1996, desarrolla la forma en que debe facilitarse la información con arreglo al artículo 8, apartado 3, de la Directiva 91/689. Además en su anexo figura el “Formulario para información” para la presentación de dicha información.(Abogado General Léger, 2002)

Mientras a Directiva 94/31/CE, emitida por el Consejo el 27 de junio de 1994, busca aproximar las legislaciones de los Estados miembros en materia de gestión controlada de residuos peligrosos.

Hay que destacar que la directiva 91/689/CEE, se encuentra claramente vinculada con la Directiva 75/442/CEE (modificada por la Directiva 91/156/CEE), y muchos de los parametros de evaluación y responsabilidades son señalados mediante está. Así pues, la Directiva 75/442/CEE expresa sobre la responsabilidad de destrucción en su Artículo 15, que:

De conformidad con el principio «quien contamina paga», el coste de la eliminación de los residuos deberá recaer sobre el poseedor que remitiere los residuos a un recolector o a una empresa de las mencionadas en el artículo 9, y/o los poseedores anteriores o el productor del producto generador de los residuos. (Directiva del Consejo 75/442/CEE, 1975)

Este señalamiento es de suma importancia, ya que esclarece las responsabilidades de los costos de la eliminación. Además de generar una conexión entre la política normativa en materia de residuos, ya que la Directiva 91/689/CEE no realiza está aclaración.

Ahora bien, para tipificar residuos considerados en la norma 91/689/CEE, es preciso presentar la definición presente en su Artículo 1.4, correspondiente a los residuos peligrosos:

...cualquier residuo que figure en una lista que se elaborará, con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 18 de la Directiva 75/442/CEE y tomando como base los Anexos I y II de la presente Directiva, a más tardar seis meses antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva. Tales residuos deberán tener una o más propiedades de

las enumeradas en la lista del Anexo III. Dicha lista tendrá en cuenta el origen y la composición de los residuos y, cuando corresponda, los valores límite de concentración. Se revisará periódicamente y, si hubiera lugar, se modificará con arreglo al mismo procedimiento;

- cualquier otro residuo que, a juicio de un Estado miembro, presente cualquiera de las propiedades que se enumeran en el Anexo III. Tales casos deberán notificarse a la Comisión y serán examinados con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 18 de la Directiva 75/442/CEE con objeto de adaptar la lista. (Directiva 91/689/CEE, 1991)

Como se puede apreciar la definición de sustancias peligrosas es mucho más amplia que la analizada en la normativa Estadounidense. Sus limitaciones incluso se mezclan con nueva normativa y un amplio anexo.

Las características que menciona la definición en el anexo III, son básicamente once tipos (H1. Explosivo, H2. Comburente, H3. Inflamable, etc.), que además de enlistarse cuentan con una definición, por ello se adjuntará en el Anexo 3.7 Continuando con la descripción de la norma, cabe destacar las responsabilidades expuestas en la legislación: la creación de una red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación, la identificación y registro de los residuos peligrosos que se viertan en los lugares de desecho, la motivación a reducir y prevenir la producción de los residuos y su nocividad, la obligatoriedad de crear y aplicar uno o varios planes de gestión de residuos peligrosos, además estimula el uso de tecnologías limpias y productos menos contaminantes, en último lugar promueve la valorización de los residuos por medio del reciclado, la reutilización o recuperación. (Directiva 91/156/CEE y Directiva 91/689/CEE, 2003).

Con respecto al proceso de eliminación los Estados miembros deberán presentar a la Comisión detalles acerca de los establecimientos que se dediquen a la eliminación o recuperación de desechos peligrosos, con el fin de crear la red integrada mencionada en el párrafo anterior.

Específicamente deberán presentar el nombre, dirección, el método utilizado para el tratamiento de los residuos, los tipos y cantidades de residuos que la empresa o establecimiento pueda tratar y los cambios que se hayan registrado en periodos de un año.

En definitiva, es una norma precisa, que establece límites y le permite a los Estados miembros desarrollar sus propios criterios. Asimismo no es muy amplia, sin embargo integra lo expuesto en normas antiguas que establecieron los principios primordiales y normas recientes que se encargan de actualizar las tendencias en materia de destrucción de residuos.

j) Otra Directrices y Reglamentos

Algunas otras normas relacionadas con la disposición de las mercancías peligrosas son:

La Directiva 1999/31CE, esta fue emitida por el Consejo el 26 de abril de 1999 y expone los requisitos que deben cumplirse para el vertido de residuos. Su principal objetivo es reducir las consecuencias del vertido ilegal de sustancias: “el objetivo de la presente Directiva... establecer mediante rigurosos requisitos técnicos y operativos...para impedir o atenuar los efectos medioambientales negativos...Entre tales efectos están la contaminación de las aguas superficiales, de las aguas subterráneas, del suelo y del aire.” (Directiva del Consejo 1999/31/CE, 1999)

Además de los requisitos, es importante señalar dentro de sus regulaciones establece restricciones sobre lo que debe botarse en los vertederos, ya que prohíbe que algunos tipos de residuos sean eliminados, también le exige a los Estados miembros que reduzcan el volumen de residuos biodegradables. (Consulting Gestion , 2012)

Sobre las normativas específicas relativas a productos peligrosos, para su tratamiento y adecuada disposición se pueden mencionar a título indicativo las siguientes:

- La Directiva 87/101/CEE sobre la gestión de aceites usados. Ha sido modificada en una ocasión por la Directiva 87/101/CEE. Esta promueve su

reciclaje y la mejora de la eficiencia en la recogida de los aceites. (Directiva 87/101/CEE, 1986)

- Con respecto a la gestión de los residuos procedentes de la industria del Dióxido de Titanio se encuentra la Directiva 78/176/CEE, emitida el 20 de febrero de 1978. Ha sido modificada en tres ocasiones, por medio de las directivas 82/883/CEE, 83/29/CEE y 92/112/CEE.
- Pretende que los Estados miembros adopten medidas apropiadas para promover la prevención, el reciclaje y la transformación de los residuos, la extracción de ellos de las materias primas y cualquier otro método que permita la reutilización de materiales de desecho procedentes de la industria del Dióxido de Titanio. (Directiva 78/176/CEE del Consejo, 1978)
- Mientras Decisión 90/515/CEE, el 26 de setiembre de 1990 establece las medidas para la detección de los residuos peligrosos de los metales pesados y del arsénico. (Decisión 90/515/CEE, 1990)
- La adecuada eliminación de las Pilas y acumuladores que contengan determinadas materias peligrosas, se definió con la emisión de la Directiva 91/157/CEE de la Comisión 18 de marzo de 1991. Una de las iniciativas principales es la motivación a los Estados miembros a adoptar medidas con vistas a garantizar su mercado y su recogida por separado.
- Se ha modificado mediante dos Directivas, la 93/86/CEE y la 98/101/CE. (Directiva 91/157/CEE del Consejo, 1991)
- Directiva 94/67/CEE, estableció los límites para el proceso y las instalaciones dedicadas a la incineración de mercancías peligrosas. (Directiva 94/67/CE del Consejo, 1994).
- Fue derogada y modificada mediante la decisión 97/283/CE relativa a la medición de dioxinas y furanos.
- Para el control de los residuos aparatos eléctricos y electrónicos, surge la Directiva 2002/96/CE. Modificada por Directiva 2003/108/CE, la Decisión 2004/249/CE en la que se establecen los cuestionario para la presentación de informes y la Decisión 2005/369/CE donde se establecen las normas para cumplimiento. (Directiva 2002/96/CE del Parlamento Europeo, 2003)
- Mientras la Directiva 2002/95/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo establece restricciones a la utilización de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos, para controlar su disposición final. La misma fue emitida el 27 de enero de 2003. (Directiva 2002/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, 2003)

Cada una de estas normativas específicas debe ser analizada por aquellos que se encuentren relacionados con la producción, transporte, posesión y disposición final de este tipo de residuos mercancías. De ahí la importancia de su consideración.

El siguiente cuadro resume las normativas específicas y brinda con el acceso electrónico al documento que la contiene, para un análisis más profundo.

Cuadro 4. Normativas de la Unión Europea.		
Número de Directiva	Temática	Sitio web para su consulta
Directiva 1999/31CE	vertido de residuos	http://goo.gl/KZR5rr
Directiva 75/489/CEE	Aceite Usado	http://goo.gl/kqhxz2
Directiva 78/176/CEE	Dióxido de Titanio	http://goo.gl/uccTTm
Directiva 91/157/CE	Pilas y acumuladores	http://goo.gl/OQh2r8
Directiva 94/67/CE	Incineración	http://goo.gl/tz0i5c
Directiva 95/59/CE	Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos	http://goo.gl/oSJn3u
Directiva 2002/96/CE	Residuos aparatos eléctricos y electrónicos	http://goo.gl/oSJn3u
Directiva 2002/95/CE	Sustancias peligrosas presentes en aparatos eléctricos	http://goo.gl/QCQX20

Con respecto a la Lista Europea de los residuos, se encuentra cuatro decisiones que exponen la evolución de las listas de residuos. La Decisión 2000/543/CE fue corregida por la Decisión 2001/118/CE, la Decisión 2001/119/CE, Decisión 2001/573/CE y la corrección de errores del DOCE L'47 del 16 de febrero del 2001.

Cada una de estas se actualizó y unificó en una sola lista conocida como el Catálogo Europeo de residuos, contenido en la Decisión del Comisión 94/3/CEE y la Lista de Residuos Peligrosos, expresado en la Decisión 94/904/CE. La Lista Europea de Residuos Peligrosos asigna un código a cada residuo, conocido en la práctica como “Código CER” (Consejeros de Seguridad de Mercancías Peligrosas, 2003)

Sobre el traslado de los residuos, la legislación europea es extensa, especialmente por las modificaciones necesarias debido a la aplicación del Convenio de Basilea. El objetivo de esta legislación es:

...garantizar un alto nivel de protección del medio ambiente y la salud humana, salvaguardando al mismo tiempo el derecho de circulación en el mercado interior. Los Reglamentos sobre traslados de residuos distinguen entre residuos destinados a la eliminación y residuos destinados a la recuperación. (Consulting Gestion , 2012)

A continuación la lista de la normativa aplicable al traslado de residuos, expresada en la página web del Convenio de Basilea en la sección relativa a la Legislación Nacional aplicable al Convenio:

- Reglamento N° 1013/2006 de 4 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos, en su versión modificada por el Reglamento N ° 1379/2007 de 26 de noviembre de 2007.
- Reglamento (CE) N° 669/2008, de 15 de julio de 2008 se completa el anexo IC del Reglamento (CE) N° 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los traslados de residuos.
- Reglamento N° 1418/2007 de 29 de noviembre de 2007, relativa a los traslados de residuos no peligrosos "lista verde" a países no pertenecientes a la OCDE.
- Reglamento (CE) N° 740/2008 de 29 de julio de 2008 que modifica el Reglamento (CE) N° 1418/2007 en lo que respecta a los procedimientos a seguir para la exportación de residuos a determinados países.
- Reglamento (CE) N° 308/2009 de 15 de abril de 2009 que modifica, a efectos de adaptación al progreso científico y técnico, los anexos IIIA y VI del Reglamento (CE) N° 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los traslados de residuos.
- Decisión de la Comisión 2000/532/CE, de 03 de mayo 2000.

Toda esta normativa controla el movimiento de residuos dentro de la Comunidad Europea, de ahí su importancia. No se profundizó en su contenido porque no corresponde propiamente al Proceso en materia de análisis.

Una vez analizada la legislación de la Unión Europea, está claro que los procesos de control tienen muchas décadas en funcionamiento, por tanto cuentan con mucha experiencia en materia de salud y ambiente. También al ser aplicable en tantos países deja abiertos procesos a regular internamente, por lo que en muchos casos no le ofrecen soluciones concretas. Sin embargo el nivel de detalle y la integración de la legislación son características importantes a considerar en la aplicación de soluciones en materia costarricense.

72. México

Como se mencionó en la introducción México es uno de los países Latinoamericanos con más experiencia en la imposición de normativa relativa a la destrucción de residuos peligrosos, debido su área industrial. Eventos como, la contaminación por cromo dispuesto a cielo abierto y descargado en las aguas residuales de Tultitlán en 1974, marcaron la necesidad de normar la disposición final de los residuos peligrosos. (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2007, pág. 77).

Al igual que en Estados Unidos, las normativas relativas a la gestión de residuos son de carácter federal. El cuerpo jurídico en esta materia se encuentra compuesto por leyes, reglamentos y normas (Normas Oficiales Mexicanas). Hay que destacar que algunas de estas normas no se refieren únicamente a la destrucción de mercancías, sin embargo establecieron los principios que determinan las acciones a seguir para el caso de estos bienes con características peligrosas.

La gestión de residuos en México da sus primeros pasos a finales de los ochenta y principios de los noventa. Mediante la emisión de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (en adelante LGEEPA), su reglamento y siete Normas

Oficiales Mexicanas (NOM), con éstas surgen las responsabilidades para los involucrados con las sustancias peligrosas. (Cortinas, 2001)

En lo relativo a los materiales y residuos peligrosos, la principal responsable del establecimiento de normativa y su control es la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; sin embargo, las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, de Salud, de Energía, de Comunicaciones y Transportes, de Marina y de Gobernación, participarán en las normas que concernientes a su Secretaria.

Cuando se mencione a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se refiere a la labor realizada por la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas. Propiamente es la Unidad Administrativa de la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental, y “se encargada de aplicar la política general sobre materiales y residuos peligrosos, sitios contaminados con estos y la realización de actividades altamente riesgosas”. (Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2013)

La LGEEPA y su reglamento y las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) han sido actualizadas y además han surgido nueva legislación e iniciativas, en pro de establecer un mayor control de los residuos peligrosos. A continuación se detallarán las más importantes.

La primera legislación relativa a la problemática ambiental fue la **Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente**, fue promulgada el 28 de enero 1988. Se ha actualizado en diversas oportunidades, su última reforma se realizó el 16 de enero de 2014.

Su objetivo primordial es la preservación y restauración del equilibrio ecológico, la protección al ambiente en el territorio nacional y en las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. La LGEEPA también distribuye competencias entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, dejando a los Estados la responsabilidad de aplicar las políticas ambientales y mejoramiento de las mismas.

Define el ordenamiento ecológico del territorio y las áreas naturales protegidas, además de promover la aplicación de instrumentos económicos, obliga para algunas actividades la tramitación de una autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría; también promueve la autorregulación de las empresas privadas respetando a la legislación y normatividad vigente en la materia y se comprometan a superar o cumplir mayores niveles, metas o beneficios en materia de protección ambiental.

Los instrumentos económicos son los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generen sus actividades económicas, incentivándolas a realizar acciones que favorezcan el ambiente.

Lo más significativo de su texto fue que estableció nuevas obligaciones para aquellas empresas que proyectan realizar actividades altamente peligrosas, "...se hizo obligatorio a las empresas en operación altamente riesgosas, el realizar estudios de riesgos y elaborar programas para la prevención de accidentes" (Cortinas, 2001, pág. 78)

En lo que respecta a los materiales y residuos peligrosos, la LGEEPA dedica el capítulo IV a establecer responsables estatales y privados de su control. Siendo en el ámbito estatal la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales la encargada de vigilar el cumplimiento de las normativas relativas a los materiales y residuos peligrosos. Ahora bien, para el sector privado se establece su obligación en el Artículo 151 de esta ley:

La responsabilidad del manejo y disposición final de los residuos peligrosos corresponde a quien los genera. En el caso de que se contrate los servicios de manejo y disposición final de los residuos peligrosos con empresas autorizadas por la Secretaría y los residuos sean entregados a dichas empresas, la responsabilidad por las operaciones será de éstas independientemente de la responsabilidad que, en su caso, tenga quien los generó. (Ley General del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, 2014, pág. 69)

Se promueve el reciclaje y la reutilización de las sustancias o residuos peligrosos, asimismo se prohíbe el confinamiento de residuos peligrosos en estado líquido. Dentro de

las reformas aplicadas en 1996 sobresale el interés en la importación o exportación de materiales o residuos peligrosos, al promoverse la comunicación con las Autoridades Aduaneras.

Será la Secretaria la encargada de otorgar autorizaciones para la importación o exportación de estas mercancías.

Además esta Ley, ofrece mayor detalle en su reglamento: **Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Residuos Peligrosos**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1988.

El mismo al igual que la LGEEPArige sobre todo el territorio mexicano y las zonas donde la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Mediante esta norma: se establecen las competencias de la Secretaria, además exige realizar una manifestación de impacto ambiental a quienes pretendan realizar obras o actividades públicas o privadas por las que puedan generarse o manejarse residuos peligrosos.

También establece procesos para aquellos que generen y manejen residuos peligrosos; se reglamentan las participaciones de todos aquellos que se involucren con residuos peligrosos (transportistas, importadores, exportadores, generadores, etc.) y se prohíbe el transporte de residuos peligrosos por vía aérea.

Asimismo se define tres sistemas para la disposición final de residuos peligrosos: confinamientos controlados, confinamientos en formaciones geológicas estables y receptores de agroquímico.

Al respecto se detalla que los receptores de agroquímicos sólo podrán confinar residuos de agroquímicos o sus envases, en la construcción de un confinamiento controlado mínimo, para lo cual, se deberá contar con celdas de confinamiento, obras complementarias y celdas de tratamiento.

Las empresas dedicadas a la disposición de mercancías peligrosas deberán presentar mensualmente: la cantidad, volumen y naturaleza de los residuos peligrosos depositados, la fecha de disposición final de los residuos peligrosos y la ubicación del sitio de disposición final.

El reglamento establece disposiciones relativas a la importación y exportación de residuos peligrosos, los consignatarios deben presentar datos y una solicitud para llevar a cabo el régimen aduanero.

En último lugar, se señala las sanciones a las que se verán expuestos quienes practiquen infracciones de carácter administrativo a los preceptos de la Ley y del Reglamento:

I.- Multa por el equivalente de veinte a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en el momento de imponer la sanción;

II.- Clausura temporal o definitiva, parcial o total, cuando conociéndose la peligrosidad de un residuo peligroso, en forma dolosa no se dé a éste el manejo previsto por el Reglamento y las normas técnicas ecológicas correspondientes; y

III.- Arresto administrativo hasta por 36 horas. (Reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en materia de residuos peligrosos, 1988, pág. 14)

El precedente a la **Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos** (al momento de redacción vigente y de ahora en adelante LGPGIR) es la LGEEPA de 1988.

Actualmente esta es la máxima ley mexicana para la gestión de residuos, y fue emitida el 08 de octubre 2003 y su última modificación se realizó el 19 de junio 2007.

La misma es aplicable a los residuos sólidos no peligrosos, los residuos de manejo especial y los residuos peligrosos.

Se encuentra dividida en siete títulos, que desglosan una serie de obligaciones y objetivos: disposiciones generales, distribución de competencias y coordinación, clasificación de los residuos, instrumentos de la política de prevención y gestión integral de los residuos, manejo integral de residuos peligrosos, prevención y manejo integral de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, medidas de control y de seguridad, infracciones y sanciones. A continuación se recabará, en las principales obligaciones de la norma.

Se conoce al generador como aquella: “Persona física o moral que produce residuos, a través del desarrollo de procesos productivos o de consumo”(Ley General para la Prevención y la Gestión Integral de los Residuos, 2007, pág. 3).

Además por medio de las modificaciones implementadas, estableció diferenciación entre los generadores de residuos peligrosos. Primeramente el “Gran Generador” (produzca una cantidad igual o superior a 10 toneladas en peso bruto total de residuos al año o su equivalente en otra unidad de medida), el Pequeño Generador (que genere una cantidad igual o mayor a cuatrocientos kilogramos y menor a diez toneladas en peso bruto total de residuos al año o su equivalente en otra unidad de medida) y los microgeneradores de residuos. (Ley General para la Prevención y la Gestión Integral de los Residuos, 2007, pág. 17).

Establece que las personas que generen o manejen residuos peligrosos deberán notificarlo a la Secretaría o a las autoridades correspondientes de los gobiernos locales, además de definir un inventario de los residuos. Todos estos documentos se encuentran a disposición del público en la página web de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Cuadro 5. Documentos de la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	
Documento	Sitio web para su consulta
Generación de Residuos Peligrosos	
Inventario de residuos peligrosos (generación por categoría, sector, región)	http://goo.gl/O2onRZ
Generación por tipo o corriente de residuo	http://goo.gl/1g1AfA
Padrón de Empresas generadoras de residuos peligrosos	
Inventario de bifenilopoliclorados (BPCs)	http://goo.gl/hhWNPQ
Generación por tipo corriente de residuo (Dic 2013)	http://goo.gl/O2onRZ
Planes de Manejo	
Registro por tipo de Plan y entidad federativa	http://goo.gl/tcMp1Y

Fuente: Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2014

También establece importantes definiciones para limitar el ámbito de aplicación. Entre ellas es indispensable conocer la denominación de gestión integral de residuos, residuo y residuo peligroso:

X. Gestión Integral de Residuos: Conjunto articulado e interrelacionado de acciones normativas, operativas, financieras, de planeación, administrativas, sociales, educativas, de monitoreo, supervisión y evaluación, para el manejo de residuos, desde su generación hasta la disposición final, a fin de lograr beneficios ambientales, la optimización económica de su manejo y su aceptación social, respondiendo a las necesidades y circunstancias de cada localidad o región;

XXIX. Residuo: Material o producto cuyo propietario o poseedor desecha y que se encuentra en estado sólido o semisólido, o es un líquido o gas contenido en recipientes o depósitos, y que puede ser susceptible de ser valorizado o requiere sujetarse a tratamiento o disposición final conforme a lo dispuesto en esta Ley y demás ordenamientos que de ella deriven;

XXXII. Residuos Peligrosos: Son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad, o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio, de conformidad con lo que se establece en esta Ley; (Ley General para la Prevención y la Gestión Integral de los Residuos, 2007, págs. 3-5).

Como se puede apreciar, las definiciones muestran mucha similitud con lo expresado por la normativa Estadounidense y Europea, donde el interés de la vigilancia de las sustancias peligrosas, nace desde su generación; para lo cual el término *residuo* recae una vez más en el interés del poseedor de deshacerse o eliminar la mercancía.

La definición de residuos peligrosos concentra una serie de características que finalmente le confieren su nombre, cabe resaltar la inclusión de envases, recipientes, embalajes y suelos dentro del concepto de residuo peligroso.

En el Capítulo II de la LGPGIR, establece la obligación de establecer planes de manejo, los cuales deben establecer modalidades de manejo que respondan a las particularidades de los residuos y los materiales que los constituyan.

Esto con el objetivo de que aquellos conocedores de los residuos: “productores, importadores, exportadores y distribuidores de los productos que al desecharse se convierten en los residuos peligrosos”, prevengan la generación y la valorización de los residuos así como su manejo integral, a través de medidas que reduzcan los costos de su administración, faciliten y hagan más efectivos, desde la perspectiva ambiental, tecnológica, económica y social, los procedimientos para su manejo. (Ley General para la Prevención y la Gestión Integral de los Residuos, 2007, pág. 14).

En su título quinto la LGPGIR, el más específico, desarrolla siete capítulos sobre el manejo integral de residuos peligrosos: disposiciones generales, generación de residuos peligrosos, autorizaciones, manejo integral de los residuos peligrosos, responsabilidad acerca de la contaminación y remediación de sitios, la prestación de servicios en materia de residuos peligrosos, importación y exportación de residuos peligrosos. Sobre ellos cabe resaltar:

Se impulsa al generador a la formulación y conducción de la política en materia de prevención, reciclaje, valorización y gestión integral.

Si los generadores y demás poseedores de residuos peligrosos, contratan los servicios de manejo de estos residuos con empresas o gestores autorizados para tales efectos por la Secretaría, se liberan de la responsabilidad de ofrecer una disposición final adecuada.

La secretaria debe otorgar autorizaciones, para prestación de servicios de manejo de residuos peligrosos, para su acopio, almacenamiento, incineración, transporte, utilización de tratamientos térmicos de residuos por esterilización o termólisis, importación y exportación y establecimiento de confinamientos.

Además se indica que no se debe mezclar las mercancías peligrosas con otros materiales, no se permite la reutilización de los envases o embalajes que contuvieron residuos peligrosos ya que se consideran residuos peligrosos; al tiempo que las empresas deben informar a la Secretaria sobre tratamientos físicos, químicos o biológicos y de reciclaje de residuos peligrosos; aunado lo anterior se prohíbe el almacenamiento de residuos peligrosos por un periodo mayor a seis meses contados a partir de su generación (puede solicitarse una prórroga). Además en el Artículo 67 del capítulo IV, expresa importantes prohibiciones en la eliminación de residuos peligrosos.

La Secretaría y las autoridades locales competentes, según corresponda, serán responsables de llevar a cabo acciones para identificar, inventariar, registrar y categorizar los sitios contaminados con residuos peligrosos. Las autoridades locales deberán inscribir en el Registro Público de la Propiedad correspondiente los sitios contaminados de su jurisdicción.

Además establece obligaciones sobre la reparación del daño causado, para quienes resulten responsables de la contaminación de un sitio o de daños a la salud.

Las personas interesadas en obtener autorizaciones para llevar a cabo los servicios a terceros para el transporte, acopio, almacenamiento, reutilización, reciclaje, tratamiento y disposición final de residuos, según sea el caso, deberán presentar ante la Secretaría su

solicitud de autorización con una gran cantidad de requisitos e información (entre ellos sus datos, un programa de capacitación del personal involucrado en el manejo de residuos peligrosos y un programa de prevención y atención de contingencias o emergencias ambientales y a accidentes).

Además la Secretaria solicita una garantía de acuerdo al volumen y características de los residuos cuyo manejo ha sido autorizado.

Se aclaran aspectos sobre la importación y exportación de residuos peligrosos, por ejemplo sólo es permitida su importación para la reutilización o reciclaje, mientras la exportación queda restringida a la opinión del país receptor. La Secretaria mantendrá un registro de los movimientos transfronterizos de los residuos, para mantener un respaldo de los datos importantes que pueden afectar los compromisos internacionales de México. Para ambos casos (importación o exportación) deberá cancelarse una póliza o garantía “que asegure que se contará con los recursos económicos suficientes para hacer frente a cualquier contingencia y al pago de daños y perjuicios que se pudieran causar durante el proceso de movilización de los residuos peligrosos, a fin de emitir la autorización correspondiente.” (Ley General para la Prevención y la Gestión Integral de los Residuos, 2007, pág. 24).

Finalmente, en materia de sanciones se remite a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para la imposición de multas y la aplicación de sanciones administrativas (clausura temporal, arresto administrativo, suspensión o revocación de permisos, etc.). Define veinticuatro motivos para ser sancionado, en el artículo 106 del séptimo título.

k) Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos

Esta ley necesitó de su reglamento (Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión de Residuos) para profundizar en la definición y establecimiento de

requisitos a los procesos evaluados. Esté surge tres años después que la Ley, el 30 de noviembre de 2006.

Al igual que la Ley, se encuentra compuesto por siete títulos: disposiciones preliminares, planes de manejo, residuos provenientes de la industria minero metalúrgica, residuos peligrosos, importación y exportación de residuos peligrosos, importación y exportación de residuos peligrosos, remediación de sitios contaminados y medidas de control y de seguridad, infracciones y sanciones. Cada uno de ellos profundiza en las características, los procesos y los encargados de llevar a cabo autorizaciones, planes de acción y la aplicación de las infracciones.

El Título IV, dirigido a los residuos peligrosos, entre otras cosas especifica:

- Los métodos (listas, conocimiento empírico del generador, muestras y pruebas, etc.) para determinar si un residuo es peligroso.
- Las categorías de generadores (según las cantidades de residuos peligrosas producidas), el procedimiento de los generadores para registrarse (de forma electrónica) a la Secretaría como generadores.
- Las responsabilidades extra que deben cumplir los generadores grandes y pequeños. Entre ellas: aclarar que producen y no mezclar aquellos que sean incompatibles.
- Los datos que deben tener las autorizaciones, se puntúan V del reglamento (importación o exportación de residuos peligrosos) y Título IV artículo 48 (las demás relacionadas con residuos peligrosos).
- Además en el capítulo III, autorizaciones, se señala los requisitos que deberán completar todos aquellos que deseen: instalar y operar de centros de acopio, reutilizar de residuos peligrosos, reciclar o co-procesar residuos peligrosos fuera de la fuente que los generó, prestar de servicios de tratamiento de residuos peligrosos, tratar residuos peligrosos mediante tecnologías de pozos de inyección profunda, prestar de servicios de incineración, prestar servicios de tratamiento de suelos contaminados, construir y operar una instalación de disposición final de residuos peligrosos en las propias instalaciones o para prestar servicios a terceros, transportar residuos peligrosos, prestar servicios de tratamiento de suelos contaminados.
- Esencialmente deben realizar estudios técnicos (estudios de vulnerabilidad) sobre la zona que se afectaría, definir cuáles y que tipos de residuos peligrosos

van a tratar, cantidad de emisiones de contaminantes, además de desarrollar planes de la disposición final de los residuos peligrosos.

- Procedimiento de la Secretaria para resolver las solicitudes de autorización. Los plazos para resolver se establecen según el proceso que se vaya llevar a cabo. Los plazos son de veintiún días para los centros de acopio, 30 días para la recolección, transporte y utilización de residuos peligrosos en incineración y co-procesamiento y cuarenta y cinco días para las demás actividades de manejo.
- Define el contenido de las bitácoras, informe mediante la Cédula de Operación Anual que los generadores deben presentar mensualmente y anualmente respectivamente.
- En su capítulo IV es muy específico con los criterios de operación en el manejo integral de residuos peligrosos. Establece las condiciones físicas básicas que deben cumplir las áreas de almacenamiento y acopio de residuos peligrosos de pequeños y grandes generadores. Además despliega las obligaciones para quienes almacén y transporten los residuos en análisis y para los procesos de reutilización, reciclaje y co-procesamiento, tratamiento de residuos peligrosos.
- Finalmente en la quinta sección del capítulo, es minucioso en la definición de las características de los procesos aplicados para la disposición final de residuos peligrosos.

Como se puede contemplar éste reglamento a pesar de ser dirigido a los residuos sólidos no peligrosos, los residuos de manejo especial y los residuos de peligrosos, se concentra en las medidas para aquellos dedicados a la disposición residuos peligrosos. Su caracterización es el interés por los detalles y la informatización de la información.

1) Normas Oficiales Mexicanas (NOM)

Fuera de las normas y reglamentos aplicados a los residuos peligrosos, es substancial considerar las Normas Oficiales Mexicanas.

Las NOM se definen como “las regulaciones técnicas que contienen la información, requisitos, especificaciones, procedimientos y metodología que permiten a las distintas dependencias gubernamentales establecer parámetros evaluables para evitar riesgos a la población, a los animales y al medio ambiente” (Revista del Consumidor, 2010).

Básicamente el Estado se ve como una entidad externa que debe procurar el bienestar de los recursos con los que cuenta en su territorio.

Estas normas se presenta en muchas áreas, en lo relativo a la materia ambiental se encuentran las NOM sobre: la medición de concentraciones, las fuentes fijas, las emisiones de fuentes móviles, residuos peligrosos, residuos sólidos urbanos y de manejo especial, la protección de flora y fauna, los suelos, la contaminación por ruido, el impacto ambiental, los lodos y biosólidos y las metodologías. (Chávez Vasavilbaso, 2014)

La Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, resume las NOM aplicables a los residuos peligrosos:

- Norma Oficial Mexicana NOM-053-SEMARNAT-1993. Su cumplimiento es custodiado por Secretaría de Desarrollo Social. Con ella, se instaura el procedimiento para llevar a cabo la prueba de extracción para determinar los constituyentes que hacen a un residuo peligroso por su toxicidad al ambiente. (NOM-053-SEMARNAT, 1993)
- Norma Oficial Mexicana NOM-054-SEMARNAT-1993, se rige también por Secretaría de Desarrollo Social y se encarga de establecer el procedimiento para determinar la incompatibilidad entre dos o más residuos considerados como peligrosos por la norma oficial mexicana NOM-052-SEMARNAT-1993. (NOM-054-SEMARNAT-1993, 1993)
- Norma Oficial Mexicana NOM-056-SEMARNAT-1993. Es controlada por la Secretaria de Desarrollo Social y establece los requisitos para el diseño y construcción de las obras complementarias de un confinamiento controlado de residuos peligrosos. Además fue actualizada en una ocasión por medio de la DO2285. (NOM-056-SEMARNAT, 2003)
- Norma Oficial Mexicana NOM-057-SEMARNAT-1993. Se actualizó mediante la DO2286. La controla la Secretaria de Desarrollo Social, y su objetivo primordial es establecer los requisitos que deben observarse en el diseño, construcción y operación de celdas de un confinamiento controlado para residuos peligrosos. (NOM-057-SEMARNAT-1993, 1993)
- Norma Oficial Mexicana NOM-058-SEMARNAT-1993. Fue actualizada el mismo año de su emisión, con DO2287. Además que establece los requisitos para la operación de un confinamiento controlado de residuos peligrosos y el control lo aplica la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (NOM-058-SEMARNAT, 1993)

- Norma Oficial Mexicana NOM-133-SEMARNAT-2000. Dirigida a la Protección ambiental, define las especificaciones de manejo para los Bifenilospoliclorados (BPC's). Se rige por la Secretaría de Medio Ambiente y recursos naturales. Fue actualizada en 1993 por la DO2287. (NOM-133-SEMARNAT, 2000)
- Norma Oficial Mexicana NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002. Promueve la protección y salud ambiental. Mediante la clasificación y especificación del manejo de residuos peligrosos biológico-infecciosos. Se emite una actualización en 2003, DO2299. (NOM-087-SEMARNAT-SSA1, 2002)
- Norma Oficial Mexicana NOM-098-SEMARNAT-2002. Por medio de esta NOM, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se encarga de la protección ambiental. Al controlar la Incineración de residuos, ordenando especificaciones de operación y límites de emisión de contaminantes. (NOM-098-SEMARNAT, 2002)
- Norma Oficial Mexicana NOM-141-SEMARNAT-2003. Define el procedimiento para caracterizar los jales, así como las especificaciones y criterios para la caracterización y preparación del sitio, proyecto, construcción, operación y postoperación de presas de jales en la disposición final de residuos de minería. (NOM-141-SEMARNAT, 2003)
- Norma Oficial Mexicana NOM-083-SEMARNAT-2003. Entra en vigor en el 2004 y se encarga de establecer especificaciones de protección ambiental para la selección del sitio, diseño, construcción, operación, monitoreo, clausura y obras complementarias de un sitio de disposición final de residuos sólidos urbanos y de manejo especial. (NOM-083-SEMARNAT, 2003)
- Norma Oficial Mexicana NOM-145-SEMARNAT-2003. Su control está en manos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Es una norma técnica muy específica, que analiza y define parámetros para el confinamiento de residuos en cavidades construidas por disolución en domos salinos geológicamente estables. Se actualizó mediante la DO2269 en 2004. (NOM-145-SEMARNAT, 2003)
- Norma Oficial Mexicana NOM-055-SEMARNAT-2003. Define los requisitos que deben reunir los sitios que se destinarán para un confinamiento controlado de residuos peligrosos previamente estabilizados y es actualizada en 2004 por medio de la Secretaría de Medio Ambiente y recursos Naturales. (NOM-055-SEMARNAT, 2003)
- Norma Oficial Mexicana NOM-052-SEMARNAT-2005. Establece las características, el procedimiento de identificación, clasificación y los listados de los residuos peligrosos. La controla la Secretaría de Medio Ambiente y

Recursos Naturales y fue renovada en 2006 con la DO2282. (NOM-052-SEMARNAT, 2005)

- Norma Oficial Mexicana NOM-157-SEMARNAT-2009. Se encarga de establecer los elementos y procedimientos para instrumentar planes de manejo de residuos mineros. Además es actualizada en 2011, mediante el DO2628. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Humanos se encarga de su control. (NOM-157-SEMARNAT, 2009)
- Norma Oficial Mexicana NOM-159-SEMARNAT-2011. Controlada por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Su objetivo es establecer los requisitos de protección ambiental de los sistemas de lixiviación de cobre. (NOM-159-SEMARNAT, 2011)

Como se puede apreciar las Normas Oficiales Mexicanas, son básicamente reglamentos sobre temas concretos, que pretenden ofrecerle a los involucrados en el manejo de residuos peligrosos, claridad sobre los procesos a llevar a cabo.

m) Otras Iniciativas

Además de toda la legislación analizada es válido mencionar que en México existen otros elementos de apoyo: el Plan Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Guía para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Municipales y la Guía para el Cumplimiento Ambiental de las Empresas Mineras.

El más importante de estos es el Plan Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales, cuyo principal objetivo es:

“...contribuir al desarrollo sustentable de México a través de una política ambiental de residuos basada en la promoción de cambios en los modelos de producción, consumo y manejo, que fomenten la prevención y gestión integral de los residuos sólidos urbanos, de manejo especial, peligrosos y minero-metalúrgicos.” (Gobierno Federal de los Estados Mexicanos, 2010-2011)

Sin embargo todos sirven como apoyo a los generadores, transportistas y personas dedicadas a la disposición final de los residuos peligrosos, para aplicar mejor las normativas. Además son un elemento de evaluación para la Secretaría del Medio Ambiente, sobre los avances realizados.

A continuación parte de la normativa y sus direcciones URL, para su profundización:

Cuadro 6. Normativa de México.	
Norma	Dirección URL
Guía para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Municipales	http://goo.gl/8nTykg
Manual de compostaje municipal/ Tratamiento de residuos sólidos urbanos	http://goo.gl/69wycm
Guía para la elaboración de Programas Municipales para la prevención y gestión integral de los residuos sólidos urbanos.	http://goo.gl/TvWrR0
Plan Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales	http://goo.gl/dr59vH

Una vez analizado el cuatro normativo Mexicano, se puede notar que mantiene una línea muy similar con la reglamentación Europea y Estadounidense. Cabe resaltar el nivel de detalle expresado en los plazos y guías que registran los avances en materia ambiental, además del fomento por la creación de lugares dedicados a la disposición de mercancías peligrosas. Este último punto, es uno de los principales problemáticas en Costa Rica, por ello deben expedirse normas más claras sobre los procesos a aplicar a los residuos peligrosos y las características que deben tener los sitios que realicen estas funciones.

Finalmente es válido mencionar la importancia de utilizar medios electrónicos que faciliten la comunicación de las autoridades con el sector privado.

CAPITULO VI

Objetivo: Proponer alternativas aplicables para los procedimientos en la destrucción de mercancías peligrosas dentro del régimen de depósito fiscal en Costa Rica de una forma sostenible con el medio ambiente.

En este capítulo se presentan cuatro propuestas de mejora en el Proceso; las cuales fueron seleccionadas considerando las necesidades en el Proceso, la dinámica actual del comercio en Costa Rica y la viabilidad de adoptar estas medidas.

Se reconoce la existencia de otras opciones que se podrían asumir para la solución de los problemas en cuestión, pero se excluyeron por consideración a su viabilidad en términos de solvencia del conflicto y de mayor beneficio para el medio ambiente.

Algunas de las propuestas son realizables en el corto plazo, mientras otras requieren de cambios en la legislación, voluntad de los Actores y un mayor tiempo para ser ejecutables. La posibilidad de efectuar los planteamientos en diferentes plazos pretende minimizar los impactos negativos y permitir un avance progresivo en esta problemática.

La normativa aplicada por Estados Unidos, la Unión Europea y México fue consultada para llevar a cabo las propuestas, pues de sus enfoques y prácticas se recabarán las que podrían ser adaptadas a la realidad costarricense, en pro de mejorar la situación actual.

Como se hará notar, en ocasiones la implementación de alguna de las propuestas que se presentará incide directamente en la puesta en marcha de alguna otra. Tal es el caso de la modificación del artículo 192 del RLG y su relación con la emisión de una circular con la lista de gestores, pues una complementa a la otra, debido a que una gran cantidad de gestores que se podrían utilizar para darle una gestión integral en su etapa final a las mercancías en estudio, que no podría ser considerado si no se amplía la concepción de destrucción.

Los planteamientos se elaboraron desde dos ejes: el primero como guía para autorizar diferentes métodos para el tratamiento, valorización o disposición final de mercancías peligrosas. El segundo pretende promover una política de prevención y resguardo del actuar de los Depositarios y otros Actores desde el punto de vista de la legalidad y el derecho privado.

Para el logro de los objetivos perseguidos, se invita a que los Actores apoyen las iniciativas propuestas a través de cambios en su logística operacional, discusiones en los diversos foros por ejemplo el de "Enlace" (Comisiones de Trabajo, en las cuales los Depositarios y las Aduanas discuten sobre diversos temas de interés para el mejoramiento en los procedimientos) u otros internos de CAMALFI, o diversos mecanismos de diálogo a los que puedan acceder.

La estructura de este capítulo sigue el orden de las siguientes propuestas:

1. Reforma al artículo 192 del RLGA.
2. Emisión de una circular anual con la lista actualizada de gestores de residuos.
3. Debida diligencia.
4. Utilización de un contrato de almacenaje.

I. Reforma al artículo 192 del Reglamento a la Ley General de Aduanas

Motivación

Actualmente el artículo 192 del RLGA reza:

“Mercancías en mal estado, inservibles o prohibidas. Si del reconocimiento de las mercancías que realice el funcionario aduanero o del reporte transmitido por el depositario a la aduana, se encontraren mercancías en mal estado o inservibles, que carezcan de valor comercial o cuya importación fuere prohibida se ordenará su destrucción o la entrega a la autoridad competente.

La destrucción se efectuará en presencia de funcionario aduanero y de la persona que designe el depositario aduanero.

Cuando proceda la destrucción de materias inflamables, tóxicas, corrosivas o sustancias similares, ésta se efectuará de forma que no cause daño a la naturaleza o medio ambiente y en los lugares autorizados para el manejo técnico de tales mercancías, en coordinación con las entidades públicas competentes.” (Lo resaltado no es del original)

De lo destacado y con lo analizado en el capítulo tres de este texto, se concluye que el acto de entrega a la “autoridad competente” cuando corresponde a la Autoridad Aduanera, la entrega ya fue realizado, en el tanto el Depositario funge como Auxiliar de la Función Pública, con lo cual el único evento con verdadera significancia y pendiente es la destrucción de estas mercancías en coordinación con la autoridad según la naturaleza de la mercancía.

En el entorno aduanero actual el verbo “destruir” se ha interpretado principalmente como la entrega de estas mercancías a rellenos sanitarios u hornos cementeros, con lo cual se ha desvirtuado otras opciones y se incumpliría en la mayoría de los casos lo indicado en el párrafo tres del artículo 192 del RLGA.

La definición más acertada en concordancia con lo entendido por los Actores y las contempladas por el Diccionario de la Real Academia Española para “destruir” es “reducir a pedazos o a cenizas algo material u ocasionarle un grave daño”, esta definición coincide

plenamente con el proceso que sufren las mercancías hoy en día cuando son destinadas a los rellenos sanitarios u hornos cementeros.

“Según nuestra legislación el destino final aprobado son los rellenos sanitarios, ‘exportación’ y entre comillas diría también la valorización energética que también es permitido cuando se lleva a algún horno cementero haciendo valer la característica o propiedad o capacidad calórica que tienen esos materiales” (Zavala, Comunicación personal, 7 de mayo del 2014).

No obstante, por las nuevas tendencias en materia ambiental y de mercado se considera que el artículo 192 del reglamento citado debe sufrir una modificación de forma que “destruir” incluya una “gestión integral en su etapa final” lo cual engloba los procesos de valorización, tratamiento y disposición final. Esto ampliaría la variedad de procesos a que las mercancías podrían ser sometidas siempre que sea en su etapa final “porque al final lo que hay que fomentar es que todo aquella sustancia que se ha extraído de la naturaleza se utilice al máximo” (Zavala, comunicación personal, 7 de mayo del 2014).

La decisión de realizar una ampliación de lo abarcado por el término destrucción en el artículo 192 del RLGA, es una sustitución del término “destruir” por “gestión integral en su etapa final”, no obstante debido a que el término destruir se encuentra en diversos artículos de la normativa aduanera, y en muchas ocasiones para temas que no atañen al tema en estudio, el reemplazo de esta palabra implicaría hacer reformas a números artículos más, siendo más eficiente crear un párrafo adicional Artículo 192 bis donde se explicará que implica la gestión integral en su etapa final.

La valorización permite realizar procesos como el reciclaje y valorización energética que incluye utilizarlos como combustibles en los hornos cementeros; debido a que en el artículo 6 de la LGIR se define la valorización como el “conjunto de acciones asociadas cuyo objetivo es recuperar el valor de los residuos para los procesos productivos, la protección de la salud y el ambiente”.

Tratar consiste en disminuir o erradicar las propiedades peligrosas o contaminantes de la mercancía antes de disponer finalmente de ella.

El proceso de disposición final incluye la disposición en rellenos sanitarios o la exportación. Pero para el caso en estudio, debido a la imposibilidad de exportarlos señalada en la legislación Aduanera.

Para la escogencia entre valorizar, tratar o disponer se debe respetar la jerarquización en la gestión integral de residuos propuesta en el artículo 4 de la LGIR, el cual incluye:

“d) Valorizar los residuos por medio del reciclaje, el co-procesamiento, el re-ensamblaje u otro procedimiento técnico que permita la recuperación del material y su aprovechamiento energético. Se debe dar prioridad a la recuperación de materiales sobre el aprovechamiento energético, según criterios de técnicos.

e) Tratar los residuos generados antes de enviarlos a disposición final.

f) Disponer la menor cantidad de residuos, de manera sanitaria, así como ecológicamente adecuada.”

Asimismo se sugiere adicionar al artículo 192 del RLGA unas líneas que marquen la relación existente entre este artículo con la LGIR, pues concluido el apartado “sobre la integración de la normativa en el Proceso” en el capítulo tres, se logra establecer al importador como responsable económico de la destrucción de las mercancías; no obstante, se considera necesario que este hallazgo se refleje en este artículo para que el legislador y legislado se pueda remitir a esta fuente del ordenamiento jurídico.

Si se asume este cambio se contribuye con la naturaleza y el medio ambiente, en tanto se establece la posibilidad de dar un destino final diferente al relleno sanitario o al horno cementero, por lo cual el impacto negativo sería menor y se cumpliría en concordancia con el párrafo tres de este artículo, pues se le podría dar una gestión técnica y ambientalmente adecuada a las mercancías en general y clarifica las competencias y responsabilidades de todos los Actores en el Proceso.

Además se agregarían opciones que se podrían realizar a las mercancías, con lo cual se atenúa el problema existente con ciertas mercancías a las cuales no se les ha podido destruir por limitantes en la forma de hacerlo, tal como se expuso en el segundo capítulo.

Por otro lado, considerando que el artículo 192 establece aquellas razones para la destrucción de las mercancías, se recomienda incluir a las mercancías peligrosas caídas en abandono dentro de la clasificación. Porque a pesar de las mercancías peligrosas son un bien comercializado diariamente, su peligrosidad produce que al ser enviadas a subasta los postores deban cumplir con requisitos muy específicos y difíciles de cumplir, generando en la mayoría retrasos extenuantes en el proceso de destrucción. Y tal como se analizó en el capítulo III, sin un cambio a la legislación actual muchas mercancías peligrosas son enviadas a instalaciones de Depositarios Aduaneros que se no encuentran preparadas para recibirlas, convirtiéndose en un riesgo constante para la salud.

Si bien todos los Actores involucrados en el Proceso deben participar en las iniciativas para la realización de los cambios deberá ser el Estado quien asuma la responsabilidad en la adición al artículo 192 del RLGGA porque sin este cambio, el Estado sigue manteniendo una deuda con lo establecido en el Artículo 50 de la Constitución Política al continuar un riesgo latente para la salud de la ciudadanía y el bienestar ambiental nacional.

Objetivo

El primer objetivo de la reforma del artículo es ampliar la gama de posibles establecimientos que le puedan dar una disposición final a las mercancías, con esto se conseguiría la minimización del volumen de residuos tanto ordinarios como peligrosos, que son destinados a confinamiento controlado o a confinamientos de formaciones geológicas estables (encontrará los conceptos en el apartado de “definiciones”) en las situaciones planteadas en este estudio. Lo cual ya de por sí es un problema de índole nacional, pues las comunidades se niegan al establecimiento de estos sitios de disposición final en regiones aledañas a sus vecindarios.

Así lo afirma el Lic. Zavala “conocemos la problemática social que conlleva un relleno sanitario, por eso los que tenemos hay que alargarles la vida útil para que pueda darnos ese servicio ojala por tiempo indefinido” (comunicación personal, 7 de mayo del 2014).

El segundo objetivo es mostrar la relación entre la legislación aduanera y la ambiental, pues siendo ambas de competencia para el objeto de estudio no se debería ignorar una para la interpretación de la otra ni viceversa, pues ambas son igualmente importantes y dentro de los límites de sus competencias regulan esta materia. Siendo la legislación aduanera específica del área y complementada por la LGIR. Sobre este punto es válido señalar que más allá de la complementariedad se estaría produciendo una reiteración al señalar la LGIR en la legislación aduanera, sin embargo al ser el campo aduanero muy técnico y diverso, el desconocimiento alrededor de otras legislaciones es casi general. Por lo que en aras de mejorar la comunicación entre los involucrados y los procesos es necesario involucrar estas áreas con objetivos tan diversos que deben convergir en pro de que garantizar la protección de la Salud y los Recursos Naturales.

La LGIR en su artículo 37 reza:

“Autorízase a la Dirección General de Aduanas a devolver o repatriar los residuos o los productos que hayan sido importados sin autorización o contraviniendo prohibiciones y regulaciones de la normativa vigente y, en caso de que esto no resulte factible, para que cobre el costo tratamiento y disposición final que sea necesario. Todos los costos correrán por cuenta del importador.”

Y que según la “Ley para la Gestión Integral de Residuos No. 8839 del 13 de julio de 2010 (Anotada, concordada y comentada)” se indica en el comentario del artículo 37 que:

“Este artículo es muy importante ya que de conformidad con el Reglamento a la Ley General de Aduanas, en el caso de mercancías en mal estado o inservibles, que carezcan de

valor comercial o cuya importación fuere prohibida se debe ordenar su destrucción o la entrega a la autoridad competente, asimismo, cuando proceda la destrucción de materias inflamables, tóxicas, corrosivas o sustancias similares, ésta se efectuará de forma que no cause daño a la naturaleza o medio ambiente y en los lugares autorizados para el manejo técnico de tales mercancías, en coordinación con las entidades públicas competentes. Por lo tanto, que se haga responsable al importador de repatriar o destruir a su costa dichos residuos o productos, desincentivará la importación ilegal.” (CYMA, 2012, pág. 44).

Por lo cual, queda claro que se establece un responsable de los gastos que se produzcan del Proceso. Pues aun cuando no siempre es claro quién será el comprador en destino final (que podrá ser el mismo que el importador), siempre es el importador quien toma la decisión de internar las mercancías al territorio nacional, por lo cual, en principio tuvo que haber hecho las consultas pertinentes para conocer los requisitos para la nacionalización de las mercancías y verificar que cumpliría de conformidad con la normativa nacional.

Accesoriamente al establecer el enlace entre estas dos legislaciones se tipifica consecuentemente el actuar del importador, en tanto, estaría sujeto a las “infracciones gravísimas y sus sanciones” señaladas en el artículo 48 de la LGIR, el cual establece como pena en caso de los incumplimientos allí indicados lo siguiente:

“Sin perjuicio de la obligación del infractor de indemnizar y reparar el daño ambiental, las infracciones gravísimas se sancionarán con una multa de cien a doscientos salarios base, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley N° 7337, de 5 de mayo de 1993, y con el pago del daño ambiental.”

Es decir, el responsable de cubrir con los costos económicos que se generen del tratamiento o disposición final de las mercancías deberán ser asumidos por el importador; esto sin olvidar que el Depositario como Auxiliar de la Función Pública será quien le competará coordinar la ejecución del Proceso en cuanto será la autoridad aduanera competente a la cual le han sido entregadas las mercancías en concordancia con lo que

indica el artículo 192 del RLGA; la Aduana de Jurisdicción se encargará de autorizar la destrucción de las mercancías peligrosas, una vez aprobado el método de destrucción de las mismas por Área Rectora de Salud correspondiente, tal como lo establece el artículo 5 del Decreto Ejecutivo N° 34488.

Mientras, será indispensable que las autoridades en materia de salud que desconocen la problemática expuesta en esta investigación comiencen a tomar medidas rigurosas en pro de su cumplimiento. Como se expuso en el párrafo tras anterior la normativa actual ofrece los medios para castigar a aquellos que provocan peligros a la salud y el medio ambiente, está en las manos de los funcionarios cambiar la problemática actual.

Como se refleja la normativa a la que se refiere está a nivel de leyes nacionales, cada una dentro del marco de sus competencias.

Propuesta

Alcance No. ## (Número asignado) a La Gaceta No. ## (Número asignado)

(Fecha de publicación)

Decreto Ejecutivo N° ### -H

Reforma Reglamento a la Ley General de Aduanas

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Y EL MINISTRO DE HACIENDA,

En uso de las facultades que le confieren los incisos 3), 10) y 18) de los artículos 140 y 146 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, los artículos 25, inciso 1), 27, inciso 1) y 28, inciso 2) acápite b) de la Ley N° 6227, Ley General de la Administración Pública de 2 de mayo de 1978; Ley N° 8360 del 24 de junio de 2003, Decreto Ejecutivo N° 31536 COMEX-H de 24 de noviembre del 2003, Ley N° 7557 de 20 de octubre de 1995 y sus reformas.

Considerando:

I. —Que mediante la Constitución Política de 1949 en su artículo 50 se cita: “Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes”.

II. —Que mediante Ley N° 7557 de 20 de octubre de 1995 se promulgó la Ley General de Aduanas, publicada en La Gaceta N° 212 del 8 de noviembre de 1995.

III. —Que el artículo 11 de la Ley General de Aduanas, señala que la Dirección General de Aduanas es el órgano superior jerárquico nacional en materia aduanera, que en el uso de su competencia le corresponde la dirección técnica y administrativa de las funciones aduaneras que esta ley y las demás disposiciones del ramo le conceden al Servicio Nacional de Aduanas, la emisión de políticas y directrices para las actividades de las aduanas y dependencias a su cargo.

IV. — Que mediante Ley N°8839 se promulgó la Ley para la Gestión Integral de Residuos en la Gaceta N°135 el 13 de julio del 2010. La cual norma el deber de todos de realizar una gestión integral de residuos.

V. — Que mediante Decreto N° 37567-S-MINAET-H del 19 de marzo del 2013 se promulgó el Reglamento General a la Ley para la Gestión Integral de Residuos publicada en la Gaceta N° 55 el 19 de abril de 2013.

VI. —Que mediante Decreto N° 35906-S del 5 de junio de 2010 se promulgó el Reglamento de Centros de Recuperación de Residuos Valorizables.

DECRETAN:

Artículo 1º- Modifíquese el Reglamento de la Ley General de Aduanas del Decreto Ejecutivo 25270 sus modificaciones y reformas, publicado en el Alcance N° 37 de La Gaceta N° 123 del 28 de junio de 1996, en las siguientes disposiciones:

1. Se reforma el artículo 192, cuyo texto dirá:

“Artículo 192.- Mercancías en mal estado, inservibles, prohibidas o mercancías peligrosas caídas en abandono. Si del reconocimiento de las mercancías que realice el funcionario aduanero o del reporte transmitido por el depositario a la aduana, se encontraren mercancías en mal estado o inservibles, que carezcan de valor comercial o cuya importación fuere prohibida se ordenará su destrucción o la entrega a la autoridad competente para su destrucción, todos los costos correrán por cuenta del importador en concordancia con el artículo 37 de la Ley 8839, Ley para la Gestión Integral de Residuos.

La destrucción se efectuará en presencia de funcionario aduanero y de la persona que designe el depositario aduanero.

Cuando proceda la destrucción de materias inflamables, tóxicas, corrosivas o sustancias similares, ésta se efectuará de forma que no cause daño a la naturaleza o medio ambiente y en los lugares autorizados para el manejo técnico de tales mercancías, en coordinación con las entidades públicas competentes.” (Lo subrayado no pertenece al original)

2. Se adiciona el artículo 192 bis, cuyo texto dirá:

“Artículo 192 bis.-Jerarquización en la gestión integral de en su etapa final. Para los efectos del artículo 192 se interpretara como destrucción el realizar una gestión integral en su etapa final a las mercancías, lo cual incluye valorizar tratar o disponer las mercancías.

La gestión integral de en su etapa final de las mercancías debe hacerse de acuerdo con el siguiente orden jerárquico:

a) Valorizar los residuos por medio del reciclaje, el co-procesamiento, el resamblaje u otro procedimiento técnico que permita la recuperación del material y su aprovechamiento energético. Se debe dar prioridad a la recuperación de materiales sobre el aprovechamiento energético, según criterios de técnicos.

b) Tratar los residuos generados antes de enviarlos a disposición final.

c) Disponer la menor cantidad de residuos, de manera sanitaria, así como ecológicamente adecuada.”

Dado en la Presidencia de la República - San José, a los ## días del mes de (indicar mes) del (indicar año con letras).

Opción alternativa

Asimismo el objetivo de esta propuesta se podría alcanzar realizando una adición al artículo 266 de la Ley General de Aduanas correspondiente a *Definiciones*, donde se interpretará la definición del término *Destrucción* como una gestión integral en su etapa final a las mercancías, y todo lo que, esta segunda connotación incluye.

De esta manera su alcance sería más amplio y conseguiría una mayor protección del medio ambiente, en cuanto siempre que proceda el sometimiento de una mercancía al Proceso primero se buscará el tratamiento con menos impacto negativo sobre el medio ambiente. Sin embargo, dado que esta adición conlleva un proceso legislativo, su tramitación tardaría años y su resultado no es garantizado.

Por tanto, se seleccionó la modificación y adición al artículo 192 del RLGA partiendo de que con voluntad política se podría lograr el objetivo forma parcial y para el caso en estudio, de manera más eficaz. Sin embargo, se plantea esta inquietud, con el fin de

que futuramente la Cámara estudie esta iniciativa y la plante ante las oficinas correspondientes.

II. Emisión de circular con lista de gestores de residuos

En el segundo capítulo se describió ampliamente la problemática de la carencia de instituciones dedicadas a la destrucción de mercancías peligrosas en el país.

De esta forma varios depositarios no han encontrado un lugar que sea capaz de destruir las mercancías que se encuentran en sus instalaciones, obligándolos a que las mercancías permanezcan almacenadas por plazo indefinido en sus instalaciones.

También se expuso que prácticamente la única empresa utilizada en la actualidad para destruir mercancías peligrosas es Holcim, la cual no puede destruir ciertos tipos de mercancías porque dañarían su proceso productivo o excedería los límites de emisiones que tiene permitidos.

Existe la necesidad en el sector aduanero de tener acceso a cuáles son las empresas que podrían destruir mercancías peligrosas en el país, así lo indica el Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dosal opinar que “hace falta un decreto más puntual de que se debe hacer con una y otra mercancía. El decreto actual tampoco dice quién está certificada, y parece que la única opción que tenemos es Holcim” (Encargado Sección Depósito Aduana Dos, 2014).

Tal como se argumentó en el capítulo tres, las mercancías en estudio deben ser consideradas como residuos para efectos de la destrucción que se les debe dar. Por lo cual las empresas gestoras de residuos y autorizadas por el Ministerio de Salud o el MINAET podrían también destruir las mercancías en estudio.

Con el establecimiento de esta circular y el cambio en el artículo 92, se pretende disminuir la cantidad de mercancías peligrosas que no encontraban un lugar para gestionar su tratamiento final, no obstante para aquellos casos en los definitivamente no se encuentre un lugar para su destrucción se propone gestionar la consulta a la Secretaría Técnica de

Coordinación para la gestión de Sustancias Químicas. La misma como encargada de velar por el cumplimiento del Convenio de Basilea, Rotterdam y Estocolmo, ratifica su conocimiento acerca de los residuos peligrosos y su comercialización internacional.

En la entrevista con la Ing. Ana Villalobos, Jefa de la Unidad de Servicios de Salud de Protección y Mejoramiento del Habilidad Humano del Ministerio de Salud y el Ing. Marco Tulio Rojas de la misma unidad, se vincula esta Secretaría como responsable de la materia relacionado con la destrucción de mercancías peligrosas en los Depositarios Aduaneros “Es una comisión interinstitucional, entonces ahí está Aduanas, está Salud, está el MINAE, están un montón; entonces ahí resuelven. (Refiriéndose a la intervención del ministerio de Salud en la destrucción de mercancías provenientes de Depositarios Aduaneros)” (Villalobos, comunicación personal, 20 de noviembre del 2013).

Considerando las funciones y conformación de este Ente, definitivamente nos encontramos frente al más capacitado para determinar una posición en caso de no encontrar un lugar que proceda con la disposición final de las mercancías. Asimismo la Dirección de Protección al Ambiente Humano confirmó por medio de la comunión escrita DPAH-045-2015 (Se adjunta como Anexo 4.1) la opción de realizar la consulta a la Secretaría de Sustancias Químicas en caso de que no exista un gestor para su disposición final.

En el artículo dos del Decreto Ejecutivo N° 33104 para la creación de esta Secretaria se definen como integrantes dos representantes por cada ministerio incluido y otras instituciones. Entre ellos: el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Salud, el Ministerio del Ambiente y Energía y Telecomunicaciones, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, el Servicio Nacional de Aduanas del Ministerio de Hacienda, el Consejo de Salud Ocupacional, la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada vinculados con el tema de las sustancias químicas y el Consejo Nacional de Rectores vinculados con el tema de las sustancias químicas.

Con la participación de los representantes de áreas tan diversas y la comunicación directa instituciones con conocimientos técnicos como Universidades y sus laboratorios, se

puede está Secretaria como un ente muy apropiado para hallar una solución apropiada. Incluso en el “Perfil de Sustancias Químicas del 2008” la Secretaria expone en el análisis de la disposición final o reciclaje de sustancias químicas la necesidad de: “...establecer sinergias y promover un trabajo conjunto entre los ministerios, las universidades, el sector productivo, las ONGs y los organismos internacionales que tienen información, conocimientos y habilidades sobre la gestión de sustancias químicas.” (Alfaro, Chavarría, Ortiz, Sánchez, Sasa, Vargas.)

Dentro de sus funciones no se encuentra exactamente la de dar una solución en caso de no encontrar un gestor para la destrucción de las mercancías provenientes de las instalaciones de los depositarios aduaneros, sin embargo el Decreto Ejecutivo N° 33104 y su reglamento interno, se exponen diversas funciones que la instan a cooperar en situaciones relacionadas con el manejo de sustancias químicas:

“Son funciones de la Secretaría Técnica velar y apoyar

b) Las políticas, estrategias, programas y acciones para el manejo de las sustancias químicas en el país.

c) Las acciones y medidas que se establezcan se lleven a cabo de una forma coordinada e integrada en los diferentes sectores de la sociedad.

j) En el estudio y emisión de criterios no vinculantes con relación a las notificaciones, en aquellos casos particulares que por su complejidad técnica, o su potencial riesgo a la salud y al ambiente, le sometan a consideración la Autoridad Nacional Competente o Punto Focal cuando corresponda” (Decreto Ejecutivo N° 33104, 2006)

Lo anterior, combinado con la participación de dos representantes del Servicio Nacional de Aduanas del Ministerio de Hacienda (Decreto Ejecutivo N° 33104, 2006) ofrecen confirman la posibilidad de buscar cooperación por medio de esta. Se subraya la participación de los funcionarios del SNA al ser involucrados directos en la situación, se insta a estos a tener una participación más activa utilizando la Secretaría para el

mejoramiento de las problemáticas que surgen en su área y se relacionan con el objetivo de la creación de esta Secretaría, el cual es: “promover una efectiva y eficiente conducción del tema de sustancias químicas a nivel nacional” (Decreto Ejecutivo N° 33104, 2006).

Al realizarse la modificación al RLGA mediante el artículo 192 y la inclusión del artículo 192 bis, la lista de gestores de residuos se vuelve aún más útil, porque también se podrían contactar a más organizaciones por la ampliación de los procesos permitidos.

Por todo lo anterior se propone que la Dirección General de Aduanas informe mediante circular a todos los Funcionarios Aduaneros y a los Depositarios, sobre la existencia de los lugares autorizados por el Ministerio de Salud y el MINAET; y anexe las listas de esas empresas con sus contactos.

Lo anterior en concordancia con el artículo 7 del RLGA referente a las funciones de la Dirección General en su inciso a) e i) donde se cita:

“a. Definir, en coordinación con el Ministro o el Viceministro de Ingresos, las políticas, directrices y demás disposiciones que regulen el Sistema Aduanero Nacional, de conformidad con lo que establece la legislación vigente...

i. Coordinar acciones con los Ministerios, órganos y demás entes relacionados con el proceso aduanero, con el fin de armonizar las políticas aduaneras.”

Al emitir la circular descrita informaría a los diversos Actores sobre los lugares para la destrucción o disposición final de las mercancías peligrosas, de forma tal que las aduanas y los Depositarios Aduaneros contarán con los datos necesarios para contactar estas empresas y actuar dentro del marco de legalidad.

Asimismo la emisión de una circular se puede realizar en el muy corto plazo, se considera asequible para la administración, su elaboración solo requiere de la comunicación y transferencia de información por parte de estos órganos. Se recomienda que su emisión sea al menos anual.

Un prototipo de esa circular se presenta en el anexo 4.2.

Debida Diligencia

En el tercer capítulo se analizaron diferentes legislaciones del área de salud y ambiente, dentro de las que destaca la Ley para la Gestión Integral de Residuos, de esta se concluyó que es el Generador de los residuos es quien debe hacerse cargo de lo por él generado.

Para el caso en estudio el Generadores: (a) el dueño las mercancías o (b) quien tenga injerencia sobre estas por la potestad que su propietario le haya delegado y que por la celebración de un contrato donde se le haya encargado su responsabilidad; el residuo surge producto de un proceso de comercialización donde interfieren varios Actores , por tanto, este aspecto toma mayor relevancia dado que se trata de mercancías peligrosas, sobre las cuales la ley mencionada establece responsabilidades adicionales.

A pesar de que según el principio de “Internalización de Costos” de la LGIRes el generador quien debería hacerse cargo de correr con los costos, actualmente en Costa Rica existen dificultades para lograr hacer efectivo este derecho.

Tal como se describió en el capítulo dos, los almacenes fiscales no usan con frecuencia contratos con sus clientes, principalmente porque en la operación normal de la mayoría de Depositarios Aduaneros ese es el actuar; el uso de los mismos se ha convertido más en la excepción que en la regla en el gremio Almacenista.

No obstante, el no condicionar el uso del contrato con sus clientes para establecer la relación comercial resulta en un problema, debido a la carencia de determinaciones claras de la intervención de los Actores en el Proceso, y falta de establecimiento de derechos y deberes ante determinadas circunstancias.

Se recomienda a los Depositarios Aduaneros pactar en los contratos de almacenaje al Generador como responsable de correr con los costos de destrucción, tal como se determinó debería ser según la interpretación a la LGIR, para reafirmar la aceptación de

este deber. Lo cual resultaría como una solución a un plazo más corto, y está en concordancia con la propuesta de modificación al artículo 192 del RLGA, que requeriría de un plazo más extendido para su ejecución.

Al referirse al generador en primera instancia deberá ser el comprador internacional de estas mercancías, al ser él quien tiene la intención de ingresar y nacionalizar estas mercancías al país para su consumo o comercialización, y en segunda al agente logístico que figure en la documentación como consignatario u importador, pues es él quien estaría asumiendo los derechos y obligación ante la normativa costarricense de esos productos como resultado de la contratación de su servicio por el comprador.

También existe una problemática a la hora de proponer los métodos de destrucción de las mercancías por parte de los Depositarios, en este tema el Gestor podría colaborar en gran medida proponiendo el método adecuado para llevar a cabo el Proceso, debido a que es él quien está comercializando las mercancías, conoce a profundidad de las mismas y es quién en principio debería contar con la Hoja de Seguridad de la mercancía, en su apartado trece donde se detalla la forma en qué debe ser dispuesto finalmente. De la misma forma el Gestor podría tener conocimiento sobre lugares apropiados en el país para destruir el tipo de mercancías.

Los Depositarios afirman que deben recibir la mercancía que se les es enviada, salvo de que no tengan las instalaciones adecuadas para ese tipo de mercancías, ante lo cual, el Depositario podría asumir que la ausencia de una descripción clara de la mercancía que le va a ingresar, le imposibilita establecer si efectivamente cuenta con instalaciones para la recepción de las mercancías que se esté en estudio.

Adicionalmente se considera que el Depositario debe concientizarse y hacer un análisis de riesgos y un examen a sus instalaciones para establecer sus posibilidades y limitaciones para la recepción, almacenamiento y custodia de mercancías.

No obstante, en esencia el conflicto a la hora de ejecutar la destrucción, incluye principalmente cuatro aristas a saber: (1) la generación de costos de la custodia de una mercancía por parte del Depositario sobre la cual en prácticamente la totalidad de casos no se recibe remuneración, (2) el Depositario incurre en una serie de costos para coordinar y destruir las mercancías, (3) al Depositario se le dificulta en ciertos casos proponer los métodos de destrucción idóneos así como (4) conseguir el lugar que brinde el servicio.

Por lo cual se propone a los Depositarios aduaneros aplicar una serie de procedimientos para poder actuar de forma previa a que se presente el inconveniente, y al mismo tiempo obtener lo necesario para perfeccionar un contrato con su cliente.

Estos procedimientos incluyen acciones preventivas incluso antes de que la mercancía haya ingresado a las instalaciones del Depositario, que si bien no evitan totalmente el enfrentamiento a estas situaciones se busca disminuir los niveles y la cantidad de situaciones de riesgo.

Ya que el depositario se entera de las mercancías que recibe hasta el momento de su ingreso se debe considerar este es un método que podrá utilizar el depositario como garantía para disminuir el riesgo. Este proceso se fundamentará en la experiencia adquirida del depositario en la práctica, especialmente con sus clientes y mercancías resguardadas. Así mismo se contempla la aplicación de las recomendaciones realizadas en este y los capítulos anteriores, donde se recalca la necesidad de preservar la seguridad limitando el redestino indiscriminado a cualquier ubicación. Las Autoridades Aduaneras deben tomar medidas mediante el Sistema TICA para que las mercancías peligrosas solo sean enviadas a los depositarios Aduaneros con las instalaciones con las condiciones necesarias.

Esta serie de procedimientos se le conoce comúnmente como Debida Diligencia, y así será llamado en adelante.

El interés de crear esta serie de procedimientos nace de la necesidad del Depositario de contar con un instrumento que le permita conocer de la mejor manera a su cliente, la

mercancía que va a almacenar, y establecer una serie de parámetros dentro de los cuales se establezca la intervención de cada una de las Partes en caso de que la mercancía deba ser destruida.

Para elaborar estas medidas se tomó en cuenta lo estipulado por la LGA, las buenas prácticas utilizadas por algunos Depositarios, La LGIR y sus principios como la internalización de costos, responsabilidad extendida del productor y prevención desde la fuente.

Los procedimientos básicos presentados a continuación constituyen una guía de las normas mínimas que serían deseables de aplicar. Probablemente haya que complementar o reforzar estas normas mínimas con otras medidas, confeccionadas en función de los riesgos determinados por los Depositarios.

Esta Debida Diligencia debe partir del control de riesgos por parte de los Depositarios e incluir (1) Identificación y contacto con el cliente, (2) Identificación y conocimiento de la mercancía, (3) Y seguimiento continuo de las mercancías y clientes riesgosos.

73. Identificación y Contacto con el cliente

El Depositario deberá realizar políticas y procedimientos claros de identificación de clientes. Esto debe incluir una categorización de los clientes (por ejemplo dividir los clientes por primera vez, clientes nuevos: cuando hayan cerrado menos de determinadas transacciones exitosamente, y clientes en estado de madurez que incluye básicamente aquellos que sostienen la operación de la empresa). También se debería crear categorías según las mercancías que comercian (mercancías peligrosas, especiales u ordinarias).

Se deben desarrollar las acciones que sean necesarias para conocer adecuadamente a los clientes, reforzando el conocimiento de aquellos que por su actividad o condición sean especialmente sensibles, al unísono con las categorías elaboradas previamente.

Las políticas de aceptación de clientes de los Depositarios deben ser graduales, es decir entre más alto sea el riesgo que presente su cliente, mayor deberá ser la medida en que la Debida Diligencia sea necesaria.

Los Depositarios deben establecer un procedimiento para identificar a sus clientes. En este aspecto se juega un factor clave ante la problemática actual de no conocerlo previamente a que las mercancías son enviadas a sus instalaciones a ciertos clientes.

Para lo cual se recomienda que utilicen el nombre del Consignatario que les es enviado mediante el sistema TICA para empezar a contactar al cliente y a su vez tratar de contactar en primera instancia al Gestor, y de ser posible consultar su estatus crediticio ante empresas especializadas a dar este tipo de servicios como Equifax, Teletec, Datum, entre otras.

Asimismo el Depositario debería solicitar al transportista la información del cliente que le solicito el servicio de transporte, incluyendo el nombre, teléfono y correo de quién está enviando estas mercancías o quién es el interesado en que las mercancías lleguen a las instalaciones del Depositario, este sería el contacto que se ocupa para establecer un lazo con su cliente.

El Sistema Nacional Aduanero debería exigir la transmisión de la hoja de seguridad con información completa acerca de las características y el contenido de las mercancías peligrosas en tránsito a los depositarios aduaneros por medio del TIC@, para que ningún dato pueda ser excluido por el declarante, la seguridad prevalezca en la comercialización de este tipo de mercancías a nivel nacional y el depositario pueda prepararse con anticipación según del tipo de mercancía que será ingresado a sus instalaciones.

No se debe quedar con el simple hecho de obtener un contacto del cliente, sino que es necesario establecer un contrato, por las razones explicadas al principio de esta sección. Este contrato servirá como punto de enlace para celebrar los instrumentos necesarios para

consolidar el respaldo legal del actuar del depositario aduanero y de su cliente e incluso puede servir para mantener relaciones comerciales serias a largo plazo con sus clientes.

Para la identificación de clientes incidentes, de reputación cuestionable, se puede hacer uso de una base de datos alimentada con la información que los mismos depositarios pueden generar mensualmente a través de un ente responsable, que para el caso podría ser CAMALFI, quien deberá idear un medio de consulta para disposición de los mismos depositarios, entre los cuales puede destacar la vía electrónica por la efectividad para su acceso y alimentación. La información no es de competencia o no es para establecer prácticas es solo para transferir información crediticia de las partes, siempre no sea de carácter para establecer tarifas. El realizar esta base de datos permitirá a los miembros de CAMALFI coadyuvarse como gremio. Para realizar esta plataforma de datos, se deben considerar diversas variables entre las que pueden sobresalir: antecedentes del cliente, país de origen, tipo de mercancías y claramente la razón por la cual su reputación como cliente es cuestionable.

74. Identificación y conocimiento de la mercancía

Existen ciertas mercancías sobre las cuales existe un mayor riesgo, aunque en general al tratarse de mercancías peligrosas, este peligro está implícito y se debe tener especial atención sobre este Proceso. El identificar las mercancías está ligado a evaluar si las instalaciones del Depositario son adecuadas para almacenar y custodiar estas mercancías.

Para evaluar el riesgo de las mercancías, resulta fundamental solicitar la Hoja de Seguridad de la mercancía, pues por ejemplo solo los colores de su simbología arrojan información fundamental como propiedades inflamables, explosivas, composición inestable, etc. Lo mismo sucede con las imágenes en ella plasmadas y aún más la información que contiene.

La hoja de seguridad sirve de herramienta para evaluar los riesgos a la hora tanto de almacenar como de realizar la destrucción de una mercancía, pues en esta se detalla los

procesos a los cuales debe ser sometida en su disposición en la etapa final. Por tanto, de implementarse la propuesta de la emisión de la circular se podría consultar los lugares autorizados para llevar a cabo esos tratamientos o procesos, de forma más eficiente.

Se debe exigir que la hoja de seguridad y la documentación se encuentre de preferencia en español, debido a que la mayoría de los operarios no son bilingües.

Más aún todo depositario debe procurar capacitar y mantener actualizado a su personal en la lectura de hojas de seguridad por lo menos en un nivel básico constantemente y la contratación de expertos quedará a discreción de la gerencia del Depósito pero siempre será recomendado para realizar una Debida Diligencia.

Regularmente las mercancías deben de contar con sus hojas de seguridad. Cuando este no sea el caso o cuando considere que requiere información adicional sobre la mercancía para realizar una Debida Diligencia, deberá contactar al cliente para solicitar dicha información, mediante los mecanismos explicados anteriormente.

En casos excepcionales cuando por razones de emergencia se debe consultar la Hoja de Seguridad de las mercancías peligrosas se podrá realizar con su número de Chemical Abstracts Service (CAS) o su nombre químico en la web bajo responsabilidad del depositario.

75. Seguimiento continuo de las mercancías y clientes riesgosos

El Depositario debe identificar aquellos clientes y mercancías que se pueden considerar más riesgosos, y mantener un seguimiento proactivo y más detallado mediante los procesos indicados anteriormente; para lo cual podrá considerar la implementación de la plataforma sugerida en el apartado referente a la “identificación y contacto con el cliente”.

Una variable más que ejerce un papel importante en esta Debida Diligencia es el tiempo que tiene la mercancía en estar almacenada, debido a que si transcurre el tiempo de un año la mercancía caerá en abandono y constituirá un mayor problema para el Depositario. Para evitar que pase el un año y las mercancías caigan en abandono, se debe

contar con el contacto del cliente para comunicarse con él y buscar la mejor solución posible.

Otra variable a sopesar es el tipo de mercancía, y la vinculación de esta con experiencias anteriores a la hora de ejecutar la destrucción, debido a que ciertas mercancías, de tener que ser destruidas, presentaran los problemas de encontrar el lugar de destrucción o el método de destrucción que se abordaron el segundo capítulo.

Indispensable es que el Depositario vaya formulando sus propios criterios para evaluar el riesgo que puede presentar un cliente o mercancía, los cuales deberían ser compartidos y repensados mediante aglomeraciones como la Cámara de Almacenes Fiscales. De esta forma los diversos almacenes podrán aprender de la experiencia vivida por los demás Depositarios y crear mecanismos más efectivos.

Una vez formulados los criterios y categorías de riesgo, en la etapa siguiente se le debe dar un especial seguimiento a aquellos clientes que presentan un mayor riesgo, y entrar en comunicación con ellos en caso de que el riesgo de que la mercancía sea sometida al Proceso vaya en aumento.

A través de la exposición de esta serie de normas para una Debida Diligencia, se puede observar que las medidas más allá de ser separadas y aditivas, son integrales y en casi su totalidad necesitan una de la otra para poder funcionar.

III. Utilización de un contrato de almacenaje.

Luego del trabajo de campo y como se explicó en el capítulo dos, y la propuesta anterior, el contrato no es una práctica común en la operación para gran parte de los Depositarios, no obstante siendo este una herramienta legal de gran peso se recomienda su implementación.

El contrato por definición es un pacto entre dos o más partes, quienes expresan sus voluntades sobre una materia determinada. Este como tal busca establecer las obligaciones

y derechos de las partes firmantes. Con lo cual se protege a cada una de las Partes, define y limita su actuar.

El contrato propuesto se caracteriza por ser: (a) nominado o típico, en cuanto está reglamentado en el Código Civil de Costa Rica; (b) bilateral, al establecer claramente dos Partes (quien vende el servicio de arrendamiento y quien manifiesta su deseo de comprar el servicio); (c) oneroso, pues su fin es el lucro a partir de la relación contractual que se establece entre la Entidad Depositaria y La Parte Depositante; (d) consensual en cuanto serán las Partes quienes lo perfeccionarán con su consentimiento.

Este estará compuesto básicamente por cinco elementos:

(a) la cosa, que para los efectos serán las mercancías que serán custodiadas como parte del servicio que se brindará y por la otra parte se contratará;

(b) el precio, entendido como el valor que se pide por el servicio que se brindará, deberá ser verdadero, en numerario y justo. Este elemento variará según las condiciones de seguridad que se daban tomar según las características de las mercancías;

(c) las personas o partes, la Entidad Depositaria: que será quien vende el servicio de almacenamiento de las mercancías y la Parte Depositante: que será quien contrata el servicio;

(d) formales, la recomendación es que este contrato se lleve a cabo vía escrita (en consideración a las distancias, y cuando así lo acepten las partes, se valdrá de los medios electrónicos como correos electrónicos para llevar a cabo la formalización de este acto. Para lo cual el Entidad Depositaria elaborará el contrato y lo enviará electrónicamente a la Parte Depositante, quien lo leerá y de estar de acuerdo con el texto firmará y enviará a la Entidad Depositaria);

(e) de validez, es decir, que las partes tengan la capacidad jurídica de actuar para formalizar el contrato.

Como mínimo se sugiere que el contrato debe indicar al menos:

1. Nombre y datos generales tanto del Depositario (Entidad Depositaria) como del dueño de las mercancías que está contratando el servicio (Parte Depositante) y la calidad de cada parte, pues las partes deberán tener la capacidad jurídica y de ejercicio necesarias para poder ejecutar derechos y asumir obligaciones.
2. Domicilio de la Entidad Depositaria.
3. Domicilio de la Parte Depositante, fiador o aval, cuando utilicen esta figura, la cual podría llegar a tener un papel preponderante.
4. La tarifa que la Entidad Depositaria cobrará por el servicio que prestará detallando si es por mes, año o el plazo que desee; asimismo deberá indicar si el pago deberá efectuarse por período anticipado o vencido, e indicar el costo por conceptos de manipulación y mantenimiento del inventario custodiado.
5. El plazo aproximado del contrato, el cual en principio no puede ser mayor a un año por lo indicado en la LGA en su artículo 157 titulado “plazo de permanencia”.
6. Forma, lugar y día límite de pago.
7. En caso de que se haya solicitado una garantía se debe especificar el monto, las condiciones y la forma de su cancelación. Esta puede ser desde un fiador hasta dinero en efectivo, un cheque certificado, letra de cambio, una póliza o bonos de garantía bancaria emitidos por el Instituto Nacional de Seguros o valores de comercio.
8. Las responsabilidades del Entidad Depositaria y Parte Depositante, principalmente la de custodia y pago respectivamente.
9. El inventario de las mercancías a custodiar y las condiciones que se deben cumplir. Descripción de la mercancía a almacenar, y dada la naturaleza de las mercancías, se deberá exigir como anexo al contrato la presentación de la “Hoja de seguridad” de la mercancía de forma tal que el depositario pueda corroborar que cuenta con las

condiciones para almacenar las mercancías que le conferirá o en su defecto, su envío al depositario con anticipación al arribo de las mercancías con tiempo suficiente para su lectura e interpretación. En caso de no enviarse este documento, el depositario deberá indicar dentro del contrato que se reserva su derecho a recibirlas, pues desconoce si puede custodiar las mercancías de forma adecuada.

10. Las causas de rescisión del contrato, es decir, las circunstancias en que alguna de las Partes este incumplimiento el contrato al punto de darlo por terminado. Este apartado debe indicar los términos de la rescisión y definir si existe alguna penalización o repercusiones jurídicas.
11. Asimismo dada la naturaleza de la operación se deberá indicar que el Consignatario asumirá los costos cuando por alguna razón las mercancías no puedan llegar a ser nacionalizadas y se debe proceder a su destrucción, para lo cual se puede sustentar según lo indicado en el artículo 37 de la LGIR.
12. Debe establecerse la forma en que se procedería en caso de una disputa legal entre las Partes, se debe definir principalmente quién pagará los costos legales, es decir si se procederá a través de arbitraje o cuáles serán los tribunales competentes.
13. Finalmente establecer los lugares a los cuales serán enviadas las notificaciones producto de la relación comercial entre el Depositario y el Consignatario.

Un modelo de contratode almacenaje se presenta en el anexo 4.3.

Conclusiones

Se determinó que actualmente la destrucción de mercancías peligrosas provenientes de las instalaciones de los Depositarios Aduaneros es un proceso lento, que no contempla la afectación que pueda tener la ciudadanía en temas de salud, ni el equilibrio del ambiente. Mercancías peligrosas que deberían estar destruidas se mantienen en las instalaciones de los Depositarios por extensos periodos, incluso cuando éstas no cuentan con las características que permitan su adecuado resguardo, debido a los atrasos que origina la tramitología o el desconocimiento de los gestores para proceder con su tratamiento final.

El marco normativo que regula los deberes de los actores involucrados y sus alcances obligacionales en los procesos para la destrucción de mercancías peligrosas dentro del régimen de depósito aduanero va más allá de lo establecido en la normativa aduanera. Específicamente en lo concerniente a los deberes y obligaciones del importador como responsable de las mercancías y la función interpuesta a la Dirección General de Aduanas en el artículo 37 de la Ley para Gestión Integral de Residuos. Por tanto las leyes y reglamentos relativos a la gestión de desechos señalados en el capítulo III y IV deben ser aplicados al Importador de la mercancía y el Servicio Nacional de Aduanas deberá cumplir con lo establecido en este artículo por medio sus auxiliares en este caso los Depositarios.

En el Proceso se vislumbra las diferencias en la operación de los Depositarios de una misma aduana, y estas se marcan aún más entre aduanas. Estas surgen por la discrecionalidad de la normativa en procedimientos, la ausencia de legislación, reglamentos y directrices que además de estandarizar permitan sancionar a aquellos actores que no cumplan con lo establecido en estas. En esta misma línea se distinguen varios criterios en la interpretación de la legislación costarricense en temas de derechos y obligaciones; de allí se despliegan muchas de sus confusiones en el proceder para la gestión de mercancías peligrosas. Así como la ya mencionada falta de integración de la normativa para resolver la ausencia de norma reglada por parte de los diversos Actores.

Costa Rica ha reflejado un interés genuino a través del tiempo por un ambiente sano y ecológicamente equilibrado en concordancia con lo que dicta su constitución y su participación activa dentro de todos convenios e instrumentos de derecho público internacional en materia aduanera, de salud y ambiente por la comunidad global.

Estas herramientas internacionales ofrecen pautas generales para el control y la protección de la salud pública y el ambiente; mas son los Estados Parte quienes deben desarrollar las políticas internas que permitan la consecución de los objetivos establecidos dentro de estos textos. Ante la ausencia de lineamientos-país en Costa Rica se identifica que no se aplican medidas de retorsión fuertes contra aquellos países Parte que incumplan con lo acordado. Asimismo Costa Rica enfrenta la disposición de pocos recursos para la vigilancia de su cumplimiento.

En relación con el contenido de lo regulado por los Convenios Internacionales, se resalta que pese a que el Convenio de Basilea regula el tema de la eliminación de desechos peligrosos se estima que sus alcances son limitados en aspectos como las responsabilidades y funciones de los Actores y las diversas circunstancias que se pueden dar mientras las mercancías están bajo control aduanero.

La regulación costarricense parte de las nueve categorías de desechos peligrosos realizada por las Naciones Unidas, en el documento de “Recomendaciones relativas al transporte de mercancías peligrosas”, para la identificar y dictaminar las medidas relacionadas con estas mercancías (materiales y objetos explosivos- gases- líquidos inflamables- sólidos inflamables- materias comburentes y peróxidos orgánicos- materias tóxicas e infecciosas- materias radioactivas- materias corrosivas- materias misceláneas). Sin embargo, se evidencia un alto desconocimiento de los Actores del lenguaje técnico asociado con las mercancías peligrosas y las repercusiones que su manipulación puede contraer. Así como de las consecuencias en cuestión salud que implica el contacto con mercancías con esta naturaleza y de los mecanismos adecuados para su tratamiento y disposición final.

Este estudio revela que la cantidad de mercancías peligrosas en condiciones críticas o en espera para ser destruidas, bajo control aduanero en poder de los Depositarios en Costa Rica, no es cuanto se presumía al iniciar la investigación, lo anterior sin desvirtuar el riesgo inherente que su presencia significa. Durante su operación se evidencia que los Depositarios han custodiado mercancías peligrosas en algún momento, no obstante, solo uno de ellos demuestra tener comunicación con un regente químico y protocolos para la ejecución de los actos asociados con su manejo y almacenamiento.

La totalidad de las fuentes consultadas manifiestan el interés por que se desarrolle una gestión integral en el Proceso; sin embargo se reconocen múltiples limitaciones para su fomento como la necesidad de comunicación y coordinación entre la administración y con terceros, la disposición de voluntad política y de recursos, la inexistencia de mecanismos y empresas para llevarlo a cabo, entre otras.

La salud como valor supremo nacional debe presidir en el ordenamiento jurídico, por lo cual, todos los Actores deben contribuir para la consecución mediante la búsqueda continua del mejoramiento en los procesos que intervienen en los flujos de las mercancías peligrosas. La administración en su rol de facilitador y contralor debe promover las acciones que minimicen la exposición prolongada de la población a situaciones que reflejen un riesgo, especialmente aquel asociado con mercancías de este tipo.

Se constata la discrepancia de criterios entre los diversos Actores al identificar la normativa aplicada en el Proceso en estudio y en ciertos procesos, pues aunque todos reconocen certeramente la pertinencia de la LGA y su reglamento descuidan el empleo del principio de hermenéutica para integrar la demás regulación costarricense en pro de solventar los vacíos que esta presenta aun cuando el artículo 129 de la Constitución Política advierte que “no se puede alegar ignorancia de la ley”. En materia ambiental Costa Rica vislumbra un gran avance en la regulación imputable, sin embargo el desconocimiento de quienes podrían utilizarla niega su existencia en el día a día.

Asimismo en un litigio es menester señalar que el Depositario es regulado tanto por el derecho público como privado, dependiendo de la discusión en cuestión y de la naturaleza de donde proceda la contraparte a la que se enfrenta.

Se considera que la infraestructura física inadecuada debería facultar al Depositario para negarse a recibir mercancías peligrosas cuando no cumpla con las condiciones para darle una óptima manipulación. No obstante de acuerdo a lo establecido en la legislación actual, el depositario tiene q recibir las mercancías, aún si no cuenta con las instalaciones e iniciar un proceso para su redestino a otro auxiliar. Según lo expuesto en el capítulo IV, esta circunstancia en muchas ocasiones es finaliza con el abandono de la mercancía. Generando un riesgo creciente, debido a extensos periodos de resguardo en instalaciones apropiadas.

La naturaleza de la operación del Depositario no le capacita para distinguir a ciencia cierta si una mercancía está inservible, en mal estado o carece de valor comercial, excepto cuando es obvio. Por ende, las mercancías a destruir en estos casos son aquellas que a toda luz cumple con esas condiciones o son de importación prohibida. Lo cual revela la necesidad de realizar mayores controles por parte de las Autoridades Aduaneras, en pro de garantizar un control más efectivo y salvaguardar la integridad del entorno.

Se revela un clamor generalizado de los Depositarios por la frecuencia con que se realiza el boleteo dado que se considera que son muy distanciados y este suceso determina cuales mercancías podrán ser subastadas o destruidas, repercutiendo en la disminución de costos producto de la liberación del espacio, el tiempo de exposición de estas mercancías y los efectos conexos que esto conlleva y favoreciendo la movilidad en el ciclo de los inventarios.

Se resolvió que las circunstancias en que las mercancías deben ser destruidas son: (a) cuando las mercancías internadas en el régimen de depósito fiscal no cumplan con las condiciones para su nacionalización; (b) caigan en abandono (ya sea tácito o voluntario) y estén en mal estado, carezcan de valor comercial o sean de importación prohibida; (c)

provenzan de un decomiso; (d) posterior a una subasta queden como remanentes, se determine que serán donadas en sitio y el IMAS no logre donarlas. Para todos los casos antes indicados se debe seguir un proceso distinto para la autorización de la destrucción de estas mercancías, algunas veces esto puede tardarse un tiempo considerable y producir situaciones no deseadas.

Las razones argumentadas para destruir una mercancía peligrosa o evitar enviarla a subasta no son homogéneas y varían dentro de una misma jurisdicción aduanera. Según el artículo 73 de la LGA no existe una determinación específica para no someter mercancías al proceso de subasta por el hecho de ser peligrosas, sino que al igual que cualquier otra mercancía debería someterse a subasta siempre y cuando no forme parte de las excepciones de dicho artículo. En la práctica la valoración sobre el destruir una mercancía peligrosa o enviarla a subasta es subjetivo. El artículo 192 del RLGA no indica la peligrosidad de una mercancía como causal de destrucción y se identifica que hay mercancías peligrosas que sí son sometidas al proceso de subasta.

Según lo determinado en las entrevistas, producto de los requisitos específicos exigidos en la subasta de mercancías peligrosas para su adjudicación se tiene un porcentaje bajo de efectividad, por lo que en la mayoría de los casos únicamente se está extendiendo el periodo para su destrucción y con ello se aumentan los riesgos conexos a esta mercancía por su exposición.

Si bien la reciente emisión de la resolución de alcance general DGA-061-2014 referente al “Proceso de subasta pública Aduanera” (marzo/2014) establece un plazo de 30 días al IMAS para retirar las mercancías de las instalaciones del Depositario, no se establece ningún castigo o sanción que obligue a los funcionarios de la institución a aplicar dicho plazo, máxime si la donación es en sitio.

Se reconoce la potestad del Estado de adjudicar las mercancías remanentes tanto al IMAS o cuando corresponda con cierto tipo de mercancías relacionadas con la navegación

al Servicio Nacional de Guardacostas para su operación o administración, aun cuando es poco común que se dé.

Del análisis del proceso que se establece en el “Manual de procedimientos para donación de bienes a entidades jurídicas” del IMAS se identifica que durante el proceso no se establecen plazos o tiempos de respuesta, por tanto, quedará a discreción y a las circunstancias la aplicación del proceso que de este manual se desprende, lo cual genera muchos perjuicios económicos en las actuaciones de los Depositarios y causa polémica a las atribuciones que este le asigna al Depositario, pues la naturaleza de este texto no tiene tal potestad.

Se objeta los criterios utilizados por el funcionario del IMAS para clasificar cuales mercancías deben ser donadas en sitio, pues no se encontraron pautas definidas que orienten al funcionario; en el ejercicio reina la discrecionalidad de él en este aspecto.

Es efectiva la aplicación de permisos sobre la importación o exportación siempre que las mercancías sean bien clasificadas en la Declaración Única Aduanera. No obstante, se cuestiona la efectividad de su aprobación, en cuanto, no deja de ser una revisión documental.

Además se determina que no existe ningún control electrónico para que las mercancías peligrosas no sean enviadas a los Depositarios cuando estos no tengan la capacidad para resguardarlas en sus instalaciones, incluso en los casos de comiso. Por tanto, se señala la inoperatividad del sistema actual para excluir estos lugares como receptores cuando corresponda una mercancía con esta naturaleza y la ausencia de mecanismos eficaces para ejecutar la notificación al consignatario cuando convenga su redestino.

Para los efectos nacionales se resuelve que:

(1) Los términos de mercancía- desecho o residuo utilizadas en las diversas legislaciones, serán considerados como similares siempre que se diagnostique que carecen de valor comercial, no son útiles y deban ser destruidas.

(2) La condición de peligroso o especial, puede ser identificada en la legislación con diferentes connotaciones, no obstante se podrán utilizar como homólogos cuando la legislación de la que se hable defina especial con las mismas particularidades que internacionalmente se reconoce por peligroso (que por su reactividad química y sus características tóxicas, explosivas, corrosivas, radioactivas, biológicas, bioinfecciosas e inflamables, o que por su tiempo de exposición puedan causar daños a la salud y al ambiente). Cabe resaltar que por especial en la normativa también contempla los casos en que los residuos precisan de una manipulación especial por el volumen que representan y sus repercusiones ambientales, entonces se considera que deben salir del flujo regular de los residuos ordinarios.

(3) Se reconoce la aplicabilidad internacional del principio de derecho ambiental de “quien contamina paga”, frente a lo cual para el caso en estudio se identifica como generador de residuos a la persona física o jurídica, pública o privada que produce residuos al desarrollar procesos de comercialización, frente a lo cual se considera al comprador de esta mercancía como el generador, y por tanto, responsable.

(4) Se denuncia una confusión para el administrado en la redacción de la normativa costarricense, toda vez que la diversidad de léxico en el habla española para una misma connotación y los vocablos utilizados no son siempre los correctos vistos desde un ámbito técnico-aduanero, pues en uno de estos vocablos no se logra englobar todas las posibles situaciones a las que se puede enfrentar en la realidad comercial.

Luego de la consulta a profesionales del área, examinar la intención del legislador y los textos se asevera que para los efectos al referirse a importador en realidad se alude al

dueño de la mercancía, en el ámbito aduanero a quien se le puede atribuir esta condición sería al consignatario o importador cuando no sea posible determinar quién es el comprador, y por ende, dueño. Por tanto, la normativa de la LGIR y su reglamento le son aplicables así como la tipificación que en estos se estipula.

(5) Según el estudio realizado se concluye que el Departamento Técnico es a quien por normativa le corresponde la ejecución del Proceso, es decir, se establece que este acto es responsabilidad de la administración aduanera. Por otra parte todos los gastos que de este acto se derivan deben ser cobrados al consignatario en concordancia con lo que se indica en la LGIR y su reglamento. Sin embargo, se identifica la ausencia procedimental en el Departamento Técnico para esta tarea, por tanto se determina que por viabilidad y agilidad en el proceso se considera adecuado que sea el Depositario quien siga asumiendo un rol de gestor y cobre por este servicio al consignatario.

Lo anterior se justifica en cuanto no se identifica tipificado en la normativa acciones correctivas para la administración por el incumplimiento de la ejecución del Proceso, por lo cual, aun cuando este Departamento asuma esta función podría tardarse más de lo esperado. Adicionalmente sus jerarcas interpretan esta tarea asignada por ley como una acción distinta a la encontrada en el DRAE, lo cual implicaría una disputa para el reconocimiento de la Administración según lo que los investigadores interpretaron.

(6) Los Depositarios tienden a seguir parámetros de oferta, demanda y competitividad en pro de la atracción del cliente dejando de lado actos que les resguarden, por ejemplo se muestra una inclinación a no realizar contratos escritos, lo cual los limita en su defensa y garantía del pago, así como en la definición de responsabilidades claras entre las partes en el Proceso. Pues el derecho de retención pierde efectividad para exigir el pago por el servicio cuando se dicta que la mercancía debe ser destruida.

A nivel internacional se reconoce que:

1. La responsabilidad empresarial representa un progreso privado en el área ambiental, que refleja el impacto de la concientización mundial por integrar la cooperación del sector y la disminución de su huella mediante una contribución activa y voluntaria, al mismo tiempo que le suma competitividad y valor añadido a su imagen. Considerando lo anterior, la responsabilidad social empresarial se convierte en una opción en pro de la mejora del sistema, pero antes debe enriquecerse el sistema normativo costarricense para una adecuada gestión y promoción de estas iniciativas.

2. El sistema Norteamericano de tratamiento de residuos y desechos es muy estricto en el establecimiento de controles que garanticen su adecuado tratamiento. Dentro de sus obligaciones cabe resaltar que los generadores, transportistas y manipuladores de desechos deben mantenerse en contacto, tener permisos y datos al día con la Agencia de Protección Ambiental. Además las sustancias peligrosas desde su generación deben contar con un número de identificación ante la Agencia de Protección Ambiental. Cabe exaltar que su ordenamiento jurídico fija procesos para mantener acciones correctivas penas civiles y criminales para hacer cumplir el objetivo de su sistema normativo.

3. La normativa de la Unión Europea es precisa y compleja, establece límites y le permite a los Estados miembros desarrollar sus propios criterios. Cuenta con una amplia cantidad de directrices, no obstante son muy específicas en los aspectos generales que regulan y que deben aplicar los entes encargados de manipular y dar una disposición final a las mercancías. Esta establece claramente la responsabilidad del coste de la eliminación bajo el “principio de quien contamina paga”.

4. México detalla los plazos y guías que registran los avances en materia ambiental, además promueve la creación de lugares dedicados a la disposición de mercancías peligrosas. Este último punto, es uno de los principales problemáticas en Costa Rica, por ello deben expedirse normas más claras sobre los procesos a aplicar a los residuos peligrosos y las características que deben tener los sitios que realicen estas funciones. Es

válido mencionar el uso adecuado de los medios electrónicos para facilitar la comunicación de las autoridades con el sector privado, ya que los registros y muchos datos asociados con la disposición de los residuos se encuentran disponibles en la página de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

5. La normativa Estadounidense, de la Unión Europea y Mexicana concuerdan en que no es indispensable que el producto haya pasado por un proceso industrial, la necesidad de su eliminación lo convierte en un residuo. Asimismo los tres países han evolucionado sus normativas hacia un mayor control apoyado de políticas de valorización, prevención y promoción de la reutilización y reciclaje.

Esta investigación no contempla el análisis de todas las situaciones a las que los Depositarios se enfrentan en su operación y de las cuales se deriva la estadía prolongada de mercancías esperando a ser destinadas a algún proceso independientemente su naturaleza como lo son las mercancías que no consigan ser donadas por el IMAS, las producto de decomiso, por lo cual se considera que de este escrito pueden surgir otras líneas de investigaciones que le podrían servir de ayuda a la Cámara en pro de resolver varias dificultades a las cuales se enfrentan sus asociados.

Recomendaciones

Las recomendaciones fueron ampliamente profundizadas en el capítulo IV donde se expusieron posibles soluciones, no obstante la presente resume y manifiesta una serie de observaciones generales que pueden mejorar la situación actual.

1. Se determina que la Dirección General de Aduanas debe reglamentar el proceso que a utilizar para cumplir con el mandato que le está dando la Ley de Gestión Integral de Residuos en el artículo 37, y así cobrar al generador los costos producto del Proceso.

2. En pro de garantizar el conocimiento anticipado de las características de las mercancías que van a ingresar a los Depositarios debe incluirse en el TIC@ como parte de los documentos obligatorios la hoja de seguridad en el momento de la transmisión de la información. Se considera indispensable que se integre al TIC@ una lista taxativa de los Depositarios disponibles para recibir mercancías peligrosas, bloqueándose la selección de todo aquel que no esté autorizado por el SNA para albergar mercancías peligrosas cuando se digite la clasificación arancelaria y el sistema identifique que se trata de estas mercancías.

Producto de esta recomendación, surge una nueva línea de investigación, frente a la necesidad de determinar mediante la clasificación arancelaria de todas las mercancías que deban ser consideradas como peligrosas según lo establecido en esta investigación. Esta clasificación permitirá que al momento de ser ingresadas a nuestro país sean ligadas a la obligación de su envío a las instalaciones de los Depositarios con los permisos para la misma.

3. Se sugiere a las aduanas de control implementar un proceso de revisión de inventario aleatorio y por ciclos, dado que por las facultades que la ley le da podría inspeccionar a profundidad el contenido de los bultos declarados y determinar si las declaraciones realizadas son correctas, de forma tal que corrobore al Depositario si la

información que le está ingresando corresponde realmente a la digitada y respaldada por la documentación en su poder y le permita identificar que tiene los recursos aceptados para su gestión. Además la información producida ayudaría a alimentar los perfiles para el análisis de riesgos.

4. Se sugiere la inclusión del término de gestión integral en su disposición final mediante una modificación aclaratoria dentro del artículo 192 del RLGA, donde se indique la interpretación del vocablo destrucción con la connotación de una gestión integral de residuos en su etapa final, lo cual ampliaría la gama de tratamientos y lugares en los cuales puede ser sometida una mercancía peligrosa a su disposición final de una forma más amigable con el medio ambiente.

Aun cuando lo ideal sería una inclusión de la definición de destrucción con la connotación de gestión integral de residuos en su etapa final en el artículo 266 de la LGA, dado que el objetivo de la protección ambiental tendría un mayor alcance; se consideró que esto conllevaría un proceso legislativo el cual tiende a ser largo y tedioso, por lo cual el planteamiento se desarrolló de esta forma en razón a que se podría alcanzar el fin en un plazo mucho menor.

5. Se sugiere a los Depositarios la implementación de un contrato de almacenaje, a través del cual, se consiga garantizar su derecho a un pago por los servicios prestados y determinar las responsabilidades de las Partes, así como las repercusiones ante su incumplimiento. Al mismo tiempo la formalización de este escrito va a favorecer en la creación de un lazo de comunicación mediante el cual se puede intercambiar información pertinente a condiciones necesarias para la manipulación o almacenamiento de la mercancía.

6. La emisión de una lista actualizada de gestores de residuos tanto ordinarios como peligrosos de libre publicación y acceso a todos los auxiliares de la función pública aduanera aprobados por el Ministerio de Salud y el MINAET beneficiaría la operación de los Depositarios cuando deben ejecutar este Proceso.

7. Se aconseja la capacitación de toda aquella persona que deba tener contacto con las mercancías peligrosas acerca del tratamiento adecuado que deben recibir las mercancías peligrosas en sus instalaciones. Los Depositarios al deber mantener este tipo de mercancías en sus instalaciones debería considerar tener un profesional “regente químico” que les brinde información para su adecuado tratamiento durante su almacenamiento cuando esta información no sea facilitada por su cliente.

8. Debido al riesgo de mantener mercancías peligrosas en las instalaciones de los Depositarios por periodos extensos y la ineffectividad de su inclusión en el proceso de subasta, se recomienda que el abandono de las mismas sea causal directa de su destrucción. Esto en pro de proceder más efectivamente en la gestión final de las mercancías peligrosas, que cuentan con exigencias tan especiales para el mantener la salud y el equilibrio ambiental.

9. Debe considerarse la existencia de diversas instituciones, departamentos y secretarías que trabajan de manera conjunta para solucionar problemas de índole nacional, en pro de garantizarle a la ciudadanía el cumplimiento de sus derechos. Tanto las autoridades como los actores privados deben recurrir a estas instancias para encauzar apropiadamente sus conflictos. La normativa se encuentra al alcance de todos, así como las funciones de las diversas autoridades, permitiéndoles a los actores recurrir a los mismos para unir esfuerzos. En el caso de la presente investigación se recomienda consultar a la Secretaría Técnica de Coordinación para la gestión de Sustancias Químicas, en caso de que no existir en nuestro país un gestor para el tratamiento final de una mercancía peligrosa.

10. Si bien la existencia de Manuales Internos es importante para el control de las actividades de las diferentes instituciones. Las Autoridades Nacionales deben buscar los medios para establecer este control a través de la emisión de normativa con el alcance pertinente y así hacer más eficientes sus funciones. Si bien los mecanismos para implantar legislación o reglamentos es un proceso más extenso, la protección de la salud y el equilibrio ambiental son indispensables para garantizarle a la ciudadanía su seguridad.

11. Es indispensable que los gestores de las diferentes normativas, legislaciones y reglamentos estudien y analicen las propuestas y problemáticas a nivel internacional para evitar futuros conflictos en materia de la gestión integral de residuos. Este estudio es uno más de los medios que se encuentran disponibles, para generar soluciones y prevenir conflictos futuros.

Bibliografía

- Abogado General Léger. (18 de Abril de 2002). EUR-Lex. Obtenido de Jurisprudencia Conclusiones del Abogado General Léger: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:62001CC0033>
- Acuerdo 0. (20 de Enero de 2006). Instructivo para la utilización de los formularios sobre la notificación y el transporte fronterizo de desechos peligrosos desde nuestro país hacia otros países y su eliminación dirección de protección al ambiente humano. Obtenido de Sistema Costarricense de Información Jurídica : <http://xurl.es/00hm9>
- Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos. (2014). United States Environmental Protection Agency. Obtenido de <http://www.epa.gov/osw/inforesources/pubs/espanol/k97004s.pdf>
- Aldana Ugalde, L. G. (2013). Temas Selectos del Derecho Comercio Internacional: Reflexiones Jurídicas-Comerciales. En R. Serrano Figueroa, El Estado entre lo Jurídico y lo Económico (págs. 1-31). Academica Española ISDN:978-3-659-06498-2.
- ARESEP. (n.d.). Diccionario de Términos Regulatorios utilizados en Costa Rica. Obtenido de <http://www.aresep.go.cr/index.php/inicio/diccionario>
- Asamblea Legislativa. (1949). Constitución Política de Costa Rica. Obtenido de <http://goo.gl/LHVImT>
- Asamblea Legislativa. (2001). Ley para las Negociaciones Comerciales y la Administración de los Tratados de Libre Comercio, Acuerdos e Instrumentos de Comercio Exterior. Obtenido de <http://goo.gl/suiOD3>
- Asamblea Legislativa. (27 de Mayo de 1964). Código de Comercio. Obtenido de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.as

px?param2=NRTC&nValor1=1&nValor2=6239¶m2=1&strTipM=TC&lResultado=3&strSim=simp

- Barragán, H. (2010). Desarrollo, salud humana y amenazas ambientales. Edulp.
- Beato, N. (Abril de 2012). Las Mercancías Peligrosas en el Comercio Internacional. Obtenido de <http://goo.gl/4RtK32>
- BIOMARCC-SINAC-GIZ . (2013). BIOMARCC-SINAC-GIZ . Obtenido de Impactos del cambio climático sobre la biodiversidad : <http://xurl.es/5g1g5>
- Brigden, K., & Santillo, D. (Agosto de 2006). Presencia de sustancias peligrosas en computadoras portátiles. Obtenido de <http://goo.gl/Llb1NX>
- Calafell, J. (n.d.). Teoría General de la Concesión. Obtenido de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/26/pr/pr19.pdf>
- Camacho, N., & Barahona, J. C. (1996, Junio). Sistema Aduanero Nacional de Costa Rica [Versión Digital]. Obtenido de <http://web.media.mit.edu/~barahona/main/publications/cen359.pdf>
- Castillo, J. L. (2010, Julio 15). Green Customs. Obtenido de ¿Qué es la iniciativa de las Aduanas Verdes?: http://www.greencustoms.org/docs/What_is_GCI_Spanish.pdf
- CEPAL. (2008). La Cooperación Ambiental en los Tratados de Libre Comercio. Recuperado el 1 de marzo de 2014, de <http://goo.gl/oFeFbY>
- Chávez Vasavilbaso, A. (2014). Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción. Obtenido de <http://xurl.es/u18i0>
- CNUMAD. (Setiembre de 2002). Cumbre de Johannesburgo. Obtenido de <http://goo.gl/QeqSFn>

- Consulting Gestion . (2012). ESQUEMA DE LEGISLACIÓN SOBRE RESIDUOS .
Obtenido de <http://www.gestion-calidad.com/archivos%20web/legislacion-europea-residuos.pdf>
- Convenio de Rotterdam. (25 de Junio de 2014). Dirección de Gestión de Calidad Ambiental. Obtenido de Documentos Legislativos:
<http://www.digeca.go.cr/documentos/legislacion/Ley%208705%20Convenio%20de%20Rotterdam.pdf>
- Cortinas, C. (2001). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Obtenido de http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/9835/lcl1548e_2.pdf
- Cruz, G. (2 de Mayo de 2010). Time. Obtenido de <http://goo.gl/9ImHtz>
- Decisión 90/515/CEE. (26 de Setiembre de 1990). Agencia Estatal Boletín Especial del Estado. Obtenido de Decisión de la Comisión, de 15 de abril de 1993, por la que se establecen los métodos de referencia y la lista de laboratorios nacionales de referencia para la detección de residuos.:
http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/6CAC9B50-EAC7-4959-8902-5A966EC8F7C6/236381/Comision12agosto_2002.pdf
- Decreto Ejecutivo N° 24824-S. (11 de Noviembre de 1995). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de <http://goo.gl/kg6DQU>
- Decreto Ejecutivo N° 33438-RE. (25 de Junio de 2014). Dirección General de Calidad Ambiental. Obtenido de <http://www.digeca.go.cr/documentos/legislacion/33438%20Ratificacion%20Convenio%20de%20Estocolmo.pdf>
- Decreto N° 37567-S-MINAET-H. (2013, Mayo 20). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de: <http://goo.gl/M6tBPZ>

Decreto N° 37788. (15 de Febrero de 2013). Reglamento General para la Clasificación y Manejo de Residuos Peligrosos. Ministerio de Salud. Obtenido de Decreto Ejecutivo: <http://cort.as/7Kq6>

Decreto N°27001-MINAE. (29 de Abril de 1998). Reglamento para el Manejo de los Desechos Peligrosos Industriales. Obtenido de Sistema Costarricense de Información Jurídica : <http://goo.gl/biaRgS>

Decreto N° 27000. (29 de Abril de 1998). Reglamento sobre las características y el listado de los desechos peligrosos industriales. Obtenido de Sistema Costarricense de Información Jurídica: <http://goo.gl/oW0Vnc>

Decreto N° 27378-S. (23 de Octubre de 1998). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de <http://goo.gl/LMxiXN>

Decreto N° 28113-S. (6 de Octubre de 1999). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de Sistema Costarricense de Información Jurídica: <http://goo.gl/cC1ztf>

Decreto N° 31837-S. (21 de Junio de 2004). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de <http://goo.gl/ex62RK>

Decreto N° 33745-S. (15 de Junio de 2007). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de <http://goo.gl/mXvhF7>

Decreto N° 34488. (2 de Junio de 2008). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de <http://goo.gl/uC1fSA>

Decreto N° 34510. (2 de Junio de 2008). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de Sistema Costarricense de Información Jurídica: <http://cort.as/7Kq4>

Decreto N° 35906-S. (5 de Junio de 2010). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de <http://cort.as/7Kq2>

Decreto N° 35933-S. (5 de Junio de 2010). Sistema Costarricense de Información Jurídica .
Recuperado el 2013 de Febrero de 14, de <http://goo.gl/z2i6M5>

Decreto N° 38272-S . (2014, Julio 01). Sistema Costarricense de Información Jurídica.
Obtenido de. <http://goo.gl/7VXhSE>

Decretos N° 25270-H. (14 de Junio de 1996). Sistema Costarricense de Información
Jurídica. Obtenido de Reglamento a la Ley General de Aduanas:
<http://goo.gl/oMN1Md>

DGA. (2014, Mayo 5). Resolución DGA-061-2014. La Gaceta, p. 84.

Diario Oficial de la Federación. (1988). Convención de Viena de 1986, sobre el derecho de
los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones
Internacionales. Obtenido de <http://goo.gl/BZP6RI>

Diario Oficial de la Federación. (1988). Convención de Viena de 1986, sobre el derecho de
los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones
Internacionales. Obtenido de <http://goo.gl/BZP6RI>

Dirección General de Aduanas. (2014, Marzo). Manual de Procedimientos Aduaneros.
Obtenido de. www.hacienda.go.cr

Dirección General de Protección Civil y Emergencias. (2011). Ministerio del Interior.
Gobierno de España. Obtenido de <http://goo.gl/2FeI7g>

Directiva 2002/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo. (2003, Enero 27). Síntesis de
la Unión Europea. Obtenido de. <http://goo.gl/QCQX20>

Directiva 2002/96/CE del Parlamento Europeo. (2003, Enero 27). Síntesis de la Legislación
de la UE. Obtenido de. <http://goo.gl/oSJn3u>

Directiva 78/176/CEE del Consejo. (1978, Febrero 20). Diario Oficial. Obtenido de.
[http://translate.googleusercontent.com/translate_c?depth=1&hl=es&prev=/search%](http://translate.googleusercontent.com/translate_c?depth=1&hl=es&prev=/search%2078%2F176%2FCEE%2Fdel%20Consejo%20de%20Europa%2F)

Directiva 87/101/CEE. (1986, Diciembre 22). EUR-LEX EUROPEA. Obtenido de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31987L0101:ES:HTML>

Directiva 91/156/CEE y Directiva 91/689/689/CEE. (10 de Julio de 2003). ECOSMEP. . Obtenido de Consejeros de seguridad Mercancias Peligrosas: <http://www.ecosmep.com/Registrados/Residuos/La%20normativa%20de%20la%20Uni%F3n%20Europea%20en%20materia%20de%20residuos.pdf>

Directiva 91/157/CEE del Consejo. (18 de Marzo de 1991). EUR-LEX. Obtenido de <http://goo.gl/OQh2r8>

Directiva 91/689/CEE. (12 de Diciembre de 1991). Sintesis de la Legislación de la Unión Europea. Obtenido de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:31991L0689>

Directiva 94/67/CE del Consejo. (16 de Diciembre de 1994). Noticias Jurídicas. Obtenido de <http://goo.gl/tz0i5c>

Directiva del Consejo 1999/31/CE. (1999, abril 26). Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Obtenido de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:182:0001:0019:ES:PDF>

Directiva del Consejo 75/442/CEE. (15 de Junio de 1975). Universidad de Navarra. Obtenido de http://www.unav.edu/documents/29841/366557/directiva1975_442.pdf

Directiva Marco 91/156/CEE. (18 de marzo de 1991). Col-legi d'Arquitectes de Catalunya. Obtenido de http://www.coac.net/AAUC/documentacio/legislacio/mediamb_mob/Directiva91-156-CEE.pdf

División de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. (1997). Cumbre para la Tierra +5. Obtenido de <http://goo.gl/rrLw33>

- Drayton, R. (2014). Foreword: Of Empire and Political Economy. History Collection .
- EdPAC. (s.f.). Instituciones Financieras Internacionales. Obtenido de <http://goo.gl/n97xZ7>
- Enviroment Proteccion Environmental. (2014, Enero 31). Enviroment Proteccion Environmental. Obtenido de Hazardous Waste - RCRA Subtitle C: <http://www.epa.gov/region02/waste/csummary.htm#>
- Euskadi. (1997). Resumen del Protocolo de kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático. Obtenido de <http://goo.gl/TMwxAo>
- Fernández Souto, A. B. (2010). El protocolo internacional en la globalización económica. Barcelona , España : Universitat Oberta de Catalunya .
- Fernández, A. (2008, Febrero 20). Eroski Consumer. Obtenido de Iniciativa Aduanas Verdes: http://www.consumer.es/web/es/medio_ambiente/naturaleza/2008/02/20/174714.php
- Gaceta N° 124. (29 de Junio de 2009). Aprobación del Convenio de Rotterdam para la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto del comercio internacional. Obtenido de <http://goo.gl/tYJ02P>
- Galvis, C. J. (2009). Universidad Pedagogica Nacional. Obtenido de <http://xurl.es/6f9p9>
- García Cuadrado, A. M. (2012). El Ordenamiento Constitucional (un enfoque histórico y formal de la Teoría de la Constitución y de las Fuentes del Derecho). ISBN: 978-84-15591-47-4.
- García Sordo, J. B. (2007). Marketing internacional. México: McGraw-Hill.
- Getion Consulting. (2009). Getion Consulting. Obtenido de Política Unión Europea en materia de Residuos: <http://www.gestion-calidad.com/politica-residuos.html>

- Gobierno Federal de los Estados Mexicanos. (2010-2011). Organización de las Naciones Unidas. Obtenido de <http://goo.gl/Pgs7Yu>
- Green Customs. (2012, Abril 5). Crimen Ambiental. Obtenido de Youtube. Canal Green Customs.
- Hume, D. (2008). Hume Ensayos Económicos. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Juárez Cacho, A. (2012). Los Principios de Interés Social, Orden Público y Apariencia del Buen Derecho. México: Raúl Juárez Carro Editorial ISBN: 978-607-00-4950-7.
- Legislación de la Unión Europea. (2011). Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (COP). Obtenido de http://europa.eu/legislation_summaries/environment/air_pollution/121279_es.htm
- León, J. (2000). El comercio exterior de Costa Rica en el siglo XX: 1880 A 2000. Obtenido de <http://www.iice.ucr.ac.cr/temacomercio.pdf>
- Ley 6227. (2 de junio de 1978). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Recuperado el 2 de marzo de 2013, de <http://goo.gl/sBdpPy>
- Ley 7223. (8 de Abril de 1991). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de <http://goo.gl/3a0vQ4>
- Ley 7414. (13 de Junio de 1994). Dirección General de Gestión Ambiental. Obtenido de <http://xurl.es/jmp5l>
- Ley 7416. (28 de Julio de 1994). Biblioteca virtual de desarrollo sostenible y salud ambiental. Obtenido de <http://xurl.es/cuju0>
- Ley 7554. (13 de Noviembre de 1995). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de Ley Orgánica del Ambiente: <http://goo.gl/60wBAv>

- Ley 7571. (7 de Febrero de 1996). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de Convención de las Naciones Unidas sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción.: <http://goo.gl/0SRxef>
- Ley 7779. (21 de mayo de 1998). Uso, Manejo y Conservación de Suelos. Obtenido de Sistema Costarricense de Información Jurídica : <http://goo.gl/6JnS61>
- Ley 8839. (13 de Julio de 2010). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de Ley para la gestión integral de residuos: <http://goo.gl/B4ixpR>
- Ley de Salud. (24 de Febrero de 1974). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de <http://goo.gl/qFqhqX>
- Ley General del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. (16 de Enero de 2014). Cámara de Diputados . Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148.pdf>
- Ley General del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. (2014, Enero 16). Cámara de Diputados . Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148.pdf>
- Ley General para la prevención y la gestión integral de los residuos . (19 de junio de 2007). Obtenido de <http://xurl.es/y814y>
- Ley N° 7557. (1 de Julio de 1996). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de Ley General de Aduanas: <http://goo.gl/sXh733>
- Martínez, J. (2005). Guía para la Gestión Integral de Residuos Peligrosos. Montevideo, Uruguay: Centro Coordinador del Convenio de Basilea para América Latina y el Caribe.
- Martínez, J. (Setiembre de 2005). Convenio de Basilea. Obtenido de Guía para la gestión Integral de Residuos Peligrosos. Fundamentos Tomo I.

- Mayorga, Z., & Martínez, C. (Febrero de 2008). Paul Krugman y el Nuevo Comercio Internacional. Obtenido de <http://goo.gl/7nhPGM>
- Méndez, D. H. (6 de Setiembre de 2011). Consultores Internacionales, CA. . Obtenido de ASO-HAZMAT: <http://www.asohazmat.com/archivos/866>
- Milán Norma, Rosa Marcelo, Villarroel Macarena. (2009). Universidad de la República de Uruguay. Obtenido de Universidad de la República de Uruguay: <http://www.ccee.edu.uy/investigacion/lineas/etica/Responsabilidad%20Social%20y%20Medio%20Ambiente.%20El%20Rol%20del%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20Estado.pdf>
- Ministerio de Economía y Finanzas de Perú. (18 de Setiembre de 2013). Ministerio de Economía y Finanzas de Perú. Obtenido de <http://goo.gl/EAcA0>
- Ministerio de Hacienda. (13 de Julio de 2014). Sistema Nacional de Aduanas. Obtenido de <http://www.hacienda.go.cr/contenido/284-servicio-nacional-de-aduanas>
- Ministerio de Hacienda. (2012, Octubre). Ley General de Aduanas [Versión Digital]. Obtenido de http://www.hacienda.go.cr/docs/51c9baa1b805f_LEYGENERALDEADUANASA CTUALIZADAAOCTUBRE2012.pdf
- Ministerio de Hacienda. (2014, Julio 13). Sistema Nacional de Aduanas. Obtenido de <http://www.hacienda.go.cr/contenido/284-servicio-nacional-de-aduanas>
- Ministerio de Hacienda: Servicio Nacional de Aduanas. (2012, Mayo). Plan Estratégico 2012-2017 [Versión Digital]. Obtenido de http://www.hacienda.go.cr/docs/51c35a2d55478_PLANESTRATEGICOSERVICIONACIONALDEADUANAS20122017.pdf
- Ministerio de Salud. (8 de Octubre de 2010). Ley para la Gestión Integral de Residuos. Ley N° 8839. Obtenido de <http://goo.gl/nCwAlh>

- Murillo, C. (s.f). Comercio y ambiente: Retos para la competitividad. En U. i. Sostenible.
Obtenido de <http://goo.gl/D4mogh>
- Naciones Unidas. (14 de Junio de 1992). División de desarrollo Sostenible. Obtenido de
Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo:
<http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- Naciones Unidas. (1998). Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones
Unidas sobre el Cambio Climático. Obtenido de <http://goo.gl/TSARQ>
- NOM-052-SEMARNAT. (2005). Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción.
Obtenido de <http://xurl.es/zomtz>
- NOM-053-SEMARNAT. (1993). Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción.
Obtenido de <http://xurl.es/3t04o>
- NOM-054-SEMARNAT-1993. (1993). Cámara Mexicana de la Industria de la
Construcción. Obtenido de <http://xurl.es/dmoo3>
- NOM-055-SEMARNAT. (23 de Abril de 2003). Cámara Mexicana de la Industria de la
Construcción . Obtenido de <http://xurl.es/l8fpn>
- NOM-056-SEMARNAT. (23 de Abril de 2003). Cámara Mexicana de la Industria de la
Construcción. Obtenido de <http://xurl.es/k5bpj>
- NOM-057-SEMARNAT-1993. (1993). Cámara Mexicana de la Industria de la
Construcción. Obtenido de <http://xurl.es/q9fa3>
- NOM-058-SEMARNAT. (1993). Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción.
Obtenido de <http://xurl.es/mufwr>
- NOM-083-SEMARNAT. (2003). Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción .
Obtenido de <http://xurl.es/wx8wk>

- NOM-087-SEMARNAT-SSA1. (2002). Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción. Obtenido de <http://xurl.es/zw2r9>
- NOM-098-SEMARNAT. (2002). Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción . Obtenido de <http://xurl.es/lxcdp>
- NOM-133-SEMARNAT. (2000). Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción. Obtenido de <http://xurl.es/h9bjj>
- NOM-141-SEMARNAT. (2003). Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción . Obtenido de <http://xurl.es/gk6ag>
- NOM-145-SEMARNAT. (28 de Noviembre de 2003). Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción . Obtenido de <http://xurl.es/863e7>
- NOM-157-SEMARNAT. (2009). Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción. Obtenido de Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción: <http://xurl.es/2rhf9>
- NOM-159-SEMARNAT. (2011). Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción. Obtenido de <http://xurl.es/zargh>
- OMC (Dirección). (2009). Las rutas del comercio [Película].
- OMC. (2006). Organización Mundial del Comercio. Obtenido de El impacto de la apertura del comercio en el cambio climático: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/envir_s/climate_impact_s.htm
- OMC. (2011). Aprovechamiento del comercio para un desarrollo sostenible y una economía verde. Obtenido de <http://goo.gl/nWaWdV>
- OMC. (2012). Informe sobre el comercio mundial 2012: comercio y políticas públicas. Obtenido de <http://goo.gl/NoJZ0j>

- OMC. (2013). Informe sobre el Comercio Mundial 2013. Obtenido de <http://goo.gl/2zZPSK>
- ONU. (2011). Definiciones de términos fundamentales en la Colección de Tratados de las Naciones Unidas. Obtenido de <http://goo.gl/cs7WZJ>
- Organización Mundial del Comercio. (2010). Banco Interamericano de Desarrollo. Obtenido de <http://www10.iadb.org/intal/cartamensual/cartas/Articulo.aspx?Id=6a9eca84-cfac-403b-8895-cdc9679ebe45>
- Pacto Mundial de las Naciones Unidas. (2013). Red Pacto Mundial España. Obtenido de Red Pacto Mundial España: <http://www.pactomundial.org/los-diez-principios-de-pacto-mundial/>
- Parra Lucán, Á. (2009). Parte General. Cuaderno II. La norma jurídica y fuentes del Derecho. ISBN: 8498497531.
- PNUMA. (1989). Convenio de Brasilea, sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación. Convenio de Brasilea, (pág. 5). Basilea.
- PNUMA. (s.f.). Breve reseña sobre el Protocolo de Montreal. Obtenido de <http://goo.gl/KUlthp>
- Programa de las Naciones Unidas para el. (2010). Quinto Programa Regional de Capacitación en Derecho y Políticas Ambientales. Obtenido de <http://xurl.es/rutn5>
- Protocolo de Kyoto. (14 de Enero de 2009). Statuos of Ratification. Obtenido de <http://xurl.es/pbwc9>
- Public Health Safety . (2014). Healthy. Obtenido de Salud Ambiental: <http://es.265health.com/public-health-safety/environmental-health/1008073067.html>

- Ramírez, L. (Mayo de 2001). Organización de las Naciones Unidas. Obtenido de <http://xurl.es/ru78n>
- RCRA. (2013, Setiembre). Comisión para Cooperación Ambiental del Norte. Obtenido de <http://www.cec.org/lawdatabase/us12.cfm?varlan=espanol>
- Reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en materia de residuos peligrosos. (1988). Convenio de Basilea. Obtenido de <http://xurl.es/zlmt>
- Revista del Consumidor. (21 de Enero de 2010). Revista del Consumidor. Obtenido de <http://revistadelconsumidor.gob.mx/?p=7077>
- Roche, Hugo. (2007). Política Ambiental, Manejo de Recursos Naturales y Gestión Empresarial. Montevideo: Universidad de la República Uruguay.
- Roncaglia, A. (2006). La riqueza de las ideas: Una historia del pensamiento económico . Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Rozas Gutiérrez, S. (2012). Comercio Internacional e Integración Económica. Barranquilla , Colombia: Universidad del Norte.
- Rozas, S. (2012). Comercio Internacional e Integración Económica. Barranquilla, Colombia: Universidad del Norte.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (1 de Diciembre de 2013). Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Obtenido de Materiales y Actividades Riesgosas: <http://xurl.es/j3nrt>
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (2007). Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Obtenido de Residuos Peligrosos: http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/indicadores13/conjuntob/05_res_peligrosos/05_res_peligrosos_intro.html

- Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (2013, Diciembre 1). Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Obtenido de Materiales y Actividades Riesgosas: <http://xurl.es/j3nrt>
- Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (2014, Junio 27). Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Obtenido de Generación de Residuos Peligrosos: <http://www.semarnat.gob.mx/temas/gestion-ambiental/materiales-y-actividades-riesgosas/residuos-peligrosos>
- Secretariat of the Convenio de Rotterdam. (25 de Junio de 2014). Convenio de Rotterdam. Obtenido de Estado de las ratificaciones: <http://www.pic.int/LosPa%C3%ADses/Estadodelasratificaciones/tabid/1953/language/es-CO/Default.aspx>
- SIECA. (2008). Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano [Versión Digital]. Obtenido de <http://www.sieca.int/Portal/Pagina.aspx?PaginaId=3022>
- Sol, R. (2008). United Nations Institute for training and research. Obtenido de Perfil Nacional Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río Janeiro en Costa Rica : <http://xurl.es/l6djt>
- The Green Customs Initiative. (15 de Julio de 2014). Customs Protecting the Environment. Obtenido de <http://www.greencustoms.org/index.htm>
- U.S Environmental Protection Agency. (1 de Noviembre de 2011). U.S Environmental Protection Agency. Obtenido de RCRA History: <http://www.epa.gov/wastes/laws-regs/rcrahistory.htm#>
- UNAV. (s.f.). El marco internacional de la protección jurídica del medio ambiente. Obtenido de <http://goo.gl/2n4sfk>
- UNFCCC. (1998). Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climáticos. Obtenido de <http://goo.gl/TSARQ>

Anexos

I. Anexo N°1.1. Principales teorías del Comercio Internacional.

El presente apartado muestra una leve descripción de algunas de las principales teorías del comercio internacional a partir de extractos del capítulo 3 del libro de “Introducción al Marketing Internacional” escrito por Juan B. García Sordo.

Doctrina mercantilista

Incentivaba la acumulación de riqueza generada por una alta producción y exportación de bienes, y un bajo nivel de importaciones.

Teoría Cuantitativa del dinero o de los precios internacionales y de autorregulación de los metales preciosos (Autor: David Hume)

Señala que gran parte de la competitividad de un país es determinada por el precio de venta de sus mercancías en el extranjero.

Teoría de la ventaja absoluta y teoría de la división internacional del trabajo (Autor: Adam Smith)

Smith fue un precursor de que la verdadera riqueza de las naciones se medía en el incremento de la calidad de vida de sus ciudadanos, para lo cual, planteó que un país podía ser más eficiente que otro en la producción de un determinado bien, lo cual denomino ventaja absoluta y postulo una división internacional del trabajo, por tanto, los Estados debían especializarse en la producción de aquellas mercancías de exportación en las cuales tuvieran mayor ventaja por su alta calidad y bajo precio; en consecuencia habría mayor riqueza y prosperidad para cada Estado.

Teoría de la ventaja comparativa o costos comparativos (Autor: David Ricardo)

Esta teoría fomenta la especialización, pues aun cuando un país tenga ventaja absoluta en la producción de varios artículos, debería especializarse en la producción de

aquel o aquellos en que sea más eficiente en consideración a su curva de posibilidades, pues al venderlos en el mercado internacional deberá competir por una ventaja de precio.

Teoría de Heckscher-Ohlin o teoría de la proporción de factores

Incluye el capital dentro de los factores que influyen en la decisión de un país para especializarse en la producción de artículos intensivos en trabajo o capital, en razón a la cantidad o abundancia que se tiene de este, en razón a que lo abundante es más barato. Es decir, mediante su teoría estos dos estudiosos afirman que cada país debe especializarse en la producción y exportación de los artículos, con los cuales, aproveche de manera intensa su factor relativamente más abundante.

La paradoja de Leontieff (Autor: Wassilyleontieff)

Su objeto era comprobar la teoría de la proporción de factores a través de un método que le permitiera cuantificar las cantidades y costos del trabajo, capital y otros factores utilizados en la elaboración de una mercancía, y confirmar que los países con abundancia en capital producirían y exportarían especialmente artículos intensivos en capital. En 1970, otras investigaciones expandieron los factores de producción incluyendo aquellos que hoy son denominados costos indirectos de producción como la energía.

Teorías pura y monetaria del comercio internacional

La primera parte de un análisis del valor aplicado al intercambio internacional desde la óptica del intercambio real de un país, la generación de este fenómeno y sus efectos. La segunda teoría tiene una orientación explicativa de la acción de unidad monetaria en una secuencia donde interactúan los factores productivos, los precios de mercado y la remuneración y distribución de ingresos; mediante el empleo de instrumentos monetarios, cambiarios y financieros para mantener en equilibrio la balanza de pagos.

Teoría del equilibrio y el comercio internacional

En el mercado los precios dependen de un conjunto de fuerzas que a su vez están en continua dependencia del conjunto como los costos de los factores de producción.

Teoría de la localización

Debido a la existencia de distintos recursos naturales, cada país desarrolla condiciones y oportunidades diferentes para explotar y producir de determinados productos. Sin embargo, debido al desarrollo de la tecnología y el registro de productos sintéticos, actualmente la dependencia a recursos naturales ha disminuido.

Teoría de la demanda recíproca (Autor: John Stuart Mill)

Su autor reconocía la necesidad de los países de intercambiar bienes, no obstante, para él el éxito económico de un país recae en su capacidad para mantener un superávit de sus exportaciones sobre sus importaciones.

Modelo de Geonegocios (Autor: Paul Krugman)

Esta posición sostiene que una actividad rentable tiende a expandirse y sobrepasar las fronteras nacionales. Este proceso se va a determinar por tres tipos de variables: las que determinan si existen las condiciones para transar los negocios internacionales, la segunda es la encargada de identificar si existe motivación y la generación de un beneficio que le incite a realizar el negocio; y las terceras denominadas de control señalan las acciones restrictivas o potenciadoras para tanto del país interesado en hacer negocios como del país con el que se va a cerrar el negocio.

Teoría del ciclo de vida del producto (Autor: Raymond Vernon)

Su fundamento nace de la teoría de la proporción de factores, sin embargo, su enfoque cambia hacia el producto. Esta considera tanto el lado de la oferta como de la demanda (el comercio exterior) y el ciclo de un producto (introducción, madurez y declive).

Teoría de la ventaja monopolística

Se fundamenta en las imperfecciones del mercado y la capacidad de una empresa en posicionarse en relación a sus competidores en el extranjero, ya sea a su facilidad por poseer el knowhow, el control para proveerse de materiales o insumos o sus bajos costos de producción.

Teoría de internalización

Igual que la anterior, se basa en las imperfecciones del mercado, parte de que la empresa tiene delantera sobre sus competidores. Para lograrlo la empresa puede vender la ventaja informativa a otra empresa o puede internalizarse a otro país a través del establecimiento de empresas filiales, protegiendo y dándole mayor valor a la investigación intangible.

Nueva teoría del comercio o teoría de la ventaja competitiva (Autor: Michael Porter)

Su trilogía de la estrategia competitiva, la ventaja competitiva y la ventaja competitiva de las naciones establece al posicionamiento estratégico de una empresa, como la determinante de su éxito. Igualmente reconoce la repercusión de las condiciones de los factores productivos y de la demanda en la confianza de la empresa para incursionar en otro mercado, pues su desempeño en el ámbito local es decisivo para estimular la competitividad de la empresa. Asimismo la empresa es parte de una industria que logrará un éxito internacional en consecuencia a la posesión y grado de las ventajas competitivas sobre sus mejores competidores nacionales.

Además resalta la innovación como fuente de competitividad, la cual, cobra vida cada día con mayor fervor, pues puede marcar la diferencia entre la sobrevivencia de una empresa, su crecimiento y consolidación en el mercado.

Teoría de la inversión internacional

La inversión extranjera directa resulta ser una herramienta útil para las multinacionales que buscan aprovechar las imperfecciones del mercado, para conseguir mejores condiciones en el acceso a factores de producción y de productos instituidos por los gobiernos. De esta también se desglosa la tendencia hacia la integración tanto regional como de bloques comerciales.

Teoría del nuevo comercio (Autor: Paul Krugman)

Nace con la concepción de las economías de escala, es decir, a mayor volumen de producción, menores costos, mayor oferta de bienes y mayor beneficio para los consumidores. Esta teoría refuerza la planteada por David Ricardo de la especialización.

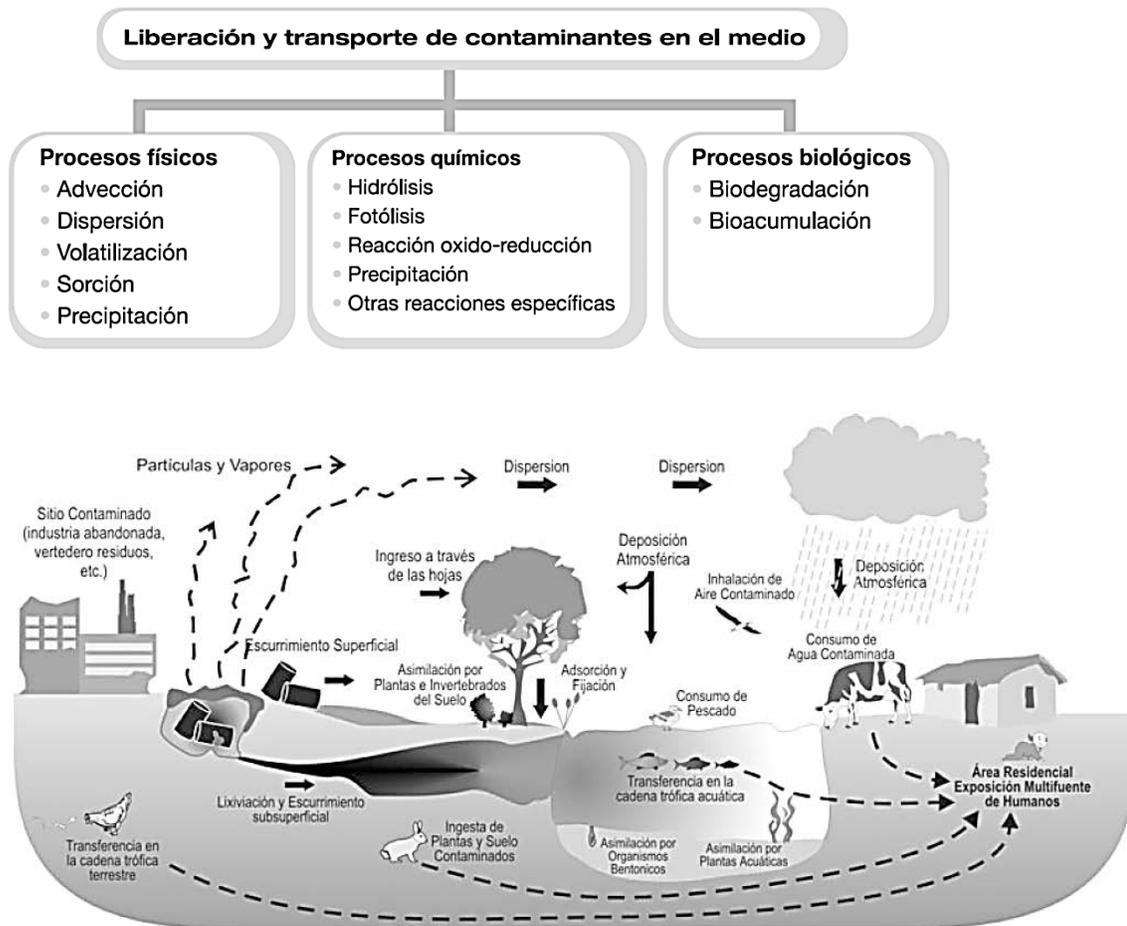
II. Anexo N° 1.2. Lista de Características Peligrosas.

LISTA DE CARACTERÍSTICAS PELIGROSAS		
Clase de las Naciones Unidas	No. de Código	Características
1	H1	<p>Explosivos</p> <p>Por sustancia explosiva o desecho se entiende toda sustancia o desecho sólido o líquido (o mezcla de sustancias o desechos) que por sí misma es capaz, mediante reacción química, de emitir un gas a una temperatura, presión y velocidad tales que por sí misma es capaz, mediante reacción química, de emitir un gas a una temperatura, presión y velocidad tales que puedan ocasionar daño a la zona circundante.</p>
3	H3	<p>Líquidos inflamables</p> <p>Por líquidos inflamables se entiende aquellos líquidos, o mezclas de líquidos, o líquidos con sólidos en solución o suspensión (por ejemplo, pinturas, barnices, lacas, etc. pero sin incluir sustancias o desechos clasificados de otra manera debido a sus características peligrosas) que emiten vapores inflamables a temperaturas no mayores de 60.5°C, en ensayos con cubeta cerrada, o no más de 65.6°C, en ensayos con cubeta abierta.</p>
4.1	H4.1	<p>Sólidos inflamables</p> <p>Se trata de los sólidos, o desechos sólidos, distintos a los clasificados como explosivos, que en las condiciones prevalecientes durante el transporte son fácilmente</p>

		combustibles o pueden causar un incendio o contribuir al mismo, debido a la fricción.
4.2	H4.2	Sustancias o desechos susceptibles de combustión espontánea Se trata de sustancias o desechos susceptibles de calentamiento espontáneo en las condiciones normales del transporte, o de calentamiento en contacto con el aire, y que pueden entonces encenderse.
4.3	H4.3	Sustancias o desechos que, en contacto con el agua, emiten gases inflamables Sustancias o desechos que, por reacción con el agua, son susceptibles de inflamación espontánea o de emisión de gases inflamables en cantidades peligrosas.
5.1	H5.1	Oxidantes Sustancias o desechos que, sin ser necesariamente combustibles, pueden, en general, al ceder oxígeno, causar o favorecer la combustión de otros materiales.
5.2	H5.2	Peróxidos orgánicos Las sustancias o los desechos orgánicos que contienen la estructura bivalente o son sustancias inestables térmicamente que pueden sufrir una descomposición autoacelerada exotérmica.
6.1	H6.1	Tóxicos (venenos) agudos Sustancias o desechos que pueden causar la muerte o lesiones graves o daños a la salud humana, si se ingieren o inhalan o entran en contacto con la piel.
6.2	H6.2	Sustancias infecciosas Sustancias o desechos que contienen microorganismos

		viabiles o sus toxinas, agentes conocidos o supuestos de enfermedades en los animales o en el hombre.
8	H8	<p>Corrosivos</p> <p>Sustancias o desechos que, por acción química, causan daños graves en los tejidos vivos que tocan, o que, en caso de fuga, pueden dañar gravemente, o hasta destruir, otras mercaderías o los medios de transporte; o pueden también provocar otros peligros.</p>
9	H10	<p>Liberación de gases tóxicos en contacto con el aire o el agua</p> <p>Sustancias o desechos que, por reacción con el aire o el agua, pueden emitir gases tóxicos en cantidades peligrosas.</p>
9	H11	<p>Sustancias tóxicas (con efectos retardados o crónicos)</p> <p>Sustancias o desechos que, de ser aspirados o ingeridos, o de penetrar en la piel, pueden entrañar efectos retardados o crónicos, incluso la carcinogenia.</p>
9	H12	<p>Ecotóxicos</p> <p>Sustancias o desechos que, si se liberan, tienen o pueden tener efectos adversos inmediatos o retardados en el medio ambiente, debido a la bioacumulación o los efectos tóxicos en los sistemas bióticos.</p>
9	H13	<p>Sustancias que pueden, por algún medio, después de su eliminación, dar origen a otra sustancia, por ejemplo, un producto de lixiviación, que posee alguna de las características arriba expuestas.</p>

III. Anexo N° 1.3. Cadena Trófica.



Fuente: Centro Coordinador del Convenio de Basilea para América Latina y el Caribe.

IV. Anexo N° 2.1. Manual de procedimiento interno para destrucciones en la Aduana Central

<p align="center">Procedimiento interno para destrucción de mercancías caídas en abandono en Depositarios</p> <p>Base legal: Art. 192 del Reglamento a la Ley Gral de Aduanas, Decreto 34488-S, Gaceta 84 del 02-05-2008</p>		
<p>- AMBITO DE APLICACIÓN: Los lineamientos establecidos en la presente directriz resultan aplicables al proceso de Destrucción de mercancías.</p> <p>- SUJETOS COMPETENTES: Los sujetos competentes para la aplicación de esta directriz son los funcionarios de la Sección Depositario.</p> <p>- INSTRUCCIONES EN EL PROCEDIMIENTO: En el momento en que en que el funcionario efectúa la revisión de las mercancías por subastar, se determinan los bultos susceptibles para destrucción</p> <p>- ABREVIATURAS:</p> <p>- DUA: Declaración Unica Aduanera</p>		
P A S O	DESCRIPCION	RESPONSABLE
1	Primeramente, se revisan los listados de inventarios de mercancías que han caído en abandono aportados por el Depositario.	Funcionario de la Sección de Depósito asignado a la unidad de remate.
2	Además se debe verificar la descripción y la cantidad de bultos en el listado versus la mercancía almacenada en el Depositario.	Funcionario de la Sección de Depósito asignado a la unidad de remate
3	Se realiza la revisión de las mercancías en abandono, según su condición y estado, su vencimiento o caducidad, a fin de determinar si está sujeta eventualmente a destrucción y/o remate	Funcionario de la Sección de Depósito asignado a la unidad de remate
4	Se procede a separar la mercancía que de acuerdo a criterio del funcionario de la Sección de Depósito, ya sea por la condición y estado de la mercancía, su vencimiento y caducidad, y su valor no comercial, está sujeta a destrucción.	Funcionario de la Sección de Depósito asignado a la unidad de remate
5	Se remite a la jefatura inmediata el informe que contenga los datos de las mercancías sujetas a destrucción (cantidad, descripción, fecha de ingreso, número de documento de inventario, condición), adjuntando fotografías de las mismas.	Funcionario de la Sección de Depósito asignado a la unidad de remate
6	La jefatura inmediata y la del Departamento (cuando	Jefatura de la Sección de Depósito.

	así se considere), procede a constatar físicamente la condición de las mercancías sujetas a destrucción.	
7	Se establece la coordinación con el relleno sanitario autorizado por el Ministerio de Salud, así como el día y fecha de programación de la destrucción; informándole a la jefatura de la Sección de Depósito de la Aduana para la asignación al funcionario asignado, del número de Acta de Destrucción, el cual es un consecutivo por año.	Depositario
8	Se levanta el acta de destrucción correspondiente con los siguientes datos que deberá llevar: Número de acta, fecha, hora, DUA de ingreso, movimiento inventario, fecha ingreso, descripción de la mercancía, cantidad de bultos, peso, tipo de destrucción. (Anexo 1)	Funcionario de la Sección de Depósito asignado a la unidad de remate
7	Se procede a trasladar la mercancía al relleno ya designado. Cuando así lo considere, la jefatura inmediata acompaña al funcionario al relleno sanitario asignado u otro lugar según corresponda realizarla en ese sitio.	Funcionario de la Sección de Depósito asignado a la unidad de remate
	Una vez efectuada la destrucción de la mercancía, proceden a firmar el Acta todos los funcionarios que intervienen en este proceso, y se adjunta a esta la factura emitida por el Relleno Sanitario.	Funcionario de la Sección de Depósito asignado a la unidad de remate, funcionario del Depositario, funcionario del relleno sanitario
8	El Acta finiquitada es entregada a la jefatura inmediata para su revisión y aval final, así como el posterior archivo.	Funcionario de la Sección de Depósito asignado a la unidad de remate
9	Se procede a rebajar de los movimientos de inventario en el Tica, las cantidades de bultos que se sometieron a destrucción	Depositario

V. Anexo N° 2.2. Nota técnica 269

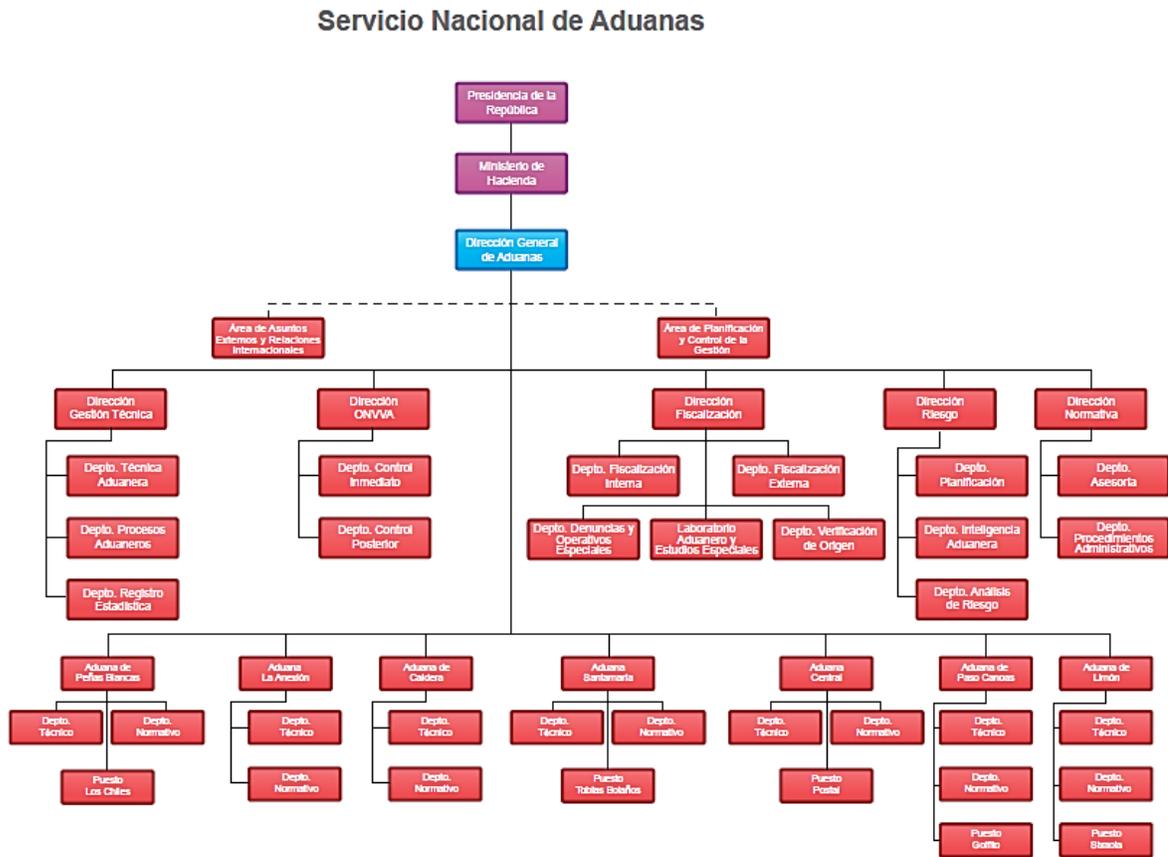
Aprobación NT 269		
Producto	Requisitos	Observaciones
Desechos de metales (Chatarra) <i>Exportación</i>	-Debe encontrarse en base de datos del MS contando con permiso de funcionamiento vigente -Factura (cantidades exactas, No. de consecutivo, firma)	*En caso de ser oficinas administrativas debe adjuntar factura de compra local
Equipos electrónicos usados <i>Exportación - importación</i>	-Factura (cantidades exactas, No. de consecutivo, firma) -Carta del importador o representante legal de la empresa aclarando el estado funcional del producto -Copia de cédula del importador o representante legal de la empresa -Guía (importación) <i>*Si son para la venta empresa debe aparecer en base de datos de MINSA</i> <i>*Si son equipo que esta dañado y se va a reparar y esta bajo garantía debe solicitar en VUCE machote de Declaración jurada y debe estar autenticado por abogado, presentar original en VUCE</i>	*en caso de realizar el trámite manual en VUCE debe presentar: -guía aérea -factura -FAD manual -Carta Declaración jurada del estado funcional del producto *Ley GIR 8839 art. 34 (prohibido desechos transfronterizos)
Aceite quemado de barcos <i>importación</i>	-Factura (cantidades exactas con FAD, No. de consecutivo, firma) -Empresa debe aparecer en base de datos del MINSA <i>*En exportación solo si tiene permiso de la Autoridad Nacional Designada porque entra en el Convenio de Basilea.</i>	
Desechos peligrosos: Productos Convenio de Basilea (Baterías Acido Plomo, acumuladores, fluorescentes, CD's DVD's, baterías recargables, tarjetas electrónicas, laptops, cables de aparatos electrónicos, etc) <i>Exportación</i>	-Factura (cantidades exactas, No. de consecutivo, firma) -Carta de autorización de la Autoridad Designada -Documento de autorización de parte del MINSA para el Convenio de Basilea	Cuadro de lista de empresas con trámites autorizados de la 269

*Zona franca: para nacionalizar producto, debe aclarar en la carta el estado funcional del producto, empresas como Hutching o Drexler generalmente de ZN, debe presentar carta de la empresa que va a tratar los productos que están dañados.

VI. Anexo N° 2.3. Matriz de compatibilidad de sustancias peligrosas

Basada en la clase de riesgo que poseen los residuos o desechos peligrosos														
Clase de Riesgo ONU	1	2.1	2.2	2.3	3.	4.1	4.2	4.3	5.1	5.2	6	7	8	9
1. Explosivo														
2.1. Gas Inflamable														
2.2. Gas Comprimido no inflamable, no venenoso														
2.3. Gas venenoso por la inhalación														
3. Líquidos inflamables y Líquidos combustibles														
4.1 Sólido inflamable														
4.2 Sustancia espontáneamente combustible														
4.3 Sustancia peligrosa cuando esta mojado														
5.1 Oxidante														
5.2 Peróxido Orgánico														
6 Sustancias Tóxicas														
7 Sustancias Radiactivas														
8 Sustancias Corrosivas														
9 Sustancias Peligrosas Varios														
Pueden almacenarse juntos														
Precución. Revisar incompatibilidades individuales														
Pueden requerirse almacenes separados. Son incompatibles.														

VIII. Anexo N° 3.1. Organigrama del Servicio Nacional de Aduanas



Fuente: Ministerio de Hacienda, 2014.

IX. Anexo N° 3.2. Anexo I del Reglamento para la Declaratoria de Residuos de Manejo Especial.

Lista de residuos declarados de manejo especial

1. Llantas usadas (reguladas por el Decreto Ejecutivo N° 33745- S del 8 de febrero del 2007 "Reglamento sobre Llantas de Desecho").
2. Baterías ácido plomo.
3. Pilas de reloj, pilas: carbón-manganeso, carbón-zinc, litio-cadmio, litio y zinc.
4. Aires acondicionados, refrigeradoras, transporte de frío y equipos de Refrigeración industrial.
5. Aceite lubricante usado.
6. Envases plásticos para contener aceites lubricantes.
7. Envases metálicos, plástico y vidrio para contener agroquímicos (después del triple lavado).
8. Artefactos eléctricos (línea blanca).
9. Artefactos electrónicos (regulados por el Decreto Ejecutivo N° 35933-S del 12 de febrero del 2010 "Reglamento para la Gestión Integral de Residuos Electrónicos").
10. Fluorescentes y bombillos compactos.
11. Refrigerantes.
12. Colchones.
13. Poliestireno (estereofón).
14. Chatarra.

X. Anexo N° 3.3. Gestores de residuos peligrosos avalados por la contraloría del ambiente del MINAET.

Empresa	Descripción	Código Residuo	Contacto	Email	Tel	Fax
MULTISERVICIOS ECOLOGICOS	Mezcla solventes orgánicos	L019	Gustavo Quiros Sanchez	gquiros@multieco.com	24514635	24512027
	Diluyentes de pintura y laca (diluyentes nitrogenados)	L024				
	Gasolina de lavado, éter de petróleo, gasolina diluyente	L025				
	Aceites combustibles contaminados (inclusive aceite diesel)	L027				
	Emulsiones de aceites para maquinado y estirado	L035				
	Aceite lubricante usado	L037				
	Aceites sin contenido de	L040				

	bifenilospoliclorados					
	Masas filtrantes y de absorción usadas con impurezas nocivas	S020				
	Desechos de plásticos, con impurezas especiales	S029				
	Desecho de madera de aserradero y fabricación con impurezas nocivas	S097				
	Lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales de producción de plásticos	S236				
	Contenido de separadores de aceite y gasolina	P001				
	Lacas y Pinturas Viejas no endurecidas	P002				
	Lodo del refinado del aceite mineral	P053				

	Lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales de industria textil	P080				
	Agentes limpiadores y lodos de tratamiento de aguas residuales fabricación de pinturas bases solventes	P086				
	Lodos del separador API y carcamos	P091				
	Lodos provenientes de las operaciones del desengrasado	P096				
	Residuos conteniendo mercurio de los procesos electrolíticos	P097				
	Lodos producto de la regeneración de aceites gastados	P102				

	Lodos de tratamiento de aguas residuales industriales	P017				
	Lodos de Hidrocarburos, del lavado de tanques y estañones (sólido y líquido)	P055				
	Residuos de solventes	L042				
	Trapos impregnados	S083				
	Desechos plásticos con aceite, solventes o tintas	S029				
	Mangueras hidráulicas de desecho	L005				
	Desechos de cartones con lubricante, solventes o tintas	S022				
	Recipientes con restos de pintura base solvente	S179				
	Residuos de adhesivos y polímeros,	P081				

	pegamento					
	Desechos de papeles con aceite, solventes o tintas	S034				
	Aserrín y virutas de sierra con aceite, solvente o tintas	S095				
	Pinturas, solventes, lodos, limpiadores y residuos provenientes de las operaciones de recubrimiento, pintado y limpieza	P101				
	Cuartos de aceite vacíos	L041				
	Hule con solvente, negro de humo	L005				
	Llantas	N/A				
	Residuos del equipo de control de la contaminación del aire. Hollín	S227				

	Residuos de la producción que contengan sustancias tóxicas al ambiente	S228				
	Carbón Activado gastado que haya tenido contacto con productos que contengan sustancias tóxicas al ambiente	S229				
	Materiales fuera de especificaciones que contengan sustancias tóxicas al ambiente	S230				
	Residuos de la producción y materiales caducos o fuera de especificación que contengan sustancias tóxicas al ambiente	S231				

	Aserrín y virutas de sierra con impurezas nocivas	S095				
	Desechos de papeles con impurezas especiales	S034				
	Lodos de tratamiento de aguas residuales industriales con impurezas nocivas	P017				
	Residuos de solventes	L042				
	Ácidos inorgánicos y mezclas de ácidos mordientes	L018				
	Peróxidos inorgánicos	L030				
	Soluciones ácidas	L044				
	Lámparas de Mercurio y Flourescentes	S001				
	Llantas	N/A				
CEMEX	Hule con contenido de disolventes	L005	Luis Ernesto Baltodano	luisernesto.baltodano@cemex.com	22012000	22018202

	Mezclas solventes orgánicos	L019				
	Diluyentes de pintura y laca (diluyentes nitrogenados)	L024				
	Gasolina de lavado, éter de petróleo, gasolina diluyente	L025				
	Aceites combustibles contaminados (inclusive aceite diesel)	L027				
	Combustibles contaminados	L029				
	Emulsiones de aceites para maquinado y estirado	L035				
	Aceite lubricante usado	L037				
	Aceite para perforar, cortar y pulir	L038				
	Aceites sin contenido de bifenilospoliclorados	L040				

	Residuos de aceites (hidráulico pesado lubricante)	L041				
	Residuos de solventes	L042				
	Masas filtrantes y de absorción usadas con impurezas nocivas	S020				
	Desechos de cartones con impurezas especiales	S022				
	Desechos de plásticos, con impurezas especiales	S029				
	Desechos de papeles con impurezas especiales	S034				
	Material de trabajo con impurezas sólidas de gras y aceite (Wipe, mechas y trapos)	S083				

	Aserrín y virutas de sierra con impurezas nocivas	S095				
	Desecho de madera de aserradero y fabricación con impurezas nocivas	S097				
	Recipientes con restos de pintura base solvente	S179				
	Lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales de producción de plásticos	S236				
	Contenido de separadores de aceite y gasolina	P001				
	Lodos de tratamiento de aguas residuales industriales con impurezas nocivas	P017				
	Lodo del refinado del aceite mineral	P053				
	Lodos de lavado de tanques y	P055				

	estañones					
	Lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales de industria textil	P080				
	Residuos de adhesivos y polímeros	P081				
	Agentes limpiadores y lodos de tratamiento de aguas residuales fabricación de pinturas bases solventes	P086				
	Lodos del separador API y carcamos	P091				
	Lodos provenientes de las operaciones del desengrasado	P096				
	Residuos conteniendo mercurio de los procesos electrolíticos	P097				

	Pinturas, solventes, lodos, limpiadores y residuos provenientes de las operaciones de recubrimiento, pintado y limpieza	P101				
	Lodos producto de la regeneración de aceites gastados	P102				
	Llantas	N/A				
FORTECH	Residuos de siliconas	NA	Guillermo Pereira Perez	gpereira@fortechcr.com	24368560	25737854
	Residuos de masas filtrantes y de absorción	L020				
	Residuos de solventes	L042				
	Residuos de tinta	S221				
	Residuos electrónicos	S239				
	Residuos de tubos, lámparas y bombillos fluorescentes	S001				

	Pinturas, solventes, lodos, limpiadores y residuos provenientes de las operaciones de recubrimiento, pintado y limpieza	P101				
	Disolventes halogenados y mezclas de disolventes halogenados	L021				
	Lodos de tratamiento de aguas residuales industriales con impurezas nocivas	P017				
	Dispersión de poliuretano	NA				
	Desechos metálicos con otras impurezas especiales (no aceites)	S038				
	Residuos de las operaciones de limpieza, alcalina o ácida	L053				

	Toallas con alcohol (impregnadas con alcohol y revueltas con guantes de nitrilo)	S111				
	Mezcla de solventes orgánicos volátiles (de empresa médica)	L019				
	Mix Coating1 (Recubrimiento para la empresa médica)	S231				
	Disoluciones con Ph menor a 7 (Mezclas de ácidos inorgánicos y orgánicos)	L018				
	Clorox 2 (cloro)	L045				
	Envase de Vidrio impregnados con solventes y adhesivos	S114				
	Polidimetilsiloxa no 3 (Consolidación de diversas sustancias)	P081				

	Mezcla de Solventes de Coating1 (Mezclas de solventes)	P101				
ECOTRAIDING	Aceite de motor usado	L037	Marlon Cruz Alvarado	mcruz@ecotradingcr.com	2537325 4	2537322 8
	Aceites sin contenido de bifenilospoliclorados	L040				
MADISA	Aceite lubricante usado	L037	Mauricio Wong	mwong@madisa.cr	2537502 7	2537394 1
	Aguas oleaginosas	P017				
	Lodos de Hidrocarburos	P055				
	Disolventes	L042				
	Trapos impregnados	S083				
	Plásticos con impuresas	S029				
	Residuos de operaciones de limpieza, alcalina o ácida	L053				

	Pinturas, solventes, lodos, limpiadores y residuos provenientes de las operaciones de recubrimiento, pintado y limpieza	P101				
	Residuos de tubos, lámparas y bombillos fluorescentes	S001				
	Agentes limpiadores y lodos de tratamiento de aguas residuales fabricación de pinturas bases solventes	P086				
	Aserrín y virutas de sierra con impurezas nocivas	S095				
	Emulsiones de aceites para maquinado y estirado	L035				
	Combustibles contaminados	L029				

	Desechos de cartones con impurezas especiales	S022				
	Desecho de madera de aserradero y fabricación con impurezas nocivas	S097				
	Recipientes con restos de pintura base solvente	S179				
	Lodos producto de la regeneración de aceites gastados	P102				
	Lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales de industria textil	P080				
	Lodos del separador API y carcamos	P091				
	Lodos provenientes de las operaciones del desengrasado	P096				
	Lodo del refinado del aceite mineral	P053				

	Desechos de plásticos, con impurezas especiales	S029				
	Mezcla solventes orgánicos	L019				
	Desechos de papeles con aceite, solventes o tintas	S034				
	Masas filtrantes y de absorción usadas con impurezas nocivas	S020				
	Hule con solvente, negro de humo	L005				
	Gasolina de lavado, éter de petróleo, gasolina diluyente	L025				
	Lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales de producción de plásticos	S236				
GEOCYCLE	RESIDUOS PELIGROSOS COPROCESABLES		Wilkie Mora	wilkie.morab@geocycle.com	2591734 9	2591883 4

LABORATORIOS QUIMICOS ARVI S.A.	Residuos de disolventes	L042	German Obando Torres	gobando@ce.lcocr.com	2279993 3	2279000 9
PB METALS	Baterías de desecho de la producción de baterías de plomo ácido	S246	Pablo Bolaños Ulloa	pbolanos@pbmetals.net	2278720 5	2278720 6
	Acumuladores de plomo	S159				
CCTM	Residuos de la producción de circuitos eléctricos	S239	Juan Carlos Salas Jimenez	jcsalas@itcr.ac.cr	2573785 1	2573785 2
	Residuos de la producción de tubos electrónicos	S240				
	Mercurio, lámparas de mercurio, fluorescentes	S001				
GEEP	Cartuchos de tinta/tóner	S192	María Fernanda Camacho Salmon	mcamacho@gleepglobal.com	2573794 0	2573794 2
	Residuos de tubos, lámparas y bombillos fluorescentes	S001				

	Residuos de circuitos electrónicos (equipos electrónicos)	S239				
	Residuos de tubos electrónicos (Monitores)	S240				
	Baterías níquel-cadmio (de celular)	S242				
	Baterías zinc carbono (AAA)	S243				
	Baterías alcalinas	S244				
	Baterías ácido plomo	S246				
	Acumuladores níquel-cadmio	S201				
	Baterías ion-litio	ND				
	Pantallas planas con mercurio	ND				
	Baterías con mercurio	S202				
RICOH COSTA RICA	Embases y cartuchos vacíos de tóner	S192	AdrianRodriguezGutierrez	arodriguez@ricoh.co.cr	22109300	22109390
SOLIRSA	Residuos de tubos, lámparas y bombillos fluorescentes	S001	JoseRamonDomenechCots	gerencia@solirsa.com	22960086	87201754

	Cartuchos de tinta/tóner	S192				
	Baterías ácido plomo	S246				
	Monitores	S240				
	Baterías níquel-cadmio	S201				
	Baterías ion-litio	ND				
	Pantallas planas con mercurio	ND				
	Baterías con mercurio	S202				
	Baterías alcalinas	S244				
CORPORACION FDC	Restos de tintas	L016	Ariel Calvo	ariel.calvo@dcsales.com	2291621 2	2296171 2
	Residuos de solventes	L042				
GRUPO Q	Baterías ácido plomo	S246	MoisesGutierrez Padilla	mgutierrez@grupoq.com	6056476 8	2522756 4
SERVICIOS ECOLOGICOS	Desechos de baterías mercurio	S202	Mario Barquero Brenes	mbarquero@reciclajecr.com	2249395 2	2249073 1
	Desechos de baterías Níquel-Cadmio	S242				
	Desechos de baterías Zinc-Carbono	S243				
	Desechos de baterías Alcalinas	S244				

	Desechos de baterías Plomo ácido	S246				
	Residuos de circuitos eléctricos	S239				
	Residuos Tubos Electricos	S240				
	Fluorescentes	S001				
CYMAPSA	Residuos de tubos, lámparas y bombillos fluorescentes	S001	Roger Campos Ramírez	cymapsa@ice.co.cr	22604121	

XI. Anexo N°3.4. Gestores de residuos avalados por el Ministerio de Salud

GESTOR	CANTÓN	CÓDIGO DE REGISTRO	TELÉFONO	CORREO	VENCE
NEW WORLD CYCLE S.A.	La Unión	DPAH-UASSAH-RGA-021-2014	2516-1285/8707-4479	No disponible	9 Mar. 2019
RECICLADORA LA CALMA S.A.	San José	DPAH-UASSAH-RGA-008-2013	2258-2971	info@lacalmacr.com	07 Nov.2018
ELADIO SEGURA UREÑA	Aserrí	DPAH-UASSAH-RGA-006-2013	2573-7940	servicioslavilla@hotmail	24 Oct. 2018
MANEJO INTEGRAL TECNOALMBIENTE	Miramar	DPAH-UASSAH-RGA-002-2014	2639-3758/2430-7428	info@tecnoambientecr.com	13 Ene.2018
BERTHIER EBI de COSTA RICA S:A.	San José	DPAH-UASSAH-RGA-005-2013	2232-7618	info@tecnoambientecr.com	24 Oct,2019
BERTHIER EBI de COSTA RICA S:A.	Aserrí	DPAH-UASSAH-RGA-005-2013	2232-7618	info@tecnoambientecr.com	24 Oct,2019
BERTHIER EBI de	Limón	DPAH-	2232-7618	info@tecnoamb	24

COSTA RICA S:A.		UASSAH- RGA-005- 2013		ientecr.com	Oct,2019
SERVICIOS AMBIENTALES GEOCYCLE (SAGSA)	San Francisco	DPAH- UASSAH- RGA-012- 2013	2050-8276	angelica.bermu dezmunoz@hol cim.com	21Nov.2 018
WPP RECICLAJE Y RECOLECCION DE DESECHOS MUNICIPALES S.A	San José	DPAH- UASSAH- RGA-035- 2014	2224- 3838/8831- 3449/fax.2225 -9090	No disponible	26/06/20 19
CENTRO DE ACOPIO REMAR S.A.	Santo Domingo	DPAH- UASSAH- RGA-027- 2014	8325- 1951/8338- 9271	No disponible	19/03/20 19
ARCELOR MITTAL Costa Rica S.A.	Pococí	DPAH- UASSAH- RGA-030- 2014	8325-1951	marcela.rojas@ GMAIL.COM	19- Mar.201 9
HUGE ASIA RESOURCE S.A.	San José	DPAH- UASSAH- RGA-050- 2014	2228- 7492/8717- 7888	No disponible	24 Abr. 2019
WILCORNIC SOLUCIONES S.A.	Cartago	DPAH- UASSAH- RGA-015- 2014	4001-7711	info@wilcornic	31/01/20 19
ACOPIADORA AMARO S.A.	San José	DPAH- UASSAH- RGA-013-	2227- 3751/8825- 1545/fax.	No disponible	27 Ene.201 9

		2014	2286-2842		
COCA COLA FEMSA	Naranjo	DPAH- UASSAH- RGA-009- 2013	2447- 2000/7014- 1303	No disponible	16 Ene.- 2019
ASOCIACIÓN DE MUJERES AMBIENTALISTAS 4 R	San Carlos	DPAH- UASSAH- RGA-026- 2013	2475- 7447/8317- 1814	amamb4@gmai l.com	20 Dic.- 2018
ENERGÍAS BIODEGRADABLES de COSTA RICA S.A.	Central	DPAH- UASSAH- RGA-003- 2013	2537- 4510/8859- 2075	alvalle@racsa.c o,cr	24 Oct.2018
ASOCIACIÓN de ORIENTACIÓNr y FORMACIÓN MUJER y FAMILIA	Escazú	DPAH- UASSAH- RGA-007- 2013	2288- 3730/8616- 0847	No disponible	4 Jul.2015
CENTRO de ACOPIO La SILVIA S.A.	Barba	DPAH- UASSAH- RGA-004- 2013	2260- 6805/8828- 3595	modolux@yaho o.es	24 Oct. 2018
BERTHIER EBI de COSTA RICA S.A.	San José	DPAH- UASSAH- RGA-005- 2013	2232-7618	ebicosta@racsa. co.cr	24 Oct. 2018
ECO TRADING S..A.	Cartago	DPAH- UASSAH- RGA-019- 2014	2537-3564	mcruz@ecotrad ingcr.com	31 Ene. 2019
DISTRIBUIDORA	Flores	DPAH-	2437-	gerardo.miranda	14 Ene.

LA FLORITA S.A.		UASSAH- RGA-003- 2014	6820/7010- 9999/fax.2437 -7501	@filco.com	2019
CORPORACIÓN INTERNACIONAL.T ICOSCRAP S.A.	San José	DPAH- UASSAH- RGA-022- 2014	2226- 6783/8718- 4951	ticoscrapsa@ya hoo.com	11 Mar. 2019
CIA de RECICLAJE ECOLÓGICO JM de COSTA RICA S.A.	San Rafael	DPAH- UASSAH- RGA-016- 2013	8341-6217	jvcedral@gmail .com	28 Nov.201 8
CEMEX COSTA RICA S.A.	Abangares	DPAH- UASSAH- RGA-037- 2014	2201- 2000/2201- 8202	No disponible	26 Mar.201 9
ASOCIACIÓN PROTECTORA A LA VIDA	El Guarco	DPAH- UASSAH- RGA-029- 2014	8891- 7432/8724- 8801	No disponible	24 Mar.201 9
GEEP COSTA RICA SRL	El Guarco	DPAH- UASSAH- RGA-014- 2013	2573- 7940/8873- 4798	gfaeth@geepglo bal.com	27 Nov.201 8
HC. RECYCLE SA.	Cartago	DPAH- UASSAH- RGA-001- 2013	2537- 3392/8866- 84455	No disponible	24 Oct.2018
HOLCIM COSTA RICA S.A.	Cartago	DPAH- UASSAH- RGA-005- 2014	2205-2983	No disponible	14-ene- 19

HOPE PROYECTOS AMBIENTALES S.A.	Curridabat	DPAH-UASSAH-RGA-023-2013	2271-3111	No disponible	13 Dic.2018
LUBERA RBL S.A.	Alajuela	DPAH-UASSAH-RGA-011-2013	2430-7428/2430-7492	info@tecambiente.com	22 Nov.2018
LUMAR INVESTMENTS S.A.	Alajuela	DPAH-UASSAH-RGA-025-2013	2430-7428/2430-7492	info@tecambiente.com	19 Dic. 2018
MANEJO INTEGRAL TECNOAMBIENTE	Montes de Oro	DPAH-UASSAH-RGA-002-2014	2430-7428/2430-7492	info@tecambiente.com	13 Ene. 2019
MANEJO PROFESIONAL DE DESECHOS S.A.	Curridabat	DPAH-UASSAH-RGA-014-2014	2250-1825/8833-7276	acastro@mpdcr.com	31 Ene. 2019
METALURGIAS ROMÁN S.A.	San José	DPAH-UASSAH-RGA-012-2014	2291-6912/8825-1545	No disponible	23 Ene. 2019
INVERSIONES PAEZ S.A.:	San José	DPAH-UASSAH-RGA-001-2014	2591-3724/8712-7279	herxin@racsa.co.cr	10 Ene.2019
MULTISERVICIO ECOLÓGICOS	Naranjo	DPAH-UASSAH-	2451-2027/8371-	gquiros@multieco.com	11 Dic. 2018

NACIONALES S.A		RGA-022-2013	8477		
MOHS OIL COMPANY S.A.	Limón	DPAH- UASSAH- RGA-063-2014	2271- 1722/8855- 5111	mohsoilcompany@racsa.co.cr	30 May. 2019
PB METALS S.A.	Cartago	DPAH- UASSAH- RGA-013-2013	2278- 7206/8879- 4224	pbolanos@pbmetals.net	27 Nov.2018
RECICLAJES REGUSA	Liberia	DPAH- UASSAH- RGA-033-2014	2677-0194	chamba1234@hotmail.com	26 Mar. 2019
PRODUCTOS TÉCNICOS PARA CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE PRODUCOL S.A.	San José	DPAH- UASSAH- RGA-048-2014	2290- 3050/8392- 0247	No disponible	10 Mar. 2019
PLATAFORMA INTERNACIONAL REAL S.A.	Pococí	DPAH- UASSAH- RGA-032-2014	8828- 3595/2560- 2169	modolux@yahoo.es	25-mar-19
RECICLADORA OROZCO	Atenas	DPAH- UASSAH- RGA-06-2014	2446- 6227/8857- 4884	chandiatenas@hotmail.com	16 Ene. 2019
RECICLADORA INTERNACIONAL IMÀN S.A.	Flores	DPAH- UASSAH- RGA-031-	2239- 1906/8710- 0300	apinto@rimansa.com	25 Mar. 2019

		2014			
RECICLADORA ARAYA	Atenas	DPAH- UASSAH - RGA-006- 2014	2446- 6227/8857- 4884	chandiatenas@h otmail.com	16 Ene. 2019
RECICLADORA LA CALMA S.A.	San José	DPAH- UASSAH- RGA-008- 2013	2258-2971	info@localmacr .com	07 Nov. 2018
RECICLADORA ARAYA S.A.	San Rafael	DPAH- UASSAH- RGA-008- 2014	2261- 2823/8880- 4045	No disponible	16 Ene.201 9
RECICLADORA DE METALES RAMA S.A.	San José	DPAH- UASSAH- RGA-016- 2014	2227- 8374/8825- 7680	recicladorarama @gmail.com	31 Ene.201 9
RECICLADORA DE METALES LA VALENCIA S.A.	Sto Domingo	DPAH- UASSAH- RGA-043- 2014	2244-5151	cormatco@ice.c o.cr	08 Abr.201 9
RECICLAJE CONTINENTAL J.E.J.O.	Heredia	DPAH- UASSAH- RGA-028- 2014	2239- 1919/2239- 3339/8702- 6147	cgolenigris@g mail.com	23 Abr.201 9
RECICLUB LOGISTICA S.A.	Desamparados	DPAH- UASSAH- RGA-034- 2014	2510- 1768/8384- 9101	No disponible	26 Mar. 2019

RECOLECTORA ALAJUELENSE DE BASURA S.A.	Alajuela	DPAH- UASSAH- RGA-034- 2014	2430- 7428/2430- 7492	aaraya@tecnoa mbientecr.com	05 Dic. 20148
RECOLECTORA AMBIENTAL DE BASURA S.A.RABSA.	Alajuela	DPAH- UASSAH- RGA-021- 2013	2430- 7428/2430- 7492	aaraya@tecnoa mbientecr.com	05 Dic. 2018
RECICLADORA LA CALMA S.A.	San José	DPAH- UASSAH- RGA-008- 2013	2258-2971	info@lacalmacr .com	07 Nov.201 8
RECICLADORA DE METALES LA VALENCIA S.A.	Santo Domingo	DPAH- UASSAH- RGA-043- 2014	2244- 5151/2244- 5252	cormatco@ice.c o.cr	08 Abr.201 9
TDM AMBIENTAL S.A.	Belén	DPAH- UASSAH- RGA-027- 2013	2293- 0128/8830- 9030	No disponible	20 Dic. 2018
SUR QUÍMICA	San José	DPAH- UASSAH- RGA-010- 2013	2211- 3412/2255- 2216	k.sanchez.c@gr uposur.com	25 Nov.201 8
SOLUCIONES AMBIENTALES Y DE RESIDUOS, SOLARE, S.A.	Cartago	DPAH- UASSAH- RGA-038- 2014	8336- 0533/Fax 2210-1313	No disponible	26 de Mar. 2019
SLUDGE AND WASTE RECEPTION	Limón	DPAH- UASSAH- RGA-024-	2203- 3188/8853- 7398	sludge@racsa.c o.cr	17 de Mar. 2019

COMPANYS.A.		2013			
SOLIRSA SOLUCIONES INTEGRALES DE RECICLAJE S.A.	San José	DPH- UASSAH- RGA-018- 2013	2296- 0086/8720- 1754	info@solirsa.co m	21 de Mar. 2018
RECICLADORA y EMPACADORA CAPRI S.A.	Goicoechea	DPAH- UASSAH- RGA-028- 2013	2225- 6227/8881- 7850	recicladoracapri @hotmail.com	20 Dic. 2018
RECRESCO Costa Rica Ltda.	Alajuela	DPAH- UASSAH- RGA-007- 2013	2430- 6969/8308- 2469/8348- 7202"	a.chinchilla@re cresco.com	16 Ene. 2019
RECYPLAST S.A. RECICLADOS PLASTICOS INDUSTRIALES S.A.	Siquirres	DPAH- UASSAH- RGA-002- 2013	2768- 0700/8996- 3187/2711- 1935"	jmramirez@rec yplast.cr	24 Oct. 2015
GESTORES AMBIENTALES de RESIDUOS del CARIBE S.A.	Limón	DPAH- UASSAH- RGA-004- 2014	2795- 2086/8853- 1500	No disponible	14 Ene. 2019
SERVIPORT S.A. SERVICIOS PORTUARIOS de Costa Rica	Limón	DPAH- UASSAH- RGA-026- 2014	8304-5929	No disponible	19 Mar. 2019
SERVICIOS ECOLÓGICOS M.B.B. S.A.	Mora	DPAH- UASSAH- RGA-015-	2249- 3952/2249- 3958/2249-	jbarquero@reci clajecr.com	27 Nov. 2018

		2013	9032/2249- 3321/8843- 8329		
SLUDGE and WASTE RECEPTION COMPANY S.A.	Limón	DPAH- UASSAH- RGA-024- 2013	2203- 3158/8853- 7398"	sludge@racsa.c o.cr	17 Mar. 2019
SANDIX Q.C.S.A.	Goicoechea	DPAH- UASSAH- RGA-017- 2014	2241- 0546/8322- 5677	No disponible	31 Ene. 2019
TREC TRATAMIENTO DE RESIDUOS ELECTRÓNICOS DE CR	Guácima	DPAH- UASSAH- RGA-018- 2014	2282- 4341/8716- 0800	No disponible	31 Ene.201 9
TRATAMIENTO DE RESIDUOS ELECTRÓNICOS DE CANARIAS S.L.	Guácima	DPAH- ASSAH- RGA-09- 2013	2282- 4341/8716- 0800	trec.recicla@g mail.com	18 Nov.201 8
ZUBRE S.A.	San José	DPAH- UASSAH- RGA-017- 2013	2226-3807	ocastro@zubre. com	5 Dic.2018
IINDUSTRIAS FRIVARSO	Flores	DPAH- UASSAH- RGA-024- 2013	4000- 1355/8871- 4264	No disponible	09 Dic. 2018
UPS SCS COSTA	Alajuela	DPAH-	2443-	No Disponible	29/03/20

RICA LTDA.		UASSAH- RGA-039- 2014	43883/FAX 2423-4072		19
VALUSHRED COSTA RICA VSCR S.A.	Alajuela	DPAH- UASSAH- RGA-020- 2014	2441- 8226/FAX 2443-3600	rsolis@valushre d.com	06/02/20 19
CENTRO DE ACOPIO Y CHATARRERA CARIARI	Pococí	DPAH- UASSAH- RGA-056- 2014	2767- 8567/8396- 3952	No disponible	27 May. 2019
VICESA. VIDRIERA CENTROAMERICA S.A.	Cartago	DPAH- UASSAH- RGA-059- 2014	2550- 3200/8308- 7908	No disponible	27 May. 2019
WPP CONTINENTAL DE COSTA RICA S.A.	San José	DPAH- UASSAH- RGA-36- 2014	3831- 3449/2225- 9090/2224- 3838	afuentes@wppc ontinental.com / imontoya@wpp continental.com	26 Abr. 2019
ACARREOS Y SERVICIOS	Matina	DPAH- UASSAH- RGA-040- 2014	2756- 1724/8302- 1724	acasesa@racsa. co.cr	04Abr. 2019
AIMAR LOGISTIC S.A	San José	DPAH- UASSAH- RGA-068- 2014	2290- 4363/6100- 1050	No disponible	12 Jun. 2019

SANITARIO SANCARLEÑO	San Carlos	DPAH- UASSAH- RGA-071- 2014	2460- 1050/8387- 1891	sanitariosancar leno@hotmail.co m	19 Jun. 2019
PROVIMAR S.A.	Puntarenas	DPAH- UASSAH- RGA-057- 2014	2663- 4081/8335- 2710	kcrhristofileas @provimarcr.co m	20 May. 2014
SAUVIGNON SUR S.A	San José	DPAH- UASSAH- RGA-055- 2014	2519- 7620/8825- 1545	No disponible	19 May. 2019
ASOC.COLECTIVO FEMENINO COFERENE	San Ramón	DPAH- UASSAH- RGA-025- 2014	2447- 2181/8381- 0688	ymebmd@gmai l.com	19Marz. 2019
LUBRICANTES NEXT GEN LNG.SRL	San José	DPAH- UASSAH- RGA-054- 2014	8827-9831	billabraham@as opacific.com	12 May.101 9

XII. Anexo N° 3.5. Anexo IV del Convenio de Basilea.

Convenio de Basilea

Anexo IV

OPERACIONES DE ELIMINACION

A) OPERACIONES QUE NO PUEDEN CONDUCIR A LA RECUPERACIÓN DE RECURSOS, EL RECICLADO, LA REGENERACIÓN, LA REUTILIZACIÓN DIRECTA U OTROS USOS

La sección A abarca todas las operaciones de eliminación que se realizan en la práctica.

D1 Depósito dentro o sobre la tierra (por ejemplo, rellenos, etc.)

D2 Tratamiento de la tierra (por ejemplo, biodegradación de desperdicios líquidos o fangosos en suelos, etc.)

D3 Inyección profunda (por ejemplo, inyección de desperdicios bombeables en pozos, domos de sal, fallas geológicas naturales, etc.)

D4 Embalse superficial (por ejemplo, vertido de desperdicios líquidos o fangosos en pozos, estanques, lagunas, etc.)

D5 Rellenos especialmente diseñados (por ejemplo, vertido en compartimientos estancos separados, recubiertos y aislados unos de otros y del ambiente, etc.)

D6 Vertidos en una extensión de agua, con excepción de mares y océanos

D7 Vertido en mares y océanos, inclusive la inserción en el lecho marino

D8 Tratamiento biológico no especificado en otra parte de este anexo que dé lugar o compuestos o mezclas finales que se eliminen mediante cualquiera de las operaciones indicadas en la sección A

D9 Tratamiento fisicoquímico no especificado en otra parte de este anexo que dé lugar a compuestos o mezclas finales que se eliminen mediante cualquiera de las operaciones indicadas en la sección A (por ejemplo, evaporación, secado calcinación, neutralización, precipitación, etc.)

D10 Incineración en la tierra

D11 Incineración en el mar

D12 Depósito permanente (por ejemplo, colocación de contenedores en una mina, etc.)

D13 Combinación o mezcla con anterioridad a cualquiera de las operaciones indicadas en la sección A

D14 Reempaque con anterioridad a cualquiera de las operaciones indicadas en la sección A

D15 Almacenamiento previo a cualquiera de las operaciones indicadas en la sección A

B) OPERACIONES QUE PUEDEN CONDUCIR A LA RECUPERACIÓN DE RECURSOS, EL RECICLADO, LA REGENERACIÓN, LA REUTILIZACIÓN DIRECTA Y OTROS USOS

La sección B comprende todas las operaciones con respecto a materiales que son considerados o definidos jurídicamente como desechos peligrosos y que de otro modo habrían sido destinados a una de las operaciones indicadas en la sección A.

R1 Utilización como combustible (que no sea en la incineración directa) u otros medios de generar energía

R2 Recuperación o regeneración de disolventes

R3 Reciclado o recuperación de sustancias orgánicas que no se utilizan como disolventes

R4 Reciclado o recuperación de metales y compuestos metálicos

R5 Reciclado o recuperación de otras materias inorgánicas

R6 Regeneración de ácidos o bases

R7 Recuperación de componentes utilizados para reducir la contaminación

R8 Recuperación de componentes provenientes de catalizadores

R9 Regeneración u otra reutilización de aceites usados

R10 Tratamiento de suelos en beneficio de la agricultura o el mejoramiento ecológico

R11 Utilización de materiales residuales resultantes de cualquiera de las operaciones numeradas

de R1 a R10

R12 Intercambio de desechos para someterlos a cualquiera de las operaciones numeradas de

R1 a R11

R13 Acumulación de materiales destinados a cualquiera de las operaciones indicadas en la sección B

XIII. Anexo N°3.6. Características de Peligrosidad

Inflamabilidad (40 CRF 261.21)

Código de peligro: I

1. Líquidos con puntos de ebullición menores a 60 °C.
2. Residuos en otros estados propensos a causar incendios por fricción, cambios químicos espontáneos, etc.
3. Gas comprimido inflamable.
4. Oxidantes.

Corrosividad (40 CRF 261.22)

1. Código de peligro: C
2. Residuos acuosos con pH <2 o >12,5.
3. Residuos líquidos capaces de corroer acero a una velocidad mayor a 0,62 cm/a.

Reactividad (40 CRF 261.23)

Código de peligro: R

1. Inestabilidad y facilidad para sufrir cambios violentos.
2. Reacciones violentas cuando se mezcla con agua.
3. Formación de mezclas potencialmente explosivas cuando se mezcla con agua.
4. Generación de vapores tóxicos cuando se mezcla con agua.
5. Material que contiene cianuro o sulfuro que genera vapores tóxicos cuando se expone a condiciones ácidas.
6. Facilidad de detonación o descomposición explosiva cuando se expone a presión o calor.
7. Facilidad de detonación o descomposición explosiva o reacción a temperaturas y presiones estándares.
8. Definido como explosivo prohibido o explosivo de la Clase A o B por el Departamento de Transporte de EEUU.

Toxicidad (40 CRF 261.24)

Código de peligro: T

Definido por el ensayo de lixiviación. En caso de superar los límites de concentración de contaminantes establecidos en la siguiente tabla.

Contaminante Límite(mg/L)	Contaminante Límite(mg/L)
Arsénico 5.0	Cloruro de vinilo 0.2
Bario 100.0	Tricloroetileno 0.5
Cadmio 1.0	Hexaclorobenceno 0.3
Plomo 5.0	Hexacloro1,3- butadieno 0.5
Mercurio 0.2	Tetracloroetileno 0.7
Plata 5.0	Hexacloroetano 3.0
Selenio 1.0	Metiletilcetona 200.0
Cromo 5.0	Nitrobenceno 2.0
o-Cresol 200.0	2,4,6-Triclorofenol 2.0
m-Cresol 200.0	2,4,5-Triclorofenol 400.0
p-Cresol 200.0	Piridina 5.0
Cresol 200.0	Pentaclorofenol 100.0
Benceno 0.5	Clordano 0.03
1,2- Dicloroetano	0.5 Endrin 0.02
1,4- Diclorobenceno 7.5	2,4-D 10.0
1,1-Dicloroetileno 0.7	Heptacloro 0.008
2,4-Dinitrotolueno 0.13	Lindano 0.4
Tetracloruro de	Silvex (2,4,5-TP) 1.0

carbono 0.5	
Clorobenceno 100.0	Toxafeno 0.5
Cloroformo 6.0	Metoxicloro 10.0

Listas

La EPA elaboró las listas que se describen a continuación en base a los siguientes criterios:

- El residuo típicamente contiene químicos tóxicos en niveles que pueden representar una amenaza para la salud humana o el medio ambiente si no son manejados adecuadamente.
- El residuo contiene químicos de peligrosidad tal que pueden representar una amenaza para la salud humana o el medio ambiente aún si son manejados adecuadamente. Estos residuos son fatales para los humanos y animales aún en bajas dosis y son conocidos como residuos peligrosos agudos.
- El residuo típicamente exhibe una de las cuatro características de residuo peligroso: inflamabilidad, corrosividad, reactividad y toxicidad.

La EPA aplicó estos criterios a cientos de residuos, los cuales fueron agrupados en cuatro listas.

Lista F. (40 CFR 261.31) Incluye residuos de procesos industriales genéricos. Teniendo en cuenta que los procesos que generan estos residuos pueden darse en diferentes sectores industriales, esta lista es conocida como de residuos de **fuentes no específicas**.

Esta lista puede ser dividida en siete grupos dependiendo del tipo de operación industrial que lo genera.

1. Residuos de solventes usados
2. Residuos de electro-platinado y otros procesos de acabado de metales.
3. Residuos contaminados con dioxinas.
4. Residuos de la producción de hidrocarburos alifáticos clorados.
5. Residuos generados en las operaciones de preservación de la madera.
6. Lodos del tratamiento de efluentes del refinado de petróleo.
7. Lixiviados de rellenos de residuos peligrosos.

Lista K. (40 CFR 261.32) Incluye residuos de trece sectores industriales, por lo que se conoce como lista de residuos de **fuentes específicas**.

Los sectores industriales son:

1. Preservación de la madera
2. Manufactura de productos químicos orgánicos
3. Manufactura de pesticidas
4. Refinería de petróleo
5. Manufactura de fármacos veterinarios
6. Manufactura de pigmentos inorgánicos
7. Manufactura de productos químicos inorgánicos
8. Manufactura de explosivos
9. Producción de hierro y acero
10. Producción primaria de aluminio
11. Procesamiento secundario de plomo
12. Formulación de tintas
13. Producción de coke

Lista P y **lista U.** (40 CFR 261.33) Incluyen descartes de productos químicos y formulaciones comerciales. Los productos químicos incluidos en la lista P son tóxicos agudos (fatal para los humanos en bajas dosis, si estudios científicos han mostrado que tiene efectos letales en organismos experimentales, o si causa enfermedades serias irreversibles o incapacitantes). La lista U está integrada por productos químicos tóxicos e incluye otros que tienen características, tales como inflamabilidad o reactividad.

Cada lista tiene entre 30 hasta algunos cientos de corrientes de residuos, todos codificados con una letra (F, K, P o U) seguido de 3 números.

Existe además otra lista constituida por los **residuos que exhiben solamente características de inflamabilidad, corrosividad y/o reactividad**. Se trata de una lista de

29residuos, que no son regulados de igual forma que losanteriores. En caso que el residuo esté listado pero no exhibaninguna de las características mencionadas en el punto degeneración, no se considera peligroso.

Exclusiones

La EPA ha establecido cinco categorías de exclusiones:

1. de la definición de residuos sólidos
2. de la definición de residuos peligrosos
3. residuos peligrosos de materias primas o productos remanentes en unidades de almacenamiento, transporte o procesamiento
4. muestras de laboratorio y residuos de ensayos
5. material de dragado

Es posible que, por alguna causa (por ejemplo cambio de materias primas o tratamiento previo del residuo), un residuo particular incluido en alguna de las listas no presente ninguna característica de peligrosidad, por lo que el generador podrá solicitar su exclusión como residuo peligroso.

Los residuos excluidos no serán definidos como peligrosos aunque el material esté listado o presente características de peligrosidad. Las exclusiones de residuos peligrosos se listan a continuación:

- Residuos peligrosos domiciliarios
- Residuos agrícolas
- Estériles de minería
- Residuos de la combustión de combustibles fósiles
- Residuos de la exploración, desarrollo y producción de petróleo, gas o energía geotérmica
- Residuos de minería y procesamiento de minerales

- Residuos con cromo trivalente
- Polvo de hornos de cemento
- Madera descartada tratada con arsénico
- Materiales y residuos contaminados con petróleo.
- Refrigerantes usados de clorofluorocarbonos
- Filtros de aceite usados
- Fondos de destilación de aceites usados
- Lixiviado o condensado de gases generados en la disposición en rellenos de residuos de refinería

XIV. Anexo N°3.7. Normativa aplicable en la Unión Europea. Procesos que definen la eliminación.

ANEXO II A

OPERACIONES DE ELIMINACION

NB: Se considera que el presente Anexo recoge las operaciones de eliminación tal como se efectúan en la práctica. De conformidad con el artículo 4, los residuos deben eliminarse sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar procedimientos o métodos que puedan causar perjuicios al medio ambiente. D1 Deposito en el suelo o en su interior (por ejemplo, descarga, etc) D2 Tratamiento en medio terrestre (por ejemplo, biodegradación n de residuos líquidos o lodos en el suelo, etc) D3 Inyección n en profundidad (por ejemplo, inyección n de residuos bombeables en pozos, minas de sal, fallas geológicas naturales, etc) D4 Lagunajo (por ejemplo, vertido de residuos líquidos o lodos en pozos, estanques o lagunas, etc) D5 Descarga en lugares de vertido especialmente preparados (por ejemplo, envasado en alveolos estancos separados, recubiertos y aislados entre sí y el medio ambiente, etc) D6 Vertido de residuos sólidos en el medio acuático, salvo en el mar D7 Vertido en el mar, incluido el soterramiento en el subsuelo marino D8 Tratamiento biológico no especificado en ningún otro punto del presente Anexo y que de como resultado compuestos o mezclas que se eliminan mediante uno de los procedimientos enumerados en el presente Anexo D9 Tratamiento fisicoquímico no especificado en ningún otro punto del presente Anexo y que de como resultado compuestos o mezclas que se eliminan mediante uno de los procedimientos enumerados en el presente Anexo (por ejemplo, evaporación, secado, calcinación, etc) D10 Incineración en tierra D11 Incineración en el mar D12 Almacenamiento permanente (por ejemplo, colocación de contenedores en una mina, etc) D13 Agrupación previa a una de las operaciones del presente Anexo D14 Reacondicionamiento previo a una de las operaciones del presente Anexo D15 Almacenamiento previo a una de las operaciones del presente Anexo, con exclusión del almacenamiento temporal previo a la recogida en el lugar de producción.

ANEXO II B

OPERACIONES QUE DEJAN UNA POSIBILIDAD DE VALORIZACION

NB: Se considera que el presente Anexo recoge las operaciones de valorización tal como se efectúan en la práctica. De conformidad con el artículo 4, los residuos deben valorizarse sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar procedimientos o métodos que puedan causar perjuicios al medio ambiente. R1 Recuperación o regeneración de disolventes R2 Reciclado o recuperación de sustancias orgánicas que no se utilizan como disolventes R3 Reciclado o recuperación de metales o de compuestos metálicos R4 Reciclado o recuperación de otras materias inorgánicas R5 Regeneración de ácidos o de bases R6 Valorización de productos que sirven para captar contaminantes R7 Valorización de productos procedentes de catalizadores R8 Regeneración u otro nuevo empleo de aceites R9 Utilización principal como combustible u otro modo de producir energía R10 Esparcimiento sobre el suelo en provecho de la agricultura o la ecología, incluidas las operaciones de formación de abono y otras transformaciones biológicas, con excepción de los residuos excluidos de conformidad con el artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iii) R11 Utilización de residuos obtenidos a partir de una de las operaciones enumeradas anteriormente en R1 a R10 R12 Intercambio de residuos para someterlos a una cualquiera de las operaciones enumeradas anteriormente en R1 a R11 R13 Almacenamiento de materiales para someterlos a una de las operaciones que figuran en el presente Anexo, con exclusión del almacenamiento temporal previo a la recogida en el lugar de producción.

ANEXO III. Directiva 91/689/CEE.

CARACTERÍSTICAS DE LOS RESIDUOS QUE PERMITEN CALIFICARLOS DE PELIGROSOS

H1 «Explosivo»: se aplica a sustancias y preparados que pueden explosionar bajo el efecto de la llama o que son más sensibles a los choques o las fricciones que el dinitrobenceno.

H2 «Comburente»: se aplica a sustancias y preparados que presenten reacciones altamente exotérmicas al entrar en contacto con otras sustancias, en particular sustancias inflamables.

H3-A «Fácilmente inflamable»:

- se aplica a sustancias y preparados líquidos que tengan un punto de inflamación inferior a 21 °C (incluidos los líquidos extremadamente inflamables), o - se aplica a sustancias y preparados que puedan calentarse y finalmente inflamarse en contacto con el aire a temperatura ambiente sin aplicación de energía, o - se aplica a sustancias y preparados sólidos que puedan inflamarse fácilmente tras un breve contacto con una fuente de ignición y que continúen ardiendo o consumiéndose después del alejamiento de la fuente de ignición, o - se aplica a sustancias y preparados gaseosos que sean inflamables en el aire a presión normal, o - se aplica a sustancias y preparados que, en contacto con agua o aire húmedo, emitan gases fácilmente inflamables en cantidades peligrosas.

H3-B «Inflamable»: se aplica a sustancias y preparados líquidos que tengan un punto de inflamación superior o igual a 21 °C e inferior o igual a 55 °C e inferior o igual a 55 °C.

H4 «Irritante»: se aplica a sustancias y preparados no corrosivos que puedan causar reacción inflamatoria por contacto inmediato, prolongado o repetido con la piel o las mucosas.

H5 «Nocivo»: se aplica a sustancias y preparados que por inhalación, ingestión o penetración cutánea puedan entrañar riesgos de gravedad limitada para la salud.

H6 «Tóxico»: se aplica a sustancias y preparados (incluidos los preparados y sustancias muy tóxicos) que por inhalación, ingestión o penetración cutánea puedan entrañar riesgos graves, agudos o crónicos e incluso la muerte.

H7 «Cancerígeno»: se aplica a sustancias o preparados que por inhalación, ingestión o penetración cutánea puedan producir cáncer o aumentar su frecuencia.

H8 «Corrosivo»: se aplica a sustancias o preparados que pueden destruir tejidos vivos al entrar en contacto con ellos.

H9 «Infeccioso»: se aplica a sustancias que contienen microorganismos viables, o sus toxinas, de los que se sabe o existen razones fundadas para creer que causan enfermedades en el ser humano o en otros organismos vivos.

H10 «Teratogénico»: se aplica a sustancias o preparados que por inhalación, ingestión o penetración cutánea puedan producir malformaciones congénitas no hereditarios o aumentar su frecuencia.

H11 «Mutagénico»: se aplica a sustancias o preparados que por inhalación, ingestión o penetración cutánea puedan producir defectos genéticos hereditarios o aumentar su frecuencia.

H12 Sustancias o preparados que emiten gases tóxicos o muy tóxicos al entrar en contacto con el aire, con el agua o con un ácido.

H13 Sustancias o preparados susceptibles, después de su eliminación, de dar lugar a otra sustancia por un medio cualquiera, por ejemplo, un lixiviado que posee alguna de las características enumeradas anteriormente.

H14 «Ecotóxico»: se aplica a sustancias y preparados que presentan o pueden presentar riesgos inmediatos o diferidos para el medio ambiente.

XV. Anexo N° 4.1. Respuesta de la Dirección de Protección al Ambiente Humano.



MINISTERIO DE SALUD
DIRECCION DE PROTECCION AL AMBIENTE HUMANO
Teléfonos: 2221-6058 / Fax: 2222-1420

DPAH-D-045-2015

San José, 23 de enero de 2015

Señor(as)

Wendolyn Alfaro González
Eilyn Fallas Padilla
Víctor Vargas Miranda
Wen-gaz602@hotmail.com

Estimado (as) señor (as)

En atención a su correo electrónico donde solicitan se les indique sobre quién es el encargado (Departamento, Ministerio o Secretaría) de determinar el procedimiento o medio para la disposición final de una mercancía peligrosa cuando no exista un gestor autorizado por el Ministerio de Salud para su disposición final, a continuación les informo.

No corresponde al Ministerio de Salud dictar el procedimiento o disposición final que debe el propietario del residuo aplicarle para hacerlo inocuo.

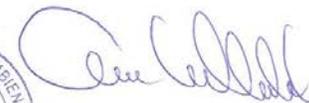
Más bien corresponde al propietario o responsable del residuo hacer una propuesta técnica dentro del Plan de Gestión Institucional del Ministerio de Hacienda, dado que su Departamento es una dependencia de este Ministerio.

No obstante puede hacer la consulta a la Secretaría de Sustancias Químicas coordinada por la Dirección de Gestión de Calidad Ambiental (DIGECA) a través de los siguientes número telefónicos: **22571839, 22583272**

Con atentos saludos,


Lic. Marco Tulio Lobo Delgado




Ing. Ana Villalobos Villalobos, Directora a.i.
Protección al Ambiente Humano

 Consecutivo
 Archivo

AVV/firma

XVI. Anexo N° 4.2. Prototipo de Circular de Gestores de Residuos Peligrosos.

(Fecha de emisión)

(Código de circular consecutivo asignado)

Señores (as)

Directores, Jefes de Departamento, Gerentes de Aduanas,

Funcionarios Servicio Nacional de Aduanas,

Depositarios Aduaneros

Asunto: Lugares de destrucción de mercancías peligrosas

Estimados (as) señores (as):

De conformidad con el artículo 192 del Reglamento a la Ley General de Aduanas “Cuando proceda la destrucción de materias inflamables, tóxicas, corrosivas o sustancias similares, ésta se efectuará de forma que no cause daño a la naturaleza o medio ambiente y en los lugares autorizados para el manejo técnico de tales mercancías, en coordinación con las entidades públicas competentes”. Ante lo cual se ha presentado una problemática, por la dificultad de encontrar organizaciones que brinden este servicio.

Por lo anterior, esta Dirección, en aras de coadyuvar en la correcta labor de destrucción, hace de su conocimiento las listas de gestores autorizados que podrían destruir ese tipo de mercancías.

El Anexo I.1 contiene la lista de gestores de residuos peligrosos autorizados por el MINAET. El Anexo I.2 contiene la lista de gestores de residuos autorizados por el Ministerio de Salud, la cual también puede ser consultada en la página electrónica del Ministerio de Salud. Se aclara que en esta lista también hay gestores de residuos de mercancías diferentes a las caracterizadas en el párrafo anterior.

Además se les comunica que la Dirección General de Aduanas les remitirá anualmente una circular análoga a la presente, con las listas actualizadas de los gestores. Para lo cual se mantendrá en contacto con el Ministerio de Salud y el MINAET.

Atentamente,

Nombre del Director

DIRECTOR GENERAL DE ADUANAS

XVII. Anexo N° 4.3. Contrato Modelo para el Almacenamiento de Mercancías.

Entre _____ sociedad comercial (o persona natural) legalmente constituida y con domicilio en la ciudad de _____ con número de registro mercantil _____ quien en adelante se denominará DEPOSITANTE, representada legalmente por _____; y por otra parte _____ (persona natural o jurídica) legalmente constituida y con domicilio en la ciudad de _____ con número de registro mercantil _____ quien se identificará como ENTIDAD DEPOSITARIA, que mediante este documento el primero ha convenido celebrar un contrato de arrendamiento para el almacenamiento de mercancías en las instalaciones del segundo.

1. Mercancías

1.1 Sujeto a lo dispuesto en este contrato, el Depositante entregará las siguientes mercancía(s) a la Entidad Depositaria para su almacenamiento a través de la empresa transportista _____.

1.2 Descripción de las mercancías (se deben indicar los detalles necesarios de las mercancías que serán objeto del almacenamiento)

tem	Clasificación	Descripción del	Cuidados	Unidad de	Cantidad Total de	Peso Bruto Total	Peso Neto Total
	Arancelaria (A nivel de 10 dígitos)	Producto	especiales requeridos	Presentación (Contenedor-Cajas- Bultos, etc.)	de unidades de presentación		

El (Indicar Número) es una mercancía considerada peligrosa, el anexo (Indicar Consecutivo) contiene la hoja de seguridad respectiva para su correcta gestión.

2. Vigencia del Acuerdo

Este contrato será válido por un periodo de [Cantidad] meses, comenzando el [Fecha] y finalizará en la fecha que el Depositante informe a la Entidad Depositaria que nacionalizará la mercancía o cuando así lo convenga con la Entidad Depositaria.

3. Almacenamiento de Mercancías

- a. Todos los costos de almacenamiento son cobrados por [Unidad de Presentación Acordada] por mes.
- b. Los costos de almacenamiento entran en vigencia a partir de la fecha que el Encargado de la Entidad Depositaria acepte el cuidado, la custodia y el control de las mercancías una vez que se realiza la recepción formal de las mercancías en el horario de oficina de los administrativos de la empresa, independientemente de la fecha de recibido de las mercancías en las instalaciones de la Entidad Depositaria.

4. Manejo de las Mercancías

- a. Las tarifas de manejo establecidas cubren el trabajo común que implica la recepción de las mercancías en la puerta de la Entidad Depositaria, la ubicación de los mismos y su regreso a la puerta de la Entidad Depositaria. Los costos del manejo vencen y se pagan según se acuerde en el apartado de “Obligación y medios de pago”.
- b. A menos que se acuerde de otra manera, los siguientes servicios estarán sujetos a un costo adicional:
 - a. Descargar o cargar de vehículos u otro medio de transporte que no estén en la puerta de la Entidad Depositaria.
 - b. La gestión de mercancías dañadas, deterioradas o consideradas residuos.
 - c. Manejo de mercancías pedidas en cantidades menores a las que se reciben.
 - d. Movilizaciones por solicitud de la Autoridad Aduanera o el Auxiliar de la Función Pública Aduanera.
- c. La Entidad Depositaria no será responsable por la sobrestadía, las demoras en las descargas de los vehículos de abastecimiento o las demoras para conseguir y cargar vehículos para los envíos de distribución de las mercancías a menos que el Encargado de la Entidad Depositaria no haya tenido el debido cuidado.
- d. El Depositante deberá brindar toda la información necesaria asociada a la mercancía para su correcta manipulación, en caso de no cumplir con esto deberá cubrir todos los costos que se generen como resultado.

5. Servicios Especiales

Los siguientes servicios especiales podrán ser prestados por la Entidad Depositaria, siempre que se cancele un costo adicional:

- a. La manipulación de las mercancías siempre que no sean las del manejo y almacenamiento común cuando el Depositante lo solicite.
- b. La recepción o entrega de mercancías, previamente programada fuera del horario establecido, previa autorización de la Autoridad Aduanera.
- c. El abastecimiento de embalaje, abrazaderas, materiales para embalaje u otros suministros especiales.
- d. Información adicional de paquetes o movimientos de inventario.
- e. Control físico de mercancías.
- f. Gestión de manipulación.

6. Obligación y medios de Pago

- a. El Depositante acuerda y acepta pagar [Monto En Letras] [Dólares o Colones] mensualmente por cada una de las unidades de presentación indicadas en el apartado 1.2 en “Mercancías”.
- b. El pago deberá efectuarse a más tardar el [Escribir Día del Mes] de cada mes a las vientes y cincuenta y nueve, hora de Costa Rica. Esta será la fecha de vencimiento del pago mensual.

Caso contrario se cobrará un monto [Indicar Monto en Letras] [Dólares o Colones] por cada día de atraso.

- c. Los rubros por cobros adicionales o especiales serán sumados al monto total a cancelar por el Depositante mensualmente siempre que conste comprobante de la solicitud o aceptación del Depositante para que se lleve a cabo alguna de las acciones contempladas en el inciso b) del apartado de “Manejo de las Mercancías” o de “Servicios Especiales” o cualquier otra, donde además la Entidad Depositaria deberá comunicar al Depositante el monto de recargo sobre el monto de la factura por ese concepto a ese momento.
- d. El monto a cancelar se hará [en un solo pago/ fraccionado] (según lo que se convenga con la administración) siempre que el monto total a cancelar este cubierto antes de la fecha de vencimiento.
- e. El pago será recibido mediante [indicar si es transferencia- deposito- o el que proceda] a la cuenta [Indicar Número].

- f. En caso de ser necesario un reajuste de la tarifa acordada, la Entidad Depositaria deberá comunicarlo al Depositante al menos un mes antes de aplicar el reajuste indicando una justificación lógica y razonable. El Depositante podrá manifestar su disconformidad y la Entidad Depositante tendrá obligación de atender su replicas. Si las Partes no llegan a un acuerdo, el Depositante podrá prescindir de los servicios de la Entidad Depositaria y terminar el contrato siempre que cumpla con las obligaciones de pago de los servicios ya consumidos.

7. Tribunal de Arbitramento y Normativa aplicable

Al existir desacuerdo entre las Partes, la cuestión será sometida a dictamen de un perito nombrado de común acuerdo, por escrito por ambas parte; pero si no existe acuerdo en el nombramiento de un perito único, se designarán dos uno por cada parte, lo cual se efectuará en un plazo de diez días contados a partir de la fecha en que una de ellas sea requerida por la otra por escrito mediante cualquier medio de notificación reconocido incluso electrónico siempre que exista comprobante de recibido. Antes de empezar sus labores, los dos peritos nombrarán a un perito tercero en discordia para el caso de contradicción.

Si una de las partes se niega a nombrar a su perito, o simplemente no lo hace cuando se lo requiere la otra, o si los peritos no se ponen de acuerdo en el nombramiento del tercero, será la autoridad judicial la que, a petición de cualquiera de las partes, hará el nombramiento del perito de la parte que no lo haya designado, del perito tercero en discordia o de ambos en su caso.

Los gastos y honorarios que se originen con motivo del peritaje serán a cargo de las Partes por fracciones iguales, pero cada parte cubrirá los honorarios de su propio perito.

El peritaje a que se refiere esta Cláusula, no significa aceptación de la reclamación de cualquiera de las Partes, simplemente determinará el monto de la pérdida que eventualmente estará obligada la Parte a resarcir, quedando las partes en libertad de ejercer las acciones y oponer las excepciones correspondientes.

Para los efectos aplicará la normativa costarricense para ambas Partes.

Las partes aceptan la aplicación de la Ley N° 8454: Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos y su reglamento de Costa Rica, con lo cual las Partes podrán dar las calidades jurídicas pertinentes a este documento mediante el uso de herramientas y medios electrónicos.

8. Declaración

El Depositante declara que toda la información contenida en este texto, especialmente la referente a las mercancías en el apartado uno es veraz, y en caso de faltar a la verdad; el Depositante incurrirá con todos los costos que de este acto se genere.

Se firma en _____ a los _____ días del mes de _____ de _____, en dos ejemplares iguales.



Depositante

Entidad Depositaria



XVIII. Anexo N° 5.1. Transcripción de entrevista a Gerardo Bolaños, Director General de Aduanas, 12 de febrero del 2014.

Gerardo Bolaños: Buenas, ¿En qué les puedo ser útil?

Wendolyn González: Buenas tardes. Primero que todo para presentarnos, Wendolyn González y Eilyn Fallas, estamos haciendo un seminario de graduación en la Universidad de Costa Rica, ambas somos de Administración Aduanera y Comercio Exterior. Y el tema de nosotros es análisis del proceso de destrucción de las mercancías peligrosas en los depositarios aduaneros, caso CAMALFI.

Entonces queríamos saber la opinión en la parte ya específicamente de la Dirección General de Aduanas. Hemos venido entrevistando a varias partes dentro del tema para hacer un análisis ya propiamente de la legislación y los diferentes actores, para luego dar un análisis con respecto al tema.

Entonces para dar inicio, la entrevista es semi-estructurada vamos a ir haciendo unas preguntas.

Eilyn Fallas: Siéntase libre para hacer algún aporte o si dejamos alguna cosa por fuera.

Se lo agradecemos.

Wendolyn González: Primero para preguntarle si ¿podemos grabarlo?

Gerardo Bolaños: No hay ningún problema.

Wendolyn González: Perfecto.

Eilyn Fallas: La primera es de la lista de características de mercancías que le voy a mencionar, ¿Cuáles ingresan al país?

¿Mercancías con características explosivas? ¿Ingresan o no ingresan?



Gerardo Bolaños: A ver, hay muchas mercancías que antes de que ingresen al país tiene que tener autorizaciones previas y si no tiene esa autorización previa no las pueden traer. Hay otras mercancías que solo las puede importar cierta gente.

Yo no sé a qué se refieren con mercancías explosivas, porque hay mercancías explosivas permitidas y mercancías explosivas no permitidas y dentro de las permitidas hay unas que solo puede importar el Estado y hay otras que se pueden importar para minería, para cuestiones científicas o no sé si ahí entrarían los juegos pirotécnicos que también podría ser considerado, y que si cumplen con los requisitos pueden importarse legalmente.

Eilyn Fallas: Las mercancías que mencionó que pueden ingresar, que son solo para el Estado ¿Usted podría facilitarnos o podría mencionarnos cuáles son?

Gerardo Bolaños: Eso está a nivel de nota técnica y en realidad son armas y eso nosotros no lo manejamos. Cuando viene cosas de esas el importador es el Ministerio de Seguridad Pública, entonces cuando es el Ministerio de Seguridad Pública nosotros no averiguamos, no sabemos, es más difícilmente este tipo de mercancías pasan por almacenes fiscales.

Eilyn Fallas: ¿Mercancías que sean consideradas gases peligrosos?

Gerardo Bolaños: Discúlpeme un momento

(Interrupción)

Wendolyn González: Don Gerardo, tal vez ahí la intención es saber si de alguna forma ingresan al país, si podrían estar en algún depositario para tener conocimiento de...

Gerardo Bolaños: Pero ¿Cuál me dijo? Perdón.

Eilyn Fallas: Gases peligrosos.

Wendolyn González: Son una lista, yo no sé si mejor mostrársela.



Eilyn Fallas: Sí.

Wendolyn González: Como para darle *check*, y tener una idea.

Gerardo Bolaños: Todos estos productos ingresan, tal vez material radioactivo no tanto. Lo único que no ingresa aquí son sustancias infecciosas no creo y las otras sustancias material radioactivo, todo lo demás es de uso común.

Hay que distinguir cuales de estas mercancías tienen connotaciones comerciales y cuáles no, eso es lo que hay que manejar. Deben de haber importaciones de mercancías radioactivas, con una radioactividad muy limitada que son las que se usan en los hospitales y lo importa la CCSS y tiene que seguir todo un protocolo. Generalmente esas mercancías tampoco pasan por almacenes fiscales y cuando pasan tienen que venir embaladas en situaciones tan particulares que todo el mundo se entera que producto es. Ahora, para esto existe un protocolo basado en la Ley y el Reglamento de como almacenar esto en los almacenes fiscales.

Eilyn Fallas: Siguiendo con esto mismo, ¿Cuántas de estas deben ser eliminadas? Y ¿De cuáles existe una mayor problemática en su disposición final, en lo que es destrucción? ¿De cuáles tiene conocimiento de que hay una mayor problemática?

Gerardo Bolaños: Sinceramente, aquí yo como director no me entero de lo que hay en los almacenes fiscales. Para eso tenemos a los administradores de aduanas, a los gerentes de aduanas, como las aduanas propiamente dicho. Y esto es una relación entre las aduanas y los almacenes fiscales.

Yo en principio pensaría que no debe de haber mucho producto de esto, en carácter de abandono. Me parece que casi todas estas mercancías deben de salir, de ser nacionalizadas, deben de quedar algunas cosas que son más comunes y tienen propiedades corrosivas, ácido clorhídrico, ácido sulfúrico y cosas de esas.



Pero en general, hay mucho producto de estos que son de carácter industrial, y aquí la industria de esos productos es relativamente limitada. Yo no creería que deba de haber mucha.

Eilyn Fallas: La siguiente pregunta es para aclararnos con respecto a dos términos. El de residuos o desechos. Si deben ser considerados residuos o desechos según su concepción, cuando se tiene que dar la destrucción ¿cuál debería de ser la terminología correcta? ¿Verse como un residuo o verse como un desecho?

Gerardo Bolaños: Ninguna de las dos. Los almacenes fiscales no procesan, estoy enfocándolo desde los almacenes fiscales tomando en cuenta lo que ustedes me dijeron al principio, no procesan entonces no hay ni residuos ni desechos.

Las mercancías son mercancías puras y simples. A ver un residuo es algo que quedó después de hacer algo y un desecho es algo que ya quedó inutilizado. En los almacenes fiscales lo que debe quedar son mercancías puras y simples en abandono, punto.

¿Me explico? Yo ingreso 500 toneles de ácido clorhídrico y fui nacionalizándolo de poquito en poquito de 100 en 100 por ejemplo, o en ciertas cantidades; al final no logré colocar 50 barriles de ácido o viene en toneles chiquiticos, entonces como no lo logré colocar no lo nacionalicé. Eso queda en abandono pero eso no es ni residuo, ni desperdicio, ni desecho, tan es así que cae en abandono y sale a remate. Y una vez que sale a remate, si hay una persona interesada en esa mercancía, se nacionaliza y sale.

Eilyn Fallas: En el caso de que, suponiendo que esa mercancía sea perecedera de alguna manera o pierda su efectividad, entonces al cumplir el año ya...

Gerardo Bolaños: No, si es perecedera ahí es diferente. Si es perecedera la mercancía no necesita el año para caer en abandono, y si cae en abandono en términos generales y esa mercancía ya no es consumible ni negociable entonces se destruye; se tendría que hacer un inventario de lo que hay y se procede a destruir.



Wendolyn González: Y en ese caso ¿Cómo se consideraría esa mercancía que ya no sirve para el fin para el que se creó? ¿Se podría considerar como un desecho o un residuo?

Gerardo Bolaños: Como un residuo tal vez. Pero puede que si sirva pero si es de comercialización ilegal igual se destruye.

Eilyn Fallas: Entonces sería también el caso cuando hay una nota técnica y no se cumpla con la nota técnica previo al ingreso entonces también podría ser considerada así.

Gerardo Bolaños: No, porque podría ser que salga a remate y solo puedan participar los que si cumplan con la nota técnica.

Eilyn Fallas: ¿Cómo controla la Dirección General de Aduanas el ingreso de las mercancías peligrosas al país? ¿Tienen algún mecanismo?

Gerardo Bolaños: Sí, Costa Rica ha firmado diferentes protocolos internacionales y hay uno para mercancías radioactivas, peligrosas, armas químicas y demás, existe un foro, hay un inventario que se está trabajando.

Eilyn Fallas: ¿Cómo funciona ese foro? perdón.

Gerardo Bolaños: Hay funcionarios de aduanas encargados de darle seguimientos a esos temas, y están detrás de eso, de recibir capacitación. Está el foro de mercancías radioactivas, hay creo uno de electrónicos también en caso de que una mercancía...

Pero más que todo es para regular el ingreso, de tal manera que se prohíba la entrada. Las llantas usadas por ejemplo están prohibidas, y si alguien trae llantas usadas entonces se dejan en el almacén y luego se procede a la destrucción, ahí hay una empresa que ayuda generalmente a Firestone a Brightstone.

Eilyn Fallas: ¿Cómo se comunican he interactúan los ministerio de ramo correspondientes y el Servicio Nacional de Aduanas, para cumplir de conformidad con las normas comunitarias e internacionales en materia de destrucción de mercancías?



Gerardo Bolaños: Hay coordinación, incluso por decirle algo nosotros no podemos ir a destruir drogas solitos o destruir precursores. Por otro lado hay mercancías que se tiene que seguir un protocolo del Ministerio de Ambiente porque dañan al ambiente, no se pueden destruir en cualquier lado; entonces se tiene que cumplir las normas de ellos y a veces dependiendo de la mercancía se requiere de la presencia de uno de los ministerios involucrados o de los ministerios involucrados.

Eilyn Fallas: ¿Ese protocolo está en la web o en algún lugar en donde nosotros podamos acceder a ella?

Gerardo Bolaños: No sé si está en la web, pero es más que todo alinearnos a los protocolos internacionales.

Wendolyn González: ¿Existe algún departamento que se encarga, digamos que conoce la materia?

Gerardo Bolaños: Todos estos procedimientos el departamento de procesos aduaneros que está en el piso 7, ahí se establecen los procesos de destrucción de mercancías.

Wendolyn González: A mí me quedó una duda con respecto a esa pregunta que le realizó mi compañera. Entonces a nivel del ingreso, como usted nos dice hay notas técnicas y demás pero no una alerta que pueda ser de conocimiento del depositario o de ustedes de que viene una mercancía que es peligrosa por ejemplo.

Gerardo Bolaños: Aquí hay toda una discusión de fondo, y es que los almacenes fiscales dicen que ellos no tienen que verificar las mercancías. Todas las mercancías vienen codificadas de acuerdo a un sistema internacional, trae la calaverita, si trae la equis, que se yo. Los almacenes tienen la capacidad de después de recibir la carga decir “tengo mis dudas sobre esta mercancía” y llamar a las autoridades competentes.



Recordemos que los almacenes son auxiliares de la función pública, no solo es de la función pública aduanera, sino que son auxiliares de la función pública. Ellos tienen que avisar a las autoridades de que es lo que están recibiendo, posiblemente una mercancía que ingresa a un almacén fiscal, cuando ya ingresa físicamente es porque venía declarada de una forma tal que evadió algunos permisos previos, sino de lo contrario ni siquiera hay fiscalización; y esto tiene que ver con mercancías procedentes de países más *light*.

Wendolyn González: ¿Cuál departamento es el encargado en cada aduana de controlar el ingreso de mercancías peligrosas y cómo actúan en pro de cumplir esta función?

Gerardo Bolaños: Todas las aduanas tienen un departamento de almacenes, incluso aquellas aduanas que no tengan almacenes, son los que entran en contacto por primera vez con la mercancía.

Entra una mercancía a un almacén fiscal, hay dos opciones: se descarga con presencia de aduana o sin presencia de aduana. Si se hace sin presencia de aduana el responsable total y absoluto de la descarga de esa mercancía es el depositario, y si se hace con presencia aduanera la responsabilidad es del funcionario, el funcionario de la Sección de Depósito.

Wendolyn González: Y en general ¿ellos tratan cualquier tipo de mercancía que ingrese?

Gerardo Bolaños: Perdón

Wendolyn González: En general ¿ellos se encargan de cualquier tipo de mercancía que ingrese?

Gerardo Bolaños: Ah sí, incluso si ellos están en el almacén y no les toca ver ese contenedor pero hay algo sospecho, pueden ayudar.



Wendolyn González: Solo para puntualizar, en el caso de mercancías peligrosas ¿Solo los del departamento que está en el piso 7 el departamento de procedimiento aduanero, son los que tienen más conocimiento en la parte de mercancías peligrosas?

Gerardo Bolaños: No. Los que están aquí en el piso 7 lo que hacen es dictar las directrices generales de qué hacer con las mercancías peligrosas y de comunicar las normas. Si Costa Rica firma un convenio o se entera de que ha firmado un convenio por medio de otro ministerio, el ministro le comunica al director de aduanas, a veces le comunica al ministro de hacienda y el ministro de hacienda lo manda para acá.

Y para operativizarlo se manda al departamento de procedimientos, depende a veces se trabaja con el departamento técnico cuando necesita... le voy a dar ejemplos, no son de mercancías peligrosas. Si acabamos de firmar un protocolo para la protección de especies en vías de extinción, lo que se llama CITES, en realidad esto se ha firmado mucho tiempo antes pero esto se está actualizando todo el tiempo, entonces resulta que a partir de enero se aumenta la lista de especies en vías de extinción, entonces pueden ser animales o vegetales, entonces ellos nos comunican a nosotros “a partir de esta fecha estos nuevos productos forman parte de las mercancías que no pueden ser comercializadas ni de ingreso, ni de salida”.

Entonces ¿nosotros eso como lo procesamos? Tenemos que emitir una directriz a todas las aduanas, esa directriz además hay que ponerle partida arancelaria y hay que ponerle ciertas características para que la gente entienda que es de lo que estamos hablando.

Wendolyn González: Muchas gracias. ¿Cómo se da esa interacción entre el departamento de cada aduana, el de la Sección de Depósito con los depositarios? ¿Es una comunicación por vía TICA o cómo se comunican ellos?

Gerardo Bolaños: Se hace a través de, hay notificaciones que se hacen a todo el mundo, pero si es algo muy muy genérico si es muy global se comunica en la Gaceta.



Wendolyn González: Perfecto. ¿Se ejercen inspección en las instalaciones de los depositarios aduaneros?

Gerardo Bolaños: Eso generalmente lo hacen las aduanas, las aduanas son las que tienen esa competencia.

Wendolyn González: ¿Cuál es la normativa que rige el funcionamiento de la Dirección General de Aduanas en la destrucción de mercancías peligrosas?

Gerardo Bolaños: La Ley General de Aduanas.

Eilyn Fallas: ¿Y no se integra con ninguna otra normativa?

Gerardo Bolaños: Se integra con normas especiales de los ministerios competentes.

Eilyn Fallas: ¿Ahorita no se le viene como ninguna a la mente?

Gerardo Bolaños: Sí, el Ministerio de Salud algunas, el Ministerio de Energía y Minas.

Eilyn Fallas: ¿En ese caso dependería de la mercancía?

Gerardo Bolaños: Depende de las mercancías.

Wendolyn González: ¿Cómo se trabaja para cumplir con la simplificación del comercio internacional de mercancías, si en detrimento de proteger los intereses superiores de la colectividad entre ellos: la salud, la seguridad?

Gerardo Bolaños: Sí bueno ese es el asunto. No solo eso es como proteger la seguridad civil, la seguridad alimentaria, la seguridad de la salud y la seguridad financiera del estado, que es de las partes más importantes y además no entorpecer el comercio. Bueno, eso es una cosa ardua pesadísima que se hace a partir de una buena gestión de riesgo, eso es lo esencial. La buena gestión de riesgo que es uno de los énfasis en los que hemos trabajado durante los últimos meses en la Dirección General de Aduanas, con eso



pretendemos discriminar quien hace bien las cosas y quien las hace mal, y nos permite apuntar con mayor precisión a las operaciones más riesgosas y con ello facilitar a quien tenemos que facilitar, quienes merecen que se les facilite el asunto y entorpecérselas a quienes quieran incumplir.

Eilyn Fallas: ¿Eso vendría siendo como lo del operador económico autorizado?

Gerardo Bolaños: No.

Eilyn Fallas: ¿Qué otra iniciativa tienen aparte?

Gerardo Bolaños: Ah no, el operador económico autorizado es una iniciativa en ciente, es una iniciativa muy muy débil a nivel latinoamericano no solo en Costa Rica y Costa Rica es de los mejores. Tiene que ver con el comercio ilícito, independientemente de que haya o no haya operador económico autorizado. Los operadores económicos autorizados están más en función de certificar a un exportador para que ingrese con mayor facilidad a otro mercado, más de que para que ingresen a nuestro país.

Eilyn Fallas: Ok, y ¿alguna iniciativa que tenga propiamente la Dirección General de Aduanas en este tema, en la parte de control que usted hablaba de este tema de la gestión de riesgo?

Gerardo Bolaños: Sí, hoy precisamente estábamos discutiendo que deberíamos de incluir en el Plan Estratégico una palabrita a la gestión de riesgo y es el fortalecimiento continuo de la gestión de riesgo. Porque pareciera que fuéramos estáticos, hoy hacemos un conjunto de acciones para fortalecer la gestión de riesgo, las implementamos y ya, no, esto es una cosa que hay que ir haciendo todos los días porque tiene que ver con inteligencia económica, inteligencia comercial, tiene que ver con análisis de más información. Esto es como la guerra del gato y del ratón, todo se va moviendo, si nosotros hacemos una medida, el que hace comercio ilícito toma otra medida y entonces nosotros tenemos que irnos ajustando para ir en contra del fraude.



Eilyn Fallas: En eso mismo que usted estaba hablando, entonces ¿qué papel le dan ustedes al auxiliar de la función pública en sí? Porque hasta cierto punto este tendría que auxiliarlos pero hasta donde se busca el auxilio, digamos.

Gerardo Bolaños: Bueno, yo le voy a dar mi criterio. Yo estaba aquí en el 94 cuando salió en el 96 cuando se puso en vigencia la Ley de Aduanas y donde se creó la figura de auxiliar de la función pública, y tengo que admitir que en ese momento pensé que eso iba a resolver muchos problemas, hoy 20 años después, en el 94 se diseñó eso, hoy casi 20 años porque todavía no se cumplen los 20 años le puedo decir que a mi criterio podríamos prescindir del concepto de “auxiliar de la función pública” y no pasa nada.

Osea, ha sido muy decepcionante el rol del auxiliar de la función pública, puede ser que hayan buenos auxiliares, debe haber algún almacén que actúe como un buen auxiliar, debe haber algún agente de aduanas que actúen bien como auxiliar. Pero el resultado final es que ha sido decepcionante, ¿por qué? Porque ellos son auxiliares de la función pública pero le dan servicio a un cliente ¿entonces cuál relación es la más fuerte, la relación comercial con el cliente o la relación legal con la aduana? Y eso para mí, lo que puedo ver con la experiencia que tenemos es que no son compatibles.

Eilyn Fallas: Entonces, ¿consideraría usted que puede incluso pensarse en que funcione como un ente privada siempre sujeta a la regulación de cualquier ente?

Gerardo Bolaños: Sí, cualquier ente privado sujeto a las regulaciones del Estado y no pasa nada, no pasaría nada, no cambiaría nada.

Wendolyn González: Está interesante eso.

Eilyn Fallas: Sí.

Gerardo Bolaños: No sé qué pensará don Oscar Sánchez.

Wendolyn González: ¿Quién determina que las mercancías deben ser sometidas a destrucción?



Gerardo Bolaños: Buena pregunta, varias cosas. Hay mercancías que por sus condiciones no pueden entrar, no cumplen con normativa de salud o económicas o cualquier otra y por ende no pueden entrar al comercio lícito o porque no cumplen alguna regulación nacional, están vencidas. Ok, y llegan a nacionalizarlo y le dice uno “no, no lo puede nacionalizar” y ¿qué hago? Destruirlo, no hay otra. Esa es una.

Otra es mercancías que después de los remates no fueron adjudicadas, y luego aún después no haber sido adjudicadas el IMAS no llega por ellas, porque el IMAS es muy viudo, todas las mercancías ustedes saben, después del segundo remate si nadie se las adjudica debería de pasar al IMAS, si al IMAS no le sirve la deja ahí; esa mercancía debería de ser destruida.

Y yo creo que aquí hay un pecado, debería de ser destruida más por iniciativa del almacén que por iniciativa de la aduana ¿por qué? Porque está obstaculizándole el espacio. Ahora, no siempre es fácil destruir la mercancía, si a uno le dejan un carro viejo ahí ¿Cómo va a destruir esa mercancía? Además se supone que la mercancía no le genera lucro a nadie, entonces no se puede vender, no se puede hacer nada.

Me parece que esas son cosas que hay que regular en nuevas modificaciones legales.

Wendolyn González: Es un poco complejo en realidad.

Gerardo Bolaños: Es un poco complejo. Ustedes no tienen idea de lo que es destruir un contenedor de vidrio; llega a un almacén, llega y lo van a levantar o cuando llega con alguna mala maniobra se cae el contenedor y claro se cae el contenedor y se quiebra todo lo que viene adentro o buena cantidad de lo que viene adentro. Ustedes no tienen idea de lo que es destruir un contenedor de vidrio, destruir vidrio. Entonces hay que hacer mil malabares porque ¿Cómo se destruye? No se destruye. Entonces hay que buscar formas para que ese vidrio se lleve a una vidriera, se comercialice, pero ¿Cómo hacemos para la comercialización? Si se nacionaliza como desperdicios de vidrio.



En fin, hay una maniobra que hay que hacer para poder, de lo contrario el contenedor es dueño del vidrio. Yo compré vidrio, lo perdí, el seguro me paga el vidrio, ya ese vidrio ya no es mío es del seguro, el seguro dice “no me interesa” se lo dejan al almacén, el almacén tiene que ver que hace. Además para destruir vidrio hay que pagar entonces ¿quién paga eso? Esos son cosas que no están legisladas y debería de.

Wendolyn González: Eso es parte de nuestra investigación.

Eilyn Fallas: De hecho ahí mismo, siguiendo esa línea me llamó la atención que usted hablaba de que el IMAS agarraba lo que le servía y el resto... ¿Hay alguna forma de que el almacén pueda respaldarse legalmente para, ok, el IMAS ya vino y no lo va a utilizar entonces destruirlo de una vez sin tener que esperarse a que el IMAS de la autorización por la Comisión y la Comisión pasa a todo lado antes de decirle que puede destruirlo?

Gerardo Bolaños: No hay forma.

Eilyn Fallas: Osea, tiene que esperar hasta que el IMAS...

Gerardo Bolaños: Sí, Ni siquiera la norma dice que el IMAS. Osea se dice que la mercancía es abandonada y no adjudicadas les corresponde al IMAS pero no hay nada que obligue al IMAS a llevárselo. Además, si el IMAS se lleva todo y el IMAS corre con la destrucción de lo que no le sirve, entonces está bien. O se lleva la chatarra y vende la chatarra, la podría vender como chatarra. Osea, asumir todo el paquete completo: las ganancias y los cargos que le pueden hacer, siempre va a tener ganancias.

Wendolyn González: Entonces en realidad el único que puede lucrar con una mercancía que esté en abandono es el IMAS.

Gerardo Bolaños: Sí, entre comillas sí. Lo que pasa es que jurídicamente estamos hablando de que el IMAS es una institución del Estado que no tiene fines de lucro. En realidad, por eso es que se les da la mercancía a ellos, porque cualquier cosa que ellos hagan con la mercancía se supone que es para beneficencia. Aun cuando ellos vendan



cosas, es para beneficencia no para lucrar, cosa que no estoy seguro que un almacén pueda hacer.

Eilyn Fallas: En ese caso usted también mencionó y dijo que un almacén debería de ser el que debería destruirla porque a él también le sirve, por decirlo así, el hecho de que desocupe el espacio y lo podría utilizar. Yo me estaba preguntando porque en una destrucción, nosotros hemos hecho averiguaciones, y es sustancialmente costoso. Entonces aparte de que en ese momento ya pasa a ser parte del Estado y es auxiliar de la función pública, entonces perdería el almacenaje.

Gerardo Bolaños: Sí.

Eilyn Fallas: El transporte y por lo que hemos averiguado el costo de esa destrucción también es bastante alto. Entonces de alguna manera no se podría pensar que ese costo o alguna parte de ese costo; bueno es que como son auxiliares pero también su fin es lucrativo, pues también lleva muchos números rojos en la parte de destrucción, si pensamos que ellos deberían de destruirlo porque van a liberar espacio, porque ciertamente yo soy de costos y ya vengo analizando todos los costos y digo “ya llevan un precio muy inflado” por decirlo así.

Gerardo Bolaños: ¿Usted también es de aduanas?

Eilyn Fallas: Soy de aduanas pero en el colegio llevé métodos de costeo entonces, no puedo evitar hacer costos.

Gerardo Bolaños: Ya. Lo que pasa es que aquí hay cosas no contadas. Entonces cuando alguien llega con una mercancía dudosa en cuanto a calidad, le voy a poner un ejemplo. Hace un año se puso en vigencia, el 26 de enero del año pasado se puso en vigencia la prohibición de vehículos con pérdida total, vehículos usados que vengan con pérdida total. Nosotros emitimos una directriz que decimos que es un carro pérdida total, entonces uno de los indicios de que un carro es pérdida total son dos elementos: el título de propiedad que diga pérdida total y la apariencia del carro.



Pero en los almacenes fiscales dicen “no, yo le cobro”. Si viene un carro en esas condiciones y además le pido título de propiedad y el carro está dañado, el almacén fiscal lo acepta ¿Por qué lo acepta? Porque ellos dicen “bueno, este tipo va a hacer todo lo posible y hasta lo imposible para sacar el carro y cuando saca el carro me paga” El depositario no está pensando que el riesgo que hay detrás de aceptar un carro de esos, luego vienen a la aduana dicen “mira acepté este carro y no lo nacionalizaron” ¿y qué es lo que nos dicen? “es que ustedes no permitieron que lo nacionalizaran”.

Entonces ve como no funciona el concepto de auxiliar de la función pública, ellos no están auxiliando a nadie, ellos están detrás de su negocio. Entonces si ellos actuaran proactivamente, entonces ese carro le dicen al importador “no, yo no se lo acepto”.

Wendolyn González: ¿Ellos pueden hacer eso? Decirle a un importador que tal vez no conoce que no es cliente que no lo quiere recibir.

Gerardo Bolaños: Hay formas y formas de hacerlo. Si usted me dice “hay don Gerardo que lindo ese disco duro, yo se lo compro” y yo le puedo decir “no, no lo vendo” o le puedo decir “sí, deme 500 dólares por él” y usted me va a decir “con 500 dólares me compro una computadora completa” y eso lo pueden hacer los almacenes, y de hecho lo hacen, hay gente que dice “no, yo a ese cliente le cobro bien caro para que me diga que no”.

Wendolyn González: Es que en las entrevistas que hemos realizado a uno le comentaban que en muchos casos no le consultan la tarifa y demás, sino que nada más la mercancía llega al almacén, entonces ellos dicen que en esos casos ¿qué van a hacer?, ellos no pueden decirle “llévense esto de aquí” sino que el proceso de notificar a la aduana. Incluso nos mencionaban situaciones en las que tal vez ellos no tienen las condiciones, entonces notifican a la aduana y hay 5 días para que el importador se lleve la mercancía, y si el importador no se lleva la mercancía entonces la mercancía cae en abandono porque es una notificación, es un proceso que es como corto. Y entonces la mercancía termina quedándoles ahí a ellos aunque tal vez ellos no tenían las condiciones para recibir esa mercancía porque tal vez era muy peligrosa y demás.



Entonces, ¿qué ocurre en esos casos? Porque sienten que si tiene que recibir la mercancía sí o sí en el momento en que ya llegó a depósito ya no pueden negarse.

Eilyn Fallas: Inclusive ellos nos mencionaban que en algunas circunstancias ellos nos decían que “es que si nosotros nos negamos a recibirlo porque no tenemos espacio, nos suspenden la operación una semana que no podemos recibir nada, solo salen y salen cosas pero no se pueden recibir” entonces, ellos tienen como la preocupación del hecho de que si yo digo que me niego a recibirlo me van a cancelar operaciones o me van a congelar una semana; y tal vez ese no era un buen cliente pero pierdo los que si me generan mensualmente.

Gerardo Bolaños: No hay ninguna posibilidad de que nadie, ni la aduana, ni el cliente se entere. Un almacén fiscal que está lleno y no puede recibir mercancía, no puede recibir mercancía, es más le comunica a la aduana que está absolutamente lleno y que por favor no le procese el sistema informático el ingreso al almacén.

Así que los almacenes quieren tenerlo todo, es diferente. Los almacenes quieren tener los patios llenos y las bodegas también, entonces no entran en este detalle, ¿por qué? Porque no saben. Esto es muy delicado y tiene que ser bien pensado, si ellos le dicen a un transportista “mira, no te voy a recibir esta carga porque estoy lleno” entonces ese transportista riega la bola “el almacén tal está lleno” entonces ningún, a partir de ese momento toda la carga... Pero hay que saberlo hacer y eso es lo que yo creo que no saben hacerlo.

Ahora, no hay ninguna posibilidad de que un almacén llene, en este país no hay ninguna posibilidad de que eso ocurra. Hay que sé yo: 60, 70 almacenes fiscales en todo el país, es imposible que los almacenes fiscales estén llenos, todos. Por lo menos los de carga normal.



Wendolyn González: Pero viendo propiamente esas circunstancias en las que yo no conozco al cliente y tal vez yo no quiero recibir esa mercancía por X o Y razón, ¿ellos pueden negarse?

Gerardo Bolaños: Le suben la tarifa.

Wendolyn González: Es que subir la tarifa no necesariamente le tienen que pagar de una vez. O que usted me diga “si está bien” pero luego no me paga.

Gerardo Bolaños: Bueno, yo no conozco el negocio privado propiamente como funciona. Pero me parecen que deberían de haber formas de operar eso. Yo siempre he creído una cosa, yo muy poquito he trabajado con el sector privado operativo, he hecho asesorías para agencias de aduanas, almacenes, pero nunca he estado en la operativa. Lo que yo haría es, yo tengo mi cartera de clientes, yo sé quiénes son los clientes míos esos son los que mantienen el negocio y todo aquel que es nuevo yo le pongo condiciones. Además generalmente no es el importador, es otro auxiliar de la función pública el que lleva la carga al almacén es un transportista o es un agente de aduanas, esos son los que llegan a los almacenes fiscales.

Entonces ellos tienen que saber a quién le aceptan y a quién no le aceptan. Ellos pueden hacer cobro por adelantado, es un negocio privado.

Wendolyn González: Entonces ¿por parte de la aduana no hay ningún problema de que ellos no reciban una mercancía?

Eilyn Fallas: De que ellos la redestinen.

Wendolyn González: De que ellos la redestinen a otro depositario.

Gerardo Bolaños: No sé cómo funciona operativamente el tema. Pero lo pueden hacer, yo siento que lo pueden hacer.



Wendolyn González: ¿Quién es el responsable de destruir las mercancías que se encuentran en los depositarios aduaneros?

Gerardo Bolaños: La aduana.

Wendolyn González: Con la pregunta nos referimos a quién debe pagar, los diferentes responsables.

Gerardo Bolaños: La mercancía que se destruye, el Estado no paga nada. La mercancía que queda en abandono y que se lleva el IMAS no paga bodegaje. Recuérdese que los almacenes son concesiones, la aduana le da una autorización al dueño del almacén para que reciba mercancía extranjera pero eso es una función de la aduana.

Wendolyn González: Pero el hecho de pagar por la destrucción, ¿quién es el responsable? ¿Puede ser el importador, el...?

Gerardo Bolaños: No, el importador desaparece, no sabemos más. A veces el almacén está ya desesperado y dice “yo pago el bodegaje” ¿por qué? La aduana no puede pagar por eso así porque así, la aduana empieza a buscar opciones a ver dónde la quemo, como la destruyo, donde la destruyo, dependiendo de lo que sea.

Para eso tiene que hacer trámites generalmente con ministerios y municipalidades y eso es muy lento, nosotros siempre estamos en el último lugar de prioridades de cualquiera de estos elementos, porque además no pagamos ni a la municipalidad, ni a ningún ministerio. Entonces el almacén con tal de hacerlo más rápido lo hacen ellos, entonces ellos si le tiene que pagar.

Wendolyn González: Pero entonces según lo que usted me comenta es la aduana, si el depositario se esperara es la aduana.

Gerardo Bolaños: Ah sí. Por eso es que es tan lento y por eso es que no se hacen las destrucciones en el tiempo adecuado.



Wendolyn González: ¿Qué legislación respalda el hecho de que es la aduana?

Gerardo Bolaños: La Ley General de Aduanas.

Eilyn Fallas: Viéndolo que usted mencionó de que si se hiciera la prueba de ácido, podría funcionar como un ente privado. ¿Qué sucedería o como sería el proceder si pasara a ser el almacén un ente privado, en el caso de las mercancías que son adjudicadas al IMAS y esa mercancía que pasaría a ser una relación privada entre el depositario y el consignatario, en ese caso si se podría ver que es el consignatario, el importador, el que debería acarrear todos esos costos de destrucción, porque habría pienso yo un contrato que podría establecer esas cosas?

Gerardo Bolaños: Podría ser, habría que analizarlo bien. Yo a veces veo ¿Cuál es el costo de pagar impuestos? Osea ¿Cuál es el costo de liberarme de una mercancía?

Yo soy almacén fiscal ¿Cuánto me cuesta el tiempo que voy a tener esa mercancía ahí? Yo creo que a nadie se le ha ocurrido nunca decir “yo voy a buscar al dueño de la mercancía, que yo sé quién es y se la voy a comprar, la voy a nacionalizar y la voy a comercializar”. A mí me van a decir los depositarios “es que ese no es mi negocio”.

Pero bueno a mí nadie nunca en la vida me ha propuesto una cosa semejante, yo no sé si en algunos casos eso es válido, debería de ser válido haciendo una relación de costos beneficio. Con esto lo que quiero decir es que me parece que hace falta creatividad, hace falta innovación, me parece que es una característica típica de lo que sucede en este país.

Eilyn Fallas: Sí, de que otra manera se le podría sacar más.

Gerardo Bolaños: Yo, si hay algo que puedo decir de mi paso por aduanas es que siempre trato de buscar soluciones a los problemas; y me parece que hay que ser mucho más creativos.

Acabo de hacer una propuesta para el operador económico autorizado y está estremeciendo a todo el mundo, pero al BID por ejemplo le gustó mi propuesta. Y es un



poco ir viendo como formamos grupo, no puede ser que el programa se lance en el 2010, 2011 y a esta fecha solo tengamos 4, 5 empresas en ese grupo.

Yo esas cosas las veo muy críticas, entonces si yo veo que hay algo muy crítico tengo que buscar solución. Y siento que la posición de CAMALFI es que el Estado le resuelva ese problema, que seamos la aduana quién le resuelva ese problema.

Wendolyn González: ¿Legislativamente?

Gerardo Bolaños: Sí, sobre todo con legislación, con resoluciones nuestras, con imposiciones. Yo veo al sector privado siempre criticando al Estado, siempre y le puedo garantizar que son muy poquitas las empresas que podrían subsistir sin el Estado. Nadie quiere subsistir en un mundo abierto, parejo; nadie, nadie quiere hacerlo, ni el que vende galletas ni el que vende depósitos.

Esto viene muy atrás. En una época, hace 25 años, los depósitos eran regulados absolutamente por el Estado, hasta la tarifa la ponía el Estado. Entonces a los almacenes les interesaba que aduanas fuera muy lenta porque así la mercancía duraba más en los depósitos. Entonces cuanto más ineficiente fuera la aduana mejor era para el negocio de los depósitos.

Eilyn Fallas: Menos para el consumidor.

Gerardo Bolaños: Claro y todos estos costos terminan en el consumidor.

Wendolyn González: ¿Cómo es el proceso de destrucción de mercancías peligrosas que se realiza actualmente? ¿Quién lo paga, quién interviene en cada etapa y cuál es la función de cada uno?

Gerardo Bolaños: Todo esto es muy complicado. Se decomisa un cargamento de Wiski y ya el juez dicta que eso estaba ilegal, es más a veces el juez no dijo nada pero Baileys y como el Baileys tiene fecha de vencimiento o las cervezas tienen fecha de vencimiento, entonces se le dice al juez “señor juez, las mercancías tales y cuáles que



fueron decomisadas en tales y que están en el expediente número tal, ya están vencidas; solicitamos su autorización para la destrucción porque nos está causando problemas de otra naturaleza”. Entonces ya autoriza la destrucción.

Entonces ¿qué se hace en algunas aduanas? Se van a una pila, abren tubo del agua y empiezan a echar ahí la cerveza o el Baileys con presencia de alguien del Ministerio de Salud, porque la aduana no se la juega de hacer una destrucción de esas y que luego la demanden por contaminación ambiental.

Le piden autorización a determinados entes, dependiendo de lo que vayan a destruir, para ver si se puede cumplir o no se cumple. En otras cosas hay que quemarlo, la única forma de destrucción es incinerarlo, bueno hay que buscar un incinerador que la aduana no tiene.

Estamos con un proyecto que está iniciándose de construcción total de los puestos fronterizos, cuatro aduanas en las dos fronteras, donde se le está dotando de un incinerador industrial para que les sirva tanto a la gente del MAG como a la gente de aduanas.

El MAG decomisa un poco de queso de Nicaragua sin importar, y eso hay que incinerarlo, hay que destruirlo y la forma de destruirlo sin que cause daños ambientales. No se va a agarrar una tonelada de queso de todos los decomisos que se hacen en diciembre de 30.000 o 40.000 personas pasando por la frontera e irlos a enterrar, porque aquello va a ser algo nauseabundo, entonces es contaminación de cualquier tipo la que está considerada.

Entonces ahí lo que hay que hacer es, se coordina con los entes competentes para hacer la destrucción, ya sea un producto vegetal. Los productos vegetales hay que tener mucho cuidado para evitar que haya contaminación de semillas, esporas, que se yo. O bien, el animal también.

Wendolyn González: Pero actualmente en el caso de los depositarios no todas las destrucciones que son realizadas propiamente por la gente de aduanas. ¿Usted conoce el



procedimiento que se ha realizado? Digamos, cuando se hace la revisión y entonces determinan que hay que destruir X o Y cosa ¿Cuál es el procedimiento que se lleva a cabo?

Gerardo Bolaños: Yo no conozco el detalle. Pero eso está en el manual de procedimientos, todos los procedimientos ahí están.

Wendolyn González: ¿Existen medios para sancionar a los importadores que tramiten importaciones de mercancías peligrosas sin las autorizaciones correspondientes?

Gerardo Bolaños: La sanción más directa es la pérdida de la mercancía. Ahora, dependiendo de la mercancía hay leyes especiales. Si usted intenta meter coca en bolsas de café o cigarrillos y no declarar cigarrillos, habría que si es contrabando si no es contrabando, ver que dice el Ministerio de Salud sobre la importación.

Wendolyn González: Y en la parte propiamente de mercancías peligrosas, ¿Existe algún? Digamos ¿Tiene conocimiento de alguna vez que se haya dado una sanción por este caso?

Gerardo Bolaños: No.

Wendolyn González: ¿Existen medios para responsabilizar a los importadores o consignatarios por la necesidad de destruir las mercancías en los depositarios aduaneros?

Gerardo Bolaños: El abandono es en cierta medida la pérdida de la mercancía. Y si yo digo “renuncio a esa mercancía voluntariamente” estoy diciendo “ya no quiero nada con esa mercancía”.

Eilyn Fallas: Ahí mismo, en el artículo 64 que es la extinción de la obligación tributaria aduanera, las últimas dos líneas menciona que el abandono, bueno que la extinción de la obligación tributaria aduanera no va a eximir de las obligaciones penales, civiles, administrativas y demás que tengan las mercancías. Se podría asumir que como no está eximiendo a quién está trayendo esas mercancías de las responsabilidades civiles, de alguna manera se podría cobrar todas las obligaciones, los costos de esa mercancía.



Gerardo Bolaños: Sí.

Eilyn Fallas: Osea, esa interpretación si cabría dentro del artículo.

Gerardo Bolaños: Los daños. Yo no veo como un almacén fiscal le pueda cobrar de bodegaje a un tipo que abandonó la mercancía, sinceramente no lo veo.

Eilyn Fallas: ¿Por qué? Es que yo lo pienso. Bueno, tratando de ser parcial, si yo lo estoy trayendo bajo mi responsabilidad, en buena teoría yo debería saber que estoy trayendo. Podría ser que a mí me estafen y no sepa que es lo que traiga, pero en dado caso también cabría mi reclamo hacia la otra parte.

Pero yo lo pienso desde el punto de vista de que el importador, si yo lo estoy trayendo yo debería hacerme cargo de esos costos.

Gerardo Bolaños: Dos cosas. Yo creo que sí se puede hacer una gestión contra el importador. Lo que no estoy seguro es que sea efectiva. Usted trae un carro y la aduana le dice que no lo puede nacionalizar ¿qué hace?

Eilyn Fallas: En buena teoría si yo fuera un importador responsable, tendría que ver la forma de terminar el ciclo de vida.

Gerardo Bolaños: No a ver, esto no es de responsabilidad. Es de racionalidad, usted invierte 5000 dólares en un carro y viene con la expectativa de nacionalizarlo, tiene que pagar otros 3000 dólares de gastos totales, impuestos bodegaje y demás cosas para nacionalizarlo. Osea, su expectativa es que con 8000 dólares usted tiene un carro. Pero la aduana le dice “lo siento mucho, usted trajo un carro que no puede circular por esto, esto y esto”.

Eilyn Fallas: Es que buena teoría él debió haber hecho las averiguaciones antes, para ver si podría traerlo. Yo porque soy así, yo digo “la gente normal lo dejaría botado”.



Gerardo Bolaños: No, usted hizo las averiguaciones que usted creía que podía nacionalizar el carro. Y es más, se lo voy a poner más bonito. La aduana le dice que usted no lo puede nacionalizar y usted sigue pensando que si lo puede nacionalizar, entonces recurre ante la aduana, la aduana le sigue manteniendo el acto de que no lo puede nacionalizar; va al Tribunal Aduanero porque usted cree que ese carro usted lo puede nacionalizar, un año después el Tribunal Aduanero le dice “efectivamente la aduana tiene razón, usted no puede nacionalizarlo”.

Usted todavía cree que puede nacionalizarlo y lo lleva al Contencioso Administrativo y otro año después el Contencioso Administrativo cita que efectivamente usted no puede nacionalizarlo. Entonces usted le dice al depositario “que tirada, no me dejan nacionalizar el carro, además cuanto le debo del depósito” “ah, me debe el primer año y el segundo año” Entonces usted dice “¿qué voy a hacer? Voy a pagar el bodegaje para dejar el carro ahí y además como no puedo nacionalizarlo lo voy a pagar”

Perdió los 5000 dólares del carro, pierde el bodegaje y además el depósito le va a decir “No, vea a ver qué hace con ese carro, lo tiene que destruir” Osea, usted para no tener el carro perdió los 5000 dólares del carro, el bodegaje y además tiene que incurrir en un gasto. No me parece razonable, no me parece nada racional esa situación.

Wendolyn González: Es que en el análisis propiamente de las mercancías peligrosas, si tiene un poco más de sentido. Son mercancías que le van a hacer daño al ambiente y si usted las trae debería de hacerse responsable.

Gerardo Bolaños: Ah sí, pero ahí yo creo que el almacén no las debe recibir, sí son mercancías peligrosas.

Las mercancías peligrosas no deberían de generar tanto problema, porque si es una mercancías peligrosa o una mercancía de importación prohibida. El almacén debe poner la denuncia inmediatamente, y una vez que se pone la denuncia, esa mercancía debería de destruida, con lo cual no debería de generar ni mucho bodegaje ni mayor gasto. Ahí sí estoy



de acuerdo de que el almacén debería de destruirla y gestionar una acción resarcitoria contra el dueño de la mercancía por traer una mercancía prohibida.

Wendolyn González: Pero en el caso de las mercancías peligrosas.

Gerardo Bolaños: O peligrosa.

Wendolyn González: Pueden ser desde misceláneas. Osea, puede ser cualquier cosa, el problema es en el momento de destruirlas, que ya no va a ser en un relleno normal, sino que hay que darle una disposición, en muchos casos incluso no hay lugares en Costa Rica donde destruirlas y se van a quedar en las almacenes hasta quién sabe cuándo, entonces...

Gerardo Bolaños: Sí. Yo ahí también creo que la Cámara de Almacenes como un todo debiera de haber tenido un mecanismo de destrucción de mercancías, ya sea que cobre o que no cobre. Debería de ser lo suficientemente rentable para ellos en función del estado del espacio que se libera.

Wendolyn González: ¿Qué tipo de sanción le aplica a quién esté obligado a destruir las mercancías y no cumpla con esta función? De acuerdo a lo que usted nos mencionaba el obligado es la aduana, de destruirla, entonces ¿Hay algún plazo?

Gerardo Bolaños: Las sanciones tienen que estar tipificadas en la Ley y no hay ninguna sanción para eso, habría que poner alguna sanción en la ley.

Wendolyn González: Y no existen plazos, al menos en la Ley no hay no sé si en alguna...

Eilyn Fallas: Si conoce alguna normativa donde se estipule.

Gerardo Bolaños: No, lo que pasa es que hay que tomar en cuenta. Una vez que alguien hace una gestión, yo creo que sí, a todo le pondría sanción, aquellas cosas prohibidas que no tienen sanción no son prohibidas.

Eilyn Fallas: Sí, lo que no está prohibido está permitido.



Gerardo Bolaños: Es correcto. No, usted puede llegar y decir “está prohibido entrar en shorts” Y ¿qué pasa si entra en shorts? Nada, entonces no está prohibido.

(Interrupción)

Wendolyn González: Ya vamos terminando. Tranquilo, no se preocupe.

Gerardo Bolaños: Regáleme un minuto.

(Interrupción)

Gerardo Bolaños: Ok, ¿qué más?

Wendolyn González: De lo que veníamos hablando, entonces ¿No existe un plan para destruir las mercancías?

Gerardo Bolaños: No, además hay que considerar una cosa muy importante. Nadie está obligado a lo imposible. Y si no es posible destruir en el menor tiempo posible destruir una X mercancía porque no se han encontrado las condiciones, entonces no se puede hacer.

Wendolyn González: Y sobre ese mismo tema ¿qué pasa con esas mercancías que no tienen como ser destruidas? Por ejemplo aquellas que son líquidas y que no pueden ser destruidas en los hornos cementeros. Al menos de lo que nos comentaban, Holcim es uno de los que a veces les da solución, pero no siempre eso se puede, como las mercancías son líquidas no se pueden incinerar, entonces ahí quedan. Entonces en teoría ¿no hay un plan B?

Gerardo Bolaños: Siempre hay una forma de destruirlas y no siempre son las acordes con todas las normas. Deben de haberse vaciado en algún lugar, no en los ríos eso se respeta bastante. Pero hacer un hueco en la tierra y echar un poco de ácido sulfúrico, debe de haber pasado.

Yo no recuerdo de esos problemas, yo fui administrador de la Aduana Central entre el 90 y el 94 y yo no recuerdo haber tenido problemas de esta naturaleza.



Siempre hay formas. Cuando a uno le sobra ácido sulfúrico se vierte al agua, lo único que se hace es que se hecha con mucha agua. Y por ejemplo con el ácido sulfúrico hay una forma de hacerlo con agua.

Wendolyn González: Y a nivel de aduanas, siempre y cuando uno de una propuesta que tenga lógica ¿puede destruirlo?

Gerardo Bolaños: Sí. Siempre se pide la participación de un ente competente, porque de lo contrario la aduana asume las responsabilidades.

Wendolyn González: Con respecto a la pregunta anterior, cuál es su opinión con respecto al inciso h) del artículo 37 del Reglamento. Si quiere lo lee para que le quede más cómodo.

Gerardo Bolaños: (lee el artículo) Sí, es lo que hemos estado hablando. ¿Cuál es mi opinión con respecto a qué?

Eilyn Fallas: ¿Así se da?

Gerardo Bolaños: Sí, así es. Hay mercancías que no podemos destruirla sin la autorización, incluso en algún caso con autorización política. Yo tengo mis creencias sobre el comercio y demás.

Por ejemplo imagínese que hay un decomiso de leche en polvo, perfectamente empacadas fecha de vencimiento adecuada, pero entraron de contrabando, se decomisan y se depositan en un almacén fiscal. ¿Qué hacen con esas mercancías?

Eilyn Fallas: En buena teoría debería destruirse porque no viene con permisos.

Gerardo Bolaños: Viene bien empacada, lo único es que fue decomisada porque no pagó impuestos, pero va a parar a un almacén fiscal. ¿Qué hacemos con esa mercancía?

Wendolyn González: Sí las cosas fueran más eficientes, si se movieran más las cosas; en teoría uno podría decir que si es una cantidad muy grande que se hiciera un



análisis que determinara que la mercancía está en buenas condiciones. Y ya sea que se done al IMAS o el PANI que tiene niños.

Gerardo Bolaños: Esta es una buena pregunta. Sí yo tomo un cargamento de leche grande y lo dono. La Dos Pinos no vende la leche que le vende al MAG, a los PANI, entonces estaría causando un daño económico a la Dos Pinos.

Eilyn Fallas: Esta muy buena.

Gerardo Bolaños: ¿Verdad?

Eilyn Fallas: Sí.

Gerardo Bolaños: En buena lid, mi criterio, porque no es fácil de convencer. Si yo estoy hablando con el futuro presidente de Costa Rica, futuro posible presidente de Costa Rica Don Guillermo Solís, que es Politólogo, Sociólogo, Historiador me va a decir “jamás, esa leche hay que donarla”.

Wendolyn González: Sí

Eilyn Fallas: Hay que hacerle el análisis.

Gerardo Bolaños: Hay que donarla. Pero la donación de esa leche puede causar problemas económicos muy serios.

Eilyn Fallas: Es que digamos sí y no. Es que podría causar problemas serios si como usted mencionó el PANI siempre le compra a la Dos Pinos, usted se la da al PANI, entonces el PANI no se la va a comprar a la Dos Pinos, pues sí, se ve afectado el ciclo. Pero pensándolo también en ciertos lugares donde no le van a comprar a la Dos Pinos, porque los recursos no dan para eso, ciertamente la donación vendría a ayudar a esas familias y no necesariamente afectar.



Gerardo Bolaños: Lo que le quiero decir es que usualmente las mercancías estas pueden causar un daño a la economía, al filtrarse como una competencia desleal. Siempre va a ser una competencia desleal, siempre. Por eso es que hay muchos conflictos también.

Por eso es que yo pienso que debe existir una política de destrucción. Yo soy de los que creen que toda la mercancía de contrabando debiera de ser destruida. Toda, toda la mercancía. Es un tema mucho más complejo.

A ver. Yo soy contrabandista y traigo un contenedor de televisores, si me lo pesca ¿Cuál es mi sanción? Me quitan la mercancía, me cobran una multa a mí. Pero después esa mercancía yo la puedo recuperar, posiblemente no a nombre mío pero si la puedo recuperar. Yo voy, sale a remate, participo en el remate. Y además el remate es el monto de los impuestos, entonces me va a salir mucho más caro, pero recupero algo de mi negocio. ¿Para qué? Para volverlo a intentar nuevamente.

En cambio si yo agarro el contenedor y lo destruyo, totalmente. Al menos le estoy haciendo un daño al importador en la totalidad de su inversión en esa compra ¿Me explico?

Eilyn Fallas: Sí, tiene sentido.

Gerardo Bolaños: Entonces yo creo que todas las mercancías decomisadas, todas, todas las mercancías decomisadas debieran de ser destruidas para desincentivar el ingreso de mercancías ilegales. Casi todo lo que pueda caer en un almacén como mercancías peligrosas o prohibidas debieron de haber entrado con algún grado de ilegalidad, burlando la destrucción, el origen, que se yo, alguna cosa para que pueda ser metida dentro de un almacén.

De lo contrario si viniera bien declarada. Primero si fuera mercancía peligrosa o prohibida no debería subir al barco que la trae al país, pero aun así subió al barco no debería de ingresar a un almacén de depósito.



Eilyn Fallas: En realidad yo creo que ni siquiera debería de ingresar a la aduana, porque en principio...

Gerardo Bolaños: Por eso, no debería de subir al barco, por ende no debería ni de ingresar al país. Pero suponiendo que burlaron ese primer filtro, no debería de ingresar al almacén, porque el siguiente, una vez ingresado al país, es cuando se abre el contenedor y se ve lo que efectivamente viene ahí es en el almacén, ahí es donde el almacén puede decir perfectamente “esto es mercancía prohibida y no la reviso, marchámenla o métanme ese contenedor ahí en el patio y llamo a la policía o las autoridades competentes”.

Lo que pasa es que si el almacén piensa que a él no le importa que esas mercancías sean prohibidas, y eventualmente puede seguir el juego de la mala declaración. Después salga al mercado y salga defraudando al fisco, o salga defraudando cualquier otra norma u otra institución y ellos poder cobrar el deposito, lo hacen, esa es la realidad ¿Me entienden?

Eilyn Fallas: Totalmente.

Wendolyn González: Sí.

Gerardo Bolaños: Hay un almacén fiscal que la Cámara de Almacenes quiere que cerremos porque está lleno de vehículos chatarra. No sé si lo han oído ustedes, o si lo conocen.

Eilyn Fallas: Yo sí. Yo sé quiénes son.

Gerardo Bolaños: Usted sabe quiénes son.

Eilyn Fallas: Sí.

Gerardo Bolaños: Está hasta el alma de carros que difícilmente va a poder entrar, pero ¿por qué es que ese almacén tiene esos carros?

Dígale a ella cuál es el almacén.



Eilyn Fallas: No me acuerdo el nombre, pero si lo escuché. Es que aparte de eso el dueño tenía otros problemitas ahí que me comentaron un día de estos, pero cual era. Alde algo. No, no. Osea si lo escuché y si sé que es algo que está como en estos días, pero no me acuerdo bien del nombre, porque lo escuché entre pasillos.

Gerardo Bolaños: ¿Ustedes están trabajando? ¿Sí?

Eilyn Fallas: No.

Wendolyn González: No. En busca de. Pronto si Dios quiere.

Eilyn Fallas: Casi, pero no.

Wendolyn González: Según la Ley para la Gestión Integral de Residuos ¿Cómo se interpretaría el siguiente artículo? ¿Quién tendría la responsabilidad de la destrucción de estas mercancías?

Ahí empieza, es el artículo 37.

Gerardo Bolaños: ¿Este es el artículo 37 de la Ley?

Wendolyn González: Uhummm.

Gerardo Bolaños: Ok (lee el artículo). Di bueno habría que hacerlo efectivo. Ahora, no se pueden repatriar, esta norma contraviene un artículo de la Ley General de Aduanas que dice que es prohibido reexportar las mercancías de importación prohibida.

Eilyn Fallas: Importante.

Wendolyn González: Interesante.

Gerardo Bolaños: Costa Rica viene y prohíbe la importación de DDT, ah pero como aquí está prohibido entonces dejamos que lo reexporten a Nicaragua, pero además ¿Cuál es la garantía de que usted lo reexporte a Nicaragua y luego no entre de contrabando a Costa Rica?



Viene por barco, es prohibido. Entonces le dice a uno “es prohibido importarlo aquí, lo voy a mandar en tránsito a Nicaragua” Y nosotros tomamos todas las medidas para que ese tránsito vaya a Nicaragua. Una vez que llega a Nicaragua, va a un almacén fiscal en Nicaragua. Y después en Nicaragua lo sacan para meterlo de contrabando a Costa Rica.

Mejor se controla, aquí está se decomisa mejor se destruye.

Wendolyn González: Eso tal vez es parte de lo de la responsabilidad extendida del productor, que es tal vez a lo que se refiere.

Gerardo Bolaños: Ahora, lo que si hay que aplicar es eso otro. Lo que pasa es que ¿esta es una ley de quién?

Wendolyn González: Es la Ley Integral de Residuos, es bastante reciente.

Eilyn Fallas: Eso le iba a preguntar ¿Qué viabilidad hay de integrar esa Ley con la Ley General de Aduanas? Por el hecho de que si contempla al importador.

Gerardo Bolaños: No hay ningún problema. Lo que pasa es que habría que ver cuál es la reglamentación que tiene esta ley para quién es el competente para cobrar esos gastos. Porque dentro de aduanas no hay sanción, no hay nada.

Wendolyn González: Exactamente sí, es como que hace falta ahí ese.

Eilyn Fallas: De hecho por eso al inicio le hicimos la pregunta sobre residuos o desechos, porque como la ley es Ley para Ley General, Ley Integral de Residuos; entonces viéndolo desde cierto punto de vista la característica de que de alguna manera se tenga que deshacer de la mercancía lo podría convertir en un residuo, porque hay una necesidad de deshacerse de ella, aunque la mercancía sea funcional o esté en perfectas condiciones.

Wendolyn González: Bueno es dentro de las definiciones ahí en la Ley.

Gerardo Bolaños: Bueno, habría que ver la Ley.



Wendolyn González: La Ley determina que un residuo o un desecho es aquello que deje de ser útil para aquella persona que...

Eilyn Fallas: Para el dueño.

Wendolyn González: Para el dueño.

Gerardo Bolaños: Pero es que eso en aduanas no se da. Es lo que yo le estaba explicando al inicio ¿Por qué? Porque en depósito lo que tenemos son materias primas, no tenemos residuos.

Ahora, lo que sí está prohibido es importar residuos, eso sí. Que podría ser que alguien trate de importar cualquier otra cosa para reciclar o para sacar algún producto, eso está prohibido. Pero habría que ver como se integra esto con aduanas desde el punto de vista de depósitos.

Ahora, a mí me parece que esto tiene que ver más con Zonas Francas, con Perfeccionamiento Activos, porque ahí si hay todo un tratamiento de lo que son mermas, residuos, desperdicios, etc. Y sí en esos regímenes sí, pero eso no tiene nada que ver con depósitos.

Eilyn Fallas: Es que tal vez aquí no se habla de depósitos pero por la definición que dan ellos de residuos, queda muy abierta a que una mercancía con solo el hecho de haber perdido su condición de que se pueda nacionalizar y por lo tanto se debe desechar de ella, ya es considerada un residuo según está ley.

Gerardo Bolaños: Sí, pero sinceramente habría que hilar muy delgado para determinar que una mercancía que esté en régimen de depósito fiscal se considere un residuo.

Wendolyn González: Un desecho.



Gerardo Bolaños: O un desecho. Habría que ver si es una mercancía que después pasar el año, o tal vez menos del año, entre en una pérdida de sus características esenciales y por ende se convierte en un producto residual, eso sí podría ser. Ahí es donde yo lo veo, de otra forma no lo veo.

Eilyn Fallas: A como lo hemos visto nosotros, la parte que nosotros hemos analizamos es que si ya no se puede ir a remate, ya el dueño no lo va a poder nacionalizar por tanto no le va a servir de nada, el Estado en si no puede adjudicarlo a ninguna parte porque a las partes no les sirve, entonces la única conclusión es que hay que desecharlo.

Gerardo Bolaños: Le voy a decir algo, muchas de las mercancías que cae en abandono en los almacenes fiscales de ese tipo de productos, fueron mercancías que fueron intercambiadas.

Me explico. Usted trae un cargamento de pintura y entonces usted se dedica a la comercialización de pintura. Y resulta que tiene en sus bodegas ya nacionalizado una cierta cantidad de pintura idéntica a la que está trayendo pero que ya se vendió, se dañó. Entonces va donde el almacén fiscal y le dice “mira, ocupo hacer un negocio, yo te pago y hacemos el cambio de mercancías.

Yo traigo estas pinturas que ya no sirven, las metemos dentro del inventario, traigo 200 baldes de pintura y me llevo 200 baldes de los nuevos” y después ¿qué hacemos con esa mercancías? “ahí la dejamos en abandono y las destruyen”

Eso pasa, y esto pasa con esos auxiliares de la función pública. Eso no se lo van a decir a ustedes que ocurre.

Eilyn Fallas: Claramente.

Gerardo Bolaños: Pero eso pasa. Osea, yo lo he visto con manzanas, con productos perecederos. Y ustedes van a ver almacenes fiscales y hay almacenes fiscales en donde siempre hay cajas de porquería, porque hacen negocio con esas cajas de porquería. Hay



bultos que solo se controla el peso, entonces usted saca la mercancía y rellena con mercancía de relleno, la cierra y dice “ahí está el peso”. Y eso es con el beneplácito de los depósitos fiscales.

Wendolyn González: Y ya para finalizar. Según la Ley para la Gestión Integral de Residuos ¿Cómo interpretaría el siguiente artículo? ¿Quién sería el responsable de la destrucción de las mercancías?

Gerardo Bolaños: No, ahí está clarísimo que es el importador.

Eilyn Fallas: No, es en el que sigue.

Gerardo Bolaños: Ve, pero es que aquí estamos hablando de otras cosas. Claro pero el artículo dice Principio de responsabilidad Compartida. Pero esto es una barbaridad, la responsabilidad nunca se comparte, la responsabilidad siempre es de uno. No hay responsabilidad compartida ¿No es cierto?

Eilyn Fallas: Sí.

Wendolyn González: Sí.

Gerardo Bolaños: Es elemental. (Lee el artículo) En realidad pienso que esto no tiene nada que ver con aduanas.

A ver. Si yo importo gas en envases desechables, entonces esto lo que me está diciendo es que entonces tengo que hacerme cargo de la recolección de esos envases desechables en los que viene el gas, eso es lo que dice ese artículo, si yo lo importo.

Si yo lo produzco, entonces lo que me dice es “mire, si usted lo produce y utiliza envases, etiquetas o algo que contamina, usted es responsable de hacerse cargo de eso. De lo contrario usted lo que debería hacer es utilizar para la distribución del producto, productos reciclables o biodegradables o degradables en alguna forma”.



Ese es un artículo que no aplicaría en aduanas ¿Nosotros en aduanas que vamos a saber de cuál es la situación futura de ese producto?

Eilyn Fallas: Tal vez ahí nosotros la parte a la que le queremos hacer énfasis o la parte que estamos analizando, es la parte que habla de post-consumo más que todo, dice post-industrial y post-consumo. Pero por post-consumo hacemos referencia tal vez, porque hemos consultado algunas otras leyes que han salido recientes como esta que se está aplicando a lo que son electrónicos o así.

Que es el hecho que por decirle algo, yo introduzco al país 100 celulares de estos y yo sé que tienen una vida de cinco años, entonces lo que se busca es que en 5 años, o al menos lo que se está planteando desde el Ministerio de Salud y el MEIC es que a los 5 años yo como encargado de que introduje estos 100 celulares, tenga que sacar 100 celulares, no importa que sea el mismo, con la misma serie y demás. Pero sí cierta responsabilidad en el hecho de que se haga, digamos se toma también de otro principio que es “el que genera la contaminación paga”.

Si yo país estoy generando estos celulares que sé que son contaminantes y los estoy trayendo de alguna manera y lucro con su comercialización, entonces también debería de tener la obligación de como país recolectar la basura que estoy provocando.

Gerardo Bolaños: Sí, es un poco lo que está haciendo Scott, no Scott no, Kimberly Clark. Porque Scott lo compró Kimberly Clark, es un poco lo que hacen ellos, es un poco lo que hacen ya unas empresas. Pero ¿qué es lo que hacen ellos? Hacer un tratamiento por kilos de desechos, osea ellos lo que hacen es compactar y luego hacer una exportación por kilos. Osea, habría que hacer un balance de materia diciendo “a cuanto equivale más o menos”.

Pero es más un asunto ético que un asunto físico. Es un asunto de responsabilidad social que va más por lo ético. Nosotros importamos tantos kilos de teléfonos o impresoras y vamos a tratar tantos kilos de desecho, porque entonces ellos no se fijan en si solo es la



marca de ellos, sino que procesa de otras marcas, reciclan de otra cosas; es un poco lo que hace Firestone, Brighstone.

Entonces es un poco más por la ética que por. Ustedes saben que el tema ético es un poco relativo.

Wendolyn González: Sí, tal vez la importancia dentro de esto es también ver con la Ley de Gestión Integral de Residuos toca temas al importador y a varios actores que tienen relación con la parte de aduanas. Pero tal vez queríamos ver si realmente había conocimiento en la parte aduanera.

Gerardo Bolaños: A ver, la Ley de Aduanas es del 96, así que no tiene nada que ver. Uno puede hacer ajustes para promover esto, desde el punto de vista de facilitación de la reexportación, lo hacemos con la chatarra, tanto que nos cuestionan que no controlamos que vayan cosas robadas, pero es muy difícil porque la mayoría de cosas ya van fundidas.

Pero hay formas de hacerlo, yo pienso que no es lo suficiente, igual no hay oferta para hacerlo. Pero igual yo pienso que se puede controlar, uno podría hacer algo a nivel de legislación aduanera para garantizar que esto se pueda hacer. Digamos complementar esto, no veo ningún problema.

Wendolyn González: Creo que eso sería todo.



XIX. Anexo N° 5.2. Transcripción de Entrevista a Gerente de la Aduana Uno, Funcionario de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, Funcionario de la Gerencia de la Aduana Uno, 5 de enero del 2014.

Transcripción de Entrevista a Gerente de la Aduana Uno, Funcionario de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, Funcionario de la Gerencia de la Aduana Uno, 5 de enero del 2014.

Wendolyn González: Les habíamos comentado un poco porque está un poco relacionado porque cuando la mercancía se subasta, parte de la problemática que nos comentaban es que se subastaban las mercancías pero no necesariamente el IMAS encontraba una persona a quien dárselo, por lo que se tenía que destruir de igual forma. Entonces por ese lado se consultaba un poco la parte de subasta.

Víctor Vargas: Ok, es que en el boleteo también se determina mercancías que hay que destruir.

Bueno, la primera pregunta que les traemos es ¿Quién es el responsable de destruir las mercancías peligrosas que se encuentran en los depositarios aduaneros? ¿Qué legislación lo respalda? Y tomar en cuenta los actores y su incidencia, las autoridades y posibles responsables como: consignatario, transportista, depositario.

Funcionario de la Sección de Depósito: Generalmente si las mercancías están en abandono la aduana es la que toma la decisión, no ocupamos que el consignatario nos diga que “se solicita destrucción”, sino que la aduana por si sola toma la decisión, ya sea porque están vencidas o porque no están ni para subasta, entonces la aduana lo decide por si sola. Ya si se coordinara porque se ocupa al Ministerio de Salud que estén presentes, pero el responsable es el funcionario aduanero, con supervisión de la jefatura y se levanta un acta.

Las más peligrosas se llevan, eso se tiene que coordinar, se usa por ejemplo a esta empresa Holcim o alguna empresa de ese tipo, porque los botaderos públicos a mucha



gente no le gusta porque puede ser perjudicial también llevarlos ahí, entonces lo que utilizan es como algún tipo de empresa de esas.

Pero el responsable en realidad es la supervisión del funcionario, ya si no está en abandono entonces el consignatario si tiene que presentar una carta a la aduana aceptando a destrucción e incluso el procedimiento de cómo quiere que se le destruya.

Víctor Vargas: ¿Y con respecto a los costos de las destrucciones?

Funcionario de la Sección de Depósito: Eso es el depositario.

Ya el caso en que no haya caído en abandono yo me imagino que está entre el depositario y el que es el que está solicitando que se le destruya, ya cuando cae en abandono la mercancía forma parte del estado y es el papel que juega el depositario que le toca ya sea la destrucción o la subastas verdad, después.

Víctor Vargas: Ok, pero las mercancías que caen en abandono pero no van a subasta se destruyen pero...

Funcionario de la Sección de Depósito: Antes de hacer el proceso de subasta se determina que se va a destruir y generalmente sustancias peligrosas o así ni a subasta iría verdad. Lo que queda de la subasta es lo que se dona al IMAS.

Víctor Vargas: Si las mercancías van a subasta y no se subastan entonces pasan a propiedad del estado y el estado se las da al IMAS, verdad. Pero si no van a subasta, que se destruyen entonces la propiedad en ese momento la pierde el consignatario pero se destruyen, entonces no es del estado en ese momento, ¿cierto?

Funcionario de la Gerencia de la Aduana Uno: Por ejemplo cuando ya se va a destinar una mercancía para remate es de hecho porque ya cayó en abandono y ya el consignatario no juega un papel como propietario de esa mercancía, entonces lo que se hace es subastarla precisamente para intentar cobrar los impuestos y también el adjudicatario de



la mercancía tiene que pagar al depositario el bodegaje de esa mercancía, pero ya cuando se va a subastar es porque cayó en abandono, ahí es cuando se da en el proceso.

Víctor Vargas: Mi punto es que las mercancías que se van a destruir, que no van a subasta no son propiedad del estado.

Funcionario de la Sección de Depósito: Sí, porque están en abandono. En el momento en que está en abandono el estado decide que hacer ya sea destruirlas o llevarlas a subasta. El importador sí tiene todavía el derecho del rescate de las mercancías, si quisiera verdad, lo tiene hasta un día antes del remate, pero el importador no puede llegar a decir “quiero que hagan esto o quiero pasarlo a otro depositario” porque al final el dueño ya es del estado, lo único que puede hacer es pagar los impuestos. Es el único derecho que puede hacer después de que las mercancías han caído en abandono.

Víctor Vargas: Actualmente para las mercancías peligrosas, como bien lo comentaba usted, se exige que no se puedan destruir en botaderos normales sino que tiene que tener un debido proceso, el cual según el decreto de destrucción el depositario tendría que proponer cual ese método de destrucción y el Ministerio de Salud lo confirma. Pero existen ciertas mercancías que empresas como Holcim las han destruido, pero hay otras mercancías que no se han logrado destruir porque son sólidos inflamables por ejemplo. Entonces ¿Cuál es el proceso de autorización de nuevas empresas que puedan destruir ese tipo de mercancías y que medidas se están tomando para que existan medios para destruir esas mercancías que están almacenadas y que no se están logrando destruir?

Funcionario de la Gerencia de la Aduana Uno: Dice usted que pasa con una mercancía que para la cual no se cuente con la tecnología necesaria para poderla destruir.

Víctor Vargas: Sí, es que la tecnología no es un requisito del depositario, es un requisito de otro ente.

Funcionario de la Sección de Depósito: Es que inclusive, como le comenté tal vez mi jefe en la parte de destrucción no hay nada como formalmente establecido, que esté



oficializado para todas las aduanas, va a otro lugar y resulta que trabajan diferente, todas las actas son diferentes, es algo ahí como que está fallando el sistema porque no se ha oficializado eso. Igual usted no va al manual de procedimientos y bien claro lo dirá todo, entonces cada caso se ve de forma individual. Si una empresa como esta Holcim no puede, traen la propuesta, se estudia si la empresa se le autoriza o se consulta en la Dirección de Aduanas, pero no hay un procedimiento para yo decirle “bueno esto es y tiene que cumplir con esto y esto” porque es como en cada caso en específico, depende de la mercancía, la empresa.

Wendolyn González: Pero el proceso en el caso en que no haya un lugar donde destruirlo, ¿Ellos si vienen aquí o es con el Ministerio de Salud?

Funcionario de la Sección de Depósito: Todo tiene que ser coordinado con la aduana, porque es bajo control aduanero que está la mercancía.

Víctor Vargas: Entonces si a ustedes les proponen por ejemplo un lugar, ¿ese lugar tiene que autorizarse por la aduana o porque esté autorizado por el Ministerio de Salud es suficiente?

Funcionario de la Sección de Depósito: Por la aduana, es como en conjunto. Igual la aduana tiene que dar el visto bueno, de hecho la aduana puede que le informa al Ministerio de Salud y este puede que se pretende, puede que no, pero al final es la aduana la que tiene que pensar y tomar la decisión de autorizar o no autorizar.

Inclusive se ha querido que se tome en cuenta el reciclaje, separarlo, pero tampoco es nada establecido. Bueno, yo tengo una compañera que está haciendo un la Tesis y ella está proponiendo que se recicle la parte de la mercancía que se pueda, porque aquí la aduana como eso no está establecido, entonces tampoco se atreve a hacerlo porque no sabe si después se pueda tener algún tipo de problema, esa parte está como más débil. Ahí lo principal es que se destruya pero siempre estudiar cada caso en específico.

Wendolyn González: ¿No existe como una reglamentación fija?



Funcionario de la Sección de Depósito: Hay un manual para destrucción en general del Ministerio de Salud.

Wendolyn González: Sí.

Funcionario de la Sección de Depósito: Tomando en cuenta eso y existe uno de llantas también. Pero como le dije no hay nada establecido a nivel de todas las aduanas, todas las aduanas trabajan diferente y eso sí es lo que está fallando.

Wendolyn González: Parte de lo que nosotros estábamos viendo era eso, que en el manual dice que ellos tiene que proponer una forma de destruir, pero a uno si le preocupa un toque porque los almacenes no van a tener realmente un conocimiento. Los que realmente van a tener conocimiento de cómo tratar las mercancías es el importador, quien las está trayendo y quien debe saber cómo deben tratarse. Entonces era para consultarles ¿Cómo se manejaba esa parte?

Funcionario de la Sección de Depósito: Sí, pero como yo le indicaba cada caso se ve específico.

Wendolyn González: Pero más dirigido con ustedes, no tanto con la gente de Salud.

Funcionario de la Sección de Depósito: No, la aduana es la que toma la decisión.

Funcionario de la Gerencia de la Aduana Uno: Como está bajo jurisdicción de la aduana entonces todavía está bajo control aduanero.

Wendolyn González: ¿Y cuando es el caso de IMAS? Por ejemplo que algo se subasta pero al final ellos no lo entregan ¿igual ustedes tienen participación o ya eso queda ahí?

Funcionario de la Sección de Depósito: Nosotros hacemos el proceso de subasta, de lo que queda se remite un oficio diciendo “la boleta tal, la boleta tal y boleta tal quedaron, pasan a propiedad de ustedes” y ya.



Wendolyn González: Y ya, ¿Ahí termina?

Funcionario de la Sección de Depósito: El IMAS es el encargado de irlo a recoger al depositario, han pasado tres años y cuando vamos a ver resulta que no han recogido las mercancías. Entonces ahí es cuestión de colaboración porque tampoco la aduana le puede exigir.

Pues si resulta que al depositario le urge espacio entonces se coordinará con ellos, pero tampoco es algo a lo que se les pueda obligar.

Wendolyn González: Si claro. Y en cuanto a esa responsabilidad de los depositarios de hacer el pago de la destrucción de las mercancías, ¿es algo que está reglamentado o es algo que se ha hecho por la práctica? Nos surge la duda porque nosotros hemos analizado la legislación pero no hay propiamente algo que lo determine.

Funcionario de la Sección de Depósito: Es que es como parte de lo mismo verdad, no está el procedimiento de destrucción. Se toma como parte de las responsabilidades del depositario tener mercancías en abandono.

Funcionario de la Gerencia de la Aduana Uno: Es que se traduce, si lo vemos desde el punto de vista de los depositarios, que ellos lo que quieren hacer es tener espacio y entonces es una relación costo beneficio, que me sirve más tener ese espacio ahí ocupado sin poderlo usar o mandar a destruir la mercancía, liberar ese espacio y poder meter más mercancía. Entonces creo que se traduce en ese sentido, por eso son los responsables y son los principales interesados en buscar que la mercancía se subaste o a fin de cuentas salga del depositario.

Víctor Vargas: Es que en la práctica hay casos de casos, donde hay depositarios que reciben mercancías de personas que no están seguros de quién es el cliente entonces al no poder contactarlos efectivamente la destruyen porque ocupan el espacio. A como hay cosas de depositarios que tienen sus clientes frecuentes entonces ya saben quiénes son entonces



ellos si les cobran a sus clientes la destrucción e incluyo el periodo en que estuvo almacenada y que no la nacionalizaron.

Funcionario de la Sección de Depósito: Eso sí, ya ahí la aduana no se mete en esas cosas, sí le va a cobrar no le va a cobrar, ya a terceras personas. La relación es con el depositario, el funcionario va y verifica y dice “esto se destruye” el depositario no puede interferir en decir “no”, mientras esté en abandono el funcionario y la jefatura lo ve y le da el visto bueno de que esa mercancía va a ser destruida, se destruye. Y después ya viene la coordinación con el depositario para ver en qué lugar se destruye y todo el proceso, desde llevarlo, contratar al trasportista y todo corre por parte del depositario.

Víctor Vargas: Es que en esta entrevista nos interesaba ya ir más exactamente al punto que estamos trabajando.

Funcionario de la Sección de Depósito: ¿Con la gerencia?

Víctor Vargas: No, exactamente a este punto que donde está la problemática de esas mercancías que no existen medios para destruirlas.

Funcionario de la Sección de Depósito: El procedimiento oficializado es parte de las debilidades que nosotros algunas veces hemos tal vez venido dejando, porque para casos tan específicos, que todas las aduanas usen la misma acta tampoco pasa.

Wendolyn González: Es que especialmente la problemática y la preocupación dentro del tema es exactamente eso, que son mercancías que de una u otra forma tienen posibilidad de explotar, tiene un montón de situaciones que si no hay un lugar donde destruirlo.

Funcionario de la Sección de Depósito: Si Holcim es la única empresa, pero no sé qué tanto se pueda exigir porque al final el que paga es el depositario. Entonces el depositario puede alegar “no tengo dinero ahora, tengo que esperarme” entonces las destrucción se van retrasando.



Wendolyn González: Especialmente en esas que ellos nos comentaban, Holcim al parecer es como la única que puede destruir como ese tipo de mercancía.

Funcionario de la Sección de Depósito: Hay otra que usan mucho las empresas de Zona Franca, una del TEC, no sé si está en el parque de Zona Franca de Cartago, se llama Genolic o algo así es, igual es recicladora; pero así como Holcim no sé si hay otra que tiene horno y otras cosas.

Wendolyn González: Dentro de esa problemática que ellos nos mencionaban son esas que no se pueden destruir, que definitivamente no existen los medios en Costa Rica de algún lugar que se destruyan, entonces uno dice “se van a ir acumulando y acumulando” y si es como una problemática, como que el mercado no es como muy atractivo para el sector privado, porque no existe, pareciera.

Funcionario de la Sección de Depósito: Sí, y como no hay tampoco ganancia para nadie entonces el depositario no es que se presta mucho para tener gastos muy elevados en una destrucción. Al final le sirve a ellos porque también está limpiando el depositario entonces ocupan el espacio, pero todo depende del costo y de cada depositario.

Víctor Vargas: Como han caído en abandono entonces la legislación tampoco permite que uno se lo lleve al extranjero a hacer nada, ni a destruirla.

Funcionario de la Sección de Depósito: Solo pago de impuestos. Y si son mercancías ya vencidas y todo ¿quién le va a pagar impuestos? Igual no puede porque no le van a dar permiso.

Víctor Vargas: Por eso, ni a tratarlas tampoco en el extranjero.

Funcionario de la Sección de Depósito: Ni a tratarlas. Ni donarlas tampoco, bueno en este caso que son peligrosas evidentemente no, pero hay parte de mercancías que hasta se podría donar que tal vez están para subasta pero tal vez se podría donar a una escuela como hacen en Zona Franca pero no está habilitado para la parte de depositarios.



Wendolyn González: Entonces en la normativa para la destrucción de mercancías ¿la aduana propiamente con que se maneja, con el decreto, tienen alguna diferente, o no?

Funcionario de la Sección de Depósito: En el manual de procedimientos no sé si viene la parte de destrucción. Si quiere me regala su correo para pasarle el proceso interno que le mencionó mi jefe, ahí tiene que venir la base legal. Como les digo es interno, no es para todas las aduanas, para que eso lo tengan claro y lo pongan dentro de las debilidades que tiene el sistema.

¿Solo a esta aduana van a ir?

Wendolyn González: Y a la Santamaría pero no nos han respondido de ahí.

(Intercambio de contactos)

Wendolyn González: Y en cuanto a la autorización de un lugar para destruir ¿ustedes lo autorizan o es...?

Funcionario de la Sección de Depósito: Eso lo autoriza la aduana.

Wendolyn González: ¿Y el proceso para destruir?

Funcionario de la Sección de Depósito: Eso se habla con la gerencia.

Wendolyn González: ¿No es un procedimiento donde tiene que traer tal y tal cosa?

Funcionario de la Sección de Depósito: Ah! Me imagino que sí, dependiendo de la mercancía y la empresa que lo hace, como lo va a destruir y todo el proceso de la empresa, y eso más que todo si se maneja con la gerencia que le da el visto bueno.

Wendolyn González: ¿El boleteo cada cuanto lo hacen?

Funcionario de la Sección de Depósito: Se lleva como un cronograma, como son bastantes depositarios a veces se atrasa el proceso por eso, porque hay que hacer



destrucciones, hay que hacer separación de mercancías, entonces se está cambiando cada dos o tres meses de depositario.

Wendolyn González: Ahí nos comentaron que a veces son varias semanas y todo.

(Pausa)

Wendolyn González: Bueno, viendo y analizando el tema parece una situación complicada porque si bien es cierto el depositario tiene esa responsabilidad de cuidar las mercancías y demás, pero al final termina haciéndose cargo de algo que en realidad es del importador y que está dejando ahí botado. Si uno únicamente ve la parte aduanera es responsabilidad de ellos, pero si ya uno ve todas las implicaciones en cuanto a medio ambiente, salud, los importadores deberían de tener la responsabilidad para que cuando vayan a traer esas mercancías no las traigan porque quiero traerlas y nada más, porque luego dejan un problema tanto al depositario como a la parte aduanera y la parte de salud, que se tienen que hacer cargo poniendo personal, recursos, para hacer algo que en realidad no es responsabilidad de ellos al traer esas mercancías al país.

Y al ver uno los convenios internacionales de destrucción como el de Basilea, que me imagino que ustedes deben de tener como algo de conocimiento de esa problemática de llevar mercancías y terminan siendo los países pobres como los botaderos, entonces provocan problemas ya a otro nivel.

Funcionario de la Sección de Depósito: Los procedimientos tienen que irse amoldando a lo que se busca ahora que es lo ambiental y muchas de esas cosas se vayan asociando para que las destrucciones no perjudiquen.

Wendolyn González: Exactamente, porque uno ve la parte del ambiente, tanto como la parte de salud y uno se pone a pensar, dependiendo del depositario no es como que uno haya llegado a ver que tengan una gran cantidad, pero si le comentan a uno que dentro del análisis que probablemente hay depositarios que tienen mucha cantidad de mercancías que



no pueden destruir porque no hay un lugar donde destruirlo, todas aquellas que son líquidas y que Holcim no pueda destruir, que parece ser quien las destruye realmente.

Víctor Vargas: Bueno, yo me voy a aprovechar de que al parecer tenemos tiempo todavía. Les voy a pasar un par de artículos, son de otras legislaciones, son de la Ley General de Residuos, si quieren de uno en uno que lo lean.

Wendolyn González: Es como para saber la opinión de ustedes.

Víctor Vargas: Porque a veces este tipo de legislaciones son como un poco más desconocidas en el sector aduanero.

Funcionario de la Sección de Depósito: (leyendo artículo 37 de la Ley de Residuos)

Funcionario de la Gerencia de la Aduana Uno: ¿Y cómo se va a obligar al importador?

Funcionario de la Sección de Depósito: ¿Este de adonde es?

Víctor Vargas: Ley General para la Gestión Integral de Residuos. Es del 2010 si no me equivoco.

Funcionario de la Sección de Depósito: Ahí el problema es como obligar al importador. Al final la mercancía que no ha pagado ni impuesto.

Wendolyn González: Es interesante porque meten a la parte de aduanas en esa ley y uno piensa que normalmente no se tiene conocimiento en la parte de aduanas.

Funcionario de la Sección de Depósito: Dice que se hayan importado sin autorización, eso sería un “tortón” que la aduana deje importar algo que no tenga nota técnica o permiso del ministerio de salud.

Wendolyn González: Me imagino yo que con importar se refiere a que ingresen al país nada más. Porque importar propiamente sería ya pagar impuestos.



Víctor Vargas: Sí, es que también ahí existe un problema porque su fin primordial no es el sector aduanero entonces el lenguaje que utilizan es diferente al lenguaje aduanero. Entonces también existe la incógnita de que quisieron decir.

Funcionario de la Sección de Depósito: Y esto ¿quién lo aplica, las empresas o...?

Víctor Vargas: En realidad si alguien lo debiera de aplicar es el sector aduanero, que actualmente según las entrevistas que hemos hecho no he conocido ningún caso en donde lo hayan aplicado.

Wendolyn González: Sí, lo desconocen tanto en almacenes.

Víctor Vargas: Entonces ahí tenemos el trabajo también de saber que quisieron decir en ese artículo con “importación”, si es nada más el ingreso a territorio aduanero.

Gerente de la Aduana Uno: Hola, ¿Cómo están?

Wendolyn González: Bien ¿y usted?

Gerente de la Aduana Uno: Bien, gracias a Dios. Ya terminaron supongo.

Funcionario de la Sección de Depósito: No, estábamos esperándola.

Gerente de la Aduana Uno: Ay! No puede ser, es que hoy he tenido la mañana un poquito agitada, disculpen.

Wendolyn González: No tranquila, por lo mismo le pedimos nada más media hora, porque sabíamos que iba a estar full de ocupada.

Víctor Vargas: Mi nombre es Víctor Vargas y ella es Wendolyn González, y estamos grabando yo no sé si existe algún problema con que continuemos grabando o lo paramos.

Gerente de la Aduana Uno: No, no hay ningún problema.



Víctor Vargas: En realidad ya con ellos evacuamos las mayores dudas. Nos estamos enfocando en la destrucción de mercancías peligrosas. Específicamente con aquellas mercancías peligrosas para las que actualmente no existen medios y se pide que se tengan que destruir. Y que según el decreto de destrucción se tiene que pedir al Ministerio de Salud si “ese es un medio de destrucción”, porque en el decreto solo vienen pinturas, barnices, solventes y medicamentos como algunas mercancías peligrosas para las demás habría que solicitar el cómo.

Hay algunas mercancías peligrosas que Holcim por ejemplo le dice que no puede destruir en ese lugar porque por ejemplo es un horno y es un gas inflamable entonces no se va a poder hacer, entonces nos interesa saber si se ha estado haciendo algo para poder solventar ese problema de mercancías que no se están destruyendo porque no existen los medios actualmente. Y también les decíamos a ellos ¿cómo se da la autorización de nuevos lugares fuera de los que normalmente están utilizando como WPP, EVI y Holcim? Entonces si se quiere autorizar algún otro lugar ¿cómo se da esa autorización, si es en coordinación con el Ministerio de Salud o si ustedes de su parte nada más dicen que sí?

Gerente de la Aduana Uno: Bueno no sé, me imagino que la respuesta va en la misma línea. Pero en destrucción de mercancías la aduana lo que viene a verificar es que se destruya, obviamente cumpliendo con las regulaciones sanitarias y de salubridad que corresponda, esa otra parte ya corresponde a otro ministerio ya sea el Ministerio de Seguridad, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Agricultura, en algunos casos hemos tenido que recurrir a los bomberos, y no hablo solo de la Aduana Central sino a nivel general.

Entonces dependiendo del tipo de producto que se tenga que destruir, por las situaciones ambientales, tenemos al PENUMA a lo del Ozono por ejemplo, entonces si hay que trabajar en forma coordinada, es una labor que no se hace como muy directo de la aduana porque tenemos mercancías muy puntuales. Pero a nivel nacional si se ha visto, por ejemplo el PENUMA que es la ente que apoya todo esto del Ozono y nos dan



capacitaciones a nivel de aduanas pero también si es necesario se coordinan actividades para no dañar el ambiente, que eso es lo que necesitamos.

Nosotros nos tenemos que asegurar de que las mercancías se destruyan pero cumpliendo con esas normas sanitarias, de salud y todo lo demás. Entonces todo lo que es la parte de como se hace es coordinado con ellos y es más muchas veces ellos supervisan que se haga así, cuando digo ellos me refiero a los otros ministerios.

Creo que por ahí va la respuesta en este sentido, y como le digo es una labor no solo de Aduna Central sino a nivel nacional.

Víctor Vargas: Y ¿existe alguna labor con ese tipo de mercancías que no han logrado ser destruidas en los lugares normalmente utilizados?

Gerente de la Aduana Uno: Sí, se puede presentar. Me acuerdo de un caso en Limón, estaba yo en fiscalización, el Laboratorio Aduanero participa también a veces como ahí hay químicos en muchos casos ellos pueden dar su opinión, había un químico del cual no recuerdo el nombre porque hace tiempo de eso, y tuvimos que llamar a los Bomberos porque eran los únicos que tenían el equipo especial para poderlo movilizar, al final no se en que terminó. Pero si le cuento que eso fue ya hace bastante tiempo, al final nosotros hicimos gestiones para que fuera a un depositario en Limón, yo espero que ya no esté verdad, lo cual indicaría que está bien porque ya lo destruyeron.

Pero son temas que hay que verlos con la gente especializada, en ese caso si recuerdo que era con los Bomberos porque eran los únicos en el país con el traje especializado para movilizarlo y ver que iban a hacer con eso. Es muy variable con quien tenga que, puede ser Salud, eso es lo normal porque es afectación a la salud pero también hay otras instituciones que podrían participar.

Wendolyn González: Ok, y cuando se realiza el proceso de boleteo y se revisan las mercancías, cuales se tienen que destruir. Luego ¿es el depositario el que tiene que buscar el lugar donde destruirlas?



Gerente de la Aduana Uno: Sí.

Wendolyn González: En caso de que ellos no encuentren donde destruirlos, ¿se supone que ellos tienen que notificarles a ustedes?

Gerente de la Aduana Uno: No es que ellos tengan que encontrar un espacio. Hay lugares los especializados como WPP y todo eso, pero no tienen que encontrar solo el lugar sino las condiciones. No es que van y lo tiran ahí y ya está. Vamos a hablar de otra mercancía que no es altamente peligrosa, por ejemplo el licor que se tiene que destruir por cuestión de una norma sanitaria, no es que van y dejan las botellas ahí y nada más sino que tiene que derramar el líquido, ponerlo en un hoyo, porque si no para que no lo voy a destruir. La otra es pasarle un tractor por encima y quebrarlas pero también eso afecta porque también tenemos la parte de reciclaje, reutilización. Entonces hay algunas formas que se podrían usar, pero no son mercancías altamente peligrosas entonces no son del tema de ustedes.

Wendolyn González: Algunos depositarios nos han comentado que a veces tiene que sufrir mucho porque buscan un lugar y no encuentran una solución de como destruirla entonces ¿si hay una solución, si hay un procedimiento o si simplemente tienen que quedarse ahí?

Gerente de la Aduana Uno: Así como un procedimiento muy puntual con respecto a las mercancías peligrosas yo no lo conozco. Hay un procedimiento general que dice si la mercancía cae en abandono, si la mercancía está en depósito y no es apta para el consumo entonces tiene que destruirse, están los decretos que vienen a apoyar esta labor, pero no hay un procedimiento puntual.

Además de que podría haber un procedimiento siento yo pero sería siempre un tanto general, porque depende del tipo de mercancía, o habría que hacerlo en áreas o rangos de mercancías en donde diga “este tipo de mercancías químico se deberá destruir de tal forma”



tomando en cuenta todas las normas sanitarias y de ambiente que tiene que cumplir, porque hay químicos que son volátiles y todo.

Wendolyn González: Sí, son muy diversos.

Funcionario de la Sección de Depósito: Sí, es lo que nosotros le comentábamos a ellos, que en un procedimiento de destrucción a nivel ya oficializado no hay, si uno va a otra aduana va a trabajar de otra manera, siempre con las reglamentaciones generales pero al final cada caso la jefatura con la gerencia tomarán la decisión, de si se autoriza el lugar, si reúne las condiciones y dependiendo de la mercancía.

Wendolyn González: Esta pregunta que ellos ya nos la respondieron pero para tener las opiniones, sería quien es el responsable de destruir las mercancías que se encuentran en los depositarios aduaneros.

Gerente de la Aduana Uno: Cuando dice responsable es ¿de llevar las mercancías?

Wendolyn González: Como del costo. Las diferentes responsabilidades, ¿quién las lleva, quien tien...?

Gerente de la Aduana Uno: El depositario. El depositario contrata el transporte, también tiene que contratar el lugar. Al depositario le corresponde. La Aduna nada más lo hace a nivel TICA, controla y supervisa que se haga. Recuerde que es mercancía que no está pagando impuestos, entonces tiene que asegurarse de que eso no va a entrar al país, aparte de lo más importante que serían las normas sanitarias que no cumpla.

Funcionario de la Gerencia de la Aduana Uno: Peligros para la salud.

Gerente de la Aduana Uno: Exactamente. Eso es lo que verificamos que realmente no hagan y asegurar que no vaya a ingresar al territorio nacional a ser consumido por nadie.

Wendolyn González: Y en la parte de Salud. ¿No tiene participación? Por ejemplo en el destruir una de estas mercancías.



Gerente de la Aduana Uno: Sí claro, ellos participan, ellos son parte del proceso, depende del tipo de mercancía y hasta firman las actas.

Wendolyn González: Entonces la forma de garantizar es por medio de actas.

Gerente de la Aduana Uno: Así se hace.

Funcionario de la Sección de Depósito: También con la empresa que destruye con alguna certificación, facturas y todo.

Gerente de la Aduana Uno: Uno se pone a pensar, pobrecitos los depositarios tiene que hacerse cargo de eso, pero es que recuerden que ellos son los que contratan sus clientes y sus clientes son los que llevan las mercancías ahí, entonces es un círculo.

La aduana ni el Estado pueden hacerse cargo de eso, es algo que nosotros como Estado no trajimos, sino que fue una persona que la trajo para un negocio, para utilizarla en un proceso productivo, lo que sea. Entonces el depositario tiene una relación comercial con el importador o el consignatario de las mercancías, y entre ellos se ponen de acuerdo. Yo no sé si entre ellos se pasan las facturas, eso ya no me corresponde a mí saberlo.

Wendolyn González: Aprovecho para preguntarle. ¿Ellos como auxiliares de la función pública están obligados a recibir mercancías de quien se las lleve? Digamos, si ella me lleva a mí las mercancías y yo tal vez no la conozco simplemente llegó el camión, ¿yo tengo derecho a no recibirlas?

Gerente de la Aduana Uno: Ya eso es una relación privada, ahí no entramos nosotros, excepto en los casos en que haya un decomiso que la aduana le dice “tome depositario aquí le traigo estas mercancías”, eso ya es algo que se negocia entre el transportista, el consolidador de carga con el cliente.

Wendolyn González: Entonces la Aduna no se mete en el sentido de que a ellos se les notifique que va a llegar ahí y simplemente digan “no, yo no quiero recibirla porque no conozco al cliente”.



Funcionario de la Sección de Depósito: Eso viene destinado por medio de un tránsito, y el tránsito ya viene destinado al depósito de ellos. Ellos generalmente manejan sus clientes como dice usted, ellos ya tienen desde la consolidadora, pero si es que se yo una persona física, un menaje de casa de él y viene destinado ahí entonces tienen que aceptarlo.

Gerente de la Aduana Uno: Y es una ganancia para ellos porque ellos cobran por recibirlo y custodiarlo.

Víctor Vargas: Bueno, ahora de último, antes les estábamos enseñando a ellos un par de artículos de la Ley General para la Gestión Integral de Residuos. Nosotros sabemos que hay otras legislaciones que son menos conocidas en el ámbito aduanero pero que hacen referencia incluso directa a esta área.

El primero sería el artículo 37 y después el artículo 5. Nos gustaría que lo lea para saber su opinión.

Gerente de la Aduana Uno: (lee el artículo 37) Que mala esta redacción. Vea que interesante, yo no sé si aduanas participó en la redacción de ese artículo pero pareciera que no, porque los conceptos que se usan ahí no.

Víctor Vargas: Eso es lo que estábamos hablando, que se entiende ahí por importación, si es solo el proceso de ingreso al país.

Gerente de la Aduana Uno: No.

Víctor Vargas: O que ya la mercancía se nacionalizó.

Gerente de la Aduana Uno: Sí. Vamos a ver, así como está sin ponerme a adivinar qué era lo que quería decir el señor legislador o la señora legisladora.

(Lee: Autorízase a la Dirección General de Aduanas a devolver o repatriar los residuos o los productos que hayan sido importados sin autorización o contraviniendo



prohibiciones y regulaciones de la normativa vigente). Hasta ahí voy a llegar. Hasta aquí nos está diciendo que nos están autorizando para que nosotros devolvamos mercancía que ya ha sido nacionalizada, ya eso por LGA nosotros no podríamos hacerlo porque ya pasó la competencia aduanera, esto nosotros podríamos hacerlo cuando ingresó la mercancía y aún no ha sido nacionalizada o importada, como dice aquí. Por lo menos mi criterio personal es ese. Entonces este artículo como que perdió aplicación en ese sentido, tendría que ser toda una interpretación.

(lee: en caso de que esto no resulte factible, para que cobre el costo tratamiento y disposición final que sea necesario. Todos los costos correrán por cuenta del importador). Es decir aquí se nos está diciendo a nosotros que tenemos que pagar para devolver esa mercancía y si eso no funciona, así que nosotros no podamos pagar porque no tenemos presupuesto, entonces el importador tiene que pagar, así relacionado con el anterior. En ese último ya aduanas pierde competencia.

Víctor Vargas: En ese último, según lo que yo entiendo es intentar repatriarlo bueno reexportarlo, y si eso no resulta factible entonces se le da una disposición final que sería una destrucción o reciclaje o lo que sea y se lo cobra al importador.

Gerente de la Aduana Uno: Sí tiene razón. Que la aduana resuelva pero me devuelvo, es mercancía ya importada, ya es nacional. Ya pasó la competencia de aduanas, Aduanas tiene una competencia desde que la mercancía llega a la frontera, esté en depositario aduanero o donde esté en forma temporal, paga impuestos e inmediatamente ingresa al mercado local, ahí quiere decir que ya pierde competencia aduanas, ahí entran otras competencias como la Defensoría del Consumidor, entra Salud, entra otro montón de gente. No quiere decir esto que nosotros no podamos actuar también y comunicarnos con ellos, pero en la literalidad como dice esto no.

Wendolyn González: Me parece que fue como que no había gente de aduanas, perfectamente podría ser en el ingreso.



Gerente de la Aduana Uno: Sí, que hayan sido ingresadas.

Funcionario de la Gerencia de la Aduana Uno: Previo a la nacionalización.

Wendolyn González: Sí.

Gerente de la Aduana Uno: Sí. Eso es un poquito aquí de redacción. Y luego dice artículo 5. (lee: ARTÍCULO 5.- Principios generales. a) Responsabilidad compartida: la gestión integral de los residuos es una corresponsabilidad social) Totalmente de acuerdo.

(Lee: requiere la participación conjunta, coordinada y diferenciada de todos los productores, importadores, distribuidores, consumidores, gestores de residuos, tanto públicos como privados.) Ok, perfecto.

(Lee: b Responsabilidad extendida del productor) ¿Todo eso?

Víctor Vargas: Sí, el énfasis es en ese en el b.

Gerente de la Aduana Uno: (lee: los productores o importadores tienen la responsabilidad del producto durante todo el ciclo de vida de este, incluyendo las fases posindustrial y posconsumo. Para efectos de esta Ley, este principio se aplicará únicamente a los residuos de manejo especial.)

¿Aquí cuál es la duda? ¿Cómo interpreto ese artículo?

Víctor Vargas: No, con respecto a las responsabilidades que hablábamos anteriormente, quien tiene que destruir y demás. Ahí está diciendo que el importador y el productor tienen una responsabilidad más allá de haber producido las mercancías o más allá de haber traído las mercancías, sino dentro del ciclo de vida, esto puede incluir después de que lo venda, después de que lo comercializa. De hecho la definición que ellos tienen de residuos dice que un residuo se puede hacer tanto en producción, no necesariamente tiene que ser un residuo de cuando usted produjo sino un residuo mientras lo comercializó, mientras lo vendió, en todo el ciclo de vida.



Wendolyn González: Dentro de las definiciones que se manejan en esa ley está el hecho de que también deje de servirle a la persona quién es dueño de la mercancía.

Víctor Vargas: Sí, bueno en el fondo en el lenguaje de esa ley es que el importador es el que conoce de ese negocio, conoce de ese tipo de mercancías y él es el que sabe cómo lidiar con ellas.

Funcionario de la Gerencia de la Aduana Uno: Eso sería como decirle al importador, mira su mercancía cayó en abandono y se va a destruir pero usted tiene que hacerse responsable.

Funcionario de la Sección de Depósito: Siento que eso está más enfocado a después de que es el dueño, no tanto a la parte aduanera.

Gerente de la Aduana Uno: La diferencia es que en aduanas nosotros autorizamos a una persona jurídica para que sea el enlace con esos consignatarios en diferentes momentos, uno de ellos es el depositario aduanero. Y deja de ser un simple almacén o bodega y se convierte en un auxiliar de la función pública y eso le da una serie de obligaciones que debe de cumplir y que la administración le ha dado para que puedan ser auxiliares. Entonces, en ese sentido aduanas no se relaciona directamente con el consignatario porque hay un intermediario que está custodiando la mercancía.

Nosotros nos relacionamos con el depositario, eso no quiere decir que hablemos también con el consignatario. Pero para regular un poquito esa figura de auxiliar de la función pública no es de adorno sino que eso conlleva una serie de responsabilidades.

Entonces resulta que aduanas le dice “mire, depositario XX usted tiene esta mercancía que hay que destruir porque no cumple con normas de salud o lo que sea”, aunque yo no le digo “Víctor usted tiene una mercancía depositada en XX y tiene que destruirla porque no cumple con...” No, yo no le digo a él, primero porque no tengo la capacidad para ir a buscar a cada uno de los importadores o consignatarios, además ya hice todo un proceso de autorizar a una persona que me va a servir de intermediario.



Entonces mientras hablo con 100 consignatarios, puedo hablar con un depositario que tiene a 100 consignatarios en su bodega, entonces él es mi enlace, si lo vemos desde así, esa es una forma de ver al auxiliar de la función pública, que aquí es un poco el sentido que tiene.

Si somos 4 millones de habitantes que podemos traer mercancías, somos 4 millones de posibles importadores y no nosotros no somos ni... bueno, cada vez somos menos; digamos que somos 700 funcionarios aduaneros para ver 4 millones de posibles importadores, es imposible verdad.

Entonces bajo ese esquema si nos apoyamos en la función que ejerce el auxiliar por eso este artículo está bien. Es responsabilidad de ellos pero aduanas no se relaciona directamente con ellos.

Víctor Vargas: Entonces, a ver si le entiendo. En caso de que si exista esa responsabilidad el que tendría que velar porque se cumpla esa responsabilidad sería el depositario que es el que está lidiando con él.

Gerente de la Aduana Uno: Sí claro, porque el depositario tiene varias desventajas, tiene mercancías que le están ocupando y su negocio es alquilar su espacio en bodega y que ellos alquilan ese espacio, ellos dan un servicio que es custodiar mercancías. Entonces si yo como depositario tengo un espacio ocupado por una mercancía que tengo que destruir, ¿a quién le interesa más que a nadie desaparecer esa mercancía? Al depositario verdad. Costo beneficio, pero eso ya es empresa privada.

Ahora aduanas, nos interesa muchísimo que no existan ese tipo de mercancías que van a dañar la salud pública.

Wendolyn González: Sí claro.

Gerente de la Aduana Uno: Entonces todos tenemos intereses diferentes e intereses en común. Todos queremos destruir esa mercancía que puede traer problemas serios de



salud, de seguridad. Por eso es el depositario el que tiene que, porque al final supongo yo que el depositario hablará con su cliente que es al que le está alquilando ese espacio y le dice “mire, la destrucción me cuesta tanto, le voy a cobrar tanto” porque ellos lo cobran como empresa privada que es, no sé si lo cobran o no pero eso ya es problema de ellos.

Víctor Vargas: Nosotros hemos hechos varias entrevistas a depositario ya.

Gerente de la Aduana Uno: Y ¿qué le dicen?

Víctor Vargas: Depende mucho. Hay gente que ya tiene sus clientes frecuentes donde han tenido que destruir mercancías que les ha costado hasta 12 millones y sí se lo han cobrado a su cliente frecuente. También existen otros que reciben mercancías, que no pueden negarse a recibirlas entonces no tienen ni idea de quién es ni como contactarlos, y si se quieren librar de ese espacio tiene que ver como lo destruyen.

Funcionario de la Sección de Depósito: Si el importador nunca lo quiso sacar, menos va a lograr que les pague la destrucción.

Víctor Vargas: Y no existe un contrato en esos casos, la mercancía llega y no existe un contrato escrito. Entonces en la práctica no hay nada seguro, de todo pasa.

Gerente de la Aduana Uno: Es parte de los riesgos de la empresa privada.

¿Estamos?

Víctor Vargas: Eso sería.

Gerente de la Aduana Uno: Bueno.

Wendolyn González: Muy amable.

Víctor Vargas: Gracias por el tiempo.

Gerente de la Aduana Uno: Espero que les vaya muy bien. }



XX. Anexo N° 5.3. Transcripción de Entrevista a Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno, 29 de enero del 2014.

Víctor: ¿Cuáles de las siguientes mercancías ingresan al país?

Explosivos, gases peligrosos, líquidos inflamables, sólidos con peligro de incendio, oxidantes y peróxidos orgánicos, sustancias tóxicas e infecciosas, materiales radioactivos, sustancias radioactivas, sustancias corrosivas, sustancias y artículos misceláneos.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana: Todo ese tipo de mercancías ingresan al país

Pero no todas las mercancías van a sufrir este proceso de caída en abandono. La mayoría de estas mercancías vienen debidamente establecidas para ser nacionalizadas. El proceso de subasta está muy aunado al proceso de destrucción, porque en el mismo en donde se genera el proceso de destrucción.

Este proceso no se da mucho en esta jurisdicción, que este tipo de mercancías sufran este proceso de destrucción, debido a la caída en abandono. Eso se da porque el consignatario o quien trae las mercancías no ha pagado los impuestos.

Cuando se da este tipo de situaciones la mayoría son pinturas o algún tipo de químico. Es muy difícil aquí ver mercancías peligrosas, nocivas. Y como le repito cuando se da que ese tipo de mercancías ingresan al país siempre son de nacionalización entonces la aduana recauda los impuestos por las mercancías que se recaudan debidamente.

Habría que ver, como le digo, depende de la jurisdicción, el tipo de importadores que manejan por ejemplo en esta aduana nosotros abarcamos todo lo que es San José y todo lo que es Cartago, con respecto a los depositarios aduaneros. Como le repito ese tipo de situaciones no, mercancías de esa índole no, este, es muy poco. La mayoría de mercancías de ese tipo que ingresan al país se nacionalizan.



La mayoría de los que traen este tipo de mercancías en esta jurisdicción las importan, es muy difícil que ustedes traigan medicamentos y que sufran un proceso de destrucción. A veces son cantidades pequeñas, que se yo, alguien trae algún tipo de encomienda entonces si las mercancías se decomisan tienen que sufrir el proceso de destrucción. Como le digo son pinturas, químicos no peligrosos, o por lo menos peligrosos si son pero no sustancias nocivas o altamente peligrosas.

Víctor Vargas: Entonces, las mercancías con las que tienen más problemas en esta jurisdicción son pinturas, químicos y medicinas vencidas.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: El proceso no se da solo para este tipo de mercancías. Estas mercancías entran con una medida de control debidamente autorizada, debidamente precintada, que reúna las condiciones de seguridad, para este tipo de casos. Las mercancías viajan de una aduana de ingreso a una aduana de destino bajo estas condiciones. Al llegar al depositario aduanero, este debe informar. Como le repito no solo para este tipo de casos, sino para las mercancías en general. Por ejemplo cuando un depositario aduanero va a recibir algún tipo de sustancia tóxica o peligrosa, debe contar con un área debidamente autorizada para esa índole, porque si no la tiene, la mercancía no puede ingresar a ese depósito. Como le repito el depositario informa a la aduana, el depositario aduanero lo que hace es simplemente custodiar la mercancía durante su régimen fiscal hasta que las mercancías se nacionalizan o se devuelvan, en caso de que el tipo de comercialización no fructifique. Cuando la mercancía cae en abandono es cuando aparecemos nosotros.

Víctor Vargas: ¿La decisión de reenviar las mercancías al exterior o no, le corresponde al consignatario?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Totalmente. En el periodo de un año, el consignatario puede llevársela, al cabo de un año ya no puede llevársela.

Víctor Vargas: ¿Cómo se controla el ingreso y permanencia de estas mercancías?



Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Todo este tipo de mercancía del que estamos conversando, requiere una nota técnica para su nacionalización, como un permiso, ya sea del Ministerio de Salud, del Ministerio de Agricultura y Ganadería o alguna otra entidad gubernamental. Si nosotros vamos a someter este tipo de mercancía a un proceso de subasta, en caso de que no se destruyan las mercancías porque se encuentren inservibles por ejemplo, entonces el eventual adjudicatario debe presentar los permisos, si no los aporta no puede llevarse la mercancía.

Esa es la intervención de las otras autoridades, mediante algún documento de permiso para la importación. Por lo general las mercancías ya vienen destinadas para alguna empresa que es la que utiliza ese tipo de mercancía y las dejó perder, nunca las nacionalizó y por ende cayó en abandono.

Víctor Vargas: Efectivamente según la LGA, el posible adjudicatario de la mercancía debe cumplir con los requisitos no arancelarios. ¿En qué momento los debe presentar, antes o después de la subasta?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Pueden existir diversos tipos de mercancías en la subasta, puede ser de estas o puede ser de cualquier otras, existe un tipo de boleta por cada mercancía, entonces como decimos popularmente cuando se va a “cantar”, cuando alguno de los eventuales adjudicatarios desea participar tiene que presentar el permiso para que pueda participar sino no. Porque, nunca ha pasado pero puede que lleguen dos personas con un permiso idéntico, pero entonces el que presente el permiso no quiere decir que se le adjudique porque si en el proceso de cantar la boleta se va incrementando el valor, empiezan a pujar y el precio se va arriba.

Como le digo es muy difícil que una entidad de esas de un permiso para la importación en subasta de este tipo de mercancías, porque las empresas ya tienen un registro debidamente establecido ante la autoridad gubernamental, es aún más difícil que una persona física pueda aportar dichos permisos.



Víctor Vargas: Entonces, prácticamente es solo el consignatario que trae la mercancía quien puede cumplir con los permisos, resultando muy difícil para algún otro posible postor. Y en caso de que nadie cumpla con los requisitos no arancelarios, la mercancía para a propiedad del estado ¿correcto?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: No, no del estado.

Víctor Vargas: Me refiero, es propiedad del estado el cual se la da al IMAS para que el mismo las de en donación.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Efectivamente, eso es lo que establece la ley para todas las mercancías que no se adjudicaron.

Cuando este tipo de mercancías cae en abandono, a no ser que estén dañadas, vencidas, con algún tipo de fisura o derrame que no se pueda someter al proceso de subasta. Sino es una mercancía como cualquier otra que se somete al proceso de subasta.

Víctor Vargas: Que departamentos son los que están encargados en la Aduana de controlar el ingreso de mercancías a los depositarios y luego ya cuando las mercancías inician todo el proceso para la destrucción o subasta correspondiente.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Para ambos casos interviene el mismo departamento, que es la Sección de Depósitos del Departamento Técnico.

Víctor Vargas: ¿Qué normativa utilizan en el proceso de destrucción de mercancías peligrosas?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Bueno, lo que establece la ley para estas mercancías y contamos con un procedimiento interno de destrucciones. Lo que llamamos nosotros un paso a paso, una ayuda para que cualquier funcionario pueda llevar a cabo la destrucción sin problemas, es importante hacer notar que en la toma específica de las mercancías, va asignado un funcionario, si el eventualmente considera que



esa mercancía se deba destruir, la jefatura inmediata también va a valorar las mercancías para que sea en conjunto que se analice la situación, que efectivamente hay que someterlas a destrucción.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Por ejemplo, eso se da generalmente con los líquidos, que son cantidades importantes como cubetas, entonces no todo relleno recibe eso, que tienen que recibir un tratamiento. Holcim es la que sí da esos tratamientos, caso contrario de la WPP o EVI. La ley es muy clara y dice que tiene que ser en un relleno autorizado, un relleno sanitario.

Víctor Vargas: ¿Que lugares han utilizado ustedes para la destrucción?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: WPP, EVI, Holcim, Los Mangos, hemos utilizado varios pero en realidad hay otro de reciclaje pero no lo recuerdo.

Víctor Vargas: Y ¿quién autoriza esos lugares de destrucción?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: El Ministerio de Salud.

Víctor Vargas: ¿Existe algún permiso para las empresas que destruyen mercancías nacionales puedan destruir también mercancías bajo control aduanero?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Por el mismo tratamiento y equipo que ellos tienen. Yo sé que ellos reciben supervisiones regulares del Ministerio de Salud. A veces llevamos un lote de químicos y como son peligrosas no las quieren revolver con las mercancías varias, entonces como le digo aquí el único que hace esto aquí es Holcim, que le da algún tipo de tratamiento.

Víctor Vargas: ¿Ha existido alguna vez un problema en el que el depositario no ha logrado destruir las mercancías porque no existe un lugar para destruirlas?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Tal vez el problema sea el aspecto económico, pero es una situación que tiene que solventar el depositario aduanero.



Víctor Vargas. Le comento que en otras jurisdicciones nos han comentado que solo les tienen autorizado WPP y EVI entonces hay ciertas mercancías peligrosas que no han logrado destruirlas.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Bueno, eso es un problema porque las mercancías se van quedando. Y además cuando ellos van a destruirlo y son depositarios, con mercancías bajo control aduanero, entonces parece que les cobran más, pero a lo que yo voy es a que el problema que tienen es probablemente económico.

Víctor Vargas: ¿Me podría comentar sobre el proceso de boleteo? ¿Cada cuánto lo realizan?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Nosotros tenemos 19 depositarios en esta jurisdicción, los cuales los cubrimos al menos dos veces al año. La actividad que generamos es con los listados de la mercancía que cae en abandono que ellos nos aportan y la revisión nuestra en el sistema TICA. Se envía a un funcionario autorizado para que junto con el depositario aduanero vaya apuntando una a una las diferentes partidas.

Como le repito, indistintamente de lo que sea, cualquier diversidad de mercancía, empieza a hacer la inspección por cada uno de los diferentes movimientos en coordinación con los depositarios, entonces se estaría dando cuenta por su condición, estado, vigencia, ruptura o quebradura, entonces eventualmente se somete al proceso de destrucción. Con las demás mercancías que están bien se procede a efectuar lo que el proceso interno nuestro dice, que es revisar las mercancías, pesarlas, llenar la boleta de remate correspondiente, revisar en los inventarios que la mercancía que le están mostrando es exactamente la misma que en la descripción, la misma cantidad.

Víctor Vargas: ¿Cómo obtienen ustedes los inventarios?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Los depositarios están en la obligación de enviarnos mensualmente los inventarios de todas las existencias, de las



mercancías en abandono que nosotros verificamos en el TICA, ese listado de mercancías en abandono una vez verificado en el TICA son a las que tienen un funcionario asignado para realizar su labor.

Y como le digo, nosotros tenemos un cronograma para las visitas, no es aleatoriamente, la cual se hace semestralmente y cubre todos esos depositarios. Entonces, cuando finiquita el proceso de boleo el proceso de destrucción está pendiente. Yo le decía que la jefatura tiene que ir a revisar, yo usualmente soy el que voy, y efectivamente si ya se establece que toda esa mercancía va para destrucción, entonces se coordina con el depositario para que él aporte la unidad de transporte, coordine con el relleno sanitario, y el mismo funcionario que hizo el proceso de boleo también va con la unidad de transporte al relleno sanitario para controlar la efectiva destrucción de las mercancías.

Víctor Vargas: ¿Qué tipo de unidad de transporte utilizan para llevar la mercancía del depositario al lugar de destrucción?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Cualquier tipo de camión de carga, camión cerrado, como el funcionario va. Este caso es muy diferente a cuando las mercancías ingresan que tiene que ser en una unidad de transporte debidamente precintada, debidamente autorizada. Aquí no hay ningún problema porque el funcionario es el que hace las veces del control aduanero. Entonces el funcionario puede coordinar cualquier tipo de vehículo, obviamente que sea apto para el transporte de dichas mercancías. Sino le saldría aún más oneroso porque contratar una unidad de transporte debidamente autorizada, me refiero a que es un auxiliar aduanero.

Víctor Vargas: ¿Entonces no es necesario que la unidad de transporte esté caucionada o con precinto?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: No, bueno si el depositario aduanero lo considera lo puede usar.



En el proceso de destrucción también se levanta un acta, la cual es similar a una boleta de remate, con todas las características de bultos y peso. Esa acta debe estar firmada por el depositario, lógicamente firmada y sellada por el relleno sanitario y por el funcionario que la realizó.

Víctor Vargas: ¿Ustedes tienen algún inventario de las mercancías peligrosas que se han destruido?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Como le digo el tipo de mercancías que ingresa aquí lo largo de los años ha sido prácticamente la misma, algún tipo de pinturas o algún tipo de químicos, pues todo eso nosotros debemos conservarlo, todas las actas de destrucción debemos conservarlas por cualquier tipo de auditoría que se pueda realizar.

Víctor Vargas: ¿Las de subasta también?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Igual, todos los registros.

Hay que recordar que nosotros no solo hacemos destrucción por mercancías en abandono, a veces es porque puede estar una mercancía todavía en el régimen de depósito fiscal y que se yo, puede ser un tipo de alimento en mal estado o por efectos de la salud humana, entonces la aduana va y verifica si esa mercancía debe de destruirse y de ser así va y la destruye. O a veces por control de calidad lo solicita el mismo importador, porque son mercancías que a la luz de la revisión que ellos hicieron no les resulta su calidad y a ellos les sale más caro llevarse la mercancía que destruirla.

Víctor Vargas: ¿Qué plazo tienen para destruir la mercancía una vez que se determinó que debía destruirse?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: No hay plazo, no lo hay porque primero no existe plazo y por lo general no se da ese tipo de problemas porque el



depositario es el más urgido en abrir espacio en bodegas, entonces no hay plazo. Eso es como menciona usted, por atrasos en coordinación con el relleno.

Víctor Vargas: ¿En qué casos la destrucción la paga el depositario?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: En todos los casos, el estado no va a aportar un cinco para eso. El estado le coopera, lógico a nosotros como estado también nos conviene porque la mercancía que cae en abandono y se subasta es dinero que se recauda pero también le ayudamos a ellos en el sentido de que todo esto se va a destruir y les genera un espacio importante en bodegas.

El depositario lucra por el espacio que está alquilando, entonces para ellos es vitalísimo, entre más espacio tengan más oportunidad tiene de almacenar mercancías. Porque un depositario lleno, la aduana no le permite que se descargue ahí, remitiendo las unidades de transporte a otros depositarios que si tienen espacio.

Víctor Vargas: En cuanto al pago de la destrucción en algunas ocasiones lo afronta el consignatario cuando tienen una relación más cercana.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: En ese caso es diferente, porque a veces les llega una unidad de transporte y no saben ni de quien es, ni tampoco saben cómo ubicarlo, entonces si esas mercancías les cae en abandono no están recuperando nada, utilizando espacio y si se someten a subasta bien porque negocian el bodegaje con el adjudicatario, pero si no va para el IMAS y ahí perdió.

Los depositarios hacen coordinación con CAMALFI porque les interesa que estemos llegando nosotros, les interesa que se sometan las mercancías a procesos de subasta o destrucciones para que ellos vayan teniendo espacio para la rotación de inventarios.

Víctor Vargas: ¿Sobre quién recae la responsabilidad por la destrucción de las mercancías?



Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: No es responsabilidad del depositario, para eso va un funcionario nuestro, es más muchas veces no va ni el depositario, solo el funcionario. Si esa mercancía sufre algún tipo de situación el responsable no es el depositario. Lo que yo decía es que él es el que coordina el transporte y va con los gastos de todo.

La aduana no va a aportar un solo cinco para eso. Entonces como el depositario tiene mercancía almacenada que no le va a generar absolutamente nada, prefiere tomar la responsabilidad en esto. Si hubiera un problema no es el depositario el responsable, el depositario cargó, el funcionario se la llevó y va en la unidad de transporte entonces la responsabilidad es nuestra, del funcionario que se la llevó.

Como le digo, la aduana no le puede obligar a destruir la mercancía en un plazo, pero es asunto de él tener mercancía ocupando espacio.

Víctor Vargas: En la destrucción de mercancías peligrosas, se exigen ciertos requisitos adicionales a una destrucción de mercancías ordinarias, como lugares de destrucción apropiados. ¿Usted me podría facilitar la lista de lugares que ustedes tienen aprobados para la destrucción de mercancías peligrosas? ¿Existe algún procedimiento para autorizar más personas para la destrucción de mercancías peligrosas por parte de la aduana?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: El que escoge el relleno debidamente autorizado es el depositario, donde mejor le alcance económicamente. A mí me lo pueden destruir en Puntarenas, Alajuela, estoy ablando de otras jurisdicciones.

Víctor Vargas: ¿Cuando usted dice “debidamente autorizado” se refiere a autorizado por el Ministerio de Salud?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Si, claro.

Si el relleno sanitario que a un depositario le conviene económicamente queda en Puntarenas de aquí van los funcionarios para la destrucción. Igual si en la jurisdicción de



Limón hay un relleno perfectamente se puede ir. Tal vez lo que usted dice es que le autorizan solo algunos rellenos pero por el aspecto económico. Por lo demás no hay ningún problema. Si ninguno de los rellenos realiza ese tipo de destrucción entonces ahí se le va a quedar la mercancía.

Víctor Vargas: Le voy a mostrar algunos artículos de ciertas leyes para que usted me indique como lo aplican en la práctica. El primero es el inciso h del artículo 37 de la LGA.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: En el acta hay un espacio que dice otras dependencias, cuando eventualmente deban participar, nosotros tenemos un decreto de destrucción de mercancías del Ministerio de Salud en el cual se indica en qué casos debe destruirse la mercancía con presencia de ellos y en cuáles no. Por eso ahora ellos casi no participan. Antes uno tenía que pensar si el MAC o el Ministerio de Salud, pero este decreto vino a regular mucho.

Víctor Vargas: El primer artículo es el artículo 37 de la Ley para la Gestión Integral de Residuos.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Totalmente de acuerdo, esta habla de importación prohibida verdad, en muchos casos se da en decomiso aduanero, que es una mercancía que no puede importarse.

Víctor Vargas: ¿En caso de decomiso aduanero quién destruye la mercancía?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: La Policía de Control Fiscal o algún tipo de entidad del Ministerio de Seguridad. Al haber evadido el control aduanero, la única vía restante es la destrucción.

Continuando, mientras la mercancía no salga del depositario, el responsable es el depositario. Ya por haber salido con el funcionario aduanero, el responsable no es el depositario.



Víctor Vargas: Continuando con la interpretación del artículo 37 de la Ley de Residuos.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Siempre y cuando no esté en abandono. Ya por estar en abandono se puede llevar las mercancías, tendría que haber algún tipo de pronunciamiento de una entidad.

Víctor Vargas: Volvió a leer el artículo en voz alta.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Pero vea, cuando ahí dice devolver o repatriar los residuos o los productos que hayan sido importados sin autorización, o sea cierta mercancía que no puede ser nacionalizada, porque dentro del plazo de un año el depositario puede llevarse la mercancía, la aduana no le dice que se la lleve eso es si él quiere, sino ahí se queda.

Luego dice, en caso de que no resulte factible para que cobre el costo tratamiento y disposición final que sea necesario. Esa parte si no la entiendo porque si este tipo de mercancía tiene alguna regulación para no ser nacionalizada cae en abandono, entonces la aduana no puede obligar al consignatario a llevársela, porque si él no tiene dinero se quedó ahí; entonces la aduana no la somete a subasta porque no hay autorización entonces lo somete al proceso de destrucción. Pero de un año de almacenada la mercancía el consignatario pierde la titularidad del bien, porque la mercancía cae en abandono, entonces puede rescatarla antes de que se someta a subasta, pero si no tiene permiso para esto no puede llevársela porque ya cayó en abandono. Entonces va para destrucción, ¿con quienes coordinamos? Con el depositario.

Por eso se tiene el plazo de un año, usted tiene ese tiempo para llevarse la mercancía o nacionalizarla. Entonces si no se la lleva cae en abandono y se destruye.

Víctor Vargas: Entonces usted me está diciendo que solo se utiliza la primera parte del artículo, en donde se da permiso para que se lleven la mercancía en el plazo de un año.



Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Si, es que ni tienen que pedir un permiso especial a la aduana para hacer eso, el interesado simplemente pide la reexportación y se lleva su mercancía fuera del país. Por eso le aclaro que ahí dice que los costos correrán por cuenta del importador.

Víctor Vargas: Ahora veamos el artículo 5, el cual es sobre principios generales de esa misma Ley.

Aquí está hablando de productores e importadores, pero no voy a hablar de productores, porque estamos hablando de la temática de depósito. Hay que recordar que se llaman importadores cuando ya han pagado los impuestos, osea cuando ya haya nacionalizado la mercancía, cuando la mercancía está en el almacén usted es un consignatario.

Ahora aquí dice que es responsable durante todo el ciclo de vida del producto. Cuando una mercancía se somete a destrucción es porque su ciclo de vida expiró, se encuentra en mal estado, ha caducado. Entonces cuando el importador paga los impuestos entonces ahí si tiene responsabilidad durante todo el ciclo de vida del producto a partir de ese momento, porque ya es de él. En este caso que la mercancía está bajo un régimen temporal, la mercancía no es de él, porque no ha pagado los impuestos, porque hay una suspensión de tributos, tanto es así que si pasa un año y no paga los tributos entonces pierde la mercancía.

Ahora para mí el ciclo de vida de las mercancías que están en el depositario aduanero, es el periodo que permanece en el depósito fiscal.

Víctor Vargas: Pero hay que tener en cuenta que existe una gran diferencia entre el poder disponer de una mercancía y el tener el derecho de propiedad de una mercancía.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Uno: Sí, el derecho de propiedad si es del consignatario durante todo el año que permanece en el almacén fiscal. Pero a partir



de ese momento no es que la propiedad pasa a la aduana ni al estado, sino que se subastan y en caso contrario el estado se lo da al IMAS para que este lo done.

Cuando hablen con la gerencia es importante que tomen en cuenta lo que usted me comentaba, porque se dan ciertas situaciones que son típicas de cada jurisdicción y a veces varía.

XXI. Anexo N° 5.4. Transcripción de Entrevista a Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos, 12 de febrero del 2014.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: El proceso de destrucción inicia con la visita que hacemos a cada depositario, tenemos 22 depositarios, entonces tenemos un rol definido para el boleteo según lo que establece la LGA para las mercancías que caen en abandono.

Entonces hay una destrucción de oficio que se hace a partir de esa visita hecha al depositario para inventariar esas mercancías caídas en abandono. Y hay una destrucción que se hace a petición de parte, que es cuando el importador solicita al depositario indicándole que quiere que se destruya la mercancía, indicando sus razones.

Una vez en el depositario se realiza un inventario de las mercancías a destruir y las mercancías a bolear. En el caso de las mercancías peligrosas, el depositario debe tener un área especial para su conservación y llevan un tratamiento especial por la contaminación o efectos que pueda causar la destrucción.

Entonces cuando tenemos una mercancía peligrosa le decimos al depositario que coordine la destrucción, porque requiere un proceso especial. Cuando se trata de una mercancía normal entonces realizamos un acta de destrucción en donde se detalla todo, la mercancías va marchamado al relleno sanitario. En el caso de las mercancías peligrosas el relleno no las recibe, entonces el funcionario de aduanas mediante un acta le indica al almacén que este coordine la destrucción de las mercancías. Entonces él tiene que buscar la empresa certificada para destruir este tipo de mercancías peligrosas.



La destrucción de mercancías peligrosas no se hace regularmente, de hecho tiene tiempo sin hacerlo. Esto casi siempre se hace con una empresa que se llama Holcim porque tiene un tratamiento especial, que habría que ver el procedimiento según el tipo de mercancía. Ahora estoy corta de ejemplos pero está pronto a realizarse una destrucción de mercancías peligrosas en Desalmacenadora Heredia, lástima que aún no tenemos la cita. Había una pendiente de unos lubricantes pero al final se nacionalizó y desde que yo estoy aquí no se ha realizado ninguna.

Víctor Vargas: ¿Cuánto tiempo tiene usted de estar trabajando aquí?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Yo estoy aquí desde Julio, pero igual yo podría buscar algún acto en los archivos o hacerle llegar esta cuando se destruya la de Desalmacenadora Heredia.

Entonces el rol de la aduana es supervisar que el depositario coordine con la empresa que esté certificada para darle tratamiento a estas mercancías, pero solo se limita a eso. Coordinar y vigilar. Porque en sí el finiquito de destrucción de las mercancías le corresponde a la empresa destructora, aunque el funcionario de la aduana va custodiando la mercancía.

Víctor Vargas: ¿Cuáles de las mercancías en esta lista ingresan al país por esa jurisdicción?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Que yo tenga conocimiento son líquidos inflamables, puede ser sólidos con peligro de incendios, oxidantes y peróxidos, tóxicas e infecciosas en realidad hace poco ingreso y hubo un derrame pero fue algo inesperado pero no es normal que entren esas mercancías, radioactivos nunca he visto; me consta básicamente de estos.

Víctor Vargas: ¿Cuándo este tipo de mercancías peligrosas tienen que ser eliminadas, sabe en cuáles existe una mayor problemática?



Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Si ingresaran los explosivos sería un problema. Pero no conozco que hayan ingresado más allá de las pólvoras, pero lo más peligroso serían las sustancias tóxicas y peligrosas. Eventualmente los gases, los demás son más fáciles de manejar.

Víctor Vargas: Le comento que de acuerdo a lo que hemos logrado ver con otras entrevistas en algunas ocasiones dependiendo del tipo de mercancías no se ha logrado como destruirlo.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Exactamente eso que usted dice es lo que sustenta que tengamos mercancías peligrosas esperando destruirse de hace rato. Porque Holcim estaba siguiendo un proceso que no era el debido.

Víctor Vargas: Además según otras entrevistas Holcim llega a ver y hay ciertas mercancías que por sus características ellos no pueden destruir.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Es que ya para decirle con qué frecuencia entran y que tanto entran, habría que hacer una revisión más detallada de los ingresos. Pienso que a usted también le ayudaría entrevistar a los depositarios.

Víctor Vargas: Ya hemos tenido como seis.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Ok, bueno pero el ingreso de estas mercancías peligrosas no es tan alto porque hay depositario que tienen un área para mercancías peligrosas y ni la usan porque no les ingresa nada.

Víctor Vargas: De todo hay. Según su experiencia, ¿considera usted que estas mercancías ya cuando se tienen que destruir definitivamente se pueden considerar desechos o residuos?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Pues habría que ver cada caso, por ejemplo si es susceptible de reutilizarse. Yo creo que esa es la parte nuestra que depende de la coordinación con las autoridades respectivas. Puede que exista una solicitud



de destrucción, pero la aduana debe valorarlo, si hay un dictamen técnico que dice que definitivamente no se puede usar entonces se permite la destrucción, pero hay que ver diferentes factores como el valor, el tipo de mercancía. Normalmente si ya no se puede usar entonces hay que destruirla.

Todo lo anterior en coordinación con el Ministerio de Salud, de hecho existe un decreto de destrucción emitido por ellos de destrucción de mercancías, ese decreto se debe usar porque el mismo establece que aquellas mercancías que puedan causar un daño al ambiente deben llevar un trato especial.

Pero es un poco complicado el tema porque no hay muchas directrices para esto. Entonces puede que la mercancía sea una materia prima o tenga un gran valor, entonces generalmente se ocupa de un dictamen técnico que lo pueda indicar. Porque la aduana tal vez no pueda saber cómo está constituida una mercancía, tomar muestras para laboratorio a veces es necesario.

La coordinación con el Ministerio de Salud es indispensable para nosotros, porque es lo que nos va a garantizar que se dé un proceso de destrucción que no dañe el medio ambiente ni la salud.

Víctor Vargas: De hecho yo ya revisé el decreto y lo que sucede es que establece categorías de mercancías y si dice como destruir las pinturas, barnices y medicamentos pero para las demás mercancías peligrosas establece que se debe hacer una propuesta al Ministerio de Salud.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Sí, no dice nada en concreto.

Víctor Vargas: Entonces en la práctica, si un depositario tiene que proponer como destruir una mercancía el coordina con el Ministerio de Salud y este con ustedes, ¿O cómo se da la coordinación?



Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Más bien, el funcionario lo que hace es tener un respaldo, pero es al depositario al que le encomendamos que haga la coordinación con el Ministerio de Salud y que busque la empresa que va a destruir la mercancía. Entonces el funcionario de aduanas lo que hace es esperar a que se de esa coordinación y emite el acta de destrucción ya cuando la coordinación y destrucción se dio, y puede asegurar que la destrucción se realizó satisfactoriamente.

Entonces la coordinación la realiza el depositario, ¿porque? Porque él es el interesado de deshacerse de esa mercancía. Lo que pasa es que el no tener una sola destrucción de mercancía peligrosa desde que entré aquí me limita para darle ejemplos.

Lástima, de hecho mañana tengo una reunión en CAMALFI y uno de los puntos de la agenda es ese, las mercancías peligrosas. Porque ahora que recuerdo en una de esas reuniones se vino hablando de eso, porque no existen muchas opciones para ese ciertas mercancías. Lo que pasa es que la única empresa que lo hacía y con sus limitaciones era Holcim.

Pero hace falta un decreto más puntual de que se hace con una y otra mercancía, tampoco el decreto dice quién está certificada, y parece que la única opción que tenemos es Holcim.

Víctor Vargas: Le comentaba lo de residuos porque desde el punto de vista aduanero se sigue viendo como una mercancía pero para el Ministerio de Salud ellos dicen “eso hay que destruirlo” entonces es un residuo, entonces ellos si tienen varias empresas que han ido certificando pero son de desconocimiento general.

Entonces algo que uno puede implementar incluso dentro de la Tesis es una coordinación para que el Ministerio de Salud esté brindando esa información.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Es extraño porque entre depositarios la única opción que siempre traen es Holcim. ¿Será por costos o que será?



En la destrucción de mercancías hay algo que está de por medio y es los costos de la destrucción, los cuales necesariamente es el depositario quien tiene que cubrirlos.

Para destruir llantas hay un decreto, la destrucción de llantas usadas está prohibida, para nosotros no sirve. Pero el hecho de deshacerse de una mercancía para nosotros es un problema. Entonces los depositarios tienen que asumir los costos, pero es algo involuntario.

Un (depositario) podría decir “yo no sabía que venía un embarque con mercancías de importación prohibida”, al final de cuentas le queda decomisada y tiene que ver como destruirla, y eso tiene un costo.

Víctor Vargas: ¿En los decomisos el depositario también se hace cargo de la destrucción?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Efectivamente, lo termina asumiendo el depositario. Tanto en los decomisos de la aduana o de la policía fiscal.

Víctor: Ok, y ustedes ¿cómo se comunican con el Ministerio de Salud para las destrucciones?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Yo tuve un caso en Servica donde el mismo depositario coordinó. En Desalmacenadora Heredia también. Como le decía antes es al depositario al que le delegamos que coordine con la empresa certificada para realizar el proceso. Realmente, nosotros es muy poco lo que coordinamos con Salud.

Víctor Vargas. Entonces cuando el proceso llega aquí ya ha pasado por la coordinación.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Sí, no constantemente coordinamos con Salud. Yo supongo que sería diferente en las aduanas fronterizas en donde en sus propias instalaciones tienen personal de Salud y Ambiente. Nosotros delegamos en los auxiliares, salvo que haya un problema como que no aparezca una



empresa para destruir, entonces nosotros si intervenimos en la coordinación a ver cómo resolvemos el problema, generalmente mediante CAMALFI.

Víctor Vargas: ¿Qué tan seguido tienen ustedes ese tipo de reuniones?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Cada mes.

Pero me llamó la atención porque no habían vuelto a tomar el tema de las mercancías peligrosas y para la próxima reunión viene incluido en la agenda. Me extraña que usted diga que hay varias empresas para la destrucción de mercancías peligrosas porque para nosotros siempre ha existido una. Y la de las llantas que es Fundellantas.

Víctor Manuel: En esta aduana ¿cuál es el departamento encargado de controlar el ingreso y permanencia de mercancías a los depositarios aduaneros?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Esta Sección de Depósito es a la que le corresponde todo eso. Controlar el ingreso y permanencia de los depositarios, asegurarse que sea en un lugar adecuado, porque ellos tienen que tener un espacio cerrado y una ducha y demás, eso está contemplado en el manual de estiba que define eso.

Víctor Vargas: ¿Dónde se puede conseguir ese manual de estiba?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Ahora no lo tengo a mano, pero por aquí debe de estar. En ese manual se define que el depositario debe tener un área especial acondicionada para mantener ese tipo de mercancías, no puede estar revuelta con las demás mercancías o se harán acreedores de una sanción. El manual de estiba está para que ellos cumplan con las disposiciones ahí establecidas.

Víctor Vargas: ¿Alguna vez les ha sucedido alguna vez que el depositario les indique que no ha logrado conseguir una empresa que le destruya cierto tipo de mercancía?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Se de una empresa que no ha logrado destruir una mercancía, pero no me lo han dicho directamente, no hay nada



oficial. Yo le pregunté a un compañero porque tenemos tantas mercancías generales pendientes de destruir y él me dijo que ya le había dicho a los almacenes que tenían que proceder, entonces ha sido el depositario el que no se ha interesado en concretar. Por eso es que le digo que estoy limitada para darle ejemplos, porque yo creo que son pocos los casos; eso sería importante saber cuántos hay, porque solo conozco uno en lagunilla, pero como estamos empezando el rol no tengo conocimiento de que tengamos pendiente algún caso de destrucción de mercancía peligrosa excepto el caso que le mencioné de Lagunilla.

Entonces siento que la cantidad no es tanta, tampoco la frecuencia. Sí tenemos acumulado pero no tengo el dato, lo cual sería interesante, porque pueden haber más, es un hecho que tienen que haber más.

Víctor Vargas: ¿Existe alguna forma de conocer ese dato?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Yo creo que sí se puede hacer. Yo podría enviarles un correo a los depositarios y hacer un sondeo para preguntarles, porque eso sería más fácil para mí que enviar a un funcionario a cada depositario.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos. Voy a buscarles el dato.

Víctor Vargas: Sí. Se lo agradeceríamos.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Ahora, el problema de los costos a mi si me parece que sería muy bueno consultarlo con el mismo depositario, puede que ellos le puedan ayudar en ese tema. En un proyecto de tesis yo creo que sería muy bueno que puedan ver con ellos cuales son los problemas que tienen y se pueda generar una propuesta para solucionar eso. Yo podría asumir que ellos no tienen mucho interés por el costo que les genera, pero ellos expresan que si tienen interés. Por ejemplo en el caso de Desalmacenadora Heredia esa gestión para destruir está pendiente desde hace como cuatro meses.



Entonces mañana yo voy a ver que van a exponer si es que han tenido problemas con las empresas o que. ¿No sé en qué más podría ayudarle?

Víctor Vargas: En la destrucción de mercancías, ¿Qué normativa aplican?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Básicamente el decreto. La LGA como le dije en un principio nos permite como autoridad aduanera para proceder con las mercancías caídas en abandono. Poseemos también un designado a esa tarea de boleteo y destrucción. Por supuesto que ese funcionario participa en esos procesos, tiene que ir al depositario, al lugar de destrucción de las mercancías, ver que el medio de transporte vaya marchamado. Él está para eso, para supervisar todo.

Víctor Vargas: ¿Cada cuánto realizan el proceso de boleteo?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Es que como le dije anteriormente, atendemos las gestiones de cada parte a través del importador; esas las valoramos si proceden o no. También atendemos gestiones de oficio, cada quince días estamos en un depositario diferente, tratando de cubrir en todo el año a todos los depositarios. Todos los meses se hacen destrucciones, se pueden hacer 3, 4, 5; pero de mercancía general de oficio se hacen 2 al mes, que normalmente van al relleno pero no son precisamente mercancías peligrosas.

Víctor Vargas: ¿Cómo es el proceso de subasta y que pasa con aquellas mercancías que quedan después del proceso de subasta?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Una vez que la mercancía ha caído en abandono, el funcionario de la aduana va al depositario y empieza a verificar el estado de la mercancía contra los movimientos en el inventario, revisa si está en condiciones de subastarse y los permisos que necesita. Porque esa es otra, si la mercancía cuenta con una nota técnica que sea factible de que el interesado la presente entonces se boletea, de lo contrario no. Porque por ejemplo si estamos en este caso en que tenemos un medicamento, entonces ya no se puede boletear.



Entonces dependiendo de la mercancía la vamos a boletear para enviarla a subasta, la que no es susceptible de subastarse se va a destrucción. Entonces esos son los dos caminos, y el tercero puede ser el rescate de mercancía, que la ley lo permite, en el cual el dueño puede pagar los impuestos y rescatarla hasta 24 horas de la subasta, lo cual sucede una vez perdida.

Tampoco se puede permitir que pase un montón de años y no vayamos a donde el depositario. A veces vamos con el depositario y vemos las mercancías entonces junto con ellos vemos cual boleteamos y cuales mandamos a destruir porque no funciona, está mojado, u otros. Esto es a criterio.

Cuando ya decidimos que se boletea, se le pone una identificación que es una boleta de remate. Entonces como eso tiene un consecutivo y se lo damos a ellos para que se lo pongan a la mercancía. La boleta es como una declaración aduanera, él la llena con las características para que luego el técnico en aduanas la valore, la clasifique y la liquide.

Lo anterior se publica en un cartel, se manda a publicar con la firma del gerente. Se manda a San José a la DGA, una vez con la fecha de remate definida ellos me llaman y se publica en la Gaceta y es ahí donde los interesados ven las mercancías a subastar y la fecha.

Luego los interesados se apersonan aquí el día de la subasta revisando que cada uno presente la garantía de participación, y se levanta una lista de los asistentes, ahí se levanta el acta y hay un funcionario del IMAS presente, porque la legislación dice que las mercancías que no se subastan en el remate van al IMAS. Posiblemente el funcionario del IMAS hace sus anotaciones de las mercancías que no se subastaron. Los interesados cancelan mediante enteros de gobierno.

Vea estas listas de mercancías que fueron a la última subasta y no se subastaron, se les envió el diciembre pasado, esto se le presenta a los depositarios. Como podemos ver a veces son demasiadas las mercancías que no se adjudican. Nosotros no podemos o estamos



limitados para obligar al IMAS a que se los lleve pero podemos tratar de que lo que quede en los depositarios sea solo lo que no se haya boleteado o lo que haya que destruir.

Ya con esto concluye el proceso, ya esto no está bajo control, ya se le dio al IMAS y él quien tiene que decidir qué hacer con eso, a veces se lo dona a alguna institución y según tengo entendido ellos las comercializan.

Lo que tenemos que tener cuidado es de no enviarle al IMAS mercancías que requieran de algún permiso, porque entonces nadie podría hacer uso de ellos. Entonces estamos limitados por muchos lados. Cuando vamos a subastar ciertas mercancías hacemos la salvedad de que deben contar con ciertos permisos; pero ese tipo de mercancía casi siempre se destruye. Por ejemplo los electrodomésticos o los vehículos.

Esa es otra, nosotros tenemos un montón de vehículos en los almacenes fiscales por el artículo 5 de la Ley de Tránsito, que requiere que tengan un título de propiedad, pero eso es solo en vehículos.

Entonces los perfumes, cosméticos, bebidas; el decreto es muy claro en que eso hay que destruirlo, tal vez porque son de uso humano directo.

Víctor Vargas: A la hora de que ustedes hacen la revisión de inventarios para ver si existen mercancías para boletear o destruir, ¿existen algunas notas técnicas en donde sí se necesitan sí o sí se envían a destruir?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Sí. Los medicamentos, alimentos, cosméticos, Que según el decreto eso se debe destruir.

Víctor Vargas: ¿Existe algún registro de las mercancías que se hayan subastado o destruido?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Bueno el registro sería los carteles, hay un expediente de cada depositario. Pero no podría decirle de una base de datos en sí. Y de las destrucciones se tiene un consecutivo físico de las actas. Nosotros podemos



decir cuántas destrucciones hemos hecho porque tenemos una carpeta electrónica, eso sí, porque cuando hago el informe del mes utilizo eso y también sirve para presentarlo a la policía de control fiscal. Pero del boleteo y subasta no.

Víctor Vargas: ¿Qué legislación cree usted que respalda el hecho de que el responsable de realizar y correr con los costos de destrucción sean del depositario?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: La LGA, vamos a ver cuál artículo es, precisamente define al depositario aduanero como un auxiliar de la función pública responsable del almacenamiento y custodia de las mercancías. Como le decía es diferente cuando la aduana de la frontera tiene en su poder la custodia de la mercancía.

Así como ellos tienen que recibir las mercancías, ellos están siendo responsables también de coordinar con nosotros. Nosotros como autoridad tenemos la obligación de proceder con las mercancías en abandono en un tiempo prudencial. Si es una mercancía peligrosa el depositario es el primer responsable de lo que eso pueda causar en el ambiente, al estar almacenado. Así como recibe los beneficios del almacenaje.

Él tiene la responsabilidad con el manual de estiba de tener un área adecuada. Incluso aquí hay un inciso de la ley que dice “Cumplir con las condiciones de seguridad y las demás normas técnicas de construcción específicas de las autoridades competentes para el depositario, para el depósito aduanero de mercancías líquidas, a granel, peligrosas para la salud humana, animales, vegetales y refrigeradas. En estos casos las áreas de construcción...”

¿Qué es lo que está diciendo aquí? Que ellos son los responsables de cumplir con las condiciones de este tipo de mercancías y como auxiliar de la función pública, al tener ellos la mercancía son ellos los que deben correr con el costo de destrucción.

Víctor Vargas: Ahí el punto es que la ley la potestad que le da es la de almacenamiento y básicamente de custodia de mercancías. Bueno le adelanto de una vez que parte de lo que nosotros estamos analizando es hasta qué punto también debería de



intervenir el importador o el consignatario que es la persona que está ligada a ese negocio y sabe cómo lidiar con ellas y por tanto como destruirla.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Claro, lo que pasa es que en la práctica termina dejándole la carga al depositario. Entonces aparte de que el depositario tiene que ver que hace, también tiene que ver que hace con la mercancía.

Víctor Vargas: Nosotros con base en las entrevistas que hemos hecho, hemos encontrado de todo desde depositarios que si tienen sus clientes frecuentes y el consignatario les termina pagando todo, aunque el depositario coordina con aduanas; a como hay otros depositarios a los cuales les ingresan mercancías de las cuales no conocen ni quién es el consignatario y entonces si quieren liberar el espacio entonces el depositario termina pagando la destrucción. Pero eso es algo práctico, en la LGA no se encuentra.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Yo cuando los oigo a ellos, ellos se pronuncian en ese sentido, que a ellos les queda el problema, incluso con la policía fiscal. Las mercancías que se van al IMAS es otro problema porque se las llevan y no les pagan nada o a veces ni se las llevan, ellos como que habían presionado para obligar al IMAS a que les pagara el bodegaje pero eso yo no creo que resulte viable.

Tal vez las personas creen que es poco, pero la cantidad de mercancías caídas en abandono son muchas y termina siendo un problema para la aduana y para el depositario, pero más para el depositario.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Voy a ver si encuentro un trabajo que tenía por aquí.

Víctor Vargas: ¿De qué?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Es un análisis del decreto de destrucción. Aquí está, voy a repasarlo para ver si está todo lo que le dije.



(Dijo las categorías que vienen en el decreto, incluyendo lo que dice se debe hacer con mercancías peligrosas.) Aquí se dejó por fuera los contaminantes que se debe hablar con salud. Entonces lo que dijo es que se lo dejan al depositario para que coordine con Salud.

Habría que preguntarle al depositario “¿Cuál es el problema que usted tiene en esta coordinación?”

Víctor Vargas: Como le digo, va a depender, unos depositarios no conocen más empresas para destruir, otros no las pueden destruir con Holcim.

Según lo que hemos visto hay depositarios que tienen diferentes cantidades de mercancías peligrosas sin destruir, dos tarimas, medio contenedor, porque no tienen los medios. Y algunas tienen años sin destruirse, hay una que va para cuatro años.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Me extraño la cantidad que usted me dice.

Víctor Vargas: Las que le digo yo mismo las vi.

Entonces, lo que usted decía que el económico ahí está, pero nosotros en la investigación no nos hemos enfocado en ese problema sino en la falta de medios.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: ¿Hay algo más en lo que le pueda ayudar?

Víctor Vargas: Bueno sí, aquí hay un par de artículos de una Ley que utiliza el Ministerio de Salud. Entonces es para ver si usted las podría leer y decirnos que interpretación les da y si alguna vez los han utilizado.

El primero es el artículo 37 de la Ley General para la Gestión Integral de Residuos.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: (Lee el artículo)



Yo diría que para mí, para lo que se aplica este artículo es sobre todo para empresas de Zona Franca.

Víctor Vargas: ¿Por qué?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Como que es más aplicable ahí, si yo no estoy mal en algunos casos se ha aplicado, dado que algunas empresas de Zona Franca es la responsable de ver que hace con los residuos. Lo vería más hacia los regímenes temporales.

Víctor Vargas: Ok, pero dice “los residuos o los productos”

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Porque lo que está en depositario aduanero siempre le hemos aplicado el decreto.

Lo que pasa es que yo le estoy dando mi punto de vista. Para mí es aplicable, pero no se hace así, en ZF y PA que son regímenes temporales, eso es cosa de todos los días, igualmente la empresa procede. No conozco de ninguna en la que se aplique esto precisamente, yo diría que esto no se aplica en ningún caso “repatriar”; por ejemplo yo un día tuve un caso aquí que me consultaban sí podrían traer unos explosivos y casi que de una vez se les dijo que no.

El artículo está interesante pero lo que nosotros aplicamos generalmente es el decreto de destrucción de mercancías, esos es lo que nos rige.

Víctor Vargas: Bueno, ese artículo se divide en dos partes, la primera dice que se autoriza a repatriar y luego que si no resulta factible...

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Cobrar costo y tratamiento de disposición.

Víctor Vargas: ¿Nunca lo han aplicado acá?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: No. Ningún caso de estos.



Víctor Vargas: Lo interesante es que el decreto de destrucción, valga la redundancia es un decreto y esto es una ley.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Sí es interesante, tiene razón porque esto está apareciendo en la Ley. ¿Y cuál es la situación actual? Lo que hablábamos antes, el producto ingresa y si no cumple la nota técnica o no cumple con los requisitos necesarios se queda en manos del depositario y él es el que tiene que asumir los costos y ver que hace.

Víctor Vargas: Ok y el que sigue es el artículo 5 de la Ley de residuos, que es un principio que de hecho el Ministerio de Salud está trabajando actualmente en un reglamento de mercancías especiales.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: (Lee el artículo, responsabilidad extendida del productor)

Sí, pero que complicado es porque la aduana procede con las mercancías en abandono y ¿quién es el dueño ya? El fisco. Ya ese rol de responsabilidad del importador ya no existe. Por cuestiones de ley ya esa mercancía le corresponde a la aduana.

Cuando dice importador aquí es porque se aplica a lo nacional, yo diría que esto es más a lo nacional. Porque dice responsabilidad extendida del productor, porque usted no le puede exigir algo a un productor que no sea de aquí.

Víctor Vargas: Totalmente de acuerdo pero ese es el nombre, luego dice “productor o importador”.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Sí pero ahí dice “responsable del producto durante todo el ciclo de vida”, pero como le decía. En la práctica al caer en abandono ya el importador desaparece salvo que le interese rescatar la mercancía.

Víctor Vargas: Le voy a dar un ejemplo análogo de cómo se puede aplicar este principio. Por ejemplo una empresa que se dedicada a distribuir bebidas las trae al país, las



vende a supermercados y estos al consumidor. Entonces a toda la basura que resulta como los envases de aluminio por ejemplo, se le aplican ese principio para que ese importador tenga algún medio de reciclaje, no es que se esté pidiendo que todo lo tengan que reciclar porque eso es pedir algo casi imposible, pero ese es un ejemplo análogo de como se ha aplicado en otros campos, en donde ellos terminan ayudando.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Claro, como los electrónicos. Pero es que ahí ya está nacionalizado.

Víctor Vargas: Si yo también le entiendo su punto, usted básicamente me está diciendo que la viabilidad de lograr esto con la práctica es muy difícil.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Sí, esto es por la figura de... De hecho cuando la gente envía una nota dicen “declaro abandono a favor del fisco” osea, que es como muy fácil para ellos. Porque cuando les dicen que destruyan la mercancía como que la obligación del importador desaparece, porque renuncia a ellas, y cuando la mercancía cae en abandono es peor porque la mercancía es del fisco.

Si existiera tal vez una legislación tal que nos acogemos a esa ley y le hacemos un procedimiento a alguien y “vea a ver qué hace con eso”, yo creo que sería muy sano aplicar este principio y que se le pueda hacer responsable al importador de estas mercancías.

Esa figura del abandono es lo que nos hace que entonces ya el fisco sea el dueño de esa mercancía. Entonces yo pienso un producto que me parece que se está prohibiendo la importación no lo pueda traer como lo que no es, porque para ellos ya hay notas prohibitivas de esas importaciones, osea ya tenemos identificados cuales podemos ingresar y cuáles no.

Entonces la única forma de que ingresen mercancías prohibidas es evadiendo, vea las llantas, claro que para el depositario es más fácil decir “devuelva estas llantas”, pero no es lo que se hace.



Víctor Vargas: Eso sería entonces, ¿Podría usted enviar el correo para saber cuántas mercancías peligrosas están pendientes de destruir?

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Déjeme su correo para yo hacérselo llegar.

Víctor Vargas: Y lo del manual de estiba.

Encargado de la Sección de Depósito de la Aduana Dos: Lo del manual de estiba ya se lo tengo aquí. Aquí está pero a manera de un acta.



XXII. Anexo N° 5.5. Transcripción de Entrevista a Eugenio Androvetto, Coordinador del Comité Ejecutivo para la Gestión Integral de Residuos Ana Villalobos, Directora De Departamento; y Marco Tulio Rojas, Químico, 20 de noviembre del 2013.

Marco Tulio Rojas: Ese reglamento es el Reglamento de Registro de Productos Químicos Peligrosos.

Eilyn Fallas: Nos mencionaba usted que en la práctica habían dos personas encargadas de supervisar la parte del ingreso.

Marco Tulio Rojas: No, lo que hay es un sistema aduanero que lo maneja PROCOMER. Bueno realmente son ellos los que dan la autorización de entrada y salida de los productos. Cuando aquí se registra un producto y se autoriza.

Eilyn Fallas: Entonces aquí se autoriza a la empresa para que ella pueda estar importándolas y PROCOMER va a ser el que va a regular el hecho de la autorización, digamos por DUA, por importación.

Ana Villalobos: Aquí se registra el producto, en el Ministerio. Digamos, si usted tiene un medicamento, lo registra y aquí hace todo el proceso. El que va a solicitar la autorización lo hace porque lo va a vender, entonces para que los de PROCOMER les den la autorización de entrada, ellos se fijan a ver si están registrados.

Marco Tulio Rojas: No solo químicos.

Ana Villalobos: Sí todo.

Eilyn Fallas: Todo lo que sea peligroso.

Marco Tulio Rojas: De peligroso, ese Reglamento si ustedes lo ven, el peligro va desde explosivo hasta irritante, osea es todo.



Wendolyn González: Ok perfecto. Entonces ustedes en realidad no tienen conocimiento si existe un registro de cuanta cantidad ingresa.

Ana Villalobos: Es que esto no es la Dirección, ahí son las que registran, cantidad tampoco.

Marco Tulio Rojas: Nunca se dice cantidad.

Eilyn Fallas: ¿Cómo interviene el Ministerio de Salud en la destrucción de mercancías, que son provenientes de los depositarios aduaneros? Pasa que ya por estar en un depositario, todavía no se ha nacionalizado. Pero en el caso en que se establezca que hay una destrucción, ¿cómo es la intervención? ¿Cómo se maneja ese aspecto?

Marco Tulio Rojas: Bueno ahí tal vez Ana me pueda ayudar. Pero, lo que es la parte química en sí en Costa Rica existe una... Comisión de Emergencia pero de productos químicos, donde el Ministerio de Salud tiene una persona participando ahí, creo que es del cuarto piso.

Ana Villalobos: Es la Secretaria Técnica, Xiomara Jiménez en el cuarto piso.

Marco Tulio Rojas: Ella es parte de esa comisión. Esa Comisión se encarga de todos esos problemas.

Ana Villalobos: Es una comisión interinstitucional, entonces ahí está Aduanas, está Salud, está el MINAE, están un montón; entonces ahí resuelven.

Marco Tulio Rojas: Ahí dicen que hacer con un problema de esos.

Víctor Vargas: ¿La Secretaría Técnica de qué, se llama?

Ana Villalobos: De Sustancias Químicas.



Eilyn Fallas: ¿Y eso solo en el caso en el que les reporten que se necesita hacer la destrucción o ustedes de alguna forma se mantienen en contacto con los otros actores para saber que existe esa mercancía?

Ana Villalobos: Es que eso es solamente cuando alguien dice que hay una denuncia porque uno siempre piensa que todo lo que entra va para algún lugar. Aparte de que a partir del 2010, si ustedes ven esta ley aquí dice que todo lo que llega al país, la persona, el fabricante o el que distribuye, hay una responsabilidad extendida; si llegó y está vencido, se le devuelve al fabricante.

Eilyn Fallas: Esa la Ley Integral de Residuos.

Marco Tulio Rojas: Hay un articulillo ahí que dice que hay una responsabilidad extendida del productor.

Ana Villalobos: A partir del 2010.

Eilyn Fallas: En el artículo 5 es.

Wendolyn González: Sí, nosotros lo habíamos visto.

Marco Tulio Rojas: Nadie puede estar botando ni haciendo desastres.

Eilyn Fallas: Esa Ley es, Ley Integral de Residuos; entonces en ese mismo artículo, de hecho nos vamos a adelantar un poco, pero nosotros teníamos el hecho de que se habla de responsabilidad extendida del productor. Entonces estamos hablando de que ahí independientemente de que sea una mercancía que tenga valor comercial y que todavía sea servible.

Ana Villalobos: Es que se supone, es que eso que usted me está comentando es así, entra un producto y por a o por b, sea que esté vencido, ya dejó de ser un producto, pasa a ser un residuo, eso no quiere decir que sea una basura, es un residuo que puede ser que tenga un valor, un valor como materia prima o se puede usar para reciclaje. Pero



independientemente de que entró, y alguien tiene que hacerse responsable, es el productor verdad, el que lo envió en el país de origen, él tiene que hacerse responsable; de hecho la gente cuando va a comprar tiene que amarrar un contrato entre el de aquí y el de allá que cualquier cosa se tiene que devolver.

Wendolyn González: ¿Y eso si se aplica?

Ana Villalobos: Eso se va a empezar a aplicar porque eso es un reglamento que está saliendo ahorita que está para firmas, se llama el Reglamento del Manejo de Residuos Especiales. Ahí entran esos los residuos peligrosos. Entonces ahí ya con ese reglamento, apenas esté firmada que nada más falta una cosilla ahí para qué firme Salud, ya con eso se va a obligar para que las dos partes en el país de origen y en el país de origen amarren un contrato.

Por ejemplo, entraron cien televisores, entonces resulta que ellos tienen que considerar que esos cien televisores tienen una vida útil de diez años, entonces ellos tienen que comprometerse a que dentro de diez años ellos van a recibir allá en el país de origen cien televisores usados; porque tiene que halar lo que mandaron, tiene que llevárselo para allá.

Wendolyn González: Nosotros tenemos una duda con respecto a eso. En el caso específico de los depositarios, ellos nos comentaban que hay casos en la legislación aduanera en que pasa un año en el depósito y nadie saca las mercancías, la mercancía ya quedó en abandono, entonces ya es parte del Estado; pero en muchos casos no se puede usar la mercancía porque la persona que la adquiere necesita ciertos permisos y demás, entonces termina quedando en el depositario y los importadores no hacen nada por eliminarla.

Marco Tulio Rojas: Van a tener que pagar todo el montón de patio y todo eso, entonces olvídalo. Se escurren.



Wendolyn González: Exactamente, entonces con base a un Decreto que es el de la Destrucción de Mercancía, ahí es donde nos surgía a nosotros la duda que ¿cuál era el proceso que se seguía ahí, en la destrucción de ese tipo de mercancías? Que en realidad son mercancías que todavía no son residuos, pero que tiene que destruirse porque no las puede usar el Estado.

Ana Villalobos: Ahí sería Aduanas, porque yo no puedo ir a destruir algo que tiene Aduanas. Osea yo puedo tener aquí residuo, yo no le voy a decir al MINAE que me lo destruya, yo como el que tengo eso, soy el que tengo que hacer la propuesta. El Ministerio de Salud no interviene en una destrucción, uno no dice como se hace la destrucción ni anda haciendo destrucciones, uno lo que hace es revisar una propuesta de como lo van a destruir.

Eilyn Fallas: ¿Y esa propuesta con qué criterios la revisan?

Marco Tulio Rojas: Hay un caso de Aduanas en donde llama pidiendo ayuda para destruir una mercancía así como la que usted me está hablando exactamente y de hecho yo eso lo pasé a la Comisión, ellos se encargan de los casos. Aduanas tiene un sistema verdad, en caso de emergencia obviamente.

Víctor Vargas: Les voy a comentar un poco más sobre el tema. Es que el tema de nosotros es porque, estamos trabajando con los depositarios verdad. Lo que pasa es que llegan mercancías al depósito ahí las almacenan, pero estas mercancías cuando carecen de valor comercial, cuando son de importación prohibida ya sea porque del todo no se pueden importar o porque no se tienen los permisos, o que esté dañada o demás, entonces la Ley dice que hay que destruirla.

Y se había emitido un decreto en el que dice como destruir ciertas mercancías, pero no las peligrosas. De las peligrosas solo habla de medicamentos, barnices, pinturas y este tipo de mercancías, y las demás dice que hay que hacer una propuesta y el Ministerio de Salud acepta si se destruye de esa forma o no.



Ana Villalobos: Eso es lo que le estaba diciendo, ellos hacen la propuesta, nosotros no intervenimos ahí.

Eilyn Fallas: Pero, ¿Esa propuesta como la evalúan?

Ana Villalobos: Para eso tienen que contratar a un profesional, verdad no es cualquiera. Por ejemplo que entró un cargamento de baterías entonces si ahí quedó tienen que hacer una propuesta de si hay en Costa Rica algún lugar que tenga capacidad instalada para reciclarlas o para reutilizarlas, entonces ellos presentan, “Yo lo voy a llevar a PM Metals” dice Aduanas, entonces ahí lo que hacemos es revisar si aquel lo puede recibir no lo puede recibir, cual es la condición de la batería, si es usada, si es un residuo. Igual se hace con todo, osea aquí hay ingenieros, hay químicos, depende de lo que venga uno lo valora. Y si no se pasa a la Secretaría Técnica, porque ahí están todas las instituciones y es multidisciplinario.

Marco Tulio Rojas: Digamos que la policía lo agarra porque es un peligro, entonces la Comisión de Emergencia tiene su sistema.

Ana Villalobos: Si entra por ejemplo un medicamento que es catalogado como estupefaciente nosotros lo intervenimos, ya ahí tendrá que intervenir la Junta de Estupefacientes diciendo si lo llevan o no a la cementera a destruir o se lo llevan al Poder Judicial, es que depende de qué.

Víctor Vargas: Entonces, bueno nosotros además de ver como destruir, en el Reglamento dice que además de hacer una propuesta, también tenemos que analizar otras cosas, por ejemplo quien tendría que hacerse cargo de esa destrucción, porque la Ley nada mas dice que hay que destruirlas y no dice explícitamente si es el importador, el depositario o la dirección. Entonces por eso vemos hasta qué punto se puede aplicar este Reglamento que dice que hay una responsabilidad extendida o que otros tipos de reglamento que también digan algo.



Ana Villalobos: Esta Ley, no es un reglamento es una ley. Y esta Ley es de carácter obligatorio a penas salga el reglamento verdad, es el reglamento que va a salir que le dice como, que es lo que usted me está preguntando ¿qué, cómo y cuándo? va a venir en ese reglamento. Ahorita como está a nivel de ley uno lo puede exigir pero no está cómo, ni cuándo, ni dónde. Entonces el Reglamento lo que va a decir es, vea este artículo cual es el proceso y cuales residuos son los residuos peligrosos que se llaman especiales que son los que están sometidos a todo lo que es responsabilidad extendida.

Por ejemplo para ese reglamento se fueron a consultas, entonces decían los de las botellitas plásticas, bueno entonces las botellitas plásticas son residuos especiales, entonces si la Coca Cola trae agua envasada de España, entonces de esas botellitas plásticas ¿quién se va a hacer cargo? La Coca Cola que lo trajo o la que lo mandó, entonces bueno. EL productor que lo está mandando de allá para acá va a recibir tal vez no las mismas botellas pero si el mismo número de botellas que entraron al país, pero hasta que se hace el Reglamento.

Por el momento esto está a nivel de ley, entonces uno lo puede hablar pero tampoco lo puede exigir porque la Ley 8220 dice que si no está normado no se puede exigir, y eso es lo que se pretende con ese reglamento.

Wendolyn González: Y ¿se podría considerar que esas mercancías que le mencionábamos siguen siendo mercancías y no son propiamente residuos como uno consideraría?

Ana Villalobos: Pero, es que nosotros lo vemos así, si Aduanas lo tiene ahí y ya nadie tiene un interés, porque no creo que lo vayan a coger para comercializarlo, osea ya pasó a ser un residuo. Porque ya no tiene un uso, osea el residuo es aquello que no tiene uso.

Marco Tulio Rojas: Si no es valorizable no es la única diferencia.



Ana Villalobos: Sí pero es que aquí dice que residuo es aquello que tiene una persona y que necesita deshacerse de él, entonces la Aduana tiene algo que necesita deshacerse de él porque no tiene uso.

Si usted me dice, “bueno el depositario va a agarrar eso y se lo va a donar a los CENSINAE”, uno dice bueno ya no es un residuo, es algo que va a donar. Pero si es desde el punto de vista de deshacerse, ya es un residuo, es que la gente ve residuo como basura o desecho, pero el residuo nosotros lo vemos desde otro punto de vista. Puede ser hasta como materia prima. Hemos ido cambiando ese paradigma.

Por ejemplo, cuando entran las baterías al país, si yo lo tomo como que es un residuo, la ley no permite la entrada. Pero si yo tomo que esas baterías usadas que van a entrar son materia prima para una empresa X, entonces es un residuo valorizable.

Eilyn Fallas: En eso mismo, en los casos en los cuales no existen instituciones que estén autorizadas en este momento, o las mismas no estén dispuestas para destruir ciertas mercancías, porque según se nos ha comentado que no todo lo pueden quemar en el lugar al que lo llevan ¿cómo garantizan ustedes que va a haber un resguardo de la salud, que se va a dar un trato sostenible?

Ana Villalobos: Eso vea, hay un reglamento que es el Reglamento a la Ley, no sé si ustedes lo vieron, a esta ley, yo creo que es el 36000, que dice que hay que registrarse como gestores. Entonces eso que usted me dice, entonces resulta que Aduanas tiene eso que está ahí, bueno él lo tiene en su poder y tendrá que ver como lo destruye, entonces él va a contratar a un gestor autorizado, puede que sea recolección, para valorizar, para tratar o para disponer, o puede que haya un gestor que haga todas las etapas de la gestión integral, entonces para hacer el manejo adecuado de ese residuo tienen que contratar a uno de esos gestores. Y esos gestores ya en lo que llevamos hay como cinco autorizados, a febrero del 2014 no puede usted deshacer de ningún residuo si no es a través de un gestor autorizado, esos son los que nos van a garantizar que no van a producir daños a la salud ni al ambiente, pero las tecnologías con las que ellos van a tratar o disponer. Por ejemplo como Holcim,



Holcim es una de coprocesamiento, ahí llega mucho residuo peligroso, a esa si van las drogas, van medicamentos, van aceites usados, ese tiene que estar registrado como gestor.

Wendolyn González: ¿Usted nos podría decir cuáles son los nombres de esos cinco gestores que están autorizados?

Ana Villalobos: Ahorita...

Marco Tulio Rojas: Está en la base de datos.

Ana Villalobos: Es que la base de datos no está ahorita aquí. Jorge no está pero yo creo, pero pregúntele a Giselle, yo creo que Giselle tiene los expedientes. A parte de eso ustedes debieron de revisarse un reglamento que se llama Reglamento de Uso Alternativo de Combustibles, ese es muy importante porque ese me permite que muchos residuos peligrosos vayan a las cementeras, por ejemplo medicamentos.

Víctor Vargas: ¿Se llama de Uso Alternativo de Combustibles en Cementeras verdad?

Ana Villalobos: Sí en cementeras. Eso es un gestor que ya ahorita se va a registrar y que tiene la autorización del Ministerio de hacer esa función desde hace diez años, porque hace controles en la fuente, eso no es fácil, por ejemplo Holcim y la gente que produce cemento, nosotros le autorizamos tanto volumen, por ejemplo ellos consumen bunker, entonces ellos te van a decir “bueno yo voy a poner 80% bunker y 20% del resto de residuos”, porque como el combustible aquí es directo entonces lo que usted usa pasa a formar parte del cemento.

Entonces antes de que ingresen estos residuos ellos tiene que hacer controles, análisis fisicoquímicos, y también hay unos límites ahí establecidos, por ejemplo que no tenga un porcentaje de cromo que no sea mayor a tanto, si no tiene estos valores no lo puede ingresar al horno ¿por qué? Porque esto pasa a formar parte del cemento, entonces va a tener un cemento que a la postre podría afectar a la gente porque se va a utilizar para



construir casas. Entonces aquí le va a fijar ciertas condiciones, condiciones en poder calorífico, y condiciones en contenido de metales u otras cosas.

Después lo mete al horno, el horno tiene un equipo de control de emisiones, y aquí también van a tener que hacer monitoreo de cualquier cantidad y hay límites, además de dioxinas y furanos. Y algunos de estos análisis son mensuales, otros son bimensuales, otros son semestrales. Por eso cuando entren esos de destrucción por ejemplo el OIJ tiene un incinerador que es para la droga, toda esa droga que decomisan, ahorita se paró el incinerador ¿por qué? Porque le están inyectando pero ocupamos asegurarles a las comunidades que lo que está saliendo en emisiones no va a producir problemas, que no va a haber dioxinas y furanos, que no va a haber problemas con sulfatos, con nitratos. Entonces tiene que montar un equipo y demostrarnos que los gases cumplen con los límites máximos permisibles, no solamente tenerlos sino montar un equipo de control de emisiones, pero para todo esto son muchos reglamentos que van a la par.

Por ejemplo hay uno que ahorita estuvo en consulta que es el de vidrieras. Ustedes no me lo están preguntando pero ¿qué pasa si entró un aceite a Aduanas para carros y se quedó ahí? Entonces ese aceite tiene que llevarse también a la vidriera a Visesa, porque Visesa se está autorizando para recibir aceites usados.

Pero nosotros no le decimos a Aduanas como, ellos nos hacen una propuesta y nosotros analizamos. Entonces resulta que nos dicen “bueno, yo voy a llevar este ácido sulfúrico concentrado, que me lo encontré ahí, a Holcim”, nosotros revisamos y le decimos “no a Holcim no puede entrar”, porque dentro de lo que nosotros le aprobamos a Holcim no está un ácido sulfúrico.

Wendolyn González: Y ¿Hay momentos en los que no hay algún agente que lo pueda destruir, o si hay?

Ana Villalobos: Siempre hay alguien, porque digamos si no lo puede destruir, lo puede reutilizar. Lo que nosotros revisamos es que tenga un uso, que pueda ser tratado,



osea que no nos quede. Por ejemplo hay otro, llega otra mercancía, y me dicen “bueno, entraron unas...” mucho de la Caja, la Caja entra y bueno ahí a Aduanas porque no pagó o porque entró y faltaba en el momento en el que entró le quedaban quince días como era una donación, esos son peores cuando es una donación, vacunas ¿Entonces quién se hace cargo de las vacunas? Entonces ya a la Caja y le dice “bueno, yo necesito deshacerme de estas vacunas” entonces nosotros le decimos “bueno, proponga usted” entonces ellos nos dicen “bueno, yo puedo llevar estas vacunas o estos antibióticos a Holcim”, hacen un contrato entre los dos y ya sabemos que la cementera puede recibir este tipo de medicamentos entonces no va a afectar la parte del proceso productivo.

Hasta el momento hay 11.

Marco Tulio Rojas: Hay nueve.

Ana Villalobos: Bueno, hay nueve porque hay como seis que están en trámite de estudio. Pero léanse el Reglamento a la Ley, con ese reglamento ustedes se dan cuenta de que no es cualquiera el que puede hacerse cargo de esos residuos.

Eilyn Fallas: Entonces ¿En ese mismo reglamento dicen cuáles serían los criterios como para autorizar esos lugares?

Ana Villalobos: Sí, es más vienen los formularios atrás, vienen los formularios por si usted quiere exportar un residuo que es Basilea, si usted quiere registrarse como un gestor él le dice que usted tiene que tener las tecnologías, él le dice que.

Luego hay un reglamento de residuos electrónicos que es por ejemplo igual, si entran cuestiones electrónicas a Aduanas y que ya nadie quiere hacerse cargo, entonces bueno que hay que hacer con esos residuos electrónicos.

El de residuos especiales que va a salir. Y creo que en ese de residuos electrónicos hay algo que se llaman las unidades de cumplimiento que es eso que usted me decía, por ejemplo para que yo pueda aplicar la parte esta de responsabilidad extendida resulta que



uno o más productores tiene que formar una unidad de cumplimiento, entonces que por ejemplo todos los Almacenes Gollo junto con los WalMart dicen “bueno, yo voy a formar una unidad de cumplimiento para todo lo que es electrónico”, entonces se juntan hacen un reglamento y vana a decir “bueno, Ministerio es que yo no puedo en el 2014 como meta recoger el 100% de todos los circuitos que yo vendí en el 2013 entonces” porque nadie está obligado a lo imposible. Entonces dice “bueno, establezcamos una meta de cumplimiento” entonces se le dice “bueno, para el 2014 el Ministerio le va a aprobar, de acuerdo a la justificación que ellos hagan, un 70%”, tal vez para el 2016 puede que tengan el 100% pero es por metas de cumplimiento, eso se llama unidades de cumplimiento, a través de ella se va a hacer la responsabilidad extendida del productor. Eso también está en ese reglamento de residuos electrónicos.

Eilyn Fallas: ¿Y eso para cuando sale la aprobación?

Ana Villalobos: ¿La de residuos especiales? Esto que le dije si es ya. El Reglamento de Especiales acaban de devolverlo con unas observaciones, entonces si nos va bien ya para enero. Yo le voy a preguntar a Androbeto si les podemos pasar ya el Manual de Propuesta, ¿es para un trabajo de la U verdad?

Eilyn Fallas: Sí.

Ana Villalobos: Entonces no hay peligro, bueno digo yo. ¿Ustedes tienen el correo de Androbeto?

Wendolyn González: Sí.

Ana Villalobos: Ah bueno, a él o a mí nos mandan y nosotros le mandamos, o le dicen a Androbeto “dijo Adriana Villalobos que usted nos podía dar una copia del borrador...” y se lo mandamos.

Eilyn Fallas: En el mismo reglamento entonces viene hablando de los mecanismos para que se traten la destrucción de mercancías según el tipo.



Ana Villalobos: Es que vea, ningún reglamento dice todo, entonces todo aquí tiene un montón de reglamentos, entonces por ejemplo si una mercancía de esas va para un relleno sanitario, porque también puede ir a un relleno sanitario con celdas de seguridad, bueno digamos que no son de seguridad sino que son de... tienen que leerse el Reglamento de Rellenos, ahí vienen las compatibilidades, donde dice que esto no se puede mezclar con esto, luego serían esos otros, y bueno serían esos más que todo.

El de Residuos Ordinarios también que ahí dice. Osea, el Ministerio no le va a decir a nadie que es lo que va a hacer, usted me hace una propuesta y yo la reviso a ver si procede, si está cumpliendo con la normativa que hay, porque si lo que usted está proponiendo ahí tecina y legalmente se puede. No podemos porque yo no puedo ser juez y parte, yo no le puedo decir “hágalo” y luego venir y decirle “está perfecto, excelente”. Para eso ustedes tienen que contratar a un profesional.

Eilyn Fallas: Y ese profesional lo contrata la parte interesada.

Ana Villalobos: Sí, la interesada.

Eilyn Fallas: Ok. Lo otro es ya más como en experiencia de ustedes y enfocada en la parte de que requisitos y criterios básicos consideraban ustedes que debía cumplir una empresa para la destrucción adecuada de sustancias peligrosas, ahí era más o menos por la parte de condiciones físicas, de instalaciones, y la parte geográfica, pero me imagino que eso también está en.

Ana Villalobos: Es que por ejemplo, independientemente de que sea para eso o para lo que sea, todo establecimiento que quiera funcionar, usted sabe que es una cajita que le va a generar contaminantes a la atmósfera, contaminantes al agua y le va a generar residuos. Entonces si usted se lee este le dice que usted tiene que tener un Programa de Manejo Integral de Residuos. Es más léanse el Reglamento de Otorgamiento de Permisos Sanitarios de Funcionamiento, ahí viene que tiene que tener un plan de emergencias.

Wendolyn González: ¿Cuál es el nombre? Disculpe.



Ana Villalobos: Reglamento General para el Otorgamiento de Permisos Sanitarios de Funcionamiento. Ahí vienen todos los requerimientos, el artículo 8 y el 9 y ahí viene todos los requerimientos. ¿Ustedes no andan una llave? Si quieren les grabo todas las leyes y los decretos, yo creo que es más fácil. ¿Bueno, no andan tampoco computadora ni nada? Es que no les digo que se los mando porque es una carpeta bastante grande. Luego ese Reglamento los va a mandar al Reglamento de vertido y re-uso, entonces ahí se van a ver qué es lo que pide. Luego se va para la parte de residuos y van todos los reglamentos. Luego va a la parte de aire, osea que esto que ustedes están haciendo lleva mucho marco legal. Voy a grabarle esto.

Interrupción: Búsqueda de aparato de almacenamiento, para grabar las leyes y reglamentos.

Víctor Vargas: Estos que está autorizados, ¿ahí dice específicamente para que tipo de mercancías?

Marco Tulio Rojas: Sí.

Víctor Vargas: ¿Pueden ser unas mercancías peligrosas y otras no?

Marco Tulio Rojas: Algunos reciclan también.

Wendolyn González: Y ¿Dónde podría uno ver cuáles son las funciones que ellos tiene?

Marco Tulio Rojas: Es que aquí queda un expediente pero no sé hasta donde en ese expediente puede estar.

Interrupción: Búsqueda de aparato de almacenamiento, para grabar las leyes y reglamentos.

Víctor Vargas: Sí alguien tiene que destruir ¿No tiene idea de cómo dar la propuesta? ¿Qué lugares está autorizado o así, pueden preguntar?



Marco Tulio Rojas: Sí se puede preguntar, pero la idea es que se llame de una vez al experto.

Víctor Vargas: ¿Y en algún lugar están publicados?

Marco Tulio Rojas: Eso se está empezando, eso tiene como dos semanas.

Wendolyn González: Faltan seis nos dice.

Marco Tulio Rojas: Faltan. Yo calculo que de aquí a mitad de año hay como cincuenta o más.

Androbeto: Buenas, yo soy Androbeto pero es que me llamaron del despacho ahí disculpen. ¿Ya están?

Marco Tulio Rojas: Ya casi, ahí vamos.

Androbeto: Ah bueno, de todas maneras...

Marco Tulio Rojas: Ana anda allá dándole los decretos, para más facilidad de ellos.

Wendolyn González: Entonces si es un proceso que está comenzando y que en teoría de aquí al otro año van a haber bastantes.

Marco Tulio Rojas: Ah sí van a haber bastantes.

Wendolyn González: Es que nosotros al inicio o mediados de este año si estuvimos llamando como para consultar que había un decreto que decía que cuales eran los que estaban autorizados para realizar... Entonces en ese momento no existían, es hasta ahorita.

Marco Tulio Rojas: No existían, imagínese que es hasta ahorita que están empezando a llegar y llenarse la base de datos.

Wendolyn González: Ok, perfecto.

Marco Tulio Rojas: Esos son fresquitos.



Wendolyn González: Y el proceso cuanto está durando, más o menos.

Marco Tulio Rojas: Una vez que presenta, si todo está en orden, como unos dos días, tres días.

Wendolyn González: Es rápido entonces.

Marco Tulio Rojas: Si faltan documentos se extiende, ha habido casos en que faltan documentos y tiene que ir a buscarlos. Entonces los presenta y va de nuevo.

Wendolyn González: Entonces en teoría si las empresas no tiene esta autorización no pueden destruir absolutamente nada.

Marco Tulio Rojas: Es decir las empresas bajo esta normativa como le dijo Ana, tienen que buscar para destruir un gestor, para reciclar o tratar.

Wendolyn González: ¿Eso va a aplicar a partir de febrero del otro año?

Marco Tulio Rojas: Esto ya está trabajando porque ya está esperándose nada más ese reglamento.

Wendolyn González: Entonces en este momento las empresas que no están autorizadas ¿Qué pasaría con ellas, no podrían gestar nada?

Marco Tulio Rojas: En teoría no se puede. Solo que ahorita no se les puede obligar.

Wendolyn González: Hasta que esté el Reglamento.

Marco Tulio Rojas: Sí hasta que esté el Reglamento, pero la Ley si lo obliga, hay que tener mucho cuidado.

Wendolyn González: ¿La Ley si obliga a que debe existir un gestor? ¿En materia de aduanas ustedes tienen conocimiento de quién es el que termina eliminando las mercancías?



Marco Tulio Rojas: Tiene que ser Aduanas, ellos tiene que tener su sistema. Ya como le digo si no pueden eliminarlo porque no saben como, entonces ellos piden ayuda.

Wendolyn González: Y con el resto ellos en teoría sí.

Marco Tulio Rojas: En teoría sí podrían.

Wendolyn González: Y ¿Quién debe?

Marco Tulio Rojas: Deben de tener un sistema de tratamiento, puede ser que Holcim lo lleve sin problema, porque unas cosas si las recibe otras no las recibe. Un tóxico no lo recibe, sería muy peligroso de hecho que hubo un país en el que hubo una matazón con eso, con solo un estañoncillo que estalló, y eso fue lo que me llamaran para consulta, cuando yo vi, hasta en internet está la historia, eso era delicado, nadie lo recibe y nadie lo destruye. Entonces si ellos no saben, tienen que ver cómo saber, porque solo ellos quedan ya.

Wendolyn González: ¿La Comisión de Emergencias se llaman?

Marco Tulio Rojas: Yo creo que es Secretaría de Emergencia de Producto Peligrosos. Los consejos eran buscar siempre esa que fabricara el producto que seguía, esa sustancia era como una parte para una síntesis. Entonces si hubiese una empresa que ellos le metan esos procesos y lo destruyan fabricando, pero nadie hace eso. Y el que lo trajo quién sabe qué idea tenía, si ponerle una bomba al Ministerio o... Lo dejó ahí como dice usted, se fue y no volvió.

Wendolyn González: ¿Y en teoría quién tiene que hacerse cargo de los gastos?

Marco Tulio Rojas: Di ahí no hay más que si nadie lo destruye y no aparece, el ofendido se dio a la fuga, ya no existe la empresa, porque lo que hacen es eso desaparecer todo rastro ¿Y qué hace usted? Es como que le dejen un perrito en la casa, usted sabe si lo mata ahí o dice “mire que lindo” y después ve a ver qué hace con el perrito, entonces corre con los gastos.



Al menos que la Comisión Nacional de Emergencias exponga, bueno mire el presupuesto de los dos, o digamos un trato, puede ser que haya un protocolo nacional pero lo desconozco. Yo me iba a meter en esa Comisión pero al final no entré, pero todavía estoy ahí en eso.

Sin embargo ahí es difícil entrar porque como ya tiene bastante gente y tienen a alguien de aquí, una muchacha química también. Porque en esa comisión son más que todo residuos y en eso tengo más potestad para estar ahí que ella.

Víctor Vargas: Ya revisé todo y creo que lo que falta de preguntar es esto y esto, nada más. Ah bueno y ella puso esto acá, pero nada más.

Wendolyn González: ¿Existe a nivel nacional alguna certificación que se les dé a las empresas por la destrucción de mercancías peligrosas, como a través de mecanismos sostenibles con el ambiente?

Marco Tulio Rojas: No sé. Aquí lo que se da es un certificado de gestor, en donde se certifica que es gestor para, eso si se da aquí; viene siendo parecido a eso porque van a destruir mercancías peligrosas, podría ser ese en ese caso.

Wendolyn González: Y ¿Esos gestores son únicamente para mercancías peligrosas o son para todo?

Marco Tulio Rojas: Acuérdesse de que depende del grado de peligro, es decir el Decreto este que le menciono va de explosivos hasta irritantes clasificado como un producto peligroso, usted puede decir que un irritante no es peligroso pero ese lo mete.

Wendolyn González: ¿Cómo se llama el decreto?

Marco Tulio Rojas: Ese que le dije yo.

Víctor Vargas: El 28103.

Marco Tulio Rojas: Entonces depende de a que llaman peligroso. Porque menos que irritante ya es tóxico o corrosivo; el más bajo es irritante.



Wendolyn González: ¿Tienen un registro de las mercancías que se repatrian y se devuelven? ¿Osea, se sabe que se está aplicado? ¿Alguien lo hace?

Marco Tulio Rojas: Sí se devuelve es porque no cumple con algún requisito, entonces eso se tira a Aduanas y podrían tener eso, como que anoten pero recuerde que si vienen aquí y ven que el producto no está registrado, simplemente es responsabilidad de la persona que lo trajo devolverlo.

Wendolyn González: Si no está registrado.

Marco Tulio Rojas: Sí, no puede entrar al país. Lo primero que hace es correr por registrarlo verdad, solo que el problema que se le viene encima es el pago de aduanaje y ya no es jugando verdad, bodegaje que llaman es mucha plata, es más dependiendo de la cantidad que estén ocupando les cobran en dólares. Entonces hay mucha tela que cortar, otros prefieren abandonarlo porque es más lo que van a pagar, claro que no debería ser porque entonces deberían destruirlo. O la Ley debería de seguirlos verdad. Pero lo van dejando y lo van dejando y nadie aparece como dueño de eso.

Wendolyn González: Sí, que problemático.

Víctor Vargas: Ustedes aquí los reglamentos a los que hacen referencia a desechos ¿Esos si los manejan separados a los de residuos o lo tratan como una sola cosa?

Marco Tulio Rojas: No, cada cosa. Por ejemplo si hablamos de desechos de trasfronterizo, eso es un Reglamento aparte de Basilea, un Convenio de Basilea que regula eso. Entonces claro que hay cosas que ellos contemplan que no son residuos, pero si se sale de ese reglamento ya habría que pasar a otro.

Víctor Vargas: Es que parte en lo que hemos estado más pegados, es ver en qué normativa podemos aplicar nosotros y que normativa no a estas mercancías que se tiene que destruir por Ley, ya nadie las puede usar, entonces ¿si se pueden considerar residuos? ¿Si se pueden considerar desechos? ¿Si solo residuos o ninguna de las dos? Bueno ahora



ella nos comentó que residuos sí, que ya nadie lo puede usar y que esta mercancía hay que destruirla entonces hay que ver cómo.

Marco Tulio Rojas: Es residuo ordinario prácticamente, lo que diferencia es que este es para trasfronterizo, osea que usted lo va a mandar a otro país a destruir, entonces no está permitido que usted lo mande así no más a otro país. Costa Rica es parte de un convenio, el Convenio de Basilea que es el que precisamente regula lo que son los desechos trasfronterizos peligrosos.

Wendolyn González: Sí, nosotros lo estuvimos viendo. Pero en general no le veíamos como tanta aplicación al caso específico de nosotros.

Marco Tulio Rojas: No, porque lo de ustedes es interno verdad.

Wendolyn González: Exacto.

Marco Tulio Rojas: Ese no, ese es para enviar a otro país. Entonces ahí hay toda una legislación que cumplir. No es tan fácil, no se permite traer mercadería aquí ni enviar a otro país, sea desecho u otros si no cumple con una normativa.

Wendolyn González: Pero ¿En general si lo podríamos contemplar?

Marco Tulio Rojas: Aquí está el Convenio de Basilea, aquí está todo, este librito si no lo tiene aquí está todo. Ustedes se meten aquí donde dice Basilea no sé qué... www.basilea.it creo, no me acuerdo bien. Y usted encuentra este formulario para llenar para traer los desechos y toda la explicación verdad. Esto se maneja a nivel de Ministro de cada país y punto focal o hay otro nombre ahí, la persona encargada en el país de lo que es el Convenio.

Wendolyn González: ¿Y aquí en Costa Rica ustedes son los que lo aplican?

Marco Tulio Rojas: Sí, en este caso somos nosotros. ¿Cómo se llama este Departamento propiamente?



Marco Tulio Rojas: Este es Departamento de Protección al Ambiente Humano. Aquí realmente muchas cosas se hacen.

Wendolyn González: Sí como de todo un poco.

Víctor Vargas: ¿Usted me podría regalar el nombre de la señora que nos estaba atendiendo?

Marco Tulio Rojas: Ana Villalobos, ella es ingeniera químico. Yo soy químico puro.

Wendolyn González: Disculpe, ¿Cuál es su nombre?

Marco Tulio Rojas: Marco Tulio Rojas.

Víctor Vargas: ¿Eilyn le falta algo que preguntar?

Eilyn Fallas: Es que nosotros traíamos mucho de mecanismos y criterios, pero según le entendí a ella, eso está en el Reglamento que se está formulando. Porque las preguntas de nosotros eran enfocadas a que requisitos y criterios básicos debe cumplir una empresa para la destrucción.

Marco Tulio Rojas: Eso está en los reglamentos, los gestores ahí está. Esas preguntas ya están.

Eilyn Fallas: Ok, ahora escucho la grabación entonces.

Víctor Vargas: Entonces lo que queda es pedirles el Reglamento.

Marco Tulio Rojas: Sí, eso ahora que venga Ana que ella es la Directora de la Unidad. Aquí hay dos unidades, la otra esta abajo y la otra está aquí. Ella es la encargada de evaluar lo de químicos. ¿Cómo se da el proceso? Digamos se recibe la solicitud, lo transfieren dependiendo del departamento.

Marco Tulio Rojas: Bueno aquí, ¿En el caso de gestores dice usted?



Eilyn Fallas: En el caso en que toque hacer la destrucción de X mercancía, entonces dependiendo de lo que sea se trae al departamento.

Marco Tulio Rojas: Pues, más o menos porque aquí estamos divididos en grupos de especialistas digamoslo así, entonces hay gente para aguas, hay gente para residuos, hay gente para residuos electrónicos, hay personas para gases. Entonces según la comisión se le pasa para que revise eso, la idea también es que todos podamos ver lo de todos, entonces nos están capacitando en algunos grupos, que no pase que alguien esté preguntando y no está el señor y no sabemos, entonces también nos están capacitando para eso.

Eilyn Fallas: ¿Con esas capacitaciones ustedes brindan algún tipo de capacitación a empresas para lo que es la gestión integral de los residuos?

Marco Tulio Rojas: Sí han dado charlas.

Eilyn Fallas: ¿Y cómo se maneja eso? ¿Ellos tiene que solicitarlo?

Marco Tulio Rojas: Bueno, básicamente sí.

Eilyn Fallas: ¿Y la solicitud se tramita en este departamento?

Marco Tulio Rojas: Bueno, no es una costumbre verdad. Imagínese si pasáramos haciendo eso.

Eilyn Fallas: Pero a solicitud de un grupo determinado, digamos de depositarios ¿Si cabe la posibilidad de que ustedes?

Marco Tulio Rojas: Bueno, se estudia a ver si puede ir.

Eilyn Fallas: Yo creo que eso era lo único que me quedaba.

Wendolyn González: Y esto.

Eilyn Fallas: Ah sí, es que en una pequeña previa investigación nos encontramos en internet que don Androbeto tenía unas estadísticas, entonces queríamos saber si esas



estadísticas tenían algún registro que estuviera más actualizado, que es digamos de cuantas toneladas, de cuantas eran peligrosas, de cuantas eran ordinarias; de que la mayoría se generaban en San José y Alajuela, que si eso todavía se mantenía.

Marco Tulio Rojas: De esto yo participé en un estudio junto con la Universidad Nacional, donde se visitaron todos los rellenos sanitarios, todos los vertederos del país.

Eilyn Fallas: ¿Cómo se llama ese estudio? Disculpe.

Marco Tulio Rojas: Bueno, podría ser ese mismo nombre. Estudio de Rellenos Sanitarios y Vertederos en el país. En ese estudio se hizo georeferenciación con un GPS. Entonces se tiene la longitud y latitud de donde está cada relleno, cada vertedero, fotos, cantidad de basura que entra, si son rellenos o vertederos que están prohibidos, lo que está autorizado es el relleno. Esa base de datos estaría actualizada hasta el año pasado.

Eilyn Fallas: ¿Y podemos tener acceso a eso?

Marco Tulio Rojas: Eso si no sé, eso tiene que ser preguntarle a la Universidad, porque como no es una cosa ya propia de nosotros. Es un trabajo hecho de control.

Androbeto! Dicen que usted tiene aquí tiene unos datos que ellos consiguieron de las toneladas que cada relleno y cada provincia llega de basura y eso.

Androbeto: En algún momento lo hicimos para el 2011.

Marco Tulio Rojas: ¿Estos son actualizados al 2011?

Eilyn Fallas: Sí.

Marco Tulio Rojas: Ah entonces me imagino que sí.

Androbeto: Porque lo último que hicimos fue para el 2011.

Eilyn Fallas: Es que lo cogimos de una presentación.



Wendolyn González: Ah ok, muchísimas gracias.

Marco Tulio Rojas: Eso era.

Eilyn Fallas: Sí, bueno creo que entonces estamos. Muchísimas gracias por la atención, nos ha servido de mucho.



XXIII. Anexo N° 5.6. Transcripción de Entrevista a Walter Zavala Ortega, Contralor del Ambiente, MINAET, 7 de mayo del 2014.

Víctor: Entonces nosotros hemos tenido que también ver si estas legislaciones de residuos aplican también o no, un poco el análisis que hicimos y que hablamos con la gente del Ministerio de Salud, también queríamos ver su opinión. Ellos nos decían que para ellos si era un residuo en la medida en la que esa mercancías por disposición legal se tenía que destruir y ya no servía para el dueño o el consignatario, donde lo único que quedaba con esa mercancía era destruirlo, entonces según las definiciones un poco que vienen ahí en la ley que decía que era cuando se generaran no necesariamente por un proceso de manufactura sino también de comercialización y diferentes procesos que vienen en la ley

Lic. Walter Zavala: Empiezo yo... o Usted me va a hacer alguna pregunta...

Víctor: Diay si...

Lic. Walter Zavala: "Perate" un toque...

Víctor: Yo traigo varias preguntas, pero si quiere empezar en general con lo que le he comentado...

Lic. Walter Zavala: Te hago una visión general del tema, de la participación de esta contraloría del ambiente en el tema de materiales, mercancías, sustancias, residuos como queremos decirle, yo tengo mi criterio propio, profesional, de experiencia en el tema de que nada es residuo, mucho menos desecho. Osea si vos te devuelves en el tiempo, antes era basura, después desecho, ahora residuo, ahora



residuo valorable, reciclable que se yo...Según todas las connotaciones posibles que mucho está definido esos conceptos en la ley, en la ley general de residuos.

Víctor: ¿Por qué considera que nada es residuo o desecho? ¿Por la valorización?

Lic. Walter Zavala: Correcto, es decir yo diría que el mejor termino para una sustancia que cumple su vida, para el cual fue creado y que aun más allá ya no pueda ser más utilizable, es cuando va para destino final y según nuestra legislación el destino final aprobado son los rellenos sanitarios, "exportación" y entre comillas diría también la valorización energética que también es permitido cuando se lleva a algún horno cementero haciendo valer la característica o propiedad o capacidad calórica que tienen esos materiales, entonces digamos que ya ahí sí para mí es un desecho porque definitivamente tienes que destruirlo en alguno de esos rellenos sanitarios, porque el relleno sanitario lo que hace es que lo deja ahí encapsulado para que se vaya biodegradando con el tiempo y se termine destruyendo según la obra ingenieril que eso representa. El horno cementero que va a destruir va utilizar la parte energética al neutralizarse con una combustión, controlada y lo que no tenemos en el país que es un incinerador, el resto que no llega a esa instancia es un residuo que se puede utilizar, ya sea que se reutilice, que se recicle, que se transforme.

Porque al final lo que hay que fomentar es que todo aquella sustancia que se ha extraído de la naturaleza se utilice al máximo y que no la volvamos a la naturaleza y que va a generar otro costo adicional volver a extraer esa materia prima para ser utilizada, ok, por ejemplo: estarse trayendo un mineral, de ese



mineral sacas un metal y de ese metal ya después de que quitaste el zinc lo vas a botar por allá, me parece que no, la lógica es que sigamos utilizando esto antes de devolverlo al estado natural que es la enterándolo o tirándolo por ahí en un previo verdad. Entonces por eso yo te decía que yo tenía ese criterio, para mí el 90% de las cosas son residuos que pueden seguirse utilizando y el término de desecho que es lo que se utiliza ahora es lo que va a un relleno sanitario, que incluso todos conocemos la problemática social que conlleva un relleno sanitario, por eso los que tenemos hay que alargar la vida útil para que pueda darnos ese servicio ojala por tiempo indefinido ¿Cómo se hace eso? Bueno, llevando lo que estrictamente hay que llevar, porque si estamos llevando un montón de cosas que más bien, desde el punto de vista de actividad económica estamos perdiendo, todavía tenemos mucho que hacer en este caso.

Ok te decía que entonces en el tema de residuos peligrosos el país tiene una legislación, una normativa específica sobre qué hacer para hacer una gestión técnica y ambientalmente apropiada, estamos hablando de históricamente el Decreto 27000, Decreto 27001, Decreto 27002, que datan del año 97-98 no tengo claro el año uno de esos dos es y nos dice con claridad que se debe hacer una gestión de residuos peligrosos vea que estamos hablando de residuos, perdón ahí decía más bien desechos peligrosos. Eeeh pero en realidad lo que busca es la valorización y aprovechar esas sustancias que por alguna razón ya hay que hacer alguna gestión, recuperarla o destruirla recientemente entro en vigencia otro decreto que es el 37738 empezó a regir el 18 de enero si no me equivoco, de 2014, pero todos estos decreto van entrelazados, sobretodo este 37788 tuvimos el



cuidado de cómo, como, que amarará que agarro de uno, que agarro del otro como una cuestión de visión integral.

Este decreto 37788, es un decreto de responsabilidad conjunta, porque lo firma el Ministerio del Ambiente y Ministerio de Salud y da responsabilidades compartidas, se extrae la parte técnica conceptual de lo que tenían los anteriores decretos, como lo llamamos serie 27000.

Te hago un poquito de historia en el decreto 27000 te dice la teoría de porque se debe considerar que una sustancia es un residuo peligroso, entonces nos pone ante los criterios conocidos como CRETIB (Corrosivo, reactivo, explosivo, toxico, Inflamable y bioinfeccioso), OK eso es a nivel internacional, se maneja desde hace mucho tiempo esa nomenclatura, le repito CRETIB: Corrosivo, reactivo, explosivo, toxico, Inflamable y biológico infeccioso, este además de ello después de que desarrolla es teoría nos dice las pruebas físico, químicas que se pueden realizar para puntualmente determinar si cumple con alguna de estas características y se establece que además un criterio de toxicidad en el ambiente que dice que ahí también se establece el manejo toxico del ambiente y este..Nos da una lista que en el año noventa y siete-noventa y ocho, se hicieron me imagino yo estudios y dijeron esto es una línea base de lo que se considera en nuestro país debe ser los residuos peligrosos en ese momento esa lista tenía el nombre de SIMARDE, no sé de donde salió ese término pero el decreto 27000 establece SIMARDE de los códigos que ahí establece, esté estoy hablando del decreto 27000 para la parte toxico al ambiente establece unos parámetros de sustancias conocidas de que son toxicas al ambiente, ya sea por persistencia o bioacumulación que son muchos en



aquellos tiempos metales pesados este...agroquímicos, ahí está la lista en uno de los anexos lo puedes chequear con calma.

Y entonces el decreto 27002 te da el procedimiento para extraer y preparar la muestra de análisis y determinar la existencia de estos parámetros que hacen a la sustancia toxica al ambiente, ok, ve que pase del 27000 al 27002, que son en realidad complementarios, porque el 27002 te dice bueno yo creo que esto puede ser un residuo peligroso, bueno hagámosle esta prueba de toxicidad para tener un criterio más cercano y no subjetivo.

El 27001, lo que dice es: cómo debo hacer yo gobierno y yo administrado, para tratar un residuo peligroso entonces es ahí donde aparece la figura de la contraloría del ambiente, en el 27002. En ese decreto el 27002 que fue solo MINAE le da la responsabilidad a la contraloría del ambiente de recibir las notificaciones de los generadores o productores de residuos peligrosos, esa notificación hay dos formularios que debe de llenarse , uno que es para identificar desde el punto de vista de composición, porque se considera técnicamente que es un residuo peligroso, que es el anexo 1 (que es la hoja de identificación de residuo), que además de eso nos dice con claridad quien está generando ese residuo peligroso. Después viene el otro anexo que es lo que se conoce como el manifiesto de transporte, ok, ya se notifica a la contraloría que estoy generando este residuo pero que voy a hacer con él, es manifiesto de transporte me están notificando o nos están notificando a la contraloría los involucrados el numero de uno es el generador, ¿No sé si te queda claro, el concepto de generador?

Víctor: Lo hemos buscado en la ley.



Lic. Walter Zavala: Ok.

Víctor: Conceptualmente si queda claro, en el caso de nosotros es un poco confuso, digamos como terminar de identificarlo, porque al que han hecho responsable, es más por una gestión practica que viene el importador y por ejemplo no cumple... bueno pueden haber muchas cosas, un caso es que no cumpla con los requisitos para importar esa mercancía que la están trayendo de otro país, este cuando entra la autoridad aduanera se da un tipo de concesión, los almacenes fiscales son privados pero están realizando una función pública, se manejan algo parecido a una concesión en la función aduanera se llaman auxiliares de la función pública, entonces llegan a los almacenes y cuando este pasa el plazo y la persona no lo importo ni nada, di la mercancía se queda ahí y la aduana le dice bueno eso ya callo en abandono, ya no lo podemos mandar a subasta, eehh di destrúyalo , pero no le dice destrúyalo mañana, destrúyalo... nada más dice destrúyalo, y si no lo destruye ahí está en su bodega, vea a ver que hace.

Lic. Walter Zavala: Ok, viendo el caso especifico que me estás diciendo yo lo veo así hay un generador que es responsable, es quien trajo el producto al país, que en su momento no era un residuo ni material para destruir, sino que venía como materia prima con algún fin para este país que es el ente generador que es el responsable de ese material, llamémoslo así, el almacén fiscal pues cumple su rol de legislación de una cuestión temporal mientras se hacen todos los trámites aduaneros para que vaya eso a destino nacional que se está importando , estamos ante una situación que no se dio eso, quedo ahí almacenado y nunca salió para cumplir su función o acometido, yo aquí mi lectura es que el Almacén Fiscal es eso,



un almacén, no es el dueño del residuo, es el que le está cobrando por un bodegaje para que eso este ahí, y que termine de culminar la parte de trámites y que se lleve ya a su destino nacional. Entonces, el concepto de generador es ese el que esta generado o produciendo una sustancia, un material, que según los criterios que vimos antes clasifica para residuo peligroso, ok, si no obtiene ninguna característica peligrosa pues no tiene que notificarlo a la contraloría del ambiente. Ya es una cuestión como lo dijiste al principio cuando empezamos a conversar, es potestad de otras dependencias por la ley general de residuos debería ser Ministerio de Salud bajo los reglamentos y directrices que ellos redacten, pero en el tema de residuos peligrosos no se puede ser que en su momento decidieran traer un montón de reactivos químicos para un laboratorio de la UCR, evidentemente eso tiene su connotación peligrosa, evidentemente si lo van a destruir tienen que notificar aquí a la Contraloría, vea que estamos excluyendo de la notificación cuando es materia prima, si es materia prima, no es residuo no tiene porque pasar acá. Cuando es materia prima que hay que destruir entonces si tiene que pasar por la Contraloría del ambiente. Ok entonces ese manifiesto de transporte que está en el anexo 5

Víctor: ¿Cuándo es materia prima que se tiene que destruir, si?

Lic. Walter Zavala: Claro porque entonces ya es un residuo, que vas a destruir. Que nos tiene que dar el nombre de los involucrados. Numero uno el generador, que nos tiene que dar el nombre con nombres y apellidos, cual es la persona responsable, el segundo involucrado es el gestor o receptor de ese residuo, el concepto de gestor es aquel que te va a recibir ese residuo peligroso



para reducirle, neutralizarle o quitarle la peligrosidad o destruirlo, ok. Hay algunas variaciones puede ser un acopio temporal, pero bueno está bien, simplemente lo va a almacenar y después nos tiene que decir a nosotros que va a hacer para movilizar ese residuo peligroso, a su vez también nos da información importante desde el punto de vista de gestión responsable de ese residuo que es información del transportista. Ok, aquí nos tiene que decir vehículo y nos tiene que decir conductor.

Víctor: ¿El transportista entra dentro del gestor o es...?

Lic. Walter Zavala: Si claro...

Víctor: Ok.

Lic. Walter Zavala: La misma Ley de residuos lo dice, ósea el transportista es un gestor porque está haciendo algo, hacia ese residuo. Entonces esto es lo que nos tienen que notificar hacia la contraloría, nosotros como una cuestión de trazabilidad de lo que se está diciendo, eeh, el decreto 27001 además de que nos da esa responsabilidad de recibir esas notificaciones desarrolla todas las condiciones técnicas, legales, de infraestructura, este... de salud ocupacional, químicas que deben de tener un gestor para poder recibir, almacenar, transportar residuos peligrosos. Ok, ¿Qué es lo que hace la contraloría del ambiente hasta el día de hoy? Yo creo que vamos a cambiar un poco esa dinámica con ese decreto 37788, responsablemente se ve esta notificación de manifiesto de transporte y hemos ido a visitar a inspeccionar a estos gestores de residuos peligrosos, para pronunciarnos si reúne las condiciones legales, técnicas, químicas, no solo estipuladas en la legislación nacional sino de gestión de experiencia. Ok, ¿Por qué todo esto? Hay un



termino de trazabilidad que no se vale de que yo generador tengo un residuo peligroso y cierro los ojos y se lo doy a un supuesto que es tal vez se queda a medio camino que lo tirará un previo, en un río, esas son las cosas que desde el punto de vista de trazabilidad el residuo peligroso, nosotros vamos a chequear, entonces después de esas inspecciones al final les damos un documento donde cumple con los decretos 27000 y ahora el 37788, porque ese decreto nos dice que debe tener en cuanto a pisos, criterios de incompatibilidad, no ponga cerca este residuo con este otro porque puede generar explosión, gases que se yo, todo esto desde el punto de vista técnico.

Aquí tenemos toda una unidad, que es la que se encarga de darle seguimiento a esas cosas, la unidad de fiscalización ambiental que es la que se pronuncia, ok previo a eso (¿estás viendo que todo esto es previo?) vamos a hacer esta previa para ver si este gestor puede recibir baterías usadas, si puede recibir aceite quemado, si puede recibir alguna sustancia química, ok?

Víctor: ¿Incluso esas son peligrosas, digamos, baterías usadas?

Lic. Walter Zavala: Te estoy dando ejemplos que ya desde el año 97, esa lista las consideró peligrosas, osea no es ni que estamos inventado, ya desde el año 97 ahí están. Esteee... nosotros lo que hacemos actualmente que nos lo piden es darles una constancia de presentación de documentos del anexo uno y el anexo cinco, donde se le dice puede transportar de tal lado a tal lado y en tal vehículo con tal conductor. Se supone, por decreto así lo dice, que en ese transporte puede interferir un oficial de tránsito a pedirle los documentos, además de eso los vehículos tienen que estar rotulados porque transportan sustancias peligrosas. Es



parte de lo que nosotros revisamos que ese vehículo ya tenga el permiso del MOPT para realizar y transportar el material peligroso. El caso del conductor dice también el decreto y la misma ley de tránsito que tienen que haber recibido una capacitación en el manejo de sustancias peligrosas. Este que más te digo... estamos haciendo como un repaso.

Víctor: Como sentándolo en el caso, yo supongo que actualmente no lo han manejado lo de ustedes, obviamente han tenido que destruir las mercancías, pero por lo menos yo no he tenido que escuchar el caso, usted alguna vez ha tenido que llegar a un depositario aduanero o algún importador de este tipo, bueno en la legislación aduanera cuando van a transportar este tipo de mercancías tienen que, un transportista aduanero, tiene que estar registrado ante la DGA como transportista aduanero, para eso tiene que pagar lo que llaman una caución, cada cierto año porque si existen multas o demás de esa caución a usted le agarran le quitan la multa y demás, es como un permiso.

Nosotros en el trabajo nos enfocamos vamos a verlo así en dos aduanas, hay diferentes aduanas en el país. La Aduana Central que básicamente se podría decir que es San José y Cartago y la Aduana Santamaría que es como hacia Alajuela, las dos aduanas lo manejan un poco diferente, digamos... hay unas que te piden que el camión sea de este tipo caucionado o sea que sea autorizado por la Dirección General de Aduanas y hay otros que no, que simplemente el vehículo vaya con ciertas medidas de seguridad y demás. Entonces no que tan... o sea como se puede hacer para cumplir con las dos cosas o si es inmediato.



Lic. Walter Zavala: He lo que yo puedo decirte, es lo que yo manejo y conozco. En el caso de lo que se va a transportar es un material peligroso me parece a mí que deberían de esa figura de transportista aduanero, deberían de asegurar de que este con los permisos del MOPT para transportar sustancias peligrosas, dentro de la connotación de sustancias peligrosas obviamente están los residuos peligrosos, ok... estamos?

Víctor: Ummhu...

Lic. Walter Zavala: Yo creo que esto es parte tal vez del trabajo de ustedes, que podrían aportar ahí diciéndole: ¿Cuáles son los vehículos que están autorizados para transportar sustancias peligrosas? Los que vos vez en las carreteras que andan señalización, rótulos que transporta tal cosa, transporta material peligroso, eso son, que tienen que pasar a "Pesos y dimensiones" a pedir esa autorización, OK.

Con la ley 37788, como te dije ya entramos a hacer un trabajo compartido con el Ministerio de Salud, en donde además de seguir notificando a la contraloría del ambiente, la notificación de todas estas cosas, dice el decreto, hay que hacerlo conjunto y que estas notificaciones también se tienen que hacer al área rectora de Salud, ok... para que también al área rectora de Salud este informada de que es lo que se está generando en su territorio de gestión.

Pero además consideramos nosotros que pusimos algo que hacía falta la figura de profesional responsable que incluso ahí dijimos que sin lugar a dudas es un regente químico en donde ponemos esta figura y le damos una responsabilidad en el ente generador, ya tenemos los criterios técnicos y legales que se deben



realizar para saber si un material es un residuo peligroso , también se tiene la famosa lista SIMARDI (que ahora definimos más residuos con este nuevo decreto), pero dijimos si aun hay algunas sustancias que podría ser peligroso si no está en esto le decimos al profesional responsable: “ es su responsabilidad, usted es el que conoce el proceso, usted conoce la materia prima, usted es el que conoce ahí, que está por destruir, por deshacerse, y pronúncieseusted si es o no es responsable”, “Si usted dice que no es peligroso y lo es, usted es el responsable del eventual siniestro o afectación al ambiente o a la salud de las personas que se pueda generar”, ok... básicamente, ya te hice un recuento de la parte de competencia legal que nos pone a nosotros acá. Ahora sí, ¿dudas...más preguntas?

Víctor: Claro, nada más déjeme apuntar. Tengo varias preguntas de las que venía acá que se han ido contestando...

Lic. Walter Zavala: Bueno antes de eso, te aclaro que este decreto ponemos claramente de que esta regulación, no aplica para medicamentos ni para infecto contagiosos, estos tienen decretos específicos que rigen la materia y le corresponde su control al ministerio de Salud... medicamentos e infecto contagiosos, bueno también radioactivos, son tres.

Víctor: (Leyendo las preguntas del cuestionario) ¿Cómo interviene el Ministerio en la destrucción...? Que usted lo que decía era que recibían las notificaciones y hacían las inspecciones.

Lic. Walter Zavala: La parte de inspección es previa, para ver lo de la trazabilidad y cumplimiento de los requerimientos de infraestructura y técnico para la gestión que quieren hacerle.



Víctor: ¿Interviene el MINAET en la destrucción de mercancías peligrosas provenientes de depositarios aduaneros? Si es así, ¿cómo lo hace?

Lic. Walter Zavala: Pues sí, ya lo hemos hecho, ha habido un par de gestiones de almacén fiscal que se han coordinado acá, pero eeh lo vuelvo a decir, depende de que es la destrucción, si es residuo peligroso pues sí, si es alguna cuestión que tienes ahí en bodega un montón de madera no tiene que hacerse con nosotros.

Víctor: Bueno aquí la normativa aplicable ya la tomamos. ¿Cuáles son los procedimientos estandarizados para la destrucción (disposición o trato) de mercancías peligrosas?

Lic. Walter Zavala: Bueno lo que yo te puedo decir, es que estandarizado lo dicen los decretos, el decreto nos habla de la parte de destino final, ya te dije cuales son: cementera, exportación o un relleno de seguridad para el caso de residuos peligrosos, un residuo peligroso no lo puedes llevar a un relleno sanitario así porque así, tiene que existir una celda de seguridad en donde confinarla, pero también en la parte de recuperación, reutilización o reciclaje, ahí lo que hacemos es que lo remitimos a lo estipulado en el convenio de Basilea . El Convenio de Basilea habla del trasiego de residuos peligrosos, entonces tiene un cuadro donde dice cuales son las actividades fisicoquímicas que están permitidas hacer: destilación, este... eeh no me acuerdo ahorita si quieres lo vemos para que te lleves el dato.

Víctor: Disculpe ¿en qué momento dice usted se remiten a Basilea?



Lic. Walter Zavala: No Basilea es solo para ver los métodos permitidos para el tratamiento de un residuo peligroso. Basilea te dice cuáles son los métodos que se han acordado a nivel internacional para tratar un residuo. Basilea nosotros como contraloría del ambiente no tenemos que meternos porque eso es ya más bien a nivel internacional que le corresponde al Ministerio de Salud, porque es el ente focal cuando se importa o se exporta un residuo peligroso. Hay todo un protocolo que se tiene que llenar, notificar y cumplir ante Basilea que es donde está la sede.

Víctor: OK. ¿En qué tipo de lugares puede darse la destrucción (disposición o trato) de mercancías peligrosas provenientes de depositarios aduaneros? ¿Existen lugares autorizados oficialmente para la destrucción de mercancías peligrosas? Estos son los gestores. ¿Ustedes tienen alguna lista de estos gestores?

Lic. Walter Zavala: Si la tenemos la hemos venido llenando, porque esto es muy dinámico, digamos que aquí se puso un programa más aterrizado desde el 2012, prácticamente despuesito de que sale la ley de residuos, que entonces comenzamos a articular estos decretos y darle seguimiento a los gestores. Entonces después del 2012, hemos hecho todo un programa de inspección, de pronunciarnos, de pedir que se mejore, hemos venido incrementando e identificando porque no son nuevos en realidad, en realidad es gente que ha estado ahí desde hace mucho tiempo pero que ahora han tenido que evolucionar para cumplir con los requerimientos de la ley de residuos, específicamente con los de peligrosos. Entonces sí, tenemos por ahí una lista, tal vez ahora te la podemos dar, esa lista estamos claros que es a CIERTOS residuos, ok, porque solamente



SIMARDI son 350 residuos entonces estos gestores que hemos venido identificando y dándoles el aval es a ciertos residuos específicos que pueden ir de uno a no sé, ponle veinte residuos.

Nosotros vamos vemos las condiciones, vemos si tiene el equipo, los reactivos y al final que se yo, damos un aval donde le decimos que es avalado porque el proceso es ambientalmente aceptado para tales residuos.

Víctor: De hecho que en ese aspecto tenemos una duda, porque en los almacenes fiscales, bueno en principio le voy a comentar la CAMALFI que reúne alrededor de 33 almacenes fiscales y hay como ocho que son como un tipo de... no se que figura juegan realmente, pero no son como asociados suscritos creo que son como tipo observadores de la Cámara.

La Cámara, ellos fueron los que llegaron a la UCR a proponer el tema, que ellos decían que le estaba causando un problema, se hizo todo un proceso para ver, de selección, para ver quiénes iban a llevar el tema, porque habían varias personas interesadas, bueno al final cuando hicimos las visitas a los depositarios encontramos que ellos tienen mercancías que este año que tenía que pasar para que cayeran en abandono, para que ya se mandara a destrucción, ya han pasado tres o cuatro años o más años y ahí tienen la mercancías de connotación peligrosa que según nos indican ellos, bueno...

En ocasiones usted no lo manda a destruir hasta usted tenga dinero para mandarlo a destruir que es lo que han hecho ellos, que como le digo en la práctica, al final son ellos los que se han hecho cargo de esas mercancías y otros son porque generalmente en todos, vea nosotros hicimos seis entrevistas a depositarios y a dos



aduanas y en todos siempre el que nos recetaban era HOLCIM y hay alguna mercancía de connotación peligrosa HOLCIM, rara vez, creo que tal vez nos mencionaron una empresa más si acaso en todas esas entrevistas, entonces si HOLCIM les dice yo esta mercancía no se las puedo recibir que según lo que hablábamos en PROGAI puede ser por ejemplo por este por ejemplo les daña el proceso, o porque no esté permitido para ellos destruirlo o porque genera más contaminación al ambiente de la que tienen permitida, entonces esa mercancía se ha estado quedando en los almacenes

Entonces una pregunta que nosotros nos hicimos es si existe actualmente medidas o medios acá en el país de poderlo destruir o darle algún trato, es que la ley general de aduanas dice así, cortantemente destruir pero Diay parte el trabajo de nosotros proponemos cosas, se puede proponer hacer un cambio que no sea únicamente destruir, que según nos decían en PROGAI que son como más en el ambiente, que destruir en este sector, este, significa más como transformar, pero en la normativa aduanera se quiere como disponer acá digamos desechar ya, entonces la pregunta es: ¿si existirían medios para todo este tipo de mercancías o di que pasa con estas que HOLCIM me está diciendo no, di que hacemos con estas mercancías?

Lic. Walter Zavala: OK, del caso, bueno HOLCIM es la cementera lo hacen a través de un socio, una figura que tienen ahí que es YOSAICOL, Ok YOSAICOL pertenece a HOLCIM es el que ve el tema específico de residuos peligrosos, este entonces si la destrucción desde el punto aduanero básicamente sería desde punto que te vuelvo a decir eeh, una celda de seguridad, llevarlo a una cementera o



exportarlo, son esos tres nada más lo que permite la normativa nacional, desde el punto de vista ambiental es quizá lo último que hay que buscar hacer, pero para hacer una transformación para utilizar ese material tenés que conocer muy bien de que se trata y segundo generar un mercado. Si no tienes un mercado para que te reciba eso y lo va a poner transformado en el mercado difícilmente lo podas mandar a otro lado.

Cuando te digo que estos gestores han venido evolucionando me refiero a que es que hay que generar el mercado, eeh por ejemplo el tema conocido por todos aceites, lubricantes usado o quemado de los vehículos hace no sé, quince años atrás era solo tema de cementeras, ¿por qué? Porque lo necesitan para combustión, sustituir el bunker todo lo que tienen ahí, hace quince años, ya ahora en el mercado hay otro, que es la recuperación de ese aceite, entonces ya compete también, ya no lo vamos a mandar a la cementera para que lo queme, lo vamos a mandar a esta empresa que lo está recuperando y ya recuperado lo está exportando como aceite refinado, entonces todas esas opciones que tenés para saber qué hacer con ese material aduanero, para procurar que no todo se vaya a destruir a un horno, tenemos que ver la capacidad instalada, para ver si alguien lo puede transformar, quitarle la peligrosidad y ponerlo nuevamente en el mercado.

Es muy poco lo que hemos avanzado en el país sobre esto, si es desde el punto de vista químico yo diría que ya hay algo, hay empresas que dan el servicio de destilación por ejemplo, si es un solvente que se ha utilizado que se ha ensuciado que se yo, entonces hay un servicio de recuperación del solvente, lo que no se destila, le hacen un proceso apropiado, eh tenemos también este otras



cuestiones como sería, neutralizaciones puede ser una cuestión de limpieza que tiene mucho potasa, que tiene mucha propiedad embásica, entonces se hacen las neutralizaciones y se recupera y así, entonces hay que ver esas opciones pero para es lo tengo que yo en el almacén Fiscal para ver si no todo lo mando a una cementera, vea que yo estoy hablando de cementera porque no digas que yo... en el país hay dos cementeras que de una u otra forma están en el tema de residuos peligrosos reconozco que HOLCIM es la que tiene más años de estar en esto, ha ampliado su forma de gestión, protocolo, seguridad porque da no solamente la destrucción sino también en el transporte, identificación o sea tiene un laboratorio muy completo.

Pero la otra Cementera que es CEMEX desde el año 2012 por lo menos nosotros que los hemos venido visitando y hemos tenido una relación con ellos, ellos también han venido evolucionando, han hecho ajustes al proceso para ir dosificando de algunos materiales en el proceso, incluso el año pasado terminaron comprando un equipo para tener un laboratorio de Análisis, este... ¿no sé si te quedó claro? Tenemos previamente que conocer de qué se trata si tiene un atractivo... ehh...

Víctor: Lo que yo veo complicado en este caso es las restricciones que le pone a usted la normativa aduanera porque tal vez todo esto que usted me decía de recuperar las mercancías y demás para otra vez vuelvan a servir, es muy probable que mercancías de estas que tal vez cayeron en el almacén estaban buenas, digamos todavía podían servir de materia prima o de algo pero está



diciendo que las destruya y el almacén fiscal a pesar de que se las dejan ahí, él no puede hacer lo que quiera, si quiere hacer algo lo que puede hacer es destruir.

La ley no le dice usted Almacén “destrúyalas”, osea en ningún lugar dice eso, nada más dice destrúyase de hecho que el único artículo que hace referencia a alguien que lo tiene que destruir hace referencia a la Aduana, a un departamento específico de la Aduana, ha sido como una cosa más práctica de que le han dejado el trabajo al Almacén Fiscal, entonces él tampoco puede exportarlo: La legislación impide que una vez que ha caído en abandono se pueda redestinar a otro régimen y otro régimen aparte de depósito Fiscal sería exportación por ejemplo no se puede exportar por interpretación de la ley, digamos porque ahí lo está diciendo y además de que el Depositario como le dije no es que pasa a ser de él y entonces él no la puede agarrar y decir me la llevo para allá porque me pertenece nada más la ha estado teniendo en el depósito, entonces es ahí donde ya se vuelve como complicado intentar darle estos otros procesos y....

Lic. Walter Zavala: Ok entiendo...

Víctor: que también para usted poderla quiere importar o si usted se la quiere adjudicar en una subasta usted tiene que presentar los permisos...

Lic. Walter Zavala: Ok entiendo...y te lo pongo así no todo está escrito en piedra por eso son las leyes para mejorarlas, actualizarlas, derogarlas e irse adecuando a los tiempos, en el gobierno hemos pasado todo esto, osea el gobierno tenía antes una restricción de que si usted tiene residuos y tiene basura, ¡destrúyanlo!



Entonces se hacían actas que se llevaban a relleno sanitario, todo esto ha evolucionado, ya ahora aquellas bodegas que se tenían en tiempo reciente de electrónicos, ya ahora es permitido que se le dé a un gestor de residuos electrónicos y no que vaya a un relleno sanitario, entonces me parece a mí que con todo esto que ha venido evolucionando lento pero ha venido bien, aduanas por lo que me estás diciendo ¡debería evolucionar! y decir no, es que... un ejemplo clarísimo si están importando paneles de dupanel y lo dejaron ahí tres años, eso tiene mercado nacional como lo vas a llevar a un horno cementero o estas importando papel para la imprenta del país y tenés bodegas ahí, algo paso, algún trámite legal como suele pasar y quedo ahí, ah! ya se puso amarillo, se mojó, que se yo... eso tiene mercado nacional , tiene mercado, osea hay plata de por medio, todo esto se ha venido generando más aceleradamente con la Ley de Residuos ¡No todo es basura! , ¡No todo hay que tirarlo al basurero!, hay que valorizarlo y yo creo que así con estos ejemplos que te estoy dando es mucho lo que tienen las “agencias” fiscales, mucho... porque la connotación peligroso casi yo creo que es mínimo porque es materia prima que está entrando al país, ok, pero si es el papel que tenés ahí que venía para la Imprenta Nacional, este estaba cerca de un producto químico, y ya se contaminó, ya eso es peligroso porque así lo dice la regulación, con solo el hecho de que haya estado en contacto con un material peligroso ya te lo hace peligroso.

Que se está importando... juepucha no sé, rollos de zinc, no sé cómo será que se comercializa, eso tiene mercado, como lo vas a destruir entonces yo creo que ahí deberían de evolucionar, conste que estoy hablando lo que usted me dice, no conozco el detalle del procedimiento, pero sí, sí creo que... vale la pena, porque



además de eso me parece a mí que los almacenes fiscales deberían de hacer su plan de gestión de residuos como toda actividad productiva del país. Toda la actividad productiva del país tiene la obligatoriedad, ya en este momento de disponer de un plan de gestión de residuos, eso lo dice el reglamento a la Ley de Gestión Integral de Residuos.

Víctor: ¿Qué incluyen estos planes?

Lic. Walter Zavala: En líneas gruesas la connotación de residuos son tres ordinarios que es donde está papel, carbón, vidrio, todo lo que todos conocemos y viene el otro que son residuos especiales que su nombre para que sea especial el gobierno tiene que darle esa connotación especial ¿qué se ha considerado especial? Electrónicos, sino me equivoco, este hay como tres-cuatro electrónicos, aceites, no sé pero ahí está, tiene que existir un decreto para que le dé la declaratoria de especial y lo otro que son los residuos peligrosos verdad, entonces ese plan de gestión de residuos que tiene que tener toda actividad productiva, se tiene que hacer el inventario, que está generando, que voy hacer, como lo voy a almacenar, como lo voy a mantener, como lo voy a tratar, como lo voy a destruir, porque además vea que estamos hablando de una ley, se supone que la ley debería cumplirla todo el mundo si ese procedimiento aduanero lo están haciendo de un decreto, por una directriz interna lo tienen que ajustar a la ley integral de residuos.

Víctor: Esto es otra cosa, pero yo no sé qué tan legal será, porque el que todo el proceso y demás de cómo se tiene que destruir no está en...aduaneramente, o digamos el proceso que ellos utilizan de como llevarlo y del permiso que le piden a



la Aduana y decir me encontré tal lugar y demás, no está en ningún lugar, no está escrito en ningún lugar.

Lo único que está como le decía es solo destruir, pero esta otra cosa que estamos analizando es que esta ley de residuos es del Ministerio de Salud y en la legislación creo que es en la Ley principal de esa de donde sale el Ministerio de Salud, dice que las leyes del Ministerio de ellos aun siendo leyes están por encima de leyes de otros Ministerios por ser atinentes al ambiente y a la Salud.

Lic. Walter Zavala: Así es...

Víctor: Entonces por ese lado, también nosotros queríamos analizarlo y justificarlo, estos cambios que están existiendo en los demás ministerios y que no sé está dando en el sector aduanero o Ministerio de Hacienda.

Lic. Walter Zavala: Es obligatorio para todos los costarricenses, lo único que está por encima de eso (de la ley) es la constitución Política, bueno y convenios internacionales.

Víctor: Si, si pero el asunto es que la Ley General de Aduanas también es una ley, entonces es como comparar ley con ley, pero es viendo desde otro punto, donde la otra emana del Ministerio de Salud y que ahí claramente dice que las del Ministerio de Salud al tener la Salud y el Medio Ambiente, están por encima.

Lic. Walter Zavala: Es la parte de análisis e interpretación porque hay leyes pero si tienes una específica, esa va a ser la que prevalece. ¿Correcto?

Víctor: ¿Hay mercancías peligrosas que no han podido ser destruidas (dispuestas o tratadas) por estas empresas en Costa Rica?



Lic. Walter Zavala: Sí, si hay conocimiento de algunos materiales que están ahí sin una respuesta nacional, este, básicamente el tema de... a manera de ejemplo los refrigerantes que destruyen la capa de ozono que entonces están ahí no hay una respuesta país y se siga más bien investigando para ver que se puede hacer con eso.

Víctor: Ok...

¿Para la destrucción de mercancías como decíamos las diferentes empresas tienen que estar registradas como generadores en este caso, quien cree usted (a su criterio) que deberían de registrarse como generadores los depositarios aduaneros o los importadores?

Lic. Walter Zavala: En donde esté ubicado el residuo, a nosotros desde el punto de vista ambiental nos interesa proteger el entorno ¿Dónde está ubicado? En el almacén.

Víctor: Este... ¿Cuáles son sus responsabilidades? Y ¿Cuáles sanciones que le serían aplicables por el incumplimiento de las funciones de los generadores?

Lic. Walter Zavala: He yo diría que no es del que está registrado o el que este notificando periódicamente, es del que no lo esté haciendo, porque el que ya tiene la periodicidad de estar notificando a la contraloría, pues ya es una cuestión diaria que sobre la marcha nos ponemos de acuerdo en algunas cosas que hay que ajustar, que hay mejorar pero el que no lo esté haciendo es típico de un incumplimiento a la legislación nacional que llevará todo un proceso diferente y dependerá la tipicidad de lo que esté incumpliendo. Que puede ser una sanción de



tipo administrativa, una sanción de tipo penal, dependiendo de cómo se valore si es que amerite una denuncia penal.

Víctor: En PROGAI nos contabanque cuando se registran como generadores, tienen que registrarse por cada uno de los residuos que generan, en este caso como cree que lo podrían manejar los depositarios aduaneros que a un deposito puede llegar di muchas cosas, mientras que ellos tengan la capacidad instalada de almacenar la mercancía, pueden llegar di tantas cosas...

Lic. Walter Zavala: Sí, es muy dinámico, osea hay que sacar una foto del momento de hacer el plan de gestión de residuos, ahí es donde debería salir: esto es ordinario, esto es especial y esto es peligroso, yo te puedo decir que ahora tenemos empresas que nos pueden estar notificando alrededor de cincuenta residuos por mes, pero ha habido un proceso de previamente identificar porque paralelo a ello se debe hacer todo un trabajo de elaborar la ficha de emergencia y todo eso.

Víctor: OK.

Lic. Walter Zavala: Pero hay que empezar el proceso, lo más fácil es lo que todo el mundo conoce: baterías, aceite

Víctor: Considerando lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N° 34488 sobre el “Procedimiento para la Destrucción de Mercancías” sobre los procedimientos a seguir en los casos no preestablecidos para la destrucción de mercancías peligrosas en los depositarios aduaneros:



a. Artículo 5º—La disposición o destrucción de cualquier otro tipo de mercancías peligrosas no contempladas en el presente procedimiento requiere, sin excepción, de la autorización previa emitida por funcionarios del Área Rectora de Salud correspondiente, avalando el método de disposición a utilizar.

b. ¿El MINAET tiene alguna participación en la definición de estos métodos?

c. ¿Cómo se manifiesta su participación?

Lic. Walter Zavala: Eh así tan específico no, lo que si te digo en el tema de residuos peligrosos los métodos que te los voy a dar, ya están dichos cuales son, ahorita te los imprimimos porque son varios no recuerdo cuales son. El Ministerio de Salud, sobre eso es que debería de pronunciarse porque tampoco debe ser algo tan subjetivo, entonces sobre eso que ya está según el decreto 37788 para el tema de residuos peligrosos es de lo que el Ministerio de Salud se debería de pronunciar, que es sobre lo que nosotros nos pronunciamos, osea yo no puedo ir más allá de lo que la ley me diga que debo controlar.

Víctor: Supongo que todos estos criterios que deben cumplir los generadores y los gestores, eso está en la ley, en la...

Lic. Walter Zavala: En el 27001 y el 37788, ahí te dice todo lo que yo te dije, gestores y generadores.



Víctor: ¿Verdad que para este tipo de empresas los gestores, no existen como certificaciones o nada de este tipo, siempre son como inscripciones, o sea se inscriben como esa figura?

Lic. Walter Zavala: ¿Dónde? ¿Acá?

Víctor: Sí.

Lic. Walter Zavala: Nosotros lo que extendemos es un oficio, les decimos que ya se revisó el cumplimiento de esta legislación y que reúne condiciones. Es un oficio no una certificación tipo ISO ni nada de eso. Es un oficio, que es válido para lo que ellos hacen y también ahora el Ministerio de Salud con el decreto 37788, se está dando también un documento de registro de gestores de residuos. A partir de este decreto (desde enero) el Ministerio de Salud, también se mete con los que puedan destruir residuos peligrosos.

Víctor: Entonces, ¿hay algunos que están registrados en el Ministerios y otros acá?

Lic. Walter Zavala: Ehh... si porque este registro empezó a funcionar...

Víctor: ¿Pero no hay nada cruzado?

Lic. Walter Zavala: Por eso te decía que posiblemente se vaya a cambiar estas cosas, este registro lo empezó a implementar el Ministerio de Salud en noviembre del año pasado para acá. Mientras estos decretos (serie 27000) vienen desde el noventa y siete- noventa y ocho, el mismo decreto 37788 nos llama a que hagamos un trabajo conjunto y que hagamos un sistema para la gestión de



residuos, estamos ya terminando ese ajuste y la idea es que lo pongamos en línea. Un sistema de gestión de residuos peligrosos que articularia lo que pide el Ministerio de Salud para el registro de gestores de residuos peligrosos, como la parte de inspección de las instalaciones...

Víctor: ¿Qué la inspección de las instalaciones, las harían ustedes solamente?

Lic. Walter Zavala: Va a ser en conjunto también, el área rectora de Salud. Esos registro de gestores, lo está dando el Ministerio de Salud Central, pero la parte de la inspecciones y demás es a nivel del área rectora de Salud, pero todo eso la idea es que este en el sistema articulado, y que así el administrado nada más entre y dé sus datos y los requisitos que se piden y ya internamente se hace todo lo demás.

Víctor: Ok. Aquí ya para finalizar nosotros lo que tenemos son dos artículos de la ley, de la que le he estado comentando para la gestión integral de residuos, el problema que hemos tenido también es porque utiliza un vocabulario como igual nosotros tuvimos este choque a leer estas legislaciones que no es propio del ámbito profesional y que tienen otras connotaciones digamos entonces no hemos sabido bien que han querido decir en algunos. Esteee... por ejemplo en este artículo 37 aquí esta:

“Autorízase a la Dirección General de Aduanas a devolver o repatriar los residuos o los productos que hayan sido importados sin autorización o contraviniendo prohibiciones y regulaciones de la normativa vigente y, en caso de que esto no resulte factible, para que cobre el costo



tratamiento y disposición final que sea necesario. Todos los costos correrán por cuenta del importador”

¿Qué cree usted que hayan querido decir con los productos que hayan sido importados? Cuando uno le dice esto a alguien de Aduanas se le hace un colochito porque dice han sido importados, me están diciendo que nacionalizaron las mercancías, que puedo disponer de ellas como yo quiera o simplemente ingresaron al país y no se han pagado los impuestos y nada más han estado en las bodegas del Almacén Fiscal?

Lic. Walter Zavala: Entiendo... ahí hay cuestiones que quizá en su momento no se conversaron porque el tema del importar es cuando ya está en el país, o sea ya están nacionalizadas. Yo diría que ahí la ley lo que pretendió decir es cuando está todavía en el almacén verdad, que llegó ahí por alguna razón y ya estando ahí se da cuenta de que no puede nacionalizarla porque hay legislación expresa que lo prohíbe o legislación internacional.

Víctor: De hecho que hablándolo también con la gente de Aduanas nos decía que “hayan sido importados sin autorización o contraviniendo prohibiciones y regulaciones de la normativa vigente”, nos decía si nosotros dejamos que una mercancía entre, se nacionalice contraviniendo prohibiciones y regulaciones vigentes, es un tortón para ellos, y más darse cuenta que ya lo nacionalizaron o sea es como, como contradictorio por esta parte de “contraviniendo prohibiciones y regulaciones” pareciera más que todavía no se hubiera importado, sino la Aduana hubiera hecho su trabajo, que es velar porque esto no se incumpla y lo curioso acá es que, bueno, esta ley que evidentemente no emana de ley aduanera le deja la



responsabilidad al trabajador, en ningún momento habla del almacén por ejemplo...

Y después de otro artículo es acá el 5 que es los principios generales, eehh como ve usted que se podría aplicar el inciso b y el c, específicamente son los que nos interesan:

ARTÍCULO 5.- Principios generales. a) Responsabilidad compartida: la gestión integral de los residuos es una corresponsabilidad social, requiere la participación conjunta, coordinada y diferenciada de todos los productores, importadores, distribuidores, consumidores, gestores de residuos, tanto públicos como privados.

b) Responsabilidad extendida del productor: los productores o importadores tienen la responsabilidad del producto durante todo el ciclo de vida de este, incluyendo las fases posindustrial y posconsumo. Para efectos de esta Ley, este principio se aplicará únicamente a los residuos de manejo especial.

c) Internalización de costos: es responsabilidad del generador de los residuos el manejo integral y sostenible de estos, así como asumir los costos que esto implica en proporción a la cantidad y calidad de los residuos que genera.

Lic. Walter Zavala: El a) me parece que es muy copiado, de que todos somos responsables en el tema de los residuos, no se escapa ningún ciudadano ni ninguna



actividad productiva, ¿verdad? Es así como responsabilidad compartida para todos.

La b) la responsabilidad extendida del productor *“la responsabilidad del producto durante todo el ciclo de vida de este, incluyendo las fases posindustrial y posconsumo. Para efectos de esta Ley, este principio se aplicará únicamente a los residuos de manejo especial.”*

Ok el principio de la responsabilidad extendida del productor es un concepto que se aplica al origen de un material si yo estoy fabricando este lapicero, yo tengo responsabilidad durante todo el ciclo de vida de este lapicero, la ley lo que nos dice es, al final del ciclo de vida de este lapicero usted como productor tiene que establecer qué hacer con él, ya sea una política de recuperación o establecer los canales para tratar disponer este material.

OK vea que pasa desde el productor y en la figura del ámbito aduanero que quizá no sea un productor nacional sino que hay una figura de un importador o distribuidor, esa responsabilidad del productor también la debe asumir y se le endosa al importador, porque es el dueño a nivel nacional de ese bien que está entrando al país y debe asumir esa responsabilidad extendida del productor. ¿De que se trata esto? De que no todo vaya al relleno sanitario, si se produce esto y con una política de recuperación puede bajar costes. Ok?

Víctor: ¿Cree que pueda ser aplicado en este caso específico?



Lic. Walter Zavala: Si, si buenodigamos que es que ya se ha venido afinando la punta al lápiz en estas cosas, pero el país sin decirlo en bonito, tiene ejemplos éxitos en políticas de retornico.

Los envases de vidrio que me acuerdo perfectamente desde que andaba el camión de la Dos Pinos repartiendo la leche en embases de vidrio, hace mil años de eso... yo estaba carajillo. Diay usted llegaba a la pulpería compraba la botella de leche y al día siguiente se la devolvían. Ok ¿Qué significa eso? Usted metió al mercado nacional la leche, pero para que el consumidor lo adquiriera se lo pongo en un recipiente de vidrio.

Usted utiliza lo que usted necesita, que es la leche, pero le devuelvo esto que no es residuo y la Dos Pinos recoge ese embase, limpia, lo vuelve nuevamente higiénico y sigue... de eso se trata.

Ok no todo lo que el consumidor adquiere es lo que va a utilizar, hay un alto porcentaje de lo que usted está comprando que es empaque. Y ese empaque, el que lo produce, debería tener una política de recuperar eso, para que no vaya al basurero.

El caso del equipo informático, igual tiene una vida útil. El que produce computadoras debe ir desarrollando una política de recuperación después de la vida útil y que no vaya a un río. Todo tiene un ciclo de vida y como productor tenemos la responsabilidad de decirle a la sociedad que hay que hacer con eso.



En Europa, incluso todo lo que es allá artículo de menaje (los muebles, todo eso), la gente que te produce eso tiene una política de retirar después de cierto tiempo, “deme ese mueble y te doy otro nuevo” y así continua.

Víctor: Ok, eso sería. Muchas gracias.

Lic. Walter Zavala: Con mucho gusto, espero que le sirva.

Víctor: Claro que sí, a mi me está despejando un montón de dudas, procesos y todo que está aquí, y detrás de yo no sé cómo lo vio usted con lo que yo le dije, que le contamos pero la parte que es como un poquito complicada son las limitaciones actualmente que existen, legales

Lic. Walter Zavala: Sí, sí, sí. Bueno ustedes están haciendo un trabajo interesante y de ahí van a salir algunas recomendaciones, pero me gustaría después tener acceso al trabajo de ustedes. ¿Ustedes van a generar algún documento?

Víctor: Sí este es muy muy parecido a una tesis digamos.