

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

**SEMINARIO DE GRADUACIÓN PARA OPTAR POR EL GRADO DE LICENCIATURA  
EN ADMINISTRACIÓN ADUANERA Y COMERCIO EXTERIOR**

**"Análisis de la regulación aduanera a las empresas de servicios de logística en  
Zona Franca (SEL), en Costa Rica en el año 2018, considerando su relación con el  
Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC"**

Estudiantes:

Sofía Bonilla Matamoros A81014

Yuliana Vargas Acuña A86624

Karina Vargas Calderón A86651

Comité Asesor:

Ma. Luisa Ramírez Santolaya

Lic. Hugo Robles Flores

Lic. Luis Rivera Sánchez

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio

San José, Costa Rica

2020

# Acta de la Defensa



EAP Escuela de  
Administración Pública

## Acta #156-2020 Tribunal de Trabajo Final de Graduación Escuela de Administración Pública

Acta de la Sesión 156-2020 del Tribunal de Trabajo Final de Graduación de la Escuela de Administración Pública, celebrada el 09 de enero de 2020, con el fin de proceder a la Defensa del Trabajo Final de Graduación de los estudiantes Sofia Bonilla Matamoros carné A81014, Yuliana Vargas Acuña carné A86624 y Karina Vargas Calderón carné A86651, quienes optaron por la modalidad: Seminario de Graduación.

Presentes:

Licda. Vivian Licardié Gairaud quien presidió, M.Sc. María Luisa Ramírez Santolaya como tutora, Lic. Hugo Robles Flores como lector, Lic. Luis Heiner Rivera Sánchez como lector y MCA. Jorge Porras Jiménez quien actuó como representante del profesorado.

### Artículo 1

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

### Artículo 2

Las personas postulantes realizaron la exposición del Trabajo Final titulado "Análisis de la regulación aduanera a las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL) en Costa Rica en el año 2018, considerando su relación con el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC"

### Artículo 3

Terminada la disertación, los miembros del Tribunal, interrogaron a las personas 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 Tribunal consideró el Trabajo Final de Graduación satisfactorio y  
(Satisfactorio/insatisfactorio)  
lo declaró aprobado.  
(aprobado/no aprobado)



PICARD



Artículo 6

El Presidente del Tribunal comunicó en público a las personas aspirantes el resultado de la deliberación y las declaró Licenciadas en Administración Aduanera y Comercio Exterior.

Se les indicó la obligación de presentarse al Acto Público de Juramentación. Luego se dio lectura al acta que firmaron los miembros del Tribunal y las estudiantes a las 11:15 horas.

Licda. Vivian Licardié Gairaud  
Representante Director

Sofia Bonilla Matamoros  
Carné A81014

M.Sc. Maria Luisa Ramirez Santolaya  
Tutora

Yuliana Vargas Acuña  
Carné A86624

Lic. Hugo Robles Flores  
Lector

Karina Vargas Calderón  
Carné A86651

Lic. Luis Heiner Rivera Sánchez  
Lector

MCA. Jorge Porras Jiménez  
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:

Original: Estudiantes, copia: Esc. Adm. Pública



## Derechos de Propiedad Intelectual

Se manifiesta que el presente documento, titulado "Análisis de la regulación aduanera a las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL), en Costa Rica, en el año 2018 considerando su relación con el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC", fue elaborado por Sofía Bonilla Matamoros, Yuliana Vargas Acuña y Karina Vargas Calderón. Esta investigación se realiza en la modalidad de Seminario de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Administración Aduanera y Comercio Exterior.

La recopilación de información se realizó por varias vías, una de ellas fue a través de entrevistas, en el proceso se solicitó a los entrevistados de manera verbal, o vía correo electrónico, su autorización para la inclusión de su cargo y profesión en el presente escrito. El contenido de las entrevistas realizadas se debe utilizar exclusivamente para los fines académicos de la presente investigación, y de su grupo realizador. En los casos en los que no se aprobó el uso de información personal, se omiten los datos y se sustituyen por el número de entrevista.

Nota: Según la Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos actualizada el 02 de julio de 2001, en sus Artículos 7 y 13, se indica respectivamente que se reservan los derechos de autor en publicaciones o reproducciones, y que es de carácter obligatorio citar la fuente de origen cuando corresponda.

## Dedicatorias

Este trabajo está dedicado, en primer lugar, a El Eterno que me ha dado el mérito de ver mis metas cumplidas.

En segundo lugar, a mi Madre Hermosa, quien ha dado todo por mí y hoy soy la persona que ella, con su esfuerzo, ha educado y moldeado. Los logros en mi vida son los logros de mi madre, que siempre me ha apoyado. Todos los honores para esta mujer luchadora, quien me ha enseñado todo lo bueno en la vida.

No puedo dejar de agradecer al esfuerzo de mis compañeras que, a lo largo de este año, hemos trabajado muy duro para lograr ver nuestros sueños hechos realidad. Kari, Yuli, han sido las mejores compañeras, gracias por el compromiso y la amistad.

Por último, gracias a mi amigo Yaakov, quien ha sido un pilar fundamental en mi vida y quien siempre ha estado ahí, sin importar la situación.

ב'טו

**Sofía.**

Doy gracias a mi familia por siempre estar a mi lado, a mi papá por chinearne toda la vida y en especial mi mamá, por dar su vida por mí y mis hermanos siempre, gracias por su eterno apoyo, son lo mejor de mí vida.

Gracias a mis hermanos por siempre creer en mí y estar a mi lado, a la gente cercana por llenarme de calor y buenas vibras, a David por apoyarme y cuidar de Theo siempre que debía reunirme para terminar este trabajo. Gracias a mis compañeras, Sofi y Yuli, son las mejores, este trabajo nos unió y nos hizo más amigas.

Gracias a El Todo por llenarnos de lo necesario para finalizar este ciclo, y por permitirme toparme siempre con las mejores personas en cada etapa de mi vida.

**Karina.**

Agradezco a Dios, por la fuerza y oportunidades que me ha dado siempre.

A la Universidad de Costa Rica por permitirme desarrollarme como profesional, por medio de la educación gratuita y de gran calidad que ofrece.

A mis compañeras y amigas, Kari y Sofi, por ser el mejor equipo de todos.

Pero principalmente a mi mamá, Mariella, y a mis abuelos, Rigo y Norma, pues fueron y son mis pilares, mi impulso, mi apoyo y mis ángeles, y no merecen menos que la dedicatoria de este logro.

**Yuli.**

# Contenido General

Acta de la Defensa	i
Derechos de Propiedad Intelectual	iii
Dedicatorias	iv
Contenido General	vii
Abreviaturas	x
Agradecimientos	xi
Resumen Ejecutivo	xii
1. Capítulo 1: Problema de Investigación	1
1.1 Introducción	1
1.2 Antecedentes	2
1.3 Justificación	5
1.4 Problema	7
1.5 Objetivos	7
1.5.1 Objetivo General	7
1.5.2 Objetivos Específicos	7
1.6 Marco Contextual	8
1.7 Marco metodológico	18
1.7.1 Tipo de investigación	18
1.7.2 Población	19
1.7.3 Diseño de la investigación	20
1.7.4 Reporte de resultados	20
2. Capítulo 2: Marco Teórico.	21
2.1 Marco Teórico	21
2.1.1 Entorno internacional de las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL) en el año 2018.	21
2.1.1.1 El Acuerdo de Marrakech	21
2.1.1.1.1 Antecedentes del Acuerdo de Marrakech.	21
2.1.1.1.2 Regulaciones del Acuerdo de Marrakech.	22
2.1.1.1.2.1 Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC).	22
2.1.1.1.2.2 Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios (GATS)	24
2.1.1.1.2.3 Conferencias Ministeriales	31



2.1.1.2 Acuerdo de Facilitación Aduanera del Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC)	34
2.1.2.1 Antecedentes del Acuerdo de Facilitación Aduanera del Comercio de la OMC	34
2.1.2.2 Estructura y contenido del Acuerdo de Facilitación Aduanera del Comercio de la OMC	35
2.1.2.3 Regulaciones del Acuerdo de Facilitación Aduanera del Comercio de la OMC	35
2.1.1.3 Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Procedimientos Aduaneros (Convenio de Kyoto)	61
2.1.3.1 Estructura y contenido:	61
2.1.3.2 Antecedentes del Convenio de Kyoto	62
2.1.3.3 Regulaciones del Convenio de Kyoto	62
2.1.1.4 Países que cuentan con empresas de servicios de logística en Zona Franca y su regulación aduanera.	68
2.1.1.4.1 Zonas Francas en España	68
2.1.1.4.2 Zonas Francas en Guatemala	73
2.1.1.4.3 Zonas Francas en Colombia	82
2.1.2 Entorno nacional de las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL), en Costa Rica, en el año 2018.	89
2.1.2.1 Antecedentes de las empresas de servicios de logística en Zona Franca, en Costa Rica	89
2.1.2.2 Regulación Aduanera de las empresas de servicios de logística en Zona Franca, según la legislación nacional costarricense	90
2.1.2.2.1 Reforma al Reglamento a la Ley Zona Franca realizado en 2018 (decreto 41263-COMEX-H)	90
2.1.2.2.2 Manual de Procedimientos Aduaneros 2019	117
3. Capítulo 3: Empresas de Servicio de Logística en Zona Franca en Costa Rica 2018	120
3.1 Relación del Acuerdo de Facilitación del Comercio con la reforma al Reglamento	120
3.2 Análisis del entorno internacional que engloba a las empresas SEL	123
3.3 Análisis del entorno nacional que engloba a las empresas SEL	126
4. Capítulo 4: Conclusiones y Recomendaciones	132
4.1 Conclusiones	132
4.2 Recomendaciones	135
Bibliografía	138

Anexos	154
Anexo 1: Entrevista a la Dirección General de Aduanas	154
Anexo 2: Entrevista a las empresas SEL	164
Anexo 3: Entrevista a PROCOMER	171
Anexo 4: Entrevista a CONAFAC	174

## Abreviaturas

<b>Acuerdo OTC</b>	Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio
<b>AFC</b>	Acuerdo de Facilitación del Comercio
<b>AGCS</b>	Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios
<b>AZOFRAS</b>	Asociación de Empresas de Zonas Francas de Costa Rica
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CAUCA</b>	Código Aduanero Uniforme Centroamericano
<b>CCA</b>	Consejo de Cooperación Aduanera
<b>CEE</b>	Comunidad Económica Europea
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>COMEX</b>	Ministerio de Comercio Exterior
<b>CONAFAC</b>	Consejo Nacional de Facilitación del Comercio
<b>DGA</b>	Dirección General de Aduanas
<b>DGT</b>	Dirección General de Tributación
<b>DUA</b>	Declaración Única Aduanera
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>GATS</b>	General Agreement on Trade in Services
<b>GATT</b>	General Agreement on Tariffs and Trade
<b>LGA</b>	Ley General de Aduanas
<b>NMF</b>	Nación Más Favorecida
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>OEA</b>	Operador Económico Autorizado
<b>OMA</b>	Organización Mundial de Aduanas
<b>OMC</b>	Organización Mundial del Comercio
<b>PROCOMER</b>	Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica
<b>RECAUCA</b>	Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano
<b>RLGA</b>	Reglamento de la Ley General de Aduanas
<b>RZF</b>	Régimen de Zona Franca
<b>SEL</b>	Empresas de Servicios de Logística en Zona Franca
<b>SNA</b>	Servicio Nacional de Aduanas
<b>TICA</b>	Tecnología de Información para el Control Aduanero
<b>TLC</b>	Tratado de Libre Comercio
<b>UE</b>	Unión Europea

## Agradecimientos

A nuestra tutora, María Luisa Ramírez Santolaya, quién se comprometió con esta investigación desde el principio, brindándonos motivación y asesoría en todo el proceso.

A nuestros lectores, Hugo Robles Flores y Luis Rivera Sánchez, quienes realizaron importantes aportes con base en su experiencia y conocimiento.

Al director de la escuela, Leonardo Castellón Rodríguez, quién nos apoyó en las formalidades académicas pertinentes. Al profesor Rodolfo Arce Portugues, quién nos guio en la etapa inicial del proyecto.

A PROCOMER, la DGA, representantes del CONAFAC, y representantes de las empresas SEL, por su apertura, disposición, asesoría y valiosas contribuciones.

A nuestros familiares y amigos, quienes con su constante apoyo nos ayudaron a llegar hasta este punto.

A la Universidad de Costa Rica, la cual nos dio la posibilidad de formarnos bajo los mayores estándares de calidad y permitarnos crecer tanto académica como personalmente.

## Resumen Ejecutivo

Bonilla Matamoros, Sofía; Vargas Acuña, Yuliana; Vargas Calderón, Karina (2019). "Análisis de la regulación aduanera a las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL), en Costa Rica, en el año 2018 considerando su relación con el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC". Ciudad Universitaria Rodrigo Facio: Seminario de Graduación para optar por el grado de Licenciatura de Administración Aduanera y Comercio Exterior. Escuela de Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas. Diciembre 2019.

Tutora: María Luisa Ramírez Santolaya.

La investigación a continuación trata de un análisis a la reglamentación bajo la que se rigen las empresas de Servicios de Logística Integral (SEL) en Costa Rica, las cuales cuentan con una base jurídica y operacional consolidada que se ha venido estableciendo y desarrollando a través de los años. Impulsadas por los cambios en la forma de hacer negocios y por las demandas del comercio internacional actual que exigen una mayor calidad de los servicios, mejora en tiempo, disminución de costos, eficiencia en procedimientos, entre otros requerimientos de importancia.

Asimismo, Costa Rica ha venido mostrando un interés constante en mejorar los procedimientos con el objetivo de cumplir normativa y estándares internacionales y con esto aumentar la competitividad del país y sus empresas. Es por esto que, en conjunto, la Administración, entiéndase: el Ministerio de Comercio Exterior, la Promotora del Comercio Exterior, el Ministerio de Hacienda, específicamente la Dirección General de Aduanas y las mismas empresas SEL, han emprendido un trabajo en equipo tomando en consideración los cambios que se deben de implementar para cumplir con dichos estándares operacionales competitivos.

Es por lo anteriormente mencionado, que en el año 2018 se publica la reforma al Reglamento a la Ley del Régimen de Zona Franca, como un esfuerzo por parte de la Administración para esclarecer los vacíos legales y de procedimiento de esta modalidad de

empresas de servicios de Zonas Francas. Por lo cual este trabajo se enfoca en el mismo año de la publicación de esta reforma.

Para poder comprender todo el contexto nacional de las empresas SEL es necesario brindar un panorama general con respecto a todo el marco legal internacional previo. Incluso se considera que es pertinente realizar un pequeño comparativo sobre otras regiones que manejan también empresas SEL, cómo estas se han desarrollado, cómo operan y los beneficios a largo plazo que han generado.

Mediante la recolección del material bibliográfico, la comparación y entrevistas a la Administración, instituciones competentes y usuarios se logró realizar un análisis comparativo entre la reforma y el Acuerdo de Facilitación de Comercio, así como comparar el entorno nacional e internacional del régimen.

Finalmente se presentan conclusiones basadas en los hallazgos encontrados en cada una de las etapas de la investigación. Y a la vez se brindan recomendaciones tanto a los entes administradores como a las mismas empresas SEL.

# **"Análisis de la regulación aduanera a las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL), en Costa Rica, en el año 2018 considerando su relación con el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC"**

## **1. Capítulo 1: Problema de Investigación**

### **1.1 Introducción**

Las Zonas Francas, especialmente para países en desarrollo, son de vital trascendencia pues generan nuevas inversiones y progreso socioeconómico, por lo que desde la década de los 90, Costa Rica ha sido consciente de su importancia.

La primera versión de la Ley al Régimen de Zonas Francas fue aprobada el 14 de diciembre de 1990 en La Gaceta N°283. Posteriormente tuvo una modificación en el año 2002, luego en 2010 y, por último, la reforma del 2018.

Las constantes reformas y mejoras a este importante régimen prueban que, en Costa Rica, se han realizado esfuerzos por continuar incentivando su desarrollo y en 2010 se incorporó la figura de empresas de servicios de logística en Zona Franca (en adelante empresas SEL), apostando con ello a mejorar la competitividad costarricense comercial y logística frente al mundo.

El país se ha alineado también a iniciativas sobre facilitación del comercio en diferentes ámbitos, destaca que en 2017 se aprobó el Acuerdo Multilateral sobre Facilitación del Comercio (en adelante AFC) de la Organización Mundial del Comercio (en adelante OMC) en búsqueda de simplificar, armonizar, estandarizar y modernizar los procedimientos comerciales.

Un año más tarde, se dio una mejora del marco normativo que regula las empresas SEL. En consecuencia, el presente documento tiene por objeto analizar la regulación aduanera a la que se someten las empresas SEL y considerar su coherencia con el AFC, de la OMC.

## 1.2 Antecedentes

La empresa de servicios de logística es una figura relativamente nueva en Costa Rica; sin embargo, a nivel mundial se ha venido desarrollando desde hace ya varios años, e incluso décadas. Principalmente, los mayores cambios en el comercio internacional se han empezado a generar desde la década de los 90 cuando algunos factores han impulsado y han demandado cambios drásticos en la manera de operar de los usuarios y por ende ha exigido que los gobiernos y las autoridades aduaneras actualicen el marco legal que da vida a estas figuras operativas modernas.

Según Atkacuna y Furlan (2009) existen fuerzas que han impulsado los cambios con respecto a la logística internacional y las cadenas de suministros: siendo la primera el mejor acceso a la información impulsado por la tecnología; la cual en muchos sentidos ha revolucionado las operaciones, generando un incremento en la globalización y a su vez una liberalización del comercio. Esto se ve evidenciado en la manera en que la apertura a los mercados ha explotado por medio de "Tratados de Libre Comercio" generando mayores oportunidades para el desarrollo económico, pero a su vez demandando mayor seguridad jurídica por parte de los gobiernos para que toda esta apertura tenga un respaldo de calidad con respecto a las garantías que genera a la población en general. (p. 1)

Se debe resaltar también la competencia global, que se incrementa de la mano con la apertura comercial, demandando a cada empresa que ofrece productos o servicios a brindar una mayor calidad y valor agregado. Esto genera más encadenamientos productivos y la complejidad en el comercio se ve directamente afectada, lo cual exige mejores redes logísticas y por ende la administración de dichas redes debe estar clara, ser objetiva y sencilla.

Como el ambiente de los negocios ha sufrido cambios tan importantes en los últimos años, las cadenas logísticas también han tenido que adaptarse a las nuevas maneras en las que se lleva a cabo el comercio internacional. Los encadenamientos productivos básicamente exigen mejoras en: tiempos, costos, manipulación y transporte. Es justamente esta necesidad la que ha creado la figura de las empresas de Servicios de Logística; ya que las empresas productoras de bienes materiales son especialistas en su área respectiva; sin embargo, se ven obligadas a tercerizar los servicios logísticos con el fin de enfocar su negocio a su área de expertiz.



Los servicios logísticos en términos generales pueden abarcar muchos servicios como, por ejemplo: transporte internacional y consolidación de mercancías, almacenaje y manipulación de cargas, departamentos de logística en compañías de manufacturas, entregas rápidas, servicios postales, en general cualquier servicio que tenga que ver con la manipulación y transporte de mercancías.

Mundialmente, el tema de los servicios de logística ha sido desarrollado principalmente por países y compañías cuyas operaciones son suficientemente grandes y complejas. A nivel de América los principales lugares donde esta figura opera desde hace ya varios años son en Estados Unidos de América, Colombia, Panamá, entre otros.

La Administración del país y la autoridad aduanera han mostrado interés en la puesta en práctica de dichas empresas a su vez cumpliendo con estándares internacionales relacionados con la facilitación del comercio y la eliminación de obstáculos técnicos al comercio, todo esto con el fin de impulsar la economía del país por medio de la inversión tanto nacional como internacional; como una medida para mitigar los efectos de la crisis económica en la que se encuentra Costa Rica en estos momentos. Debido a lo reciente de la figura, aún no existen investigaciones previas referentes a la misma.

Otro aspecto importante que ha influenciado que el Gobierno muestre un mayor interés en implementar medidas que faciliten el comercio es la iniciativa de Costa Rica por formar parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante OCDE) para promover las buenas prácticas de las políticas públicas para mejorar el bienestar social, económico y ambiental.

Según el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) (2019), desde el año 2009 el país expresó su deseo de formar parte de esta organización siendo hasta el año 2015 que se le da una oportunidad a Costa Rica de comenzar el proceso de adhesión formalmente. (p. 1)

Asimismo, el Estudio de Apertura de Mercados de Costa Rica establece que un camino a seguir es la construcción de un marco normativo no discriminatorio; sin embargo, actualmente para el sector de los servicios cuenta con restricciones a la entrada de capital extranjero. También menciona mejoras en la simplificación administrativa y la infraestructura. Por último, la OCDE ha establecido “Indicadores de Facilitación del Comercio” con el fin de identificar áreas de acción en cuanto a mejorar procedimientos fronterizos, reducción de costos, e impulso de flujos comerciales para obtener mejores

beneficios relacionados con el comercio internacional tomando en consideración lo ya dispuesto en el Acuerdo de Facilitación de la OMC. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2016, p. 3)

Considerando estas dos influencias tan importantes como lo son la adhesión de Costa Rica a la OCDE a través del impulso y mejora de las políticas congruentes con lo establecido en el AFC, además de otros aspectos importantes como la necesidad de mejorar la competitividad del país, fortalecer el clima de inversión, fomentar mejores condiciones para mejorar los tiempos y crear procedimientos eficientes, el interés de posicionar a Costa Rica como un centro de distribución regional, contribuir en la generación de oportunidades de empleo, incrementar la inversión nacional y extranjera, diversificar los sectores económicos (Decreto N°41263-COMEX-H, 2018, pp.1-4). Todo esto con la finalidad de desarrollar la actividad logística para hacer progresar a las empresas locales, mejorar las cadenas de valor y la competitividad del país.

A su vez, estratégicamente, se han establecido empresas de servicios de logística dentro del régimen de Zonas Francas debido a que este cuenta con una serie de beneficios, exenciones e incentivos fiscales que se consideran factores determinantes a la hora de que las empresas tomen la decisión de invertir en el país.

### 1.3 Justificación

El 10 de setiembre del 2018 por medio del decreto ejecutivo N°41263-COMEX-H se hicieron varias reformas al Reglamento de la Ley de Zonas Francas. Específicamente dentro del Capítulo XXIII, donde se modificaron los artículos “127, 127 bis, 127 ter, 127 quater, 127 quinquies, 127 sexies, 128, 129, 130, 130 bis, 130 ter y 130 quater” (Decreto N°41263-COMEX-H, 2018) en donde se regulan las empresas de Servicios de Logística en Zonas Francas.

Dentro de estos artículos se vienen a definir las actividades, operaciones, requisitos para las instalaciones, obligaciones y otros aspectos con respecto al funcionamiento de las SEL. Sin embargo, al ser esta una reforma de reciente publicación, la operación y alcance de las empresas SEL se puede catalogar como algo hasta cierto punto desconocido tanto para las compañías que ya se encuentran dentro del régimen, como para la autoridad aduanera que es quien viene a controlar el buen funcionamiento de estas.

En la presente investigación, se estudia la regulación a las empresas de Servicios de Logística dentro de las Zonas Francas, con el fin de determinar si las mismas cumplen con todo lo estipulado por la Ley y su Reglamento en la reforma anteriormente mencionada. Esto con el fin de analizarlas también tomando en cuenta los acuerdos internacionales que regulan y promueven la facilitación del comercio de manera que los controles, fiscalizaciones y demás medidas antifraude que la autoridad aduanera pueda imponer, no representen una obstaculización al comercio; generando así consecuencias desfavorables para los usuarios.

Asimismo, es importante tomar en cuenta e investigar acerca de la aplicación práctica de los artículos que fueron modificados en la reforma anteriormente indicada, por lo que se busca determinar cuál es la manera en la que las empresas de Servicios de Logística dentro de las Zonas Francas deberían de operar, y cuál es la realidad jurídica que permite la norma escrita. Esto para que el cliente de las empresas SEL cuente con una cadena logística sobresaliente y una operación de primera enfocada a mejorar los servicios, acortar tiempos de respuesta y abaratar costos.

Por último, si al final de esta investigación se determina que las empresas SEL se ajustan a los acuerdos comerciales y a las necesidades del mercado, de la autoridad aduanera y

de los usuarios que van a hacer uso de dicho servicio, esto va a ir en pro de la economía del país. Ya que este servicio puede fomentar el establecimiento de nuevas empresas bajo el régimen de Zonas Francas, aumento de la Inversión Extranjera Directa, generación de empleos, y entre muchos otros de los beneficios que las Zonas Francas han generado en el país. Como se indica en el Balance de Zonas Francas: beneficio neto del régimen para Costa Rica 2011- 2015: el Régimen de Zonas Francas (RFZ) “de Costa Rica es socialmente rentable, pues en 2015 por cada dólar de incentivo, las empresas del RZF generaron US\$6,2 para el país” (Medaglia y Mora, 2016, p. 8).

## 1.4 Problema

Como se comentó anteriormente, es importante analizar desde el punto de vista, tanto legal como operativo, la participación de las empresas SEL dentro de las Zonas Francas como una figura que facilita y agiliza las operaciones comerciales de los usuarios autorizados para beneficiarse de dichos servicios. Por lo que se determinó como el principal problema de la investigación, el siguiente: ¿Cómo se han regulado las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL) en Costa Rica, hasta el año 2018 desde la perspectiva del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC?

## 1.5 Objetivos

### 1.5.1 Objetivo General

Analizar la regulación aduanera de las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL) en Costa Rica en el año 2018 considerando su relación con el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC.

### 1.5.2 Objetivos Específicos

1. Conocer el entorno internacional de las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL) en el año 2018 así como las perspectivas teóricas para realizar la investigación.
2. Describir las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL) en Costa Rica en materia de control durante el año 2018, considerando su historia, perspectivas y procedimientos.
3. Diagnosticar la regulación aduanera de las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL) en Costa Rica en 2018 y su relación con el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC.
4. Emitir conclusiones y recomendaciones sobre lo evaluado durante el diagnóstico realizado en la investigación sobre las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL) y su situación con respecto al Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC.

## 1.6 Marco Contextual

Es importante considerar una serie de términos, conceptos y temas que hacen posible el desarrollo de la investigación y el entendimiento de esta.

- Acuerdo de Facilitación del Comercio (AFC)

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) contiene disposiciones para agilizar el movimiento, el levante y el despacho de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito. Asimismo, en él se establecen medidas para la cooperación efectiva entre las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes en las cuestiones relativas a la facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros, además de disposiciones sobre asistencia técnica y creación de capacidad en esta esfera. El Acuerdo ayudará a mejorar la transparencia, aumentará las posibilidades de participar en las cadenas de valor mundiales y reducirá las posibilidades de corrupción. El AFC fue el primer acuerdo concluido en la OMC por todos sus Miembros (Organización Mundial del Comercio, 2019d, pp. 1-2).

- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés)

Estableció las reglas aplicables a una gran parte del comercio mundial, y en este espacio de tiempo hubo períodos en los que se registraron algunas de las tasas más altas de crecimiento del comercio internacional. A pesar de su apariencia de solidez, el GATT fue durante esos 47 años un acuerdo y una organización de carácter provisional (Organización Mundial del Comercio, 2019h, p. 1). Hasta la aparición de la OMC.

- Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios (GATS por sus siglas en inglés)

La creación del AGCS fue uno de los logros principales de la Ronda Uruguay, cuyos resultados entraron en vigor en enero de 1995. El AGCS se inspiró básicamente en los mismos objetivos que su

equivalente en el comercio de mercancías, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT): crear un sistema creíble y fiable de normas comerciales internacionales; garantizar un trato justo y equitativo a todos los participantes (principio de no discriminación); impulsar la actividad económica mediante consolidaciones garantizadas y fomentar el comercio y el desarrollo a través de una liberalización progresiva (Organización Mundial del Comercio, 2019b, p. 1).

- Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC):

El objetivo del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) es asegurar que los reglamentos técnicos, las normas y los procedimientos de evaluación de la conformidad no sean discriminatorios y no creen obstáculos innecesarios al comercio internacional (ISO Central Secretariat, s.f., p. 1).

- Aduana

La aduana es la unidad técnico-administrativa encargada de las gestiones aduaneras y del control de las entradas, la permanencia y la salida de las mercancías objeto del comercio internacional, así como de la coordinación de la actividad aduanera con otras autoridades gubernamentales ligadas al ámbito de su competencia, que se desarrollen en su zona de competencia territorial o funcional (Ley General de Aduanas, 1995, p. 20).

- Banco Mundial (BM):

Conformado por 189 países miembros; con personal de más de 170 países, y oficinas en más de 130 lugares, el Grupo Banco Mundial es una asociación mundial única: las cinco instituciones que lo integran trabajan para reducir la pobreza y generar prosperidad compartida en los países en desarrollo (Grupo Banco Mundial, 2019, p. 1).

- Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA):

El CAUCA, fue suscrito por los cinco Estados Centroamericanos el 13 de diciembre de 1963 (...) Este documento, establece la legislación aduanera básica de los países signatarios, considerando la temática referente a las facultades del servicio aduanero; los auxiliares de la función pública aduanera; las obligaciones aduaneras; la valoración aduanera; los regímenes aduaneros; el abandono y las formas de disposición de mercancías, así como algunas disposiciones relativas a las infracciones y recursos aduaneros (United States Agency of International Development, 2009, p. 27).

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL):

La CEPAL es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, s.f., p. 1).

- Comunidad Económica Europea (CEE):

Según el artículo 2 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, ésta

La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los Estados miembros, un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida y relaciones más



estrechas entre los Estados que la integran (Comunidad Económica Europea, s.f., p. 5).

- Consejo de Cooperación Aduanera (CCA):

Estructura de base de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), encargada de establecer, dirigir y velar por el cumplimiento de políticas, procedimientos y normas aduaneras internacionalmente. Desarrolla el estudio de todas las cuestiones relativas a la cooperación aduanera de acuerdo con los objetivos generales. Vela por el examen de los aspectos técnicos de los regímenes aduaneros, así como los factores económicos por ellos afectados, con el fin de proponer a sus miembros medios prácticos para obtener el mayor grado de armonía y de uniformidad (EcuRed, s.f., p. 1).

- Consejo Nacional de Facilitación del Comercio (CONAFAC)

El CONAFAC se establece en el Decreto Legislativo N°9430 de La Gaceta en el Alcance N°83 en conformidad con lo estipulado en el artículo 23 del AFC y será un órgano adscrito a COMEX.

El CONAFAC tendrá la obligación de decidir y coordinar todas las decisiones relativas a procedimientos de comercio exterior, proyectos de mejoras físicas y tecnológicas en relación con los procesos e infraestructura en aras de la facilitación del comercio. Todas las decisiones o criterios a los que el Consejo llegue o emita, serán vinculantes para la Administración Pública Central pero no podrán interferir o modificar las competencias de los organismos que la compongan.

- Dirección General de Aduanas (DGA):

La Dirección General de Aduanas es el órgano superior jerárquico nacional en materia aduanera. En el uso de esta 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; el ejercicio de las atribuciones aduaneras y la decisión de las impugnaciones interpuestas ante ella por los administrados.

Asimismo, la Dirección coordinará y fiscalizará la actividad de las aduanas y dependencias a su cargo, para asegurar la aplicación correcta y uniforme del régimen jurídico aduanero, acorde con sus fines y los objetivos del Servicio Nacional de Aduanas, mediante la emisión de directrices y normas generales de interpretación, dentro de los límites de las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes (Ley General de Aduanas, 1995, p. 19).

- Dirección General de Tributación (DGT):

Según el Ministerio de Hacienda (2015), “la Dirección General de Tributación es una dependencia del Área de Ingresos del Ministerio de Hacienda que depende directa y jerárquicamente del viceministro (a) de Ingresos.” (p. 1)

- Declaración Única Aduanera (DUA):

La Declaración Única Aduanera es “un único formato de documento electrónico para la declaración de las mercancías, abreviado DUA, y denominado “Declaración Única Aduanera”, el cual debe utilizarse para todos los regímenes aduaneros, sea importación, exportación o tránsito.” (United States Agency of International Development, 2009, p. 51)

- Empresas de Servicios de Logística en Zona Franca (SEL)

“Empresas beneficiarias del Régimen de Zonas Francas bajo la categoría prevista en el inciso c) del artículo 17 de la Ley N°7210, cuya actividad autorizada consiste en la prestación de servicios de logística integral” (Decreto N°41263-COMEX-H, 2018, p. 5).

- Fondo Monetario Internacional (FMI):

Promueve la estabilidad financiera y la cooperación monetaria internacional. Asimismo, facilita el comercio internacional, promueve el empleo y un crecimiento económico sostenible y contribuye a reducir

la pobreza en el mundo entero. El FMI es administrado por los 189 países miembros a los cuales les rinde cuentas (Fondo Monetario Internacional, 2018, p. 1).

- Ley General de Aduanas (LGA) y su Reglamento (RLGA):

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 General de Aduanas, 1995, p. 15).

- Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica: (COMEX):

El Ministerio de Comercio Exterior, ente rector del sector de comercio exterior, fue creado mediante la Ley N°7638 del 30 de octubre de 1996, denominada Ley de Creación del Ministerio de Comercio Exterior y la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica. Adicionalmente, se promulgó la Ley para las Negociaciones Comerciales y la Administración de Tratados de Libre Comercio, Acuerdos e Instrumentos del Comercio Exterior (Ley 8056, del 21 de diciembre del 2000), que viene a complementar las funciones del Ministerio de Comercio Exterior en calidad de órgano responsable de definir y dirigir la política comercial externa y de inversión extranjera del país (Ministerio de Comercio Exterior, s.f., p. 1).

- Nación Más Favorecida (NMF):

Igual trato para todos los demás. En virtud de los Acuerdos de la OMC, los países no pueden normalmente establecer discriminaciones entre sus diversos interlocutores comerciales. Si se concede a un país una ventaja especial (por ejemplo, la reducción del tipo arancelario aplicable a uno de sus productos), se tiene que hacer lo mismo con todos los demás Miembros de la OMC (Organización Mundial del Comercio, 2019i, p. 1).

- Operador Económico Autorizado (OEA)

Es la persona física o jurídica de confianza que en el marco de sus operaciones aduaneras y comerciales garantiza la seguridad de la cadena logística, facilita el comercio exterior de las mercancías, aceptando voluntariamente someterse al cumplimiento de los requisitos y obligaciones propias de su condición, de conformidad con las regulaciones contenidas en la Ley y en el Reglamento del PROFAC, Decreto Ejecutivo N°36461-H, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°55 del 18 de marzo del 2011 (Ministerio de Hacienda, 2019, p. 2).

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE):

Es una organización internacional cuya misión es diseñar mejores políticas para una vida mejor. Nuestro objetivo es promover políticas que favorezcan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todas las personas.

En colaboración con gobiernos, responsables de políticas públicas y ciudadanos, trabajamos para establecer estándares internacionales y proponer soluciones basadas en datos empíricos a diversos retos sociales, económicos y medioambientales. La OCDE es un foro único, un centro de conocimientos para la recopilación de datos y el análisis, el intercambio de experiencias y de buenas prácticas. Asesoramos en materia de políticas públicas y en el establecimiento de estándares y normas a nivel mundial en ámbitos que van desde la mejora del desempeño económico y la creación de empleo al fomento de una educación eficaz o la lucha contra la evasión fiscal internacional (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2019, p. 1).

- Organización Mundial de Aduanas (OMA):

La Organización Mundial de Aduanas (OMA) es un organismo intergubernamental independiente cuya misión es incrementar la eficiencia de las administraciones de aduanas, contribuyendo al

bienestar económico y a la protección social de sus Miembros, favoreciendo de esta forma un entorno aduanero honesto, transparente y previsible. Esto permite el desarrollo del comercio internacional lícito y lucha eficaz contra las actividades ilegales.

La OMA fue creada en 1952 bajo el nombre de Consejo de Cooperación Aduanera y actualmente cuenta con 165 Miembros, siendo la única organización intergubernamental mundial idónea para abordar materias aduaneras. (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, s.f., p .1)

- Organización Mundial del Comercio (OMC)

Es la única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Los pilares sobre los que descansa son los Acuerdos de la OMC, que han sido negociados y firmados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial y ratificados por sus respectivos Parlamentos. El objetivo es garantizar que los intercambios comerciales se realicen de la forma más fluida, previsible y libre posible. (Organización Mundial del Comercio, 2019j, p. 1)

- Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER):

Es el pilar de apoyo para las empresas costarricenses, en especial para las micro, pequeñas y medianas, en todo su proceso de internacionalización para conquistar los mercados internacionales. También simplificamos y facilitamos los trámites de exportación y generamos encadenamientos para la exportación. Para ello elaboramos estudios de mercado que sirven de guía para la toma de decisiones país y como herramienta para los exportadores. Generamos, además, información de temas logísticos, ofrecemos capacitaciones, talleres y diversas asesorías sobre las nuevas tendencias del mercado global. Promovemos nuestra oferta exportadora de bienes y servicios en el mundo y para ello lo hacemos a través de ferias internacionales, misiones comerciales, ruedas de

negocios, apertura de oficinas claves que apoyan al exportador in situ y mediante alianzas con distintas entidades y promotoras homólogas. (Promotora del Comercio de Costa Rica, s.f., p. 1)

- Servicio Nacional de Aduanas (SNA):

“El Servicio Nacional de Aduanas será el órgano de control del comercio exterior y de la Administración Tributaria; dependerá del Ministerio de Hacienda y tendrá a su cargo la aplicación de la legislación aduanera” (Ley General de Aduanas, 1995, p. 17).

- Tecnología de Información para el Control Aduanero (TICA):

El TICA es un sistema informático desarrollado para modernizar el Servicio Nacional de Aduanas, instaurando un nuevo modelo de operación en todas las aduanas. Este modelo aprovecha las facilidades que brinda la tecnología de la información para agilizar los procesos, reforzar los controles, aumentar la transparencia y eliminar los trámites en papel, ya que estos se pueden realizar por medio de Internet (Ministerio de Hacienda, s.f., p. 1).

- Tratado de Libre Comercio (TLC):

Un tratado de libre comercio (TLC) es un acuerdo comercial vinculante que suscriben dos o más países para acordar la concesión de preferencias arancelarias mutuas y la reducción de barreras no arancelarias al comercio de bienes y servicios. A fin de profundizar la integración económica de los países firmantes, un TLC incorpora además de los temas de acceso a nuevos mercados, otros aspectos normativos relacionados al comercio, tales como propiedad intelectual, inversiones, políticas de competencia, servicios financieros, telecomunicaciones, comercio electrónico, asuntos laborales, disposiciones medioambientales y mecanismos de defensa comercial y de solución de controversias. Los TLC tienen un plazo indefinido, es decir, permanecen vigentes a lo largo del tiempo por lo que tienen

carácter de perpetuidad. (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo de Perú, 2011, p. 1)

- Unión Europea (UE):

La Unión Europea (UE) es una entidad geopolítica que cubre gran parte del continente europeo. Es una asociación económica y política única en el mundo, formada por 28 países. Ha contribuido a elevar el nivel de vida de los europeos, ha creado una moneda única y ahora está construyendo progresivamente un mercado único en el que personas, bienes, servicios y capital (las cuatro libertades fundamentales de la UE) circulan entre Estados miembros con la misma libertad que si lo hicieran dentro de un mismo país. Lo que comenzó como una unión puramente económica, ha evolucionado hasta convertirse en una organización activa en todos los frentes, desde la ayuda al desarrollo hasta la política medioambiental. (Gobierno de España, 2019, p. 1)

- Zona Franca (ZF)

El Régimen de Zonas Francas es el conjunto de incentivos y beneficios que el Estado otorga a las empresas que realicen inversiones nuevas en el país, siempre y cuando cumplan los demás requisitos y las obligaciones establecidos en esta ley y sus reglamentos (Ley de Régimen de Zonas Francas, 1990, p. 1).

## 1.7 Marco metodológico

### 1.7.1 Tipo de investigación

La presente investigación, se desarrolla bajo la modalidad de seminario de graduación con enfoque cualitativo, que busca una descripción profunda y completa de los eventos relacionados con la regulación aduanera de las empresas de Servicios de Logística en Zonas Francas (SEL), analiza las múltiples realidades, situaciones, interacciones, percepciones, pensamientos y conductas relacionadas entre ellas, los usuarios y su operación práctica.

Mediante la recolección y análisis de los datos, se afinan las preguntas de investigación en el proceso de interpretación, con la finalidad de entender el punto de vista de los actores estudiados (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, p. 10).

Algunas de las características más relevantes del método cualitativo son:

- El investigador o investigadora plantea un problema, pero no sigue un proceso definido claramente.
- Las investigaciones cualitativas se basan más en una lógica y proceso inductivo que va de lo particular a lo general. Se procede caso por caso, dato por dato, hasta llegar a una perspectiva más amplia.
- Generalmente las hipótesis son resultado del estudio, se generan y perfeccionan durante el proceso.
- El enfoque se basa en métodos de recolección de datos no estandarizados ni predeterminados completamente, en el que se obtienen las perspectivas y puntos de vista de los participantes.
- Se utilizan técnicas para recolectar datos, como la observación no estructurada, entrevistas abiertas, revisión de documentos, discusión en grupo, evaluación de experiencias personales, e interacción e introspección con grupos o comunidades.
- El proceso de indagación es más flexible y su propósito consiste en “reconstruir” la realidad.
- La aproximación cualitativa evalúa el desarrollo natural de los sucesos.
- La investigación cualitativa se fundamenta en una perspectiva interpretativa.
- Postula que la “realidad” se define a través de las interpretaciones de los participantes en la investigación respecto de sus propias realidades, y estas podrían ir variando.



- El investigador se introduce en las experiencias de los participantes y construye el conocimiento.
- Las indagaciones cualitativas no buscan generalizar de manera probabilística los resultados a poblaciones más amplias ni obtener muestras representativas.
- El enfoque cualitativo es naturista e interpretativo (Hernández et al., 2014, pp. 8-9).

### 1.7.2 Población

La población meta del presente estudio, corresponde a las empresas de servicios de logística en Zona Franca, ubicadas en Costa Rica, en el año 2018. Asimismo, la DGA y la Promotora del Comercio de Costa Rica, como entes administradores y controladores del Régimen de Zonas Francas en Costa Rica.

La metodología aplicable en esta investigación es la denominada Estudio de Casos. Se analizan detalladamente dos empresas, las cuales se definieron por conveniencia, tomando en consideración que son pocas las compañías establecidas en este régimen y con la disposición de compartir su información.

Se utiliza la muestra del tipo “no probabilística o dirigida”, que no pretende la generación de estadísticas, sino más bien de las características de la investigación. Para la recolección de la información, se busca el apoyo de empresas voluntarias y personal experto que conozca sobre el tema.

La muestra de la presente investigación es definida por el tipo correspondiente a las investigaciones cualitativas, las cuales no pretenden ser probabilísticas. Además, debido a la tecnicidad del tema tratado, se deben de tomar en cuenta dos tipos. En un primer lugar, se tomó en cuenta una muestra de expertos que saben sobre la materia aduanera, operativa y legal que define a las SEL. Estas pertenecen al sector público, desde la perspectiva del control y fiscalización del régimen, se entrevistan a tres personas. Por otro lado, personas del sector privado, quienes son los actores y usuarios principales, que vienen a enfrentar la realidad operativa de lo que la legislación establece, se entrevistan a dos personas.

El tipo de muestra debe de ser homogénea, ya que lo que se busca es describir a las empresas SEL en profundidad, por lo que se eligieron empresas que cuenten con un mismo perfil operativo y que son regidas por el mismo marco legal.

## Recolección de datos

La investigación se basa principalmente en entrevistas realizadas a empresas SEL y a funcionarios de la autoridad aduanera costarricense, para así conocer los dos enfoques y percepciones existentes con relación a la regulación aduanera. De esta manera, dilucida el problema de investigación, para así entender el funcionamiento de las empresas SEL con respecto a las perspectivas teóricas encontradas en las leyes, reglamentos, decretos y cualquier otro medio que las regule.

Se realizan entrevistas semiestructuradas, basadas en preguntas guiadas y planeadas pero flexibles, dando la posibilidad de introducir contenido según sea necesario.

### 1.7.3 Diseño de la investigación

El diseño de la investigación es fenomenológico, ya que, busca describir y entender el procedimiento operativo desde la perspectiva aduanera de las empresas SEL. Así como comprender, desde el punto de vista de distintos actores, si dichos procedimientos cumplen con los acuerdos relativos a facilitación del comercio.

### 1.7.4 Reporte de resultados

En el análisis de la información recolectada, al ser una investigación del tipo cualitativa, los datos son estudiados minuciosamente, pregunta por pregunta; tomando en consideración las opiniones de cada uno de los entrevistados. Se realiza un informe cualitativo, con los resultados y discusión de los mismos, brindando una descripción completa y detallada, previamente validada por los actores participantes.

Con la presente investigación, se esclarece la posición real en la que Costa Rica se encuentra, con respecto a los compromisos adquiridos principalmente, dentro del Acuerdo de Facilitación de Comercio, el cual se considera que es uno de los acuerdos más importantes a nivel mundial en esta materia.

## 2. Capítulo 2: Marco Teórico.

### 2.1 Marco Teórico

#### 2.1.1 Entorno internacional de las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL) en el año 2018.

Los servicios ofrecidos por las empresas SEL deberán estar correctamente regulados para que así los controles sean simples, modernos y armonizados, permitiendo a las empresas trabajar e impulsar su desarrollo de forma óptima.

Para conseguirlo es fundamental conocer la legislación internacional que, mediante acuerdos, negociaciones en rondas o conferencias, lineamientos, pautas y otros mecanismos busca mayor eficiencia y la disminución de trabas en el comercio internacional.

Con base en lo mencionado, la finalidad de este capítulo es brindar un marco teórico y un entorno internacional que funcione como referente para posteriormente analizar las regulaciones a las empresas SEL en Costa Rica en el año 2018.

Para el desarrollo de este capítulo, se revisará El Acuerdo de Marrakech, El Convenio de Kyoto y El AFC de la OMC, buscando en estos el panorama general de las reglamentaciones que contienen, artículo por artículo, con la finalidad de conocer las mismas y profundizar propiamente en los aspectos que tienen directa relación con el tema en estudio.

##### *2.1.1.1 El Acuerdo de Marrakech*

“El Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC prevé un marco institucional común que abarcará el Acuerdo General, modificado en la Ronda Uruguay, todos los acuerdos e instrumentos concluidos bajo sus auspicios y los resultados integrales de la Ronda” (Organización Mundial del Comercio, 2019k, p. 15).

##### **2.1.1.1.1 Antecedentes del Acuerdo de Marrakech.**

El Acuerdo Marrakech nace con la intención y necesidad de avanzar en la unión Multilateral en temas del comercio internacional. Desde que el GATT fue firmado en 1947 por sus, hasta ese momento, veintitrés Estados miembros, se organizaron reuniones donde se

pretendía negociar diferentes temas del comercio Internacional a las que se les denomina Rondas de negociación. (Organización Mundial del Comercio, 2017b, p. 5).

Celebrada la Octava Ronda de Negociaciones Multilaterales del GATT, el 15 de abril de 1994, se adopta el Acuerdo Marrakech con que se establece la Organización Mundial del Comercio de 1994, siendo Costa Rica miembro fundador de la misma (Monge y Valverde, 2016, p. 192).

#### **2.1.1.1.2 Regulaciones del Acuerdo de Marrakech.**

El texto del protocolo está conformado por un preámbulo y dieciséis artículos que se refieren al funcionamiento de la OMC, establecimiento, ámbito, funciones, estructura entre otras.

En el año 2017 se adopta por decisión del Consejo General de la OMC el "Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio", basándose en el primer párrafo del artículo X.

En el artículo II del Acuerdo se define el ámbito de la OMC, el párrafo dos del mismo, cita "Los acuerdos y los instrumentos jurídicos conexos incluidos en los Anexos 1, 2 y 3 (denominados en adelante "Acuerdos Comerciales Multilaterales") forman parte integrante del presente Acuerdo y son vinculantes para todos sus Miembros" (Organización Mundial del Comercio, 2017b, p. 4).

El Anexo 1 de dicho Acuerdo, presenta la lista de acuerdos multilaterales firmados al finalizar la Ronda de Uruguay, es decir, los que serían obligatorios para todos los miembros de la OMC. De los acuerdos incluidos en el Anexos 1A se tomará en consideración para este análisis el Acuerdo OTC y el AFC.

También se considerará el Anexo 1B donde se establece el GATS

##### **2.1.1.1.2.1 Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC).**

Aunque este Acuerdo se enfoque en el comercio de mercancías, presenta las bases para promocionar un comercio sin obstáculos innecesarios, ya que su principal objetivo es que los reglamentos técnicos, normas y procedimientos de evaluación de la conformidad que afecten el comercio cumplan con lo estipulado.

De igual manera, en el texto del Acuerdo se hace énfasis en el derecho de los Miembros a aplicar medidas para alcanzar objetivos normativos legítimos, tales como la protección de la salud y la seguridad de las personas o la protección del medio ambiente.

En sus artículos se refiere a la elaboración, adopción y aplicación de reglamentos técnicos por instituciones del gobierno central, por instituciones públicas locales y por instituciones no gubernamentales. Además, insta a los miembros a basarse en normas internacionales para sus reglamentos técnicos como medio de facilitar el comercio.

Asimismo, en su artículo 4 sobre la elaboración, adopción y aplicación de normas indica que los Miembros deben asegurarse de que “las instituciones de su gobierno central con actividades de normalización acepten y cumplan el Código de Buena Conducta para la Elaboración, Adopción y Aplicación de Normas que figura en el Anexo 3 del presente Acuerdo” (Organización Mundial del Comercio, 2017b, p. 174).

El artículo 10, expone sobre el deber de cada uno de los miembros de proporcionar información sobre los reglamentos técnicos, las normas y los procedimientos de evaluación de la conformidad por medio de un servicio de información. Normalizar la elaboración de reglamentos técnicos referentes al comercio, asegurando que todos los miembros puedan tener acceso a la información y del proceso de evaluación de los mismos, y derecho a realizar consultas y recomendaciones.

En el artículo 13 se establece el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio y que estará compuesto de representantes de cada uno de los Miembros. El comité OTC mantiene como labor dos aspectos fundamentales, el examen de medidas específicas donde se debaten preocupaciones comerciales específicas que resultan por lo general de las notificaciones recibidas y reforzar la aplicación del Acuerdo.

Del capítulo 14 sobre Consultas y solución de diferencias y en virtud de esta investigación, cabe recalcar los siguientes incisos:

“H. La institución con actividades de normalización existente en el territorio de un Miembro procurará por todos los medios evitar la duplicación o repetición del trabajo realizado por otras instituciones con actividades de

normalización dentro del territorio nacional o del trabajo de las instituciones internacionales o regionales de normalización competentes.

J. La institución con actividades de normalización dará a conocer al menos una vez cada seis meses un programa de trabajo que contenga su nombre y dirección, las normas que esté preparando en ese momento y las normas que haya adoptado durante el período precedente.

L. Antes de adoptar una norma, la institución con actividades de normalización concederá, como mínimo, un plazo de 60 días para que las partes interesadas dentro del territorio de un Miembro de la OMC puedan presentar observaciones sobre el proyecto de norma.” (Organización Mundial del Comercio, 2017b, pp. 193-194).

Se puede con esto confirmar que el Acuerdo pretende establecer un entorno comercial previsible y por eso hace énfasis en la transparencia con la que se deben manejar la elaboración de los reglamentos técnicos, normas y procedimientos referentes al comercio.

Sin embargo, entre las notas explicativas del Anexo I cita “El presente Acuerdo sólo trata de los reglamentos técnicos, normas y procedimientos para la evaluación de la conformidad relacionados con los productos o los procesos y métodos de producción.” (Organización Mundial del Comercio, 2017b, p. 189). No se refiere a los reglamentos técnicos, normas y procedimientos a aplicar para empresas prestadoras de servicios.

Aun así, implanta una base sobre cómo debería elaborarse cualquier tipo de norma o procedimiento que regule cualquier ente o actividad del comercio internacional.

#### **2.1.1.1.2.2 Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios (GATS)**

El Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios (en adelante GATS), nace con la conciencia de que los servicios, aunque son intangibles sí son comercializables; por lo que se deben regular multilateralmente bajo el marco del comercio internacional.

Al igual que el Acuerdo de OTC, el GATS entra en vigor 1995 con los demás Acuerdos Multilaterales con los que se estableció la OMC. Sin embargo, cuenta con listas sobre los sectores de servicios a los que cada miembro se compromete a asumir y que garanticen el

derecho de los proveedores extranjeros a prestar el servicio, como también la lista de sectores de servicios con excepción, es decir, los sectores que no se van a liberar.

El GATS abarca todos los sectores de servicios a excepción de servicios prestados en el ejercicio de las facultades gubernamentales esto según el párrafo 3 del artículo I, y en el sector del transporte aéreo. En el Anexo I aclara que el Acuerdo no es aplicable a las medidas que afecten los derechos de tráfico aéreo y todos los servicios directamente relacionados con los derechos de tráfico.

El GATS, como su equivalente en el comercio de mercancías GATT, tiene por objetivo contribuir a la expansión del comercio "en condiciones de transparencia y de liberalización progresiva y como medio de promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y el desarrollo de los países en desarrollo" (Organización Mundial del Comercio, 2019e, p. 1) y así lo menciona en el preámbulo del texto del Acuerdo.

Así también, el GATS reconoce el derecho de los gobiernos, en especial de los países en desarrollo, a reglamentar y a establecer nuevas normas, con el fin de atender a los objetivos de su política nacional.

El Acuerdo consta de seis partes y veintinueve artículos donde se exponen un marco de normas y disciplinas generales y ocho anexos que tratan de condiciones especiales con relación a determinados sectores o de política; y listas nacionales de compromisos en materia de acceso a mercados.

La Parte I del Acuerdo se refiere al alcance y definición, su artículo 1 lleva el mismo título. En el inciso 2 de este artículo introduce las 4 modalidades en que se pueden, según definición de este Acuerdo, comerciar los servicios:

- “a) del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro;
- b) en el territorio de un Miembro a un consumidor de servicios de cualquier otro Miembro;
- c) por un proveedor de servicios de un Miembro mediante presencia comercial en el territorio de cualquier otro Miembro;

d) por un proveedor de servicios de un Miembro mediante la presencia de personas físicas de un Miembro en el territorio de cualquier otro Miembro” (Organización Mundial del Comercio, 2019a, pp. 1-2).

La parte II se titula Obligaciones y Disciplinas Generales, e inicia con el artículo II referente a el Trato de NMF, este concepto describe que los gobiernos no deben discriminar entre los servicios o proveedores de servicios de los miembros y los servicios o proveedores de servicios de cualquier otro país.

Las excepciones a lo anteriormente apuntado debieron incluirse en las listas de exenciones del trato NMF que se presentaron previamente a la aplicación del Acuerdo incluidas en “el Anexo sobre Exenciones de las Obligaciones del Artículo II y cumpla las condiciones establecidas en el mismo” (Organización Mundial del Comercio, 2019a, p. 2).

El artículo III, sobre la transparencia, hace noción de cómo las reglamentaciones nacionales son el medio más importante de control sobre comercio y servicios, es por lo mismo que cita que “todas las medidas pertinentes de aplicación general que se refieran al presente Acuerdo o afecten a su funcionamiento” (Organización Mundial del Comercio, 2019a, p. 3) y que, además, dichas medidas sean administradas de manera razonable y objetivamente.

Esto quiere decir que, cualquier ley, reglamento o directriz administrativa que afecte significativamente al comercio de servicios deben ser informados y publicados para conocimiento de los miembros “a más tardar en la fecha de su entrada en vigor” (Organización Mundial del Comercio, 2019a, p. 3). También deberán crear servicios de información para los Miembros que soliciten información y responder con prontitud cualquier petición de información de los demás Miembros.

El artículo V, hace hincapié al tema de “*Integración económica*”, ya que al igual que el GATT en el comercio de mercancías, el GATS dispone en este artículo la posibilidad de absolver del requisito de NMF a los miembros que participan de acuerdo de integración o liberación del comercio sobre una base bilateral. Sin embargo, dicho Acuerdo cuenta con las siguientes condiciones:

“a) tenga una cobertura sectorial sustancial



b) establezca la ausencia o la eliminación, en lo esencial, de toda discriminación entre las partes, en el sentido del artículo XVII, en los sectores comprendidos en el apartado a), por medio de:

- i) la eliminación de las medidas discriminatorias existentes, y/o
- ii) la prohibición de nuevas medidas discriminatorias o que aumenten la discriminación,” (Organización Mundial del Comercio, 2019a, p. 4).

En el artículo VI se expone sobre la reglamentación nacional, y es importante recalcar como el Acuerdo acentúa el hecho de que los gobiernos de los miembros procuren que “las medidas relativas a las prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitud, las normas técnicas y las prescripciones en materia de licencias no constituyan obstáculos innecesarios al comercio de servicio” (Organización Mundial del Comercio, 2019a, p. 6). Con el objetivo de que esto se cumpla el Consejo del Comercio de Servicios se encargaría de elaborar las disciplinas necesarias que tienen como finalidad que dichas prescripciones:

- “a) se basen en criterios objetivos y transparentes, como la competencia y la capacidad de suministrar el servicio;
- b) no sean más gravosas de lo necesario para asegurar la calidad del servicio;
- c) en el caso de los procedimientos en materia de licencias, no constituyan de por sí una restricción al suministro del servicio.” (Organización Mundial del Comercio, 2019a, p. 6)

El artículo VIII sobre Monopolios y proveedores exclusivos de servicios, obliga a los Miembros a regular, en su territorio y según lo dispuesto en el artículo II, la práctica de servicios objeto de monopolio por parte de los proveedores de servicios monopolistas. Los gobiernos de cada uno de los miembros deben velar por que ese proveedor de servicios, en su posición privilegiada de monopolio, cuando compita directamente o siendo parte de una sociedad o alguna otra figura jurídica, en un servicio ajeno al de su monopolio, no abuse de dicha posición.

En el artículo IX, se reconoce la posibilidad de que un proveedor de servicios posea prácticas comerciales donde se limite la competencia o actúe incompatible con lo estipulado en este Acuerdo, y establece el derecho de un Miembro a entablar consultas y a solicitar a

el otro miembro información específica en relación con este tipo operación que ocurran en su territorio.

Las medidas de salvaguardas urgentes se regulan en el artículo X, donde indica que se pondrán en efecto en un plazo que no exceda de tres años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC.

El artículo XII, presenta varias restricciones con el fin de proteger la balanza de pagos, mismas restricciones deben cumplir con las bases del Acuerdo como que no pueden ser discriminatorias entre miembros. Es enfático en que no se deben aplicar estas restricciones con el fin de proteger un sector de servicios determinado.

El Acuerdo también reconoce que no puede impedir a los miembros adoptar medidas que sean necesarias para la protección de la vida y la salud de personas y animales, así como mantener el orden público entre otros aspectos referentes a la seguridad, y así lo dispone en el artículo XIV.

Con respecto a la parte III del Acuerdo sobre Compromisos Específicos, se da inicio a las disposiciones de como todos los miembros del Acuerdo consignaron sus compromisos, en materia de trato nacional y acceso a mercados, en forma de listas. En estas listas deben consignarse todas las limitaciones a los compromisos de otorgar a los proveedores de servicios de otros miembros un trato no menos favorable que el dispensado a los proveedores nacionales, y de dar igualdad de oportunidades de accesos a los mismos.

El Artículo XX presenta las siguientes especificaciones con las que deben contar las listas:

- “a) los términos, limitaciones y condiciones en materia de acceso a los mercados;
- b) las condiciones y salvedades en materia de trato nacional;
- c) las obligaciones relativas a los compromisos adicionales;
- d) cuando proceda, el marco temporal para la aplicación de tales compromisos; y
- e) la fecha de entrada en vigor de tales compromisos.” (Organización Mundial del Comercio, 2019a, p. 15)

Los compromisos anteriormente mencionados están consolidados y solamente pueden modificarse o retirarse por medio de una negociación oportuna de compensación a los países afectados.

La parte V, sobre disposiciones institucionales, contiene cinco artículos que relatan las disposiciones en caso de que sean necesarias las consultas o soluciones de diferencias entre miembros y cuál es el papel del Consejo de Comercio de Servicios dentro de estas prácticas.

Las disposiciones finales del Acuerdo se pueden encontrar en la parte VI, consta de tres artículos, el artículo XXVII sobre Denegación de Ventajas en caso del suministro de servicios por parte de países no miembros, el artículo XXVIII de Definiciones generales del Acuerdo y el artículo XXIX que abarca los anexos del Acuerdo.

El primer anexo sobre Exenciones De Las Obligaciones Del Artículo II contiene las listas de excepciones a las disposiciones del artículo II de cada uno de los miembros. Cada 5 años se realizan exámenes a las listas de cada país, y “en principio, esas exenciones no deberán exceder de un plazo de 10 años” (Organización Mundial del Comercio, 2019c, p. 15).

A la entrada en vigor del Acuerdo, Costa Rica incluyó en su lista de excepciones los siguientes sectores y subsectores de servicios.

Cuadro 2.1.1.1.2.2.1 Costa Rica: Lista Final de Exenciones del Artículo II (NMF):

COSTA RICA - LISTA FINAL DE EXENCIONES DEL ARTÍCULO II (NMF)

Sector o subsector	Descripción de la medida con indicación de su incompatibilidad con el artículo II	Países a los que se aplica la medida	Duración prevista	Condiciones que motivan la necesidad de la exención
SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS - Servicios profesionales*  - Otros servicios prestados a las empresas:	Para que un profesional extranjero pueda incorporarse al Colegio Profesional respectivo debe existir tratado de reciprocidad vigente con su país de origen; y/o en algunos casos, comprobar que en su país de origen los costarricenses pueden ejercer la profesión en análogas circunstancias	Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua**	Indefinida	Necesidad de garantizar la existencia de ciertos estándares mínimos de calidad en materia de servicios profesionales

Sector o subsector	Descripción de la medida con indicación de su incompatibilidad con el artículo II	Países a los que se aplica la medida	Duración prevista	Condiciones que motivan la necesidad de la exención
Servicios de publicidad	La importación de cortos comerciales provenientes de fuera del área centroamericana pagará un impuesto del 100 por ciento de su valor, pero en ningún caso será inferior a 10.000 colones o superior a 50.000 colones. Se consideran como nacionales los cortos comerciales de radio, cine o televisión confeccionados en cualquiera de los otros países de Centroamérica con los que haya reciprocidad en esta materia	Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua	Indefinida	La cooperación con países de la región a través de preferencias acordadas en el marco de la integración centroamericana
SERVICIOS DE TRANSPORTE POR VIA TERRESTRE				
- Transporte de pasajeros	El permiso para operar un servicio internacional de transporte remunerado de personas será otorgado únicamente a empresas costarricenses o, a aquellas empresas cuyo capital esté integrado en un 60 por ciento como mínimo con aportaciones de centroamericanos naturales	Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua	Indefinida	Cooperación con países de la región a través de preferencias acordadas en el marco de la integración centroamericana

COSTA RICA (continuación)

Sector o subsector	Descripción de la medida con indicación de su incompatibilidad con el artículo II	Países a los que se aplica la medida	Duración prevista	Condiciones que motivan la necesidad de la exención
- Transporte de carga	Para el otorgamiento de permisos para realizar servicios internacionales de transporte remunerado de personas se tendrá en cuenta fundamentalmente el principio de reciprocidad Los vehículos, remolques, contenedores y chasis extranjeros originarios de fuera del área centroamericana sólo podrán transportar mercancías que Costa Rica importe o exporte fuera de dicha área	Todos los países Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua	Indefinida Indefinida	La cooperación con países de la región a través de preferencias acordadas en el marco de la integración centroamericana
Todos los sectores	Medidas bajo acuerdos bilaterales de promoción y protección a inversiones que buscan favorecer en forma preferente las inversiones de ciertos países cubiertos por tales acuerdos	Todos los países	Indefinida	Políticas nacionales tendientes a asegurar que el trato preferencial en materia de inversiones se otorgue sobre una base de reciprocidad

Fuente: (Organización Mundial del Comercio, 1994b, pp. 1-3)

En estas listas se puede apreciar un interés de Costa Rica por proteger los estándares de calidad de servicios profesionales, pero también se distingue un deseo de proteger sus proveedores de servicios nacionales en el tema de transporte.

En cuanto a las listas de compromisos de Costa Rica se incluyeron servicios como los de informática, servicios sociales y de salud, así como servicios referentes al turismo. Sin embargo, no se incluyó ningún servicio del sector de transporte o logística.

#### **2.1.1.1.2.3 Conferencias Ministeriales**

Las Negociaciones de la OMC no finalizan con el establecimiento de la misma, al contrario, por lo menos cada dos años los miembros se reúnen en lo que llaman Conferencias ministeriales que son “el órgano de adopción de decisiones más importante de la OMC” (Organización Mundial del Comercio, 2019f, p. 1). Además, “la Conferencia Ministerial puede adoptar decisiones sobre todos los asuntos comprendidos en el ámbito de cualquiera de los Acuerdos Comerciales Multilaterales” (Organización Mundial del Comercio, 2019f, p. 1).

Con respecto al comercio de servicios, las rondas de negociación inician en enero del año 2000 y el Consejo de Servicios adoptó en marzo del 2001 las directrices y procedimientos para las negociaciones sobre el comercio de servicios. “En la Conferencia Ministerial de Doha, celebrada en noviembre de 2001, las negociaciones sobre los servicios pasaron a formar parte del “todo único”, en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo” (Organización Mundial del Comercio, 2019g, p. 1).

Desde esa fecha varios países presentaron listas de propuestas para nuevas negociaciones, entre esas propuestas se ha presentado algunas referentes al tema específico de Servicios de Logística.

El primer miembro en presentar un comunicado con el título Servicios de logística y servicios conexos, fue Hong Kong, China, el mismo fue presentado en el año 2001. Hong Kong, China, ya había indicado en otro comunicado, sobre Alcance y campo de aplicación de las negociaciones sobre servicios y sus directrices, que entre sus prioridades se encontraba los servicios relativos a la logística.

En este nuevo comunicado “Hong Kong, China, desea desarrollar sus ideas a este respecto y presenta en este documento una propuesta sobre la liberalización de los servicios de logística y servicios conexos, con inclusión de los servicios marítimos” (Organización Mundial del Comercio, 2001, p. 1).

El comunicado también expone cómo los servicios de logística y los servicios conexos han beneficiado el comercio internacional simplificando la operación comercial, trámites y procedimientos, y cómo esto ha influido en mejorar “el bienestar económico de las diferentes economías. Se estima que el costo total de la logística asciende al 20 por ciento de los costos de producción totales en los países desarrollados y suele alcanzar una proporción aún mayor en los países en desarrollo” (Organización Mundial del Comercio, 2001, p. 1).

Beneficios como que, los fabricantes puedan dedicarse a atender su mercado mejorando así su competitividad y la óptima utilización de los recursos son los motivos por los que Hong Kong, China, considera se debe priorizar la liberalización de los servicios de logística y servicios conexos.

En la tercera parte del comunicado, sobre posibilidades de liberación, primero se aclara que los servicios de logística no se encuentran como categoría en la Lista de Clasificación Sectorial de los Servicios de la OMC, si se aprecian elementos que tienen que ver con la logística bajo distintos títulos, como por ejemplo, ““Servicios de transporte” (transporte de carga, servicios de carga y descarga, servicios de almacenamiento, servicios de agencias de transporte de carga, etc.) y en el sector de “Servicios prestados a las empresas” (gestión de existencias, tramitación de pedidos, etc.)” (Organización Mundial del Comercio, 2001, p. 2).

Y propone la siguiente lista preliminar de servicios de logística y servicios conexos que facilita lograr las medidas de liberación esperadas:

- a) servicios de transporte de carga;
- b) servicios de carga y descarga;
- c) servicios de almacenamiento;
- d) servicios de despacho de aduana;
- e) servicios de agencias de transporte;
- f) servicios de estaciones y depósitos de contenedores;
- g) servicios de gestión de existencias;
- h) servicios de tramitación de pedidos;

- i) servicios de planificación de la producción;
- j) servicios de control de la producción (Organización Mundial del Comercio, 2001, p. 2).

El siguiente comunicado presentado sobre Servicios de Logística, fue presentado en el año 2004 por Australia; Hong Kong, China; Liechtenstein; Mauricio; Nueva Zelandia; Nicaragua; Suiza Y El Territorio Aduanero Distinto De Taiwán, Penghu, Kinmen Y Matsu.

Estos miembros concuerdan en la importancia de los servicios de logística en el comercio internacional, específicamente en la cadena suministro desde la producción hasta la entrega de un producto, por ende “un importante factor determinante de la competitividad de una economía en el comercio y las inversiones mundiales” (Organización Mundial del Comercio, 2005b, p. 1).

El segundo comunicado fue presentado por Australia; Hong Kong, China; Liechtenstein; Mauricio; Nueva Zelandia; Nicaragua; Suiza y el Territorio Aduanero Distinto De Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu en el año 2005 con el tema de servicios de logística buscando ahondar en las ideas de los comunicados anteriores y presentar “una propuesta concreta, así como una lista recapitulativa, para la adopción de compromisos específicos sustanciales y significativos en sectores que contribuirían a la liberalización de los servicios de logística” (Organización Mundial del Comercio, 2004a, p. 1)

Se resalta la importancia que tienen los servicios de logística en el comercio en general, en el desarrollo económico y en las inversiones mundiales, haciendo hincapié en que tales servicios brindan una gestión integrada eficiente de las cadenas de suministro y distribución. Se estima que en los países desarrollados los costos de logística ascienden al 20 por ciento y que, en los países en desarrollo, pequeñas economías y economías insulares los costos de flete pueden alcanzar hasta el 40 por ciento del valor de las exportaciones.

Se aclara también que los servicios de logística abarcan una amplia variedad de servicios que están anuentes a evolucionar e innovar, compilando en su anexo una lista que intenta ser amplia y mencionar los servicios básicos de logística de carga, los servicios conexos de logística de carga y los servicios no básicos de logística de carga.

Dicha lista se muestra como una herramienta de apoyo para conseguir eficiencia, fiabilidad y colaborar en la adaptación de compromisos sustanciales para liberalizar los servicios de logística.

El tercer comunicado presentado con el tema: Declaración conjunta sobre la liberalización de los servicios de logística, fue presentado por los miembros Australia; El Canadá; Chile; Las Comunidades Europeas; Corea; Djibouti; Los Estados Unidos; Hong Kong, China; Islandia; El Japón; Liechtenstein; Mauricio; Nueva Zelandia; Nicaragua; Noruega; Panamá; El Perú; Singapur; Suiza Y El Territorio Aduanero Distinto De Taiwán, Penghu, Kinmen Y Matsu, en el año 2005.

En dicho comunicado los miembros continúan recalcando la importancia de los servicios de logística en el comercio internacional y por ende en la competitividad de las economías y la inversión mundial. Y presentan escenarios donde los más beneficiarios con la liberación de estos sectores de servicios serían los países en desarrollo ya que son los que más sufren con los costos totales de logística, encareciendo sus productos.

Según este comunicado los

“servicios de logística competitivos también podrían beneficiar a los proveedores de servicios de transporte mediante una utilización más eficaz de sus capacidades, reduciendo costos y mejorando la rentabilidad. La disponibilidad de servicios de logística de carga integrados a nivel mundial aumenta las posibilidades para un mayor crecimiento del comercio mundial y abre nuevos mercados y posibilidades para los productores y exportadores, especialmente los de los países en desarrollo” (Organización Mundial del Comercio, 2005b, p. 1).

#### *2.1.1.2 Acuerdo de Facilitación Aduanera del Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC)*

##### **2.1.2.1 Antecedentes del Acuerdo de Facilitación Aduanera del Comercio de la OMC**

El AFC, se encuentra vigente desde el 22 de febrero de 2017 únicamente para los miembros de la OMC de la cual Costa Rica es parte, que a su vez está aprobado por medio de la



Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, mediante el decreto legislativo N°9430 en el Alcance N°83 de La Gaceta el 20 de abril de 2017.

Por medio del AFC, se enmienda el Acuerdo de Marrakech por el cual se establece la OMC en Ginebra el 27 de noviembre de 2014 con el fin de mejorar distintos aspectos relacionados con “el movimiento, el levante y el despacho de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito”. (Organización Mundial del Comercio, 2017a, p. 1)

El AFC está a su vez basado en los principios del párrafo 27 de la Declaración Ministerial de Doha; el anexo D de la Decisión relativa al Programa de Trabajo de Doha del 1º de agosto de 2004; y en el párrafo 33 y el Anexo E de la Declaración Ministerial de Hong Kong.

Asimismo, es importante tomar en cuenta que el AFC viene a reconocer las necesidades de los países en desarrollo y menos adelantados miembros de la OMC con el fin de crear mecanismos de apoyo y asistencia técnica para, a su vez, fortalecer mecanismos de cooperación entre todos los Miembros con el objetivo de optimizar la facilitación del comercio.

#### **2.1.2.2 Estructura y contenido del Acuerdo de Facilitación Aduanera del Comercio de la OMC**

El AFC cuenta con tres secciones. La primera de ellas contiene doce artículos que abarcan distintos temas con respecto a la disponibilidad de información, procedimientos de aduana, tecnologías de información y cooperación. La segunda sección se compone de diez artículos que están más enfocados en el trato diferenciado y especial de los países en desarrollo y países menos adelantados miembros. Por último, la tercera sección está compuesta por dos artículos sobre disposiciones institucionales y disposiciones legales y el anexo I sobre el modelo para las notificaciones en virtud del párrafo 1 del artículo 22.

#### **2.1.2.3 Regulaciones del Acuerdo de Facilitación Aduanera del Comercio de la OMC**

De acuerdo con lo mencionado anteriormente y como bien lo indica su nombre, el AFC busca optimizar la facilitación del comercio y los procedimientos aduanales de manera que tanto los países desarrollados como los que están en desarrollo y los menos adelantados cuenten con procedimientos claros y eficientes para evitar entorpecer la cadena logística.

El artículo 1 establece que cada país miembro debe de tener a disposición de otros miembros, gobiernos, comerciantes y cualquier interesado; la información sobre su legislación, procedimientos de importación, exportación y tránsito; requisitos o permisos especiales, tipos de derechos e impuestos, valores para clasificación y valoración de mercancías, formularios, restricciones o prohibiciones, acuerdos bilaterales o multilaterales. Así como cualquier otra actualización o reforma a cualquiera de los puntos anteriores.

La importancia del artículo 1 radica en que es justamente la información la que permite que el comercio sea expedito o no. De manera que es indispensable que la misma se encuentre disponible, preferiblemente en la Internet y actualizada dentro de las posibilidades de cada miembro en cuanto a los recursos que disponga.

El artículo 2 trata sobre la información de manera que los interesados puedan tener acceso a las leyes, reglamentos, entre otros; antes de que entren en vigor y que se abra un espacio para consultas u observaciones las cuales deberán ser respondidas y analizadas dentro de los plazos definidos por cada miembro siempre y cuando estos sean adecuados.

Una vez que las leyes, reglamentos y sus actualizaciones entren en vigor, se deben de publicar lo antes posible. Todo lo anterior de acuerdo con las posibilidades de cada miembro y con plazos adecuados. Es importante aclarar que este artículo hace referencia específicamente a leyes y reglamentos relacionados con el movimiento, levante y despacho de mercancías incluso en tránsito. A su vez, quedan excluidas las modificaciones de los tipos de derechos o aranceles, medidas con efecto de alivio, en circunstancias urgentes o modificaciones menores.

El artículo 3 regula las resoluciones anticipadas de mercancías, en donde cada Miembro deberá publicar los requisitos para la solicitud de una resolución anticipada, el plazo en el que la misma será emitida y el periodo de validez. Además, estipula que cada miembro tiene el derecho de aceptar o rechazar una resolución anticipada de acuerdo con hechos y fundamentos que respalden la decisión. Es importante tener en cuenta que los requisitos no podrán categorizar a las personas solicitantes de manera que se considere una restricción a esa categoría específica, considerando las necesidades de las pequeñas y medianas empresas. Por último, los procedimientos y requisitos deberán ser claros, transparentes y no podrán ser discriminatorios, injustificados o arbitrarios.

Se entiende por resolución anticipada como “una decisión escrita que un Miembro facilita al solicitante antes de la importación de la mercancía abarcada por la solicitud, en la que se establece el trato que el Miembro concederá a la mercancía en el momento de la importación” (Organización Mundial del Comercio, 2017a, p. 4).

El artículo 4 es sobre el procedimiento de recurso o revisión por parte de las aduanas, específicamente a los usuarios o personas quienes deben de tener derecho en su territorio a presentar un recurso administrativo ante la persona o entidad superior del que haya emitido una decisión; en su defecto, también podrá presentar un recurso o revisión judicial, siendo siempre la vía administrativa la primera en agotarse.

Es mandatorio que estos procesos no sean discriminatorios, se realicen dentro de los plazos establecidos en las leyes y reglamentos de cada miembro y sin demoras indebidas. En caso de que esto no se cumpla, el usuario tiene derecho a interponer un recurso ulterior o acudir a una autoridad administrativa o judicial ulterior según sea el caso.

El artículo 5 trata sobre medidas para aumentar la imparcialidad, la no discriminación y la transparencia. Esto está más que todo enfocado en los productos que por su naturaleza pueden poner en riesgo la salud e incluso la vida de personas, animales o especies vegetales de un territorio; como por ejemplo alimentos y bebidas.

Para poder poner una medida de este tipo se deberá contar con una base de riesgo, la notificación u orientación deberá aplicarse uniformemente sólo a los puntos de entrada en que se den las condiciones que generan dicha base de riesgo y se les deberá de poner fin cuando las condiciones de riesgo ya no existan o si cambiaron de manera que el problema pueda atenderse sin una restricción al comercio. Por último, los cambios o la finalización de las notificaciones u orientaciones deberán de comunicarse de manera no discriminatoria, la información debe ser accesible y en su defecto si esto no es posible, deberá ser informado directamente al importador o exportador.

En caso de que cualquier mercancía quede retenida como resultado de una revisión, la aduana o la autoridad competente le deberá de informar al importador oportunamente. De igual manera, este artículo deja la posibilidad de realizar más pruebas en caso de que

alguna revisión sobre alguna mercancía dé un resultado desfavorable, esta segunda prueba puede ser aceptada a efectos del levante y despacho de las mercancías.

El artículo 6 trata varios temas entre los cuales se encuentran los siguientes:

Disciplinas generales en materia de derechos y cargas establecidos sobre la importación y la exportación o en conexión con ellas:

Aplica para todos los derechos y cargas tributarias distintas de las referentes al artículo III del GATT de 1994 sobre Trato Nacional y Acceso de Mercancías al Mercado, que al igual que todos los artículos anteriores mencionados, esta información debe de ser accesible, en caso de sufrir algún cambio o modificación se deberá de otorgar un plazo adecuado entre la publicación y la ejecución del cobro de dichos derechos o cargas; las razones, la autoridad responsable, cómo y cuándo se ha de pagar. Cada miembro debe examinar y reducir el número y la diversidad de cargas de acuerdo con sus posibilidades.

Disciplinas específicas en materia de derechos y cargas de tramitación aduanera establecidos sobre la importación y la exportación o en conexión con ellas:

Podrán ser derechos o cargas aplicables a los trámites aduaneros y deben limitarse a los costos aproximados por servicios prestados. No tienen por qué estar directamente relacionados con el proceso de importación o exportación, pero sí deben de estar vinculados con los trámites aduaneros de dichas mercancías.

Disciplinas en materia de sanciones

Se entiende como sanciones “aquellas impuestas por la administración de aduanas de un Miembro por la infracción de sus leyes, reglamentos o formalidades de aduana” (Organización Mundial del Comercio, 2017a, p. 6). Estas deberán ser impuestas, únicamente a los responsables de la infracción de las leyes, y deben ser proporcionales a la gravedad de la falta cometida.

Cada miembro debe de evitar un conflicto de intereses entre la determinación y la recaudación de sanciones y derechos. Así como también facilitar por escrito la justificación de la infracción y el alcance de la sanción. Y en caso de que una persona voluntariamente

revele a la autoridad aduanera sobre la infracción de leyes, reglamentos o formalidades, esto deberá ser considerado como un atenuante a la hora de estipular la sanción contra dicha persona. Las mercancías en tránsito también están sujetas a sanciones.

El artículo 7 es sobre el levante y el despacho de las mercancías y se regulan varios asuntos básicos que pretenden agilizar los procesos:

#### Tramitación previa a la llegada

Esto pretende agilizar el levante de las mercancías incluso antes de la llegada de estas al país. Se deberá permitir la presentación de documentos electrónicos para su respectivo trámite.

#### Pago electrónico

Debe aplicar en la medida de lo posible para pago de derechos, impuestos, tasas y cargas correspondientes a las mercancías objetos de comercio, por las cuales la aduana devenga dichos cobros.

#### Separación entre el levante y la determinación definitiva de los derechos de aduana, impuestos, tasas y cargas

Este apartado pretende que el pago de derechos de aduana, impuestos, tasas o cargas sea separado del levante de las mercancías, de manera se pueda disponer de la carga sin tener el monto exacto correspondiente a estos derechos, impuestos, tasas o cargas. Para estos fines, pone a disposición de los usuarios el pago de los impuestos o de garantías en forma de fianza, depósito u otro medio apropiado. La garantía no podrá ser superior a la cuantía de lo requerido para asegurar el pago de derechos, impuestos, tasas o cargas de las mercancías cubiertas en dicha garantía y deberá ser liberada cuando ya no sea necesaria.

#### Gestión de riesgo

Cada miembro tiene la posibilidad de adoptar o mantener un sistema de gestión de riesgo con el fin de tener criterios objetivos que eviten las discriminaciones injustificadas, arbitrarias e incluso restricciones al comercio encubiertas. Un sistema de gestión de riesgo tiene como objetivo principal la focalización de las revisiones físicas o documentales a

únicamente los envíos de alto riesgo, dejando libres y agilizando los levantes de los envíos con riesgos bajos. Y de igual manera, permitir la selección aleatoria de envíos para ser sometidos a revisión. Los criterios de selectividad pueden variar desde descripciones, códigos del Sistema Armonizado, la naturaleza, el país de origen, país de procedencia, valor de las mercancías, medio de transporte e historial de los comerciantes.

#### Auditoría posterior al despacho de aduana

Con el fin de agilizar el levante de las mercancías, la autoridad aduanera también debe de tener la potestad de hacer revisiones o auditorías posteriores al despacho para asegurar la correcta declaración de mercancías y por ende el cumplimiento de las leyes y reglamentos que correspondan. Se puede hacer uso de los métodos de gestión de riesgo para la selección de los trámites que serán auditados posteriormente al despacho.

Estas auditorías deben ser transparentes, se deberá de informar al interesado en cuanto se haya llegado a un hallazgo concluyente sobre las razones en las que se basan los resultados. Para esto se pueden utilizar los procedimientos administrativos o judiciales ulteriores y los resultados de la investigación pueden alimentar la base de datos para la gestión de riesgo.

#### Establecimiento y publicación de los plazos medios de levante

El cálculo del plazo medio necesario para el levante de mercancías se debería de estar revisando periódicamente y de manera uniforme. Se recomienda utilizar una herramienta de Estudio de la OMA.

#### Medidas de facilitación del comercio para los operadores autorizados

En este apartado se le da la potestad a ciertos operadores autorizados, quienes cumplen con criterios especiales para cumplir con requisitos, formalidades y procedimientos de importación, exportación o tránsito para agilizar y facilitar el comercio.

Para acceder a la posibilidad de ser un operador autorizado, deberá de cumplir con una serie de requerimientos o bien representar un riesgo bajo de incumplimiento de estos. Dichos criterios pueden incluir desde tener un buen récord en el historial de cumplimiento

de leyes y reglamentos tanto aduaneros como cualquier otro que sea de interés; gestión de registros para control interno, solvencia fiscal, seguridad de la cadena logística. Sin embargo, estos criterios no podrán ser objeto de criterios discriminatorios, arbitrarios o injustificados entre operadores de condiciones similares. En la medida de lo posible, estos criterios no podrán restringir la participación de pequeñas y medianas empresas.

Asimismo, entre las medidas en pro de la facilitación del comercio, cada país debe de habilitar por lo menos tres de las siguientes medidas:

- a) requisitos reducidos de documentación y datos, según proceda;
- b) bajo índice de inspecciones físicas y exámenes, según proceda;
- c) levante rápido, según proceda;
- d) pago diferido de los derechos, impuestos, tasas y cargas;
- e) utilización de garantías globales o reducción de las garantías;
- f) una sola declaración de aduana para todas las importaciones o exportaciones realizadas en un período dado; y
- g) despacho de las mercancías en los locales del operador autorizado o en otro lugar autorizado por la aduana (Organización Mundial del Comercio, 2017a, p. 9).

### Envíos urgentes

Bajo esta modalidad se le permite el levante rápido a mercancías que hayan ingresado por instalaciones aéreas y permanecido bajo control aduanero y hayan solicitado dicho trato siempre y cuando quien lo solicite cuente con la infraestructura adecuada, la información necesaria para el levante sea presentada antes de la llegada del envío urgente, se paguen las tasas, importes y gastos, el servicio urgente sea prestado desde la recepción hasta la entrega de la carga, tenga un buen historial en el cumplimiento de leyes y reglamentos aduaneros y cualquier otro que interese y satisfaga las leyes y reglamentos que correspondan según el miembro del que se trate.

Con el fin de hacer expedito el despacho de un envío urgente se deberá de reducir al mínimo la documentación exigida para el levante, si se presenta la información exigida para el levante, este se dará sin demora, no se podrán hacer discriminaciones con respecto al valor o peso de las mercancías y si es posible, se establecerá un monto de “minimis” para los cuales no se recaudará impuestos.

Ninguna de las disposiciones anteriores exime de la potestad de la autoridad de aduanas a examinar, retener, confiscar o decomisar mercancías, e incluso de negar la entrada. También se podrán realizar auditorías posteriores al despacho por medio de un sistema de gestión de riesgos.

### Mercancías perecederas

Por la delicada naturaleza de todo lo perecedero, es obligación de la autoridad competente prevenir pérdidas o deterioros siempre que se cumplan todas las prescripciones reglamentarias correspondientes a cada producto en específico, por lo que se procurará que el levante se realice en plazos más breves que en circunstancias normales, que la operación continúe incluso fuera del horario de trabajo de la aduana u otras autoridades que correspondan cuando proceda hacerlo así. Asimismo, en caso de exámenes o revisiones, se le deberá de dar la prioridad correspondiente a las mercancías perecederas. De igual manera, se debe de asegurar que se cuenten con almacenamientos aptos para la recepción de carga de este tipo con el equipo necesario para evitar el deterioro o la descomposición de la carga.

El artículo 8 sobre la cooperación entre los organismos que intervienen en frontera, entre las medidas que establece para agilizar el comercio transfronterizo es la compatibilidad de días y horarios de trabajo, formalidades y procedimientos, servicios y controles conjuntos y puestos fronterizos de una sola parada.

El artículo 9 sobre el traslado de mercancías destinadas a la importación bajo control aduanero permite que la carga sea trasladada desde su aduana de entrada hasta otra aduana siempre bajo el control aduanero y siempre que haya cumplido todas las regulaciones de cada miembro.



El artículo 10 corresponde a las formalidades en relación con la importación, la exportación y el tránsito.

#### Formalidades y requisitos de documentación

Establece que las formalidades y requisitos de documentación para la importación, exportación y tránsito se deben de enfocar a que se apliquen de acuerdo con optimizar los tiempos para el levante y despacho de las mercancías y en especial las perecederas. Que no constituyan restricciones al comercio y que en caso de que no sean necesarios, estos sean eliminados. Todo esto con el fin de minimizar la complejidad, mejorar las prácticas comerciales internacionales y la contribución entre partes interesadas.

#### Aceptación de copias

Cada uno de los miembros se compromete a esforzarse por aceptar copias impresas o documentos digitales que justifiquen una importación, exportación o tránsito. De igual manera cuando un miembro tenga bajo su custodia un original, puede enviar copia impresa de dicho documento y este será aceptado. Bajo este apartado también se elimina la obligatoriedad de la presentación de la declaración de exportación para la importación de una carga al territorio de dicho miembro.

#### Utilización de las normas internacionales

Por medio del comité se establece el compromiso de revisar periódicamente las normas internacionales con el fin de mejorar el intercambio de información y las mejores prácticas comerciales entre los miembros.

#### Ventanilla única

La ventanilla única es el mecanismo por el cual se les da la posibilidad a los comerciantes de presentar a las organizaciones o autoridades correspondientes la documentación o requisitos exigidos a la hora de la importación, exportación o tránsito de mercancías cuando éstas entren por un único punto. Esta debe de hacer más ágil la aprobación de los documentos o requisitos exigidos y es mejor que esté respaldada por medio de medios informáticos.

### Inspección previa a la expedición

Lo que se busca es evitar que los miembros exijan inspecciones previas que puedan entorpecer los procedimientos para establecer la clasificación arancelaria y la valoración en aduana. Esto sin perjudicar otros tipos de inspección no mencionados anteriormente.

### Recurso a agentes de aduanas

Por medio de este apartado lo que se busca es evitar que el recurso de los agentes de aduana sea obligatorio. De igual manera, cualquier modificación en este aspecto será notificada y publicada sin demora, y las licencias a agentes de aduanas deberán de darse de manera transparente y objetivamente.

### Procedimientos en frontera comunes y requisitos de documentación uniformes

Los procedimientos en frontera se espera que sean comunes o uniformes para el levante y despacho de mercancías. Sin embargo, un miembro puede hacer diferenciaciones con respecto a la naturaleza, el tipo o medio de transporte, basados en medios de gestión de riesgo, con el fin de realizar exoneraciones totales o parciales de derechos o impuestos a la importación, si se hizo alguna migración de procedimientos a plataformas electrónicas y medidas compatibles con el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

### Mercancías rechazadas

En caso de que un miembro rechace mercancías por incumplimiento de normas sanitarias, fitosanitarias o cualquier otro reglamento técnico, se le deberá permitir al importador reexpedir o devolver dichas mercancías y si el importador no ejerce este derecho dentro de un plazo razonable, la autoridad competente puede proceder según corresponda.

### Admisión temporal de mercancías y perfeccionamiento activo y pasivo

*Admisión temporal de mercancías:* establece la posibilidad de poder internar al territorio aduanero de un miembro, mercancías con suspensión total o parcial de derechos o impuestos a la importación siempre y cuando estas sean reexportadas dentro de un plazo establecido y no hayan sido modificadas de ninguna manera.

*Perfeccionamiento activo y pasivo*: el término perfeccionamiento activo corresponde al

Régimen aduanero que permite introducir en el territorio aduanero de un Miembro, con suspensión condicional, total o parcial, de los derechos e impuestos de importación, o con la posibilidad de beneficiarse de una devolución de derechos, ciertas mercancías para su transformación, elaboración o reparación y posterior exportación. (Organización Mundial del Comercio, 2017a, p. 15)

El perfeccionamiento pasivo es “el régimen aduanero que permite exportar temporalmente mercancías en libre circulación en el territorio aduanero de un Miembro para su transformación, elaboración o reparación en el extranjero y reimportarlas luego”. (Organización Mundial del Comercio, 2017a, p. 15).

El artículo 11 trata sobre la libertad de tránsito y establece que los reglamentos y formalidades para permitirlo se deberán de modificar en cuanto las circunstancias cambien de manera que sea menos restrictivo al comercio, tampoco podrán aplicarse como una medida encubierta para restringir el tráfico en tránsito. El tránsito no estará sujeto a pago de impuestos o cargas fuera de los gastos y servicios propios del manejo de la carga.

Se alienta a los miembros a destinar infraestructura separada para tráfico en tránsito. Asimismo, los requisitos, documentos y controles aduaneros no podrán ser más estrictos de lo necesario con el fin de identificar las mercancías o asegurarse del cumplimiento de las normas de tránsito y en cuanto sean autorizadas de iniciar el tránsito de un punto de partida, no deberán de ser sujetas a impuestos, demoras o requisitos innecesarios hasta que se finalice el recorrido. Se deberán respetar las normas establecidas en el Acuerdo OTC a las mercancías en tránsito. Se permite la presentación anticipada de documentación antes del arribo de las mercancías.

También se permite el establecimiento de garantías, garantías globales y renovación de garantías sin liberación para envíos subsiguientes; en forma de fianza, depósito u otro medio y una vez se hayan satisfecho los requisitos de dicho tránsito las garantías deberán ser liberadas. En casos en donde la seguridad de la carga pueda constituir un riesgo de pérdida y no se pueda utilizar una garantía, un miembro podrá exigir escoltas o convoyes

aduaneros; los cuales estarán regulados según cada miembro y lo dispuesto en el artículo 1.

Por último, cada miembro deberá estar en la capacidad de cooperar y coordinar entre los demás con el fin de reforzar la libertad de tránsito en materia de cargas, formalidades y requisitos y funcionamiento práctico del régimen. Asimismo, deberán de nombrar un coordinador nacional para trabajar constantemente en pro de todo lo anteriormente mencionado.

El artículo 12 es sobre la cooperación aduanera en donde se acuerdan varios puntos de suma importancia:

#### Medidas para promover el cumplimiento y la cooperación

En la medida de lo posible, es importante alentar el cumplimiento voluntario de las leyes y reglamentos por parte de los comerciantes, de manera que estos puedan rectificar su actuación sin sanciones bajo circunstancias adecuadas. Y con respecto a importadores que incumplan se les puede aplicar medidas más rigurosas. Incluso se alienta a intercambiar información sobre las mejores prácticas para llevar esto a cabo y cooperar en orientación técnica, asistencia y apoyo en mantener y administrar dichas medidas eficazmente.

#### Intercambio de información

En casos que se tenga alguna duda razonable sobre la veracidad sobre una declaración de importación o exportación, se podrá solicitar y verificar la información de dicho caso. Cada miembro deberá proporcionar el contacto para este tipo de intercambio de información.

#### Verificación

La solicitud de intercambio de información podrá ser realizada únicamente después de haber llevado a cabo un procedimiento de verificación de dicha declaración de importación o exportación con su respectiva documentación que sí esté a su disposición.

#### Solicitud

La solicitud de información se hará por un medio escrito en un idioma oficial de la OMC mutuamente acordado con el miembro al cual se haga la solicitud y deberá incluir el asunto, número de declaración, el fin por el que se solicita la información o la documentación, contactos para el envío de lo solicitado, confirmación de que se ha realizado la verificación correspondiente cuando proceda, la identificación de la oficina solicitante y “referencias a las disposiciones del derecho interno y del sistema jurídico del Miembro solicitante que regulan la recopilación, protección, utilización, divulgación, conservación y destrucción de la información confidencial y los datos personales”. (Organización Mundial del Comercio, 2017a, p. 17).

#### Protección y confidencialidad

El miembro solicitante deberá conservar toda la información brindada de manera confidencial, y se la compartirá únicamente a la autoridad de aduana encargada del asunto y dará uso de dicha información o documentación para el fin indicado en la solicitud a excepción de previa autorización por escrito de la contraparte a darle otro fin. No podrá revelar lo compartido sin la autorización por escrito del miembro al que se haya dirigido la solicitud. Tampoco podrá utilizar algún documento o información no verificados para realizar una decisión sobre un caso y respetará las condiciones de conservación o destrucción de información o documentos confidenciales y datos personales. En caso de que un miembro así lo solicite, se le deberá de hacer saber las decisiones o medidas adoptadas como consecuencia de la documentación o información aportada.

#### Facilitación de información

Cada miembro al cual se le dirija una solicitud de información o documentación deberá de responder prontamente; en la medida de lo posible dentro de los 90 días a partir de la fecha de realizada la solicitud, por medio escrito (papel o electrónico), con la información específica de la declaración de importación o exportación de acuerdo con la protección y confidencialidad requerida. También deberá presentar la factura comercial, lista de empaque, certificado de origen y conocimiento de embarque en caso de así requerirse. Podrán presentarse copias auténticas.

Cada miembro podrá exigir una garantía con el fin de evitar que la información o documentación suministrada no sea utilizada como prueba para investigaciones penales o procedimientos judiciales o no aduaneros que no estén previa y expresamente autorizados por el miembro al cual está dirigida la solicitud.

#### Aplazamiento o denegación de una solicitud

Un miembro puede aplazar o negar la entrega de información o documentación al solicitante cuando la solicitud vaya en contra del interés público según el derecho interno o la legislación del miembro al cual se dirige la solicitud. Cuando se impida la divulgación de información, en caso de que el suministro de dicha información pueda constituir en un obstáculo para el cumplimiento de alguna ley o interfiera con alguna otra investigación, juicio, procedimiento administrativo o judicial en curso. También en caso de que la información esté protegida por alguna ley o derecho interno y que esta pueda ser entregada únicamente con el consentimiento del importador o exportador y este no se dé. Por último, en caso de que la información ya esté prescrita de acuerdo con el periodo legal de expiración.

#### Reciprocidad

En caso de que un miembro solicitante aún no tenga el presente artículo en aplicación o si no está en capacidad de satisfacer una solicitud similar si esta fuese hecha por el miembro al cual se le está dirigiendo la presente, deberá de dejar constancia del hecho. “La ejecución de la solicitud quedará a discreción del Miembro al que se dirija dicha solicitud” (Organización Mundial del Comercio, 2017a, p. 19).

#### Carga administrativa

La resolución de cada una de las solicitudes deberá de ser considerada por el miembro solicitante en razón de las repercusiones en materia de recursos y costos y que estos sean proporcionales al interés fiscal y los esfuerzos que debe de hacer el miembro que recibe la solicitud.

Asimismo, en caso de que un miembro reciba más de una solicitud a la vez y no pueda atenderlas a todas dentro de un plazo razonable, debe hacerlo saber a las partes

involucradas para que entre ellas generen una lista de prioridades. Si esta priorización no se da, queda a discrecionalidad del miembro que recibe las solicitudes.

### Limitaciones

El miembro que recibe las solicitudes no está obligado a modificar ningún formato de declaraciones, procedimientos de importación o exportación, pedir documentos adicionales a los ya presentados con la declaración de importación o exportación, iniciar investigaciones para obtener la información solicitada, modificar periodos de conservación de información, enviar documentación física cuando ya se haya suministrado un documento electrónico, traducir la información, verificar la exactitud de la información ni proporcionar información que pueda perjudicar los intereses comerciales de empresas públicas o privadas.

### Utilización o divulgación no autorizadas

En caso de que el miembro que recibe la información o documentación solicitada incumpla las condiciones de uso y divulgación abarcadas en este artículo; el miembro que brinda la información podrá suspender las obligaciones que le corresponden hasta que el miembro solicitante adopte las medidas necesarias para subsanar el incumplimiento y las correspondientes para que la situación no se repita en el futuro y sean notificadas al miembro afectado.

### Acuerdos bilaterales y regionales

Nada de lo dispuesto en el presente artículo va a impedir que un miembro mantenga o concluya algún acuerdo multilateral, regional o bilateral. Tampoco debe interpretarse como una alteración de lo ya dispuesto en cualquier acuerdo vigente que cada miembro tenga.

Con el artículo 12 termina lo que corresponde a la primera sección del AFC dando paso a la segunda sección sobre las disposiciones en materia de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo miembros y los países menos adelantados miembros.

El artículo 13 es sobre los principios generales en donde estipula que desde el artículo 1 al 12 deberá ser aplicado también por los miembros en desarrollo y menos adelantados, de acuerdo con el anexo D del Acuerdo Marco de julio de 2004 sobre las modalidades para las

negociaciones sobre la facilitación del comercio, el párrafo 33 y el anexo E de la declaración ministerial de Hong Kong, de igual manera, sobre la facilitación del comercio.

En los casos que un país miembro no tenga las capacidades para la aplicación de las disposiciones del presente Acuerdo, se le deberá de brindar la asistencia requerida para ayudarlos y no se les exigirá su aplicación hasta que haya adquirido dichas capacidades correspondientes. Los compromisos asumidos por los miembros deberán de ser compatibles con las necesidades de cada uno de ellos en relación con su desarrollo, finanzas y comercio y de acuerdo con las capacidades administrativas e institucionales.

El artículo 14 describe cada una de las categorías en las que una disposición del presente Acuerdo puede ser clasificado por un país miembro en desarrollo o menos adelantado; cada país deberá definir por sí mismo la categoría correspondiente para cada una de las disposiciones:

- Categoría A: las disposiciones que serán aplicadas a la entrada en vigor del presente Acuerdo. En el caso de un país menos adelantado, puede ser en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente, según el artículo 15.
- Categoría B: las disposiciones que serán aplicadas después de un periodo de transición después de la entrada en vigor, de acuerdo con el artículo 16.
- Categoría C: las disposiciones que cumplen las características de la categoría B y que, además, durante el periodo de transición requieren la adquisición de las capacidades para la aplicación, por medio de asistencia y apoyo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16.

El artículo 15 es sobre la notificación y aplicación de la categoría A, en donde se establece que los países menos adelantados podrán notificar al Comité todas las disposiciones incluidas en esta categoría a más tardar un año después de la entrada en vigor del AFC.

En cuanto al artículo 16 es sobre el plazo para la notificación de la aplicación de las categorías B y C. Establece que en el caso de la categoría B, con respecto a cada disposición acá incluida, se le comunicará al Comité las fechas indicativas para su aplicación a más tardar un año para los países en desarrollo y dos años para los países menos adelantados miembros, después de haber aprobado el presente acuerdo y en caso



de que el miembro no pueda establecer una fecha para la aplicación de las disposiciones acá incluidas, podrá solicitar una prórroga del plazo para comunicar dichas fechas.

En el caso de las disposiciones incluidas en la categoría C, cuentan con el mismo plazo que las de la categoría B para la notificación y definición de fechas indicativas para la aplicación a diferencia que deberán de incluir la información sobre las asistencias y el apoyo para creación de la capacidad que requieren para su puesta en práctica.

También establece el mismo plazo de los países en desarrollo (un año) y los países menos adelantados (dos años) junto con sus respectivos países donantes quienes le notificarán al Comité sobre los arreglos mantenidos o concretados para prestar la asistencia y apoyo para la creación de capacidades para la aplicación de la presente categoría. Después de 18 meses, tanto los miembros donantes como los receptores de apoyo deberán de informar al Comité sobre los avances en la prestación de asistencia y apoyo para la creación de capacidad y cada país menos adelantado o en desarrollo deberá notificar su lista de fechas definitivas para la aplicación de las disposiciones acá contenidas.

Para el caso de los países en desarrollo o menos adelantados que no tengan donantes para la prestación de asistencia y apoyo para la creación de capacidad y que, por ende, esto les dificulte comunicar al Comité lo estipulado anteriormente; deberán notificarlo al Comité antes que venza el plazo. Asimismo, los miembros acuerdan cooperar para ayudar a resolver dicha situación y la comisión deberá de tomar las medidas necesarias para subsanar estos inconvenientes, incluso podrá prorrogar los plazos para la notificación de las fechas definitivas.

En caso de que un miembro no haya notificado la fecha definitiva de aplicación de las categorías B y C; la Secretaría enviará un recordatorio.

A más tardar 60 días después de la fecha para la notificación de las fechas definitivas para la aplicación de las disposiciones de la categoría B y la categoría C (...) el Comité tomará nota de los anexos que contengan las fechas definitivas de cada Miembro para la aplicación de las disposiciones correspondientes a las categorías B y C, con inclusión de las fechas establecidas de conformidad con el

párrafo 4, y esos anexos formarán parte integrante del presente Acuerdo (Organización Mundial del Comercio, 2017a, p. 23).

El artículo 17 abarca los mecanismos de alerta temprana: prórroga de las fechas para la aplicación de las disposiciones de las categorías B y C. En los casos en que los países menos adelantados o países en desarrollo tengan dificultades para cumplir con las disposiciones incluidas en las categorías B y C, en las fechas previamente definidas según los plazos anteriormente mencionados; podrán notificarlo al Comité para prorrogar la fecha definitiva. Para el caso de los países en desarrollo miembros, deberán de realizar dicha notificación a más tardar 120 días antes de la expiración de la fecha para la aplicación. En el caso de los países menos adelantados, cuentan con 90 días.

Cuando alguno de los miembros utilice este recurso, en la notificación deberá de incluir la nueva fecha de aplicación definitiva de la disposición correspondiente, las razones que justifiquen la demora en el cumplimiento del plazo previamente definido; incluyendo la necesidad de asistencia y apoyo para crear la capacidad correspondiente en caso de que antes no se hubiera previsto o la solicitud de asistencia y apoyo adicionales.

El artículo 18 es sobre la aplicación de las categorías B y C en los casos que por medio del artículo 17, a algún miembro; ya sea país en desarrollo como menos adelantado, no le sea concedida la posibilidad de prórroga después de haber cumplido con los procedimientos anteriormente descritos.

Si el Miembro del que se trate, se encuentra en una situación donde no cuenta con la capacidad de aplicar una disposición de la categoría C, le deberá de notificar al Comité para que éste inmediatamente establezca un Grupo de Expertos en un plazo máximo de 60 días después de que el Comité haya recibido la notificación.

El Grupo de Expertos deberá estar compuesto de 5 personas con amplios conocimientos en la facilitación del comercio, apoyo y asistencia para la creación de capacidades. La composición de dicho grupo tendrá que cumplir con un balance entre expertos de nacionalidades de países en desarrollo como de países desarrollados miembros y deberá ser completada en un plazo máximo de 20 días desde su establecimiento.

De manera que una vez que el grupo de expertos esté constituido, deberán de examinar las estimaciones realizadas y hará recomendaciones al Comité; en un plazo de 120 días contados desde la fecha en la que se determinó su composición, para que este último tome las medidas correspondientes para la adquisición de capacidad para la aplicación sostenible del Miembro en desarrollo o menos adelantado del que se trate.

Por último, se aclara que un miembro con esta situación no deberá de ser sometido a lo estipulado en el Entendimiento sobre Solución de Diferencias. Esto siempre y cuando el miembro haya hecho la notificación correspondiente al Comité. Esta cláusula se extiende para los países en desarrollo hasta la primera reunión del Comité después que éste haya recibido las recomendaciones del Grupo de Expertos y dichas recomendaciones han sido analizadas. Para el caso de un país menos adelantado, aplicaría desde la notificación correspondiente al Comité hasta que éste adopte una decisión sobre la situación o bien dentro de los 24 meses posteriores a la fecha de la primera reunión del Comité donde se analizan las recomendaciones del Grupo de Expertos.

El artículo 19 permite el intercambio de disposiciones de la categoría B a la C o viceversa. Para el caso de cambios de la categoría B a la C, se deberá de presentar una notificación al comité junto con la información sobre la asistencia y el apoyo requeridos para crear la capacidad de aplicación. Las disposiciones con estos cambios tienen la posibilidad de aplicar también lo estipulado en los artículos 17 y 18.

El artículo 20 define el período de gracia para la aplicación del entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias.

En cuanto a las disposiciones de la categoría A, los países en desarrollo miembros cuentan con un periodo de dos años contados a partir de la entrada en vigencia del presente artículo en el cual no se le aplicarán las normas o procedimientos correspondientes a solución de diferencias aplicadas y desarrolladas bajo el marco legal de los artículos XXII y XXIII del GATT de 1994 sobre consultas y anulación o menoscabo. Para el caso de los países menos adelantados cuentan con un período de seis años. Por último, las disposiciones de las categorías B y C, el plazo para los países menos adelantados es de ocho años.

“Los Miembros ejercerán la debida moderación al plantear cuestiones en el marco del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias concernientes a países menos adelantados Miembros.” (Organización Mundial del Comercio, 2017a, p. 26).

Asimismo, los Miembros deberán de dar las oportunidades para la celebración de debates con respecto a la aplicación del presente Acuerdo.

El artículo 21 explica lo relativo a la prestación de asistencia y apoyo para la creación de capacidad.

Con el objetivo de ayudar a los países en desarrollo y a los menos adelantados a que estos puedan aplicar las disposiciones de la Sección I del presente Acuerdo, los Miembros donantes se comprometen a facilitar la prestación de asistencia y apoyo para la creación de capacidades de aplicación en condiciones mutuamente convenidas ya sea bilateralmente o por medio de organizaciones internacionales apropiadas.

Para llevar esto a cabo de la mejor manera, se establecen algunos principios básicos como lo es el tener en cuenta tanto los programas de reforma y asistencia técnica como el marco general de desarrollo de los países receptores, promover la integración regional, tener en cuenta las actividades de reforma en materia de facilitación del comercio, promover la coordinación entre los miembros e instituciones para maximizar los resultados, fomentar estructuras de coordinación tales como mesas redondas y grupos consultivos, y alentar a los países en desarrollo a que presten asistencia a otros países en desarrollo y a países menos adelantados.

Por último, establece que la Comisión deberá de celebrar al menos una sesión específica por año para hacer debates sobre la aplicación de las disposiciones del presente Acuerdo y los problemas que esta aplicación pueda causar, realizar una revisión de los avances en la prestación de asistencia y apoyo para la creación de capacidades, intercambiar información sobre los programas de asistencia y apoyo; y examinar las notificaciones de donantes según lo que indica el artículo 22 con respecto a la información sobre asistencia y apoyo para la creación de capacidad que se debe presentar al comité.

Básicamente, el artículo 22 viene a regular la manera en que los países donantes deben de presentar sus proyectos de asistencia y apoyo para la creación de capacidades con el fin de darles a los países en desarrollo y menos adelantados miembro la transparencia debida. De manera que deberán de entregarle al Comité, cada año, la información sobre la asistencia y apoyo que ha desembolsado en los últimos 12 meses y lo que se comprometa a desembolsar en los próximos 12 meses. El formato del informe anual se encuentra detallado en el Anexo 1 del presente Acuerdo. La información que deberán de incluir es:

- a) una descripción de la asistencia y del apoyo para la creación de capacidad;
- b) la situación y cuantía comprometida y desembolsada;
- c) el procedimiento para el desembolso de la asistencia y el apoyo;
- d) el Miembro beneficiario o, cuando sea necesario, la región beneficiaria; y
- e) el organismo encargado de la aplicación en el Miembro que presta la asistencia y el apoyo (Organización Mundial del Comercio, 2017a, p. 28)

Tanto los miembros donantes como los miembros receptores de asistencia y apoyo para la creación de capacidades deberán de establecer los puntos de contacto de los organismos encargados de prestar o de coordinar y establecer las prioridades de la asistencia y apoyo según sea el caso. Esta información puede estar en Internet, pero deberá de actualizarse cuando sea necesario.

Toda la información anteriormente descrita podrá ser suministrada por organizaciones internacionales y regionales invitadas tales como: “el Banco Mundial, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, las comisiones regionales de las Naciones Unidas, la OCDE, la OMA o sus órganos subsidiarios y los bancos regionales de desarrollo.” (Organización Mundial del Comercio, 2017a, p. 28).

La tercera y última sección abarca todo lo relacionado con las disposiciones institucionales y finales del Acuerdo.

El artículo 23, específico para las disposiciones institucionales establece al Comité de Facilitación del Comercio, insta a todos los miembros a participar y deberá de elegirse un presidente. Deberá de reunirse por lo menos una vez al año con el fin de esclarecer consultas sobre el funcionamiento del AFC y darles seguimiento a los objetivos fijados.

El Comité es el responsable de la correcta aplicación y administración del Acuerdo; sin embargo, éste puede ser un punto de contacto con organizaciones internacionales relacionadas como la OMA con el fin de obtener asesoramiento en lo que respecta a la aplicación y administración del presente Acuerdo. Y como se mencionó anteriormente, también se insta a realizar debates y reuniones para definir y dar seguimiento a los objetivos del Acuerdo.

Por último, cada país miembro deberá de establecer o mantener un comité nacional para la facilitación del comercio.

El artículo 24 es específico para las disposiciones finales en donde se aclara que el término “Miembro” abarca a la autoridad competente de cada miembro. Las disposiciones del Acuerdo son vinculantes para todos los miembros y cada uno deberá de aplicarlas desde la entrada en vigor del Acuerdo según su definición de categorías de la Sección II. Para el caso de Uniones aduaneras o arreglos económicos regionales, se podrán establecer las disposiciones del Acuerdo por medio de un enfoque regional para facilitar la aplicación de las obligaciones.

Es importante aclarar que nada de lo dispuesto en el Acuerdo se deberá de interpretar como que reduce las obligaciones adquiridas en el GATT de 1994, y tampoco reduce los derechos y las obligaciones del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Y todas las excepciones y exenciones del GATT de 1994 se aplicarán a las disposiciones del AFC. En cuanto a Solución de Diferencias, en este Acuerdo también se aplicarán las disposiciones de los artículos XXII y XXIII del GATT de 1994, salvo que el AFC expresamente indique lo contrario.

No se formularán reservas sobre alguna de las disposiciones a menos que todos los demás miembros estén de acuerdo y el anexo correspondiente a la categoría A, así como el de las categorías B y C, de los países en desarrollo y menos adelantados forma parte integrante del presente acuerdo.

Para el caso específico de Costa Rica, únicamente se han incluido dentro de la categoría C las siguientes disposiciones: Artículo 10.1.1 Formalidades y requisitos de documentación y Artículo 10.2.2 Aceptación de copia

A continuación, un cuadro con las disposiciones y sus categorías definidas para Costa Rica:

Cuadro 2.1.2.3.1: NOTIFICACIÓN DE LOS COMPROMISOS DE LAS CATEGORÍAS EN VIRTUD DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO COMUNICACIÓN DE COSTA RICA:

Disposición	Título/descripción	Categoría	Fecha indicativa para la aplicación (categorías B y C)	Fecha definitiva para la aplicación (categorías B y C)	Asistencia y apoyo para la creación de capacidad requeridos para la aplicación (categoría C)	Información adicional
<b>Artículo 1</b>	<b>Publicación y disponibilidad de la información</b>					
Artículo 1.1	Publicación	A	-	-	-	-
Artículo 1.2	Información disponible por medio de Internet	A	-	-	-	-
Artículo 1.3	Servicios de información	A	-	-	-	-
Artículo 1.4	Notificación	A	-	-	-	-
<b>Artículo 2</b>	<b>Oportunidad de formular observaciones, información antes de la entrada en vigor y consultas</b>					
Artículo 2.1	Oportunidad de formular observaciones e información antes de la entrada en vigor	A	-	-	-	-
Artículo 2.2	Consultas	A	-	-	-	-
<b>Artículo 3</b>	<b>Resoluciones anticipadas</b>					
		A	-	-	-	-
<b>Artículo 4</b>	<b>Procedimientos de recurso o de revisión</b>					
		A	-	-	-	-
<b>Artículo 5</b>	<b>Otras medidas para aumentar la imparcialidad, la no discriminación y la transparencia</b>					
Artículo 5.1	Notificaciones de controles o inspecciones reforzados	A	-	-	-	-
Artículo 5.2	Retención	A	-	-	-	-
Artículo 5.3	Procedimientos de prueba	A	-	-	-	-
<b>Artículo 6</b>	<b>Disciplinas en materia de derechos y cargas establecidos sobre la importación y la exportación o en conexión con ellas y de sanciones</b>					
Artículo 6.1	Disciplinas generales en materia de derechos y cargas establecidos sobre la importación y la exportación o en conexión con ellas	A	-	-	-	-
Artículo 6.2	Disciplinas específicas en materia de derechos y cargas de tramitación aduanera establecidos sobre la importación y la exportación o en conexión con ellas	A	-	-	-	-
Artículo 6.3	Disciplinas en materia de sanciones	A	-	-	-	-
<b>Artículo 7</b>	<b>Levante y despacho de las mercancías</b>					
Artículo 7.1	Tramitación previa a la llegada	A	-	-	-	-
Artículo 7.2	Pago electrónico	A	-	-	-	-
Artículo 7.3	Separación entre el levante y la determinación definitiva de los derechos de aduana, impuestos, tasas y cargas	A	-	-	-	-
Artículo 7.4	Gestión de riesgo	A	-	-	-	-



Disposición	Título/descripción	Categoría	Fecha indicativa para la aplicación (categorías B y C)	Fecha definitiva para la aplicación (categorías B y C)	Asistencia y apoyo para la creación de capacidad requeridos para la aplicación (categoría C)	Información adicional
Artículo 7.5	Auditoría posterior al despacho de aduana	A	-	-	-	-
Artículo 7.6	Establecimiento y publicación de los plazos medios de levante	A	-	-	-	-
Artículo 7.7	Medidas de facilitación del comercio para los operadores autorizados	A	-	-	-	-
Artículo 7.8	Envíos urgentes	A	-	-	-	-
Artículo 7.9	Mercancías perecederas	A	-	-	-	-
<b>Artículo 8</b>	<b>Cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera</b>					
		A	-	-	-	-
<b>Artículo 9</b>	<b>Traslado de mercancías destinadas a la importación bajo control aduanero</b>					
		A	-	-	-	-
<b>Artículo 10</b>	<b>Formalidades en relación con la importación, la exportación y el tránsito</b>					
Artículo 10.1.1	Formalidades y requisitos de documentación	C	30 junio 2019	Por determinar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar un examen interno de las formalidades y requisitos de documentación para diseñar y ejecutar un plan de mejora de conformidad con las obligaciones del artículo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinación del Ministerio de Comercio Exterior y el Consejo Nacional de Facilitación del Comercio, con apoyo del Grupo Banco Mundial.</li> </ul>
Artículo 10.1.2		A	-	-	-	-
Artículo 10.2.1	Aceptación de copias	A	-	-	-	-
Artículo 10.2.2		C	30 junio 2019	Por determinar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar un inventario de los documentos exigidos para la exportación, importación y tránsito de mercancías, por parte de los diferentes organismos gubernamentales.</li> <li>Diseñar e implementar un sistema de intercambio de información entre organismos gubernamentales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinación del Ministerio de Comercio Exterior y el Consejo Nacional de Facilitación del Comercio, con el apoyo del Grupo Banco Mundial.</li> </ul>
Artículo 10.2.3		A	-	-	-	-

Disposición	Título/descripción	Categoría	Fecha indicativa para la aplicación (categorías B y C)	Fecha definitiva para la aplicación (categorías B y C)	Asistencia y apoyo para la creación de capacidad requeridos para la aplicación (categoría C)	Información adicional
Artículo 10.3	Utilización de las normas internacionales	A	-	-	-	-
Artículo 10.4	Ventanilla única	A	-	-	-	-
Artículo 10.5	Inspección previa a la expedición	A	-	-	-	-
Artículo 10.6	Recurso a agentes de aduanas	A	-	-	-	-
Artículo 10.7	Procedimientos en frontera comunes y requisitos de documentación uniformes	A	-	-	-	-
Artículo 10.8	Mercancías rechazadas	A	-	-	-	-
Artículo 10.9	Admisión temporal de mercancías y perfeccionamiento activo y pasivo	A	-	-	-	-
<b>Artículo 11</b>	<b>Libertad de tránsito</b>					
		A	-	-	-	-
<b>Artículo 12</b>	<b>Cooperación aduanera</b>					
		A	-	-	-	-

Fuente: (Organización Mundial del Comercio, 2017c, pp. 2-4)

### *2.1.1.3 Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Procedimientos Aduaneros (Convenio de Kyoto)*

El convenio de Kyoto, tiene como propósito ofrecer un instrumento internacional constituido por una serie de disposiciones que los países se comprometan a aplicar tan pronto como les sea posible, con el fin de progresivamente alcanzar un alto grado de simplificación y de armonización de los regímenes aduaneros, lo cual constituye uno de los objetivos esenciales de la OMA (Araújo, 2005, p. 1).

El objetivo del Convenio de Kyoto Revisado, que es la versión más actualizada de este documento, es la armonización y simplificación de trámites eliminando las divergencias existentes entre los regímenes y las prácticas aduaneras de las Partes Contratantes que pudieren obstaculizar el comercio internacional.

El Convenio incorpora buenas prácticas que constituyen una guía para la gestión aduanera consecuente e innovadora promoviendo procedimientos actualizados, la utilización de la tecnología de la información y las técnicas de gestión de los riesgos buscando así agilizar los trámites sin dejar de cumplir con la legislación y la correcta recaudación de impuestos. Por lo anterior es de vital relevancia conocer todas las reglas en los distintos regímenes aduaneros que buscan uniformar el convenio para su manejo en el análisis que se realizará.

#### **2.1.3.1 Estructura y contenido:**

El Convenio consta de:

- Un cuerpo principal, de suscripción obligatoria para adherirse al Convenio.
- Un Anexo General compuesto por 10 capítulos, de suscripción obligatoria para adherirse al Convenio.
- Diez Anexos Específicos compuestos por 25 capítulos, de suscripción no obligatoria para adherirse al Convenio.

### **2.1.3.2 Antecedentes del Convenio de Kyoto**

En 1947 nació el GATT como resultado de una cooperación internacional sin precedentes de una comunidad internacional que buscaba un nuevo orden internacional y una nueva era de cooperación internacional (VanGrasstek, 2013, p. 8).

El GATT generó avance en diversos temas tales como el aforo aduanero, los obstáculos técnicos, el concepto del valor en aduana de las mercancías, las licencias previas y otros tópicos que precisaron y acotaron el quehacer en este rubro. Asimismo, en el GATT se determinó la necesidad de crear el CCA (Medina, 2007, p. 2).

Por lo que en los años 50 se crea el CCA de Bruselas que fue la estructura base de la OMA, encargada de establecer, dirigir y velar por el cumplimiento de políticas, procedimientos y normas aduaneras internacionalmente. En otras palabras, colaborar con las aduanas para que estas den respuesta a las necesidades del comercio.

Posteriormente en los años 60 y 70 los requerimientos eran más específicos y fue necesario contar con un instrumento que brindara una guía integral para simplificar y armonizar la legislación aduanera de los países, naciendo así el Convenio Internacional sobre Simplificación y Armonización de Regímenes Aduaneros, mejor conocido como el Convenio de Kyoto original que fue firmado en Kyoto el 18 de mayo de 1973 y entró en vigor el 25 de septiembre de 1974.

El documento necesitó ser revisado y actualizado durante décadas y fue definitivamente modificado en 1999 surgiendo así el llamado Convenio de Kyoto Revisado (Asociación de Agentes Aduanales de Guadalajara, 2014, p. 1).

### **2.1.3.3 Regulaciones del Convenio de Kyoto**

El Convenio revisado se ha concebido como el programa regulador para la normalización y simplificación de los procedimientos aduaneros para el siglo XXI.

El anexo general contiene los principios base y prácticas comunes aplicables a los regímenes aduaneros y está compuesto de 10 capítulos con normas obligatorias. A

continuación, se presentará la información que podría llegar a utilizarse como base para el buen funcionamiento de las SEL:

- Capítulo 1 “principios generales”

Indica que las definiciones y normas del Convenio se deberán aplicar y ser incluidos en la legislación nacional. Además, dice que la Aduana mantendrá relaciones formales de consulta con las empresas.

- Capítulo 6 “control aduanero”

Indica que todas las mercancías, e incluso los medios de transporte que entren o salgan del territorio aduanero, se encuentren o no sujetos a derechos e impuestos, serán sometidos al control aduanero. El cual se limitará al mínimo necesario a fin de asegurar el cumplimiento de la ley aduanera. En la aplicación del mismo, la Aduana utilizará métodos de gestión de riesgo.

La Aduana buscará la cooperación con otras administraciones aduaneras, así como la celebración de Acuerdos de Asistencia Administrativa Mutua a fin de facilitar el control aduanero. La Aduana empleará tecnología de la información y comercio electrónico tan ampliamente como sea posible a fin de facilitar el control aduanero y deberá aplicar un programa de inviolabilidad de precintos.

- Capítulo 7 “aplicación de la tecnología de la información”

Señala el uso de la tecnología en las operaciones aduaneras.

- Capítulo 8 “relaciones entre la aduana y terceros”

Señala que la legislación nacional determinará bajo qué condiciones una persona podrá actuar por y en nombre de otra persona con respecto a la Aduana y determinará las responsabilidades de los terceros respecto a la Aduana en lo que se refiere a derechos e impuestos y a eventuales irregularidades.

- Capítulo 9 “información, resoluciones y fallos comunicadas por la aduana”

Menciona que la Aduana tomará todas las medidas pertinentes para que toda la información importante de alcance general relativa a la legislación aduanera se encuentre fácilmente disponible para toda persona interesada.

Los diez Anexos específicos, no son obligatorios. Estos cubren normas y prácticas aduaneras particulares.

Los anexos específicos son los siguientes:

- ANEXO B “Importación”

Con respecto a la importación para el consumo presenta como práctica recomendada que la legislación nacional permita que las mercancías puedan ser declaradas mediante una forma alternativa a la declaración de mercancías de modelo estándar.

La reimportación en el mismo estado también cuenta con normas para su correcta aplicación, por ejemplo, se aclara que se concederá la posibilidad de reimportar solo una parte de las mercancías exportadas previamente, en otras palabras, no deberá necesariamente de reimportarse la totalidad de lo exportado. Además, indica que la reimportación la puede realizar una persona diferente a la que hizo la exportación y que la reimportación en el mismo estado no aplicará solamente a mercancías que sean importadas de otro país, sino también a las que se encuentren bajo otro régimen aduanero.

La importación de mercancías exentas al pago de derechos e impuestos dicta que cada país enumerará en su legislación nacional los casos que están sujetos a esta modalidad de importación.

- ANEXO C “Exportación”

Con respecto a la exportación a título definitivo tiene como norma que la aduana no exigirá sistemáticamente una prueba de llegada de las mercancías a un país extranjero.

- ANEXO D “Depósitos aduaneros y Zonas Francas”

Con respecto a los depósitos aduaneros, da a la legislación nacional la potestad de establecer requisitos, controles y categorías. Además de especificar qué momento se tomará en cuenta a los efectos de determinar el valor y la cantidad de las mercancías que podrán ser importadas para el consumo a la salida de una Zona Franca, así como los tipos de derechos e impuestos a la importación o los derechos y los impuestos internos que sean exigibles.

En lo que respecta a las Zonas Francas, da a la legislación nacional la potestad de establecer requisitos, controles y categorías de mercancías admisibles y la naturaleza de las operaciones a las que se someterán dichas mercancías.

Indica también que la admisión de mercancías en una Zona Franca se autorizará no solamente para las mercancías importadas directamente desde el extranjero sino también para las mercancías provenientes del territorio aduanero de la Parte Contratante en cuestión.

Por otra parte, solamente se negará la admisión a mercancías provenientes del extranjero a la Zona Franca por temas de moralidad, orden público, seguridad pública, higiene o salud pública, consideraciones veterinarias, fitosanitarias, protección de patentes, marcas registradas y derechos de autor.

También señala que las mercancías admisibles en una Zona Franca con derecho a exoneración o a reembolso de los derechos y los impuestos a la importación cuando sean exportadas, se encontrarán en condiciones de recibir la exoneración o el reembolso mencionados inmediatamente después de haber sido introducidas en la Zona Franca.

Se indica que se permitirá a las mercancías admitidas en una Zona Franca ser objeto de las operaciones necesarias para su preservación y de las manipulaciones acostumbradas destinadas a mejorar su presentación o su calidad comercial o acondicionarlas para el transporte, tales como la división o agrupamiento de bultos, la combinación y la clasificación de las mercancías y el cambio de embalaje.

Asimismo, señala que cuando se permita perfeccionamiento o transformación de la mercancía corresponderá a las autoridades competentes determinar las operaciones permitidas.

Dice que solo en circunstancias excepcionales se fijará un plazo para la permanencia de las mercancías en una Zona Franca y que la cesión de las mercancías es permitida, así como el retiro de la mercancía del régimen o su colocación en otro régimen aduanero mediante declaración.

Finalmente determina que, en caso de cierre de una Zona Franca, se concederá a las personas interesadas tiempo suficiente a fin de retirar sus mercancías y llevarlas a otra Zona Franca o de colocarlas bajo un régimen aduanero, conforme a las condiciones y formalidades aplicables en cada caso.

- ANEXO E “Tránsito”

Establece que la aduana autorizará que se transporte mercancía en tránsito aduanero dentro de su territorio y dicha mercancía no estará sujeta al pago de los derechos y los impuestos, siempre que se cumpla con las condiciones y garantías establecidas por la Aduana.

Por otra parte, se aceptará todo documento comercial o de transporte que contenga claramente la información necesaria del componente descriptivo de la declaración de mercancías para el tránsito aduanero, y su aceptación será anotada en el documento.

Asimismo, las mercancías podrán ser transferidas de una unidad de transporte a otra sin autorización de la Aduana a condición de que los sellos o precintos aduaneros eventualmente presentes no se encuentren rotos ni manipulados.

Y como una de las prácticas recomendadas menciona que el hecho que el itinerario prescrito no se haya seguido o que no se respetase el plazo establecido no debería aparejar el cobro de los derechos y los impuestos eventualmente exigibles, a condición de que se haya cumplido con todas las otras formalidades a satisfacción de la Aduana.



- ANEXO H “Infracciones”

Se define infracción aduanera como toda violación o intención de violación de la legislación aduanera. Se señala que las infracciones aduaneras serán definidas por la legislación nacional y que será esta quien determinará las condiciones bajo las cuales podrán ser investigadas, establecidas y administrativamente canceladas, asimismo establecerá responsables.

Se indica que la severidad o el monto de las multas en la cancelación administrativa de una infracción aduanera dependerán de la gravedad o de la importancia de la infracción cometida y de los antecedentes de la persona involucrada con respecto a su relación con la Aduana.

También señala que cuando se proporcionen datos falsos en una declaración de mercancías y el declarante pueda demostrar que se tomaron todos los pasos razonables a fin de proporcionar una información correcta y exacta, la Aduana tomará este factor en cuenta cuando considere la eventual imposición de una multa.

Y que cuando se cometa una infracción aduanera como consecuencia de un hecho de fuerza mayor o por otras circunstancias fuera del control de la persona interesada y no hubiere fraude o negligencia o intento de fraude de su parte, no se aplicará ninguna multa a condición de que los hechos sean debidamente probados a satisfacción de la Aduana.

- ANEXO K “Origen”

Brinda normas y recomendaciones para reglas de origen, pruebas documentales de origen y control de pruebas documentales de origen. Como prácticas recomendadas señala que, a solicitud del importador, se debería considerar como un único artículo, a los efectos de la determinación de su origen, a los artículos no montados o desmontados que se importen en varios envíos, porque por razones de transporte o de producción no sea posible importarlos en un solo envío.

Además, indica que cuando existan disposiciones que impongan el transporte directo de mercancías desde el país de origen, se debería conceder derogaciones de las mismas,

especialmente por razones geográficas (casos de países sin acceso al mar, por ejemplo), así como en el caso de mercancías que permanezcan bajo el control aduanero en terceros países (mercancías expuestas en ferias o exposiciones o colocadas en depósitos aduaneros, por ejemplo).

Costa Rica, en la medida de lo posible, se basa en las regulaciones mencionadas en el Convenio de Kyoto revisado, preparándose así para su adhesión. Dado que dicho convenio da bases sólidas para las operaciones de las aduanas.

#### *2.1.1.4 Países que cuentan con empresas de servicios de logística en Zona Franca y su regulación aduanera.*

A continuación, se investiga el funcionamiento de empresas SEL en otros países con la finalidad de conocer diferentes realidades a nivel internacional. Se eligieron Zonas Francas en 3 bloques económicos de interés, España, siendo este un país de la Unión Europea, Zonas Francas en Guatemala, país centroamericano parte del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) con una ubicación geográfica similar a Costa Rica, y Zonas Francas en Colombia, país competitivo a nivel regional suramericano y en calidad de asociado del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

##### **2.1.1.4.1 Zonas Francas en España**

La creación de las Zonas Francas en España se determinó en 1929 mediante el Decreto-Ley de Bases y años más tarde inició su funcionamiento cuando se aprobaron los estatutos correspondientes. Para ese momento las Zonas Francas tenían permitidas actividades como exportación, almacenamiento y manipulaciones para redistribución, además tenían la particularidad de no formar parte del área aduanera de España, por lo que la mercancía extranjera que ingresaba no estaba sujeta a derechos arancelarios y la mercancía española se desnacionalizaba (Amendolara, 2009, p. 11).

Posteriormente, seguido de la integración de España a la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1986, hubo un cambio al incorporar al ordenamiento jurídico nacional el derecho comunitario en vigor y así las Zonas Francas pasaron a formar parte del territorio aduanero

de la Comunidad, aunque tributariamente se las considerara excluidas del mismo (Amendolara, 2009, p. 12).

Con el paso del tiempo las Zonas Francas se fueron consolidando como una alternativa llamativa fiscalmente para la inversión y ya para el año 2019 España cuenta con 7 Zonas Francas denominadas: Santander, Barcelona, Vigo, Cádiz, Tenerife, Las Palmas de Gran Canaria y Sevilla. “Las Zonas Francas españolas sobresalen por formar centros de distribución logística multimodal del sur de Europa en entornos portuarios” (Asociación de Zonas Francas de las Américas, 2017, p. 20).

Cabe resaltar que la Zona Franca de Barcelona y la Zona Franca de Cádiz, fueron las pioneras. La Zona Franca Santander y Tenerife las más recientes y la Zona Franca las Canarias la más asediada por los inversores porque,

“además de ofrecer mayores ventajas aduaneras y fiscales (...), el sistema fiscal canario es más parecido a los regímenes de muchos otros países extracomunitarios y, por tanto, más sencillo de entender. Si a todo ello se añade su posición geográficamente estratégica, las Zonas Francas canarias tienen más papeletas de conquistar al inversor extranjero que quiere introducirse en Europa y África” (Fernández, 2019, p. 3).

Las empresas ubicadas en la Zona Franca de Gran Canaria gozan de una serie de ventajas específicas, fruto de la legislación relativa a Zonas Francas en la UE y del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.

- Exención del pago de aranceles a la entrada de la mercancía en la zona.
- Exención de pagos de impuestos indirectos por los procesos de adecuación de la mercancía, tales como etiquetado, embalaje o re-ensado, previos a su salida.
- Posibilidad de acogerse paralelamente a las ventajas fiscales de la Zona Especial Canaria.

- Posibilidad de dotar fondos a la Reserva para Inversiones de Canarias (RIC), o bien utilizar fondos RIC para el establecimiento de la firma en Zona Franca.
- Ubicación en un puerto estratégico para la logística internacional, con más de 1 MM de TEUs de tráfico anual y conexiones directas con los más importantes puertos africanos, americanos y europeos (Consortio de la Zona Franca Gran Canaria, s.f., p. 1)

Por su parte las empresas ubicadas en la Zona Franca de Cádiz cuentan con ventajas pues esta apunta a funcionar como centro logístico para el comercio internacional entre América, África y la UE, además “desarrolla servicios especializados de almacenamiento, carga y descarga, consolidación y desconsolidación, clasificación, manipulación de mercancías, control de stocks, transporte y gestión documental” (Gómez, 2003, p. 5).

Las empresas ubicadas en la Zona Franca de Barcelona cuentan con proximidad a importantes infraestructuras de transporte y a nudos de comunicaciones, siendo de las mejores conectadas. El consorcio está bien organizado y en los últimos años ha desarrollado un know-how ferial que le permite organizar los principales salones del sector logístico, inmobiliario y aeronáutico del país y constituirse como un referente internacional (Instituto Estudios Económicos Provincia Alicante, 2015, p. 156).

La normatividad de las Zonas Francas en España se ha regulado según:

- Orden 2 de diciembre 1992 sobre Zonas y Depósitos Francos

Aplicó desde su entrada en vigor en el año 1992 hasta su derogación en el año 2016. Con rango de orden, introdujo regulaciones sobre Zonas Francas y depósitos francos obligando a los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea a adoptar e informar medidas que garanticen su correcto funcionamiento (Orden de 2 de diciembre de 1992 por la que se dictan normas sobre Zonas y Depósitos Francos, 1992, p. 1).

- Reglamento No. 952 - 2013

Aplica desde octubre de 2013 o junio de 2016, según corresponda. Con rango de reglamento, establece el Código Aduanero de la Unión (CAU) y abarcó temas varios entre los que destacan regímenes especiales como las Zonas Francas. Por ejemplo, la designación de Zonas Francas, los inmuebles y actividades, la presentación de mercancías e inclusión en el régimen, las mercancías pertenecientes y no pertenecientes a la Unión de Zonas Francas, la salida de mercancías, el estatuto aduanero, etc. (Reglamento (UE) N°952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el código aduanero de la Unión, 2013)

- Reglamento delegado UE2015-2446

Aplica desde mayo de 2016, con rango de reglamento, completa el Reglamento No. 952 – 2013 con normas de desarrollo relativas a determinadas disposiciones del Código Aduanero de la Unión (RDCAU). Incluye temas relativos a las Zonas Francas, reconociendo la importancia de simplificar y racionalizar el régimen aduaneros de Zonas Francas para atraer el comercio, regulando temas de transporte marítimo, transbordos, etc. (Reglamento Delegado (UE) 2015/2446 de la Comisión, de 28 de julio de 2015, por el que se completa el Reglamento (UE) N°952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo con normas de desarrollo relativas a determinadas disposiciones del Código Aduanero de la Unión, 2015)

- Reglamento delegado UE 2015-2447

Aplica desde noviembre de 2015, con rango de reglamento, establece normas de desarrollo de determinadas disposiciones del Reglamento No. 952 – 2013. Incluye algunas normas con respecto a las Zonas Francas, como por ejemplo indica que las mercancías situadas en una Zona Franca de control de tipo II, que no tengan un destino aduanero autorizado, se considerarán incluidas, a partir del 1 de mayo de 2016, en un régimen de depósito aduanero (Reglamento de Ejecución (UE) 2015/2447 de la Comisión de 24 de noviembre de 2015 por el que se establecen normas de desarrollo de determinadas disposiciones del Reglamento (UE) no 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el código aduanero de la Unión, 2015)

- Ley 19/1994

La Ley 19/1994, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, aplica desde 1994 con rango de ley, tiene como finalidad actualizar aspectos económicos y fiscales del régimen económico de Canarias para promover su desarrollo. Por ejemplo, indica que se establecerán tarifas portuarias y aeroportuarias diferentes y reducidas respecto a las vigentes a nivel nacional, prestando atención a las de manipulación de mercancía en contenedores. Asimismo, menciona múltiples compensaciones, exenciones, promociones, cooperaciones, tratos especiales y beneficios que compensen la lejanía y la potencien como región ultraperiférica de la UE (Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, 1994)

- Real Decreto Ley 15/2014

El Real Decreto-Ley 15/2014, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, publicado en 2014 introduce modificaciones a la Ley 19/1994, implementando una nueva deducción por inversiones en territorios de África Occidental y por gastos de propaganda y publicidad. Está dirigida principalmente a la creación de empleo, a la diversificación productiva de la estructura económica de Canarias, a incentivar la inversión dirigida al continente africano y a fomentar la inversión en tecnología (ASSAP, 2014).

Puntualmente, el caso de las Zonas Francas en España es un interesante ejemplo a considerar, pues dicho país cuenta con empresas de Zona Franca desde hace más de 90 años, como una alternativa fiscal llamativa para la inversión. Con el paso de los años las Zonas Francas se han acoplado a las necesidades del mercado, permitiendo el beneficio de brindar Servicios de Logística; sin embargo, no se muestra, de forma explícita, en la legislación vigente que dichos servicios logísticos tengan regulaciones específicas o tratos diferentes en cuanto a controles o funcionamiento.

En España se denota una pérdida de interés y atractivo por parte de las empresas en establecerse y operar en las Zonas Francas pues se cuentan con otras alternativas fiscales muy ventajosas tales como almacenes y depósitos aduaneros y fiscales (Fernández, 2019, p. 1).

#### **2.1.1.4.2 Zonas Francas en Guatemala**

Las Zonas Francas en Guatemala existen desde 1990 y según la Ley de Zonas Francas, su implementación busca la promoción del desarrollo nacional por medio del fortalecimiento del comercio exterior, generación de empleo y transferencia de tecnologías.

Dicha Ley define a una Zona Franca como

El área de terreno física delimitada, planificada y diseñada, sujeta a un Régimen Aduanero Especial establecido en la presente ley, en la que personas individuales o jurídicas se dediquen indistintamente a la producción o comercialización de bienes para la exportación o reexportación, así como a la prestación de servicios vinculados con el comercio internacional. La Zona Franca estará custodiada y controlada por la autoridad aduanera. (Ley de Zonas Francas de Guatemala. Decreto Número 65-89., 1989, p. 3) Son organismos descentralizados.

En Guatemala, las Zonas Francas se pueden dividir en dos clases: las públicas que son creadas por el estado para el desarrollo comercial e industrial. Estas cuentan con una figura jurídica y patrimonio propios, autonomía funcional y plena capacidad para la adquisición de derechos u obligaciones. Son creadas por medio de una ley.

Por el contrario, las Zonas Francas privadas son administradas por medio de personas jurídicas creadas a su vez por personas particulares con el fin de hacer negocios y obtener utilidades. La entidad encargada de regular el establecimiento, desarrollo y operaciones de éstas es el Ministerio de Economía.

A su vez, las Zonas Francas se pueden categorizar de acuerdo con las actividades que se desarrollen por medio de los usuarios o empresas autorizadas para operar en ellas. Se encuentran las industriales dedicadas a la producción, ensamblaje, investigación y desarrollo. Las de servicios, que como su nombre lo indica se dedican a prestar servicios relacionados con el comercio internacional. Por último, las comerciales, que son las destinadas a comercializar los productos por medio de la exportación o reexportación sin que su operación cambie las características o modifiquen el origen de los productos.

Asimismo, el órgano guatemalteco encargado de velar por las regulaciones, el buen funcionamiento y la correcta operación de las Zonas Francas, será el Ministerio de Economía. Por otra parte, el Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones (CONAPEX) será un órgano consultivo.

Tanto las entidades administradoras cómo los usuarios de Zonas Francas en Guatemala tienen una serie de incentivos y beneficios entre los cuales figuran:

- Exoneración total de impuestos, derechos arancelarios y cargos aplicables a la importación de todo lo necesario para su operación e instalación en la ZF.
- Exoneración total del impuesto sobre la Renta.
- Exoneración del Impuesto Único sobre Inmuebles
- Exoneración del Impuesto sobre Venta y Permuta de Bienes Inmuebles
- Exoneración del Impuesto del Papel Sellado y Timbres Fiscales,
- Para el caso de los usuarios industriales y de servicios exoneración del Impuesto al Valor Agregado
- Para el caso de usuarios comerciales, las mercancías y componentes objetos de comercialización no estarán afectados por impuestos, derechos arancelarios ni cargos relativos a la importación. (Ley de Zonas Francas de Guatemala. Decreto Número 65-89., 1989, p. 7)

Para el caso de empresas que presten servicios, la Ley de Zonas Francas excluye a las agencias de viajes, líneas aéreas, transporte aéreo, marítimo o terrestre, actividades bancarias o financieras y a cualquier otro servicio no relacionado con el comercio internacional; de los beneficios e incentivos fiscales que gozan las empresas de este régimen. Sin embargo, si permite que todas ellas cuenten con sus instalaciones en una Zona Franca siempre y cuando no entorpezcan las funciones de la administración y el control aduanero.

A manera ampliatoria, el Reglamento a la Ley de Zonas Francas de Guatemala (1990), en el artículo 15 define a los servicios vinculados con el comercio internacional aquellos que sean prestados directamente al exterior y que sean necesarios para la exportación de productos de los usuarios de las Zonas Francas. (p. 5)



En 2016 se aprobó la Ley Emergente para la Conservación del Empleo en donde se reforma a su vez la Ley de Zonas Francas. Para los efectos de la presente investigación, los cambios más importantes de esta reforma figuran en el artículo 25 donde se establece que las instalaciones de las empresas productoras de bienes industriales deben de estar separadas de aquellas que prestan servicios.

Esta ley llega a reformar principalmente el artículo 41 de la Ley de Zonas Francas quedando excluidas las siguientes actividades de los beneficios que una empresa puede gozar estando bajo este régimen:

a) Explotación, comercialización, depósito o almacenamiento temporal con suspensión de derechos e impuestos, de petróleo crudo y combustibles derivados del petróleo, así como gas natural.

Se exceptúa de esta disposición, el depósito de los productos antes señalados, que tengan para sí, en lugares de almacenamientos propios, quienes utilicen estos productos en procesos productivos a su cargo. Tal circunstancia deberá acreditarse con la licencia correspondiente extendida por la dependencia respectiva del Ministerio de Energía y Minas.

b) Pesca y crianza de especies marítimas o de agua dulce.

c) Centros de recreación y hoteles.

d) Madera en troza, tabla y tablón.

e) Azúcar de caña, refinada o sin refinar y melaza.

f) Café en cereza, pergamino y oro.

g) Algodón sin cardar.

h) Banano fresco.

i) Ajonjolí sin descortezar.

j) Caucho natural.

- k) Reproducción, crianza y engorde de ganado bovino.
- l) Minería en su fase de extracción.
- m) Mercancías que causen contaminación.
- n) Procesamiento y manejo de explosivos y materiales radioactivos.
- o) Crianza, cultivo y procesamiento de especies de flora y fauna protegidas o prohibidas por convenios o leyes especiales.
- p) Empaque, envase o etiquetado de productos a los que Guatemala esté sujeto a cuota (Ley Emergente para la Conservación del Empleo. Decreto Número 19-2016. 2016, p. 6).

Esta reforma a la Ley de Zonas Francas ha puesto a Guatemala en una situación comprometedoras con respecto a su desarrollo y crecimiento, ya que ha restringido actividades bajo este régimen lo cual ha significado el cierre de varias empresas que han sido afectadas por dichos cambios.

Según el Central American Data (2018a); que a su vez cuenta con datos tomados del Banco de Guatemala y mostrados más adelante, se puede notar el efecto negativo de esta reforma tanto en las importaciones como las exportaciones de las empresas en Zona Franca; ya que estas han disminuido después de que por lo menos 42 actividades fueron prohibidas (pp. 1-2). Las más afectadas fueron “medicamentos, aparatos electrónicos, cosméticos, alimentos para animales, cuero y calzado, plástico, juguetes, materiales de construcción, muebles e importación de maquinaria y equipo”. (Central American Data, 2018b, p. 1)

A pesar de la caída significativa de las operaciones del régimen en estudio, el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales se niega a recomendar una nueva reforma a la Ley de Zonas Francas guatemalteca, ya que se basaría en modelos obsoletos e inefectivos y más bien quiere impulsar una nueva Ley General de Inversión.

A continuación, se presentan dos cuadros con el comportamiento de las importaciones y exportaciones en las Zonas Francas para el período de 2017 a marzo del 2019. En ambos casos, los valores han tendido a la baja.

Cuadro No 2.1.1.4.2.1: Comportamiento de las Exportaciones (FOB) Comercio de Zonas Francas:

**GUATEMALA: COMPORTAMIENTO DE LAS EXPORTACIONES (FOB)  
COMERCIO DE ZONAS FRANCA  
PERIODO: 2017 - 2019  
-En millones de US dólares-**

MES	EXPORTACIONES			VARIACIONES RELATIVAS 2018/2017		VARIACIONES RELATIVAS 2019/2018	
	2017	2018	2019	MENSUALES	SACUMULADAS*	MENSUALES	SACUMULADAS*
<b>TOTAL ANUAL</b>	<b>595.8</b>	<b>583.3</b>			<b>(2.1)</b>		
<b>ACUMULADO A MARZO</b>	<b>143.3</b>	<b>106.2</b>	<b>98.9</b>		<b>(25.9)</b>		<b>(6.9)</b>
ENERO	52.0	40.7	31.6	(21.7)	(21.7)	(22.4)	(22.4)
FEBRERO	47.6	36.2	31.8	(23.9)	(22.8)	(12.2)	(17.6)
MARZO	43.7	29.3	35.5	(33.0)	(25.9)	21.2	(6.9)
ABRIL	24.0	39.6		65.0	(12.9)		
MAYO	41.5	45.3		9.2	(8.5)		
JUNIO	37.9	55.9		47.5	0.1		
JULIO	53.5	48.1		(10.1)	(1.7)		
AGOSTO	44.2	64.1		45.0	4.3		
SEPTIEMBRE	81.2	43.8		(46.1)	(5.3)		
OCTUBRE	52.9	68.8		30.1	(1.4)		
NOVIEMBRE	71.0	67.4		(5.1)	(1.9)		
DICIEMBRE	46.3	44.1		(4.8)	(2.1)		

\*/ Se refiere a las variaciones de las cifras acumuladas a cada mes del año respectivo.

**Nota:** Por razones de redondeo, algunas cifras pueden presentar diferencias mínimas.

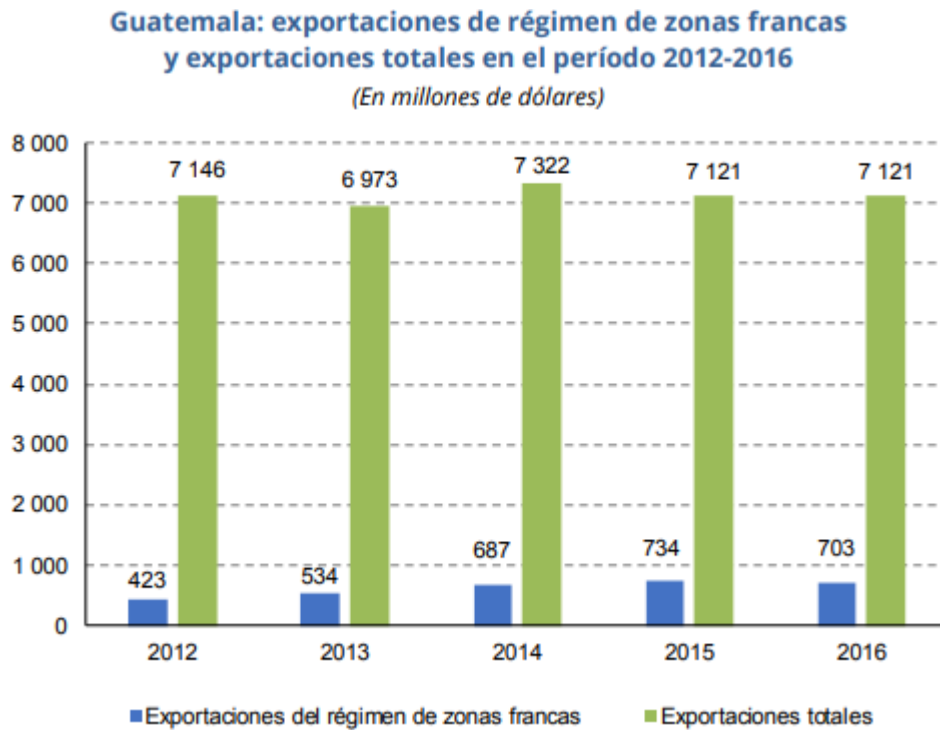
**Fuente:** Declaraciones únicas aduaneras (DUA) y Formularios aduaneros únicos centroamericanos de exportación (FAUCA).



(Fuente: Banco de Guatemala, 2019a, p. 1)

Asimismo, según Fernando Ocampo en el estudio realizado por la CEPAL sobre las regulaciones aplicables en Centroamérica al intercambio comercial de las mercancías producidas en el régimen de Zona Franca, se puede observar como para el caso de las exportaciones, desde el 2012 hasta el 2015 tuvieron un incremento. Sin embargo, del 2015 al 2016 ya se ve que dicho número comienza a bajar confirmando los datos del cuadro anterior.

Gráfico #2.1.1.4.2.1: Guatemala: exportaciones de régimen de Zonas Francas y exportaciones totales en el período 2012-2016



(Fuente: Ocampo, 2018, p.12)

Cuadro No 2.1.1.4.2.2: Comportamiento de las Importaciones (CIF) Comercio de Zonas Francas:

GUATEMALA: COMPORTAMIENTO DE LAS IMPORTACIONES (CIF)  
COMERCIO DE ZONAS FRANCA S  
PERIODO: 2017 - 2019  
-En millones de US dólares-

MES	IMPORTACIONES			VARIACIONES RELATIVAS		VARIACIONES RELATIVAS	
				2018/2017		2019/2018	
	2017	2018	2019	MENSUALES	ACUMULADAS*	MENSUALES	ACUMULADAS*
<b>TOTAL ANUAL</b>	1,128.6	1,114.1		(1.3)			
<b>ACUMULADO A MARZO</b>	298.8	252.2	274.5	(15.6)			8.8
ENERO	101.7	94.1	73.9	(7.5)	(7.5)	(21.5)	(21.5)
FEBRERO	86.6	76.5	104.2	(11.7)	(9.4)	36.2	4.4
MARZO	110.5	81.6	96.4	(26.2)	(15.6)	18.1	8.8
ABRIL	89.1	95.8		7.5	(10.3)		
MAYO	99.5	139.3		40.0	(0.0)		
JUNIO	73.7	89.2		21.0	2.7		
JULIO	76.7	66.8		(12.9)	0.9		
AGOSTO	75.1	125.8		67.5	7.9		
SEPTIEMBRE	94.4	76.5		(19.0)	4.7		
OCTUBRE	111.3	97.4		(12.5)	2.7		
NOVIEMBRE	84.8	98.0		15.6	3.7		
DICIEMBRE	125.2	73.1		(41.6)	(1.3)		

\*/ Se refiere a las variaciones de las cifras acumuladas a cada mes del año respectivo.

**Nota:** Por razones de redondeo, algunas cifras pueden presentar diferencias mínimas.



**Fuente:** Declaraciones únicas aduaneras (DUA) y formularios aduaneros únicos centroamericanos de importación (FAUCA).



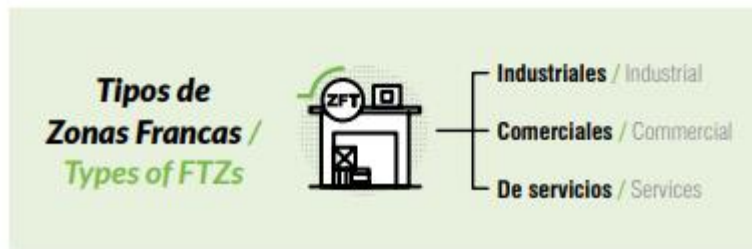
(Fuente: Banco de Guatemala, 2019b, p. 1)

Cuadro No 2.1.1.4.2.3: Estadísticas de las Zonas Francas en Guatemala (2016)

**Estadísticas / Statistics\***

	1990	▶ <b>Año del régimen / Year of the FTZ Regime</b>
	19	▶ <b>Número de Zonas Francas / Number of FTZs</b>
	258	▶ <b>Empresas instaladas / Companies under operation</b>
	15.322	▶ <b>Empleos directos / Direct Employment</b>
	688	▶ <b>Exportaciones desde ZF (Millones USD) / Exports from FTZs (Millions of USD)</b>
	1.724	▶ <b>Mercancías introducidas (Millones USD) / Merchandise received (Millions of USD)</b>
	1,1%	▶ <b>Aporte al PIB del país / Contribution to the Country's GDP</b>

\*Datos / Data 2016



Fuente: (Asociación de Zonas Francas de las Américas, 2017, p. 21)

Por otro lado, como se vio anteriormente en la Ley de Zonas Francas, existen aquellas que son creadas por medio de una ley y que son las llamadas Zonas Francas públicas.

Por medio del Decreto número 22-73, el congreso de la República de Guatemala crea la Ley Orgánica de la Zona Libre de Industria y Comercio Santo Tomás de Castilla (ZOLIC) con el fin de promover el desarrollo comercial e industrial del país.

En el artículo 4, permite el desarrollo de actividades de producción industrial, comercial o prestación de servicios siempre y cuando sean actividades permitidas por esta o cualquier otra ley. Para los efectos de la presente investigación, las principales funciones que interesan son las siguientes:

“h) Prestar servicios relacionados con las actividades de los usuarios de la Zona Libre;

i) Prestar servicios logísticos de almacenaje, custodia y manejo de mercancías en las Zonas Libres;” (Ley Orgánica de la “Zona Libre de Industria y Comercio Santo Tomás de Castilla”, 2008, p. 3).

A su vez, el Reglamento para la Autorización y Habilitación de Zonas de Desarrollo Económico Especial Públicas define algunos requisitos para el establecimiento de zonas de desarrollo de servicios. Entre ellos, indica que las empresas acá categorizadas deben dedicarse a la prestación de servicios dentro del territorio de Guatemala a personas sin domicilio ni residencia en dicho país. Deben de contar con un área de trabajo de mínimo mil quinientos metros cuadrados, realizar inversiones de por lo menos un millón de dólares estadounidenses o su equivalente en moneda nacional durante los primeros cinco años (este monto no debe de considerar la inversión por el terreno donde esté establecida la Zona de desarrollo). Por último, debe de estar en la capacidad de generar un mínimo de quinientos empleos, de igual manera, por los primeros 5 años de operación. (Resolución J.D. No. 43/34/2010, 2010, pp. 2-3),

A manera de conclusión, para el caso de las Zonas Francas en Guatemala, se observa por la legislación vigente y los cambios que han realizado, que más bien han afectado las operaciones de las empresas que trabajan con este régimen en específico. Y para el caso

de empresas de servicios relacionados con el comercio, que se refiere a las empresas de servicios de logística para la importación y exportación de los productos industrializados y comercializados en Zonas Francas, más bien el control y la regulación de la autoridad aduanera es mínima debido a que la legislación correspondiente no define ni establece un procedimiento claro a lo que su funcionamiento, libertades y/o restricciones deberían de aplicárseles.

Lo anterior es tomado en consideración desde la perspectiva de la legislación analizada hasta el momento para Costa Rica, ya que las empresas de Servicio de Logística en Zona Franca están más reguladas y controladas, de manera que esto representa un incentivo para su desarrollo en el país ya que se espera que con su buen funcionamiento, las empresas usuarios de las empresas SEL obtengan beneficios para satisfacer la cadena logística, lograr una eficiencia en los tiempos y mejorar los costos de los productos finales. De esta manera, más adelante se ahondará en lo que respecta a la legislación vigente en Costa Rica.

#### **2.1.1.4.3 Zonas Francas en Colombia**

En Colombia existe el régimen de Zonas Francas desde el año 1958 por medio de la Ley 105 del mismo año, actualmente cuenta con 112 Zonas Francas generando cerca de ciento setenta mil empleos entre directos, indirectos y vinculados. (Figuerola, 2019, p. 1).

El Decreto 2131 de 1991 “por el cual se dictan normas sobre la estructura y funcionamiento de las Zonas Francas Industriales de Bienes y de Servicios” llega a incluir las empresas prestadoras de servicios dentro de las Zonas Francas, y en 1996 surge el Decreto 2233 “Por el cual se establece el régimen de las Zonas Francas Industriales de Bienes y de Servicios” al cual se amparan la constitución de una Zonas Francas. (Vélez y León, 2014, pp. 183-184)

Desde que la administración de las Zonas Francas pasó al sector privado en 1994 y principalmente con el inicio de la nueva reglamentación del 2007, se incrementó la cantidad de Zonas Francas establecidas en Colombia. (Vélez y León, 2014, pp. 183-185)

Entre los sectores puntuales que Colombia ha querido promover está el de servicios de logística. Una de las Zona Francas de Colombia es la Zona Franca de Bogotá, en la cual,



según la revista Inversión Inmobiliaria, para el año 2018 el 53% de las cuatrocientas empresas dentro del parque pertenecían al sector de logística (Retana, 2018). Esta Zonas Francas cumplió veintidós años en el año 2019.

En diciembre del 2005 se decreta la Ley 1004 Por la cual se modifican un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones, cambiando el funcionamiento de las Zonas Francas.

Esta Ley modificó el interés en las Zonas Francas, pasaron de ser una herramienta para incentivar las exportaciones y a ser un instrumento de desarrollo que genera empleo y atrae Inversión Extranjera al mismo tiempo retiene la inversión nacional. La Ley 1004 no generó ningún cambio desde el punto de vista aduanero, pero estableció beneficios que incentivaron las Zonas Francas. (LEGIS Editores, 2017, p. 1)

En la reglamentación de Zona Franca de Colombia se consideran tres tipos de Zona Franca: permanentes, temporales y especiales (Vélez y León, 2014, p.184), las Zonas Francas permanentes están conformadas por la figura de Usuarios de Zonas Francas, entre esta figura se encuentra el tipo de Usuario Industrial de Servicios.

Según el artículo 4 del decreto 2147 de 2016, por el cual se modifica el régimen de Zonas Francas y se dictan otras disposiciones, establece que

El usuario industrial de servicios es la persona jurídica autorizada para desarrollar, exclusivamente, en una o varias Zonas Francas, entre otras, las siguientes actividades:

1. Logística, transporte, manipulación, distribución, empaque, reempaque, envase, etiquetado o clasificación.
2. Telecomunicaciones, sistemas de tecnología de la información para captura, procesamiento, almacenamiento y transmisión de datos, y organización, gestión u operación de bases de datos.
3. Investigación científica y tecnológica.
4. Asistencia médica, odontológica y en general de salud.

5. Turismo.
6. Reparación, limpieza o pruebas de calidad de bienes.
7. Soporte técnico, mantenimiento y reparación de equipos, naves, aeronaves o maquinaria.
8. Auditoría, administración, corretaje, consultoría o similares.

Los usuarios industriales de bienes y los usuarios industriales de servicios deberán ser nuevas personas jurídicas y podrán tener simultáneamente las dos calidades (Decreto 2147 de 2016. Por el cual se modifica el régimen de Zonas Francas y se dictan otras disposiciones, 2016, p. 4).

En el párrafo 2 del mismo artículo el decreto hace la aclaración de que “El desarrollo de almacenamiento como única actividad no puede considerarse como logística” (Decreto 2147 de 2016. Por el cual se modifica el régimen de Zonas Francas y se dictan otras disposiciones, 2016, p. 4)

Este Usuario industrial mantiene Exclusividad en Zona Franca, esto según el artículo 6 de este Decreto, lo que quiere decir que

Las personas jurídicas que soliciten la calificación como usuario industrial de bienes y/o usuario industrial de servicios, deberán estar instalados exclusivamente en las áreas declaradas como Zona Franca y garantizar que el desarrollo de su objeto social y la actividad generadora de renta se produzca exclusivamente en las áreas declaradas como Zona Franca (Decreto 2147 de 2016. Por el cual se modifica el régimen de Zonas Francas y se dictan otras disposiciones, 2016, p. 5).

En artículo 28 del decreto define los Requisitos del área de las Zonas Francas, y menciona que

Las Zonas Francas permanentes dedicadas exclusivamente a la prestación de servicios deberán contar con un área adecuada para el montaje de las oficinas donde se instalarán las entidades de control y para el aforo o la inspección aduanera y la vigilancia de las actividades propias de la Zona Franca. El área de oficinas deberá ser continua y adyacente a la puerta de acceso para el ingreso y salida de mercancías (Decreto 2147 de 2016. Por el cual se modifica el régimen de Zonas Francas y se dictan otras disposiciones, 2016, p. 14).

En el 2018 se implementa el decreto 659 por el cual se modifican los Decretos 2685 de 1999 y 2147 de 2016, el mismo pretende incrementar la inversión extranjera directa y la competitividad generando varios cambios para los operadores de Zona Franca e intenta armonizar el Régimen de Zonas Francas con la nueva reglamentación aduanera de los decretos 390 de 2016 y 349 de 2018.

Según el Instituto Nacional de Contadores Públicos de Colombia, entre los principales cambios se encuentran los siguientes:

1. Teniendo en cuenta la logística de las operaciones en Zona Franca y la especial naturaleza de algunas mercancías y carga que ingresan o salen, se ajustaron los tiempos para el cumplimiento de obligaciones tanto para transportadores y agentes de carga internacional que entregan carga a Zona Franca, como para los usuarios operadores al momento de recibirla:
  - a. Posibilidad de solicitar plazo mayor para traslado de carga a la Zona Franca, cuando se trate de carga a granel o grandes volúmenes; o para devolver carga que no se pueda embarcar al exterior.
  - b. Plazo para planilla de recepción por parte del usuario operador: 72 horas. Cinco días carga a granel y grandes volúmenes.

- c. Recepción de carga por redes, ductos o tuberías. El término para elaborar el formulario de movimiento de mercancías, es a partir de las fechas de cortes del suministro del producto según lo establecido en el contrato.
2. Los residuos o desperdicios de procesos productivos que tengan valor comercial cuando estén compuestos en un 100% por mercancía nacional y se vayan a comercializar en el territorio aduanero nacional, ya no deben presentar declaración de importación; simplemente se considera una venta nacional, expidiendo factura con lleno de requisitos legales.
  3. Mercancías en grave estado de deterioro, descomposición, daño total o demérito absoluto, no requieren la presencia de la autoridad aduanera para autorizar la destrucción, solo se informará a la autoridad aduanera, sobre fecha y hora de la diligencia de destrucción.
  4. Bajo la responsabilidad del usuario industrial se establecieron las formalidades aduaneras para ingresar o sacar mercancía del exterior, de la mano de un viajero.
  5. Se establece que los pequeños envíos pueden salir del país bajo el régimen de exportación por tráfico postal o por envíos de entrega rápida, donde el correspondiente operador recoge los envíos directamente en la Zona Franca, independiente del lugar de embarque de la mercancía hacia el exterior. En estos casos el usuario industrial podrá elaborar en forma consolidada el certificado de integración y el formulario de movimiento de mercancía.
  6. Cuando se generen subproductos de un proceso productivo, se cargarán al inventario del usuario industrial con el correspondiente formulario de movimiento de mercancía y no requerirán para su salida de Zona Franca certificado de integración, dado que el consumo de los insumos ya se generó con el producto principal.

7. Se establece que el ingreso al territorio aduanero nacional de mercancías producidas en Zona Franca solo requiere declaración de importación, si están sujetas al pago de derechos e impuestos a la importación.
8. Se establece el procedimiento para que trasladen a Zona Franca la mercancía que venía consignada al usuario industrial o comercial de Zona Franca y que el transportador envió a depósito por vencimiento de términos; esto permitirá que dichas mercancías no pierdan el régimen franco.
9. Se permite a los usuarios industriales traer bajo el régimen franco y desaduanar piezas de reemplazo o material de reposición para cumplir obligaciones de servicio postventa, siempre y cuando las ventas de los mismos no representen más del 25% de los ingresos totales de la empresa. Esto permitirá a las empresas que transforman y ensamblan en Zona Franca cumplir las obligaciones en materia de servicio postventa.
10. Se permitirá la corrección del formulario sin sanción dentro de los tres años siguientes a su autorización. Correcciones de valor de la mercancía, cantidad y descripción se permitirán sin sanción si se hacen dentro de los diez días siguientes a su autorización.
11. El usuario de Zona Franca puede trasladarse a otra Zona Franca sin cumplir requisitos de inversión y empleo, cuando ya los haya cumplido en la otra Zona Franca.
12. Se deja claridad que el formulario de movimiento de mercancía utilizado en los procedimientos de salud, se puede realizar en forma consolidada por paciente atendido o por servicio médico.
13. El requisito de no tener deudas exigibles con la DIAN lo puede solicitar directamente el usuario a la Entidad.

14. El único requisito adicional para el reemplazo de un usuario operador provisional es ajustar la garantía para que le cubra las nuevas obligaciones.
15. El usuario operador puede directamente terminar la calificación de un usuario cuya sociedad se disuelve.
16. Se acepta que los usuarios industriales y comerciales puedan presentar formulario de movimiento de mercancías con datos provisionales.
17. Se armoniza la obligación, el tipo infractor y la multa, teniendo en cuenta las modificaciones realizadas en el proyecto de Decreto de 390, para garantizar el principio de igualdad para todos los operadores de comercio exterior.
18. Se incluye un párrafo para incorporar qué se entiende por errores formales no sancionables en el formulario de movimiento de mercancía y en el certificado de integración.
19. En la modificación del Decreto 2685 de 1999, se ajustan diecisiete (17) sanciones para usuarios operadores y usuarios industriales y comerciales, armonizándolas con los montos de las mismas infracciones en el Decreto 2147 de 2016 (Instituto Nacional de Contadores Públicos de Colombia, 2018, pp. 1-2).

Existen empresas de servicios de logística integral dentro de Zona Franca como lo son Intertrading Zona Franca (2019), las cuales compiten gracias a las ventajas que ofrecen al encontrarse dentro de una Zona Franca, como lo son la capacidad de agrupar documentos de transporte para una sola nacionalización, poder internar productos extranjeros sin pagar impuestos para después venderlos y por ende reexportarlos al resto del mundo, también pueden realizar nacionalizaciones parciales de acuerdo con las necesidades del cliente ofrecen servicios de manejo de inventarios (p. 1).

Los procesos de destrucción de mercancías averiadas y la devolución de mercancías los pueden realizar sin pagar impuestos, pueden almacenar sus mercancías indefinidamente, ofrecen disminución de costos al dejar la operación logística a un tercero y aseguran que sus clientes pueden ingresar mercancías que luego se destinarán a regímenes suspensivos.

Según lo mencionado sobre las compañías de logística de Zona Franca en Colombia, se denota una competencia directa para las empresas SEL de Costa Rica, esto por su regulación actual, su cercanía geográfica y la similitud en sus operaciones.

## 2.1.2 Entorno nacional de las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL), en Costa Rica, en el año 2018.

### *2.1.2.1 Antecedentes de las empresas de servicios de logística en Zona Franca, en Costa Rica*

Costa Rica ofrece a empresas locales y transnacionales el régimen de Zonas Francas buscando, a través de los beneficios y ventajas competitivas que este régimen brinda, incentivar la inversión extranjera directa.

Desde el año 1990, el estado costarricense promulgó el régimen de Zonas Francas, a través de la Ley 7210, como un instrumento de progreso, aumentando desde entonces los empleos directos, indirectos, encadenamientos productivos, exportaciones e importaciones, entre muchos otros aspectos a resaltar.

Para el año 2010, se realizó una importante reforma a la Ley de Zonas Francas, la cual había sufrido pocas modificaciones desde su implementación. Dicha reforma buscó no solo conseguir que Costa Rica cumpliera con el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC; sino también promover el desarrollo económico, aumentar la inversión y por tanto las oportunidades de empleo.

El comercio internacional, paralelamente, continuó renovándose, reinventándose; y los intercambios comerciales, cada vez más complejos, exigían a Costa Rica su modernización. Es por esta razón que el Reglamento a la Ley de Zonas Francas es el que más modificaciones ha venido sufriendo a lo largo de los últimos años, aún más que la

propia Ley. Siendo la reforma del año 2010, la que introdujo la figura de empresas de Servicios de Logística en Zona Franca (SEL), y para el año 2018, mediante otra reforma al Reglamento, se buscó regular de una mejor manera a esta figura.

Las empresas SEL tienen como actividad autorizada la prestación de servicios de logística integral, permitiendo a Costa Rica ser competitivo en el ámbito internacional pues, además del almacenamiento, se brindan servicios como administración de inventarios, preparación de pedidos, etiquetado, reempaque, entre otras actividades que no constituyan una transformación sustancial de los bienes.

De esta forma, las empresas SEL buscan contribuir con el objetivo de desarrollar a Costa Rica como un centro logístico regional y para lograrlo se han realizado grandes esfuerzos en miras de definir reglas y procedimientos transparentes, sencillos y coherentes que permitan su regularización, control y apoyo; ya que se requiere normalizarlas de forma diferencial debido a su innovación en nuestro país.

#### *2.1.2.2 Regulación Aduanera de las empresas de servicios de logística en Zona Franca, según la legislación nacional costarricense*

##### **2.1.2.2.1 Reforma al Reglamento a la Ley Zona Franca realizado en 2018 (decreto 41263-COMEX-H)**

Considerando los objetivos de la presente reforma al Reglamento de Zonas Francas, se afirma la importancia que tiene para Costa Rica el contar con procedimientos claros, coherentes y sencillos, con el fin de aumentar las inversiones en el país y ser a su vez más competitivos. Asimismo, se puede notar el esfuerzo por eliminar el exceso de procedimientos y burocracias que aumentan costos, ya sea directos como indirectos y que no suman ningún valor agregado a la cadena logística. De manera que, busca agilizar los procedimientos, sin que por esto se vea afectado el control aduanero.

Además, la presente reforma tiene como objetivo fortalecer a Costa Rica en los compromisos adquiridos con la OMC con respecto a la facilitación del comercio.

Como anteriormente se menciona, las Zonas Francas en general son un mecanismo indispensable para el desarrollo de oportunidades de mejora social y económica, entre otros aspectos. Por lo que, con esta reforma, Costa Rica es consciente de ello y pretende



fomentar la creación de empleos e incrementar la inversión, tanto nacional como extranjera, creando un centro logístico regional. Ya que el país se ha dado cuenta, que, al ser la logística, un punto clave en todas las cadenas de suministros y todas las operaciones comerciales internacionales, incluidas las Zonas Francas; ha fomentado el desarrollo en este aspecto. Esto significa que se han potencializado a las empresas locales al progreso, han mejorado las cadenas de valor y por ende la competitividad.

Otros factores importantes para que pueda haber un buen funcionamiento de operaciones de Zonas Francas es, en primer lugar, la ubicación geográfica ya que Costa Rica, al ser un país pequeño, cuenta con fácil y rápido acceso a puertos, aeropuertos y fronteras del país por cualquier medio de transporte. En cuanto a la apertura comercial, es un objetivo de esta misma reforma, con el fin de atraer Inversión Extranjera Directa, creando las condiciones favorables para que el país sea realmente un atractivo por sus condiciones política y económicamente estables. Esto, sin dejar de lado los incentivos fiscales y beneficios que son determinantes a la hora de que una empresa tome una decisión sobre el país donde realizará sus operaciones.

Asimismo, esta reforma pretende estar en sintonía con las siguientes leyes:

- Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley No 7472 del 20 de diciembre de 1994. Artículo N°3: que habla sobre los trámites, requisitos y controles. Estos no deberían de entorpecer ni distorsionar las transacciones nacionales ni internacionales y cuando esto suceda deberá de revisar, analizar y eliminar los procedimientos que se encuentren de más, según corresponda.
- Ley General de Aduanas. Artículo N°5: que garantiza el mejor desarrollo del comercio exterior al interpretar las normas y velar por los intereses públicos.
- Ley General de Aduanas. Artículo N°6 b): determina como un fin del Régimen Aduanero, la facilitación del comercio y la agilización de las operaciones comerciales.
- Ley General de Aduanas. Artículo N°9 e): que le exige al SNA mantener actualizados los procedimientos aduaneros y las herramientas tecnológicas.

Además, que las normas vigentes se adapten, según las necesidades del comercio internacional.

- Ley N°7830 del 22 de setiembre de 1998. Artículo N°4: conjuntamente, el Ministerio de Hacienda y COMEX, pueden eximir a las empresas de Zonas Francas de ciertos trámites y requisitos para la importación o exportación, definitiva o temporal, con el fin de agilizar sus operaciones.
- Ley General de Aduanas. Artículo N°22: faculta al SNA, como ente fiscalizador encargado de supervisar, controlar, investigar, verificar, evaluar, aplicar y analizar el cumplimiento de todas las leyes y reglamentos, relacionados con el ingreso y la salida de mercancías del territorio nacional. Así como de las actividades de las personas físicas y jurídicas que intervienen en dicho proceso.
- Ley del Régimen de Zona Franca. Artículo N°17 y el dictamen jurídico N°321 de 06 de setiembre del 2005: clasifica a las empresas según sus operaciones, éstas no podrán realizar actividades correspondientes a otra categoría, de manera que los beneficios se vean extendidos. Para el caso de las empresas de servicios de logística integral, solo pueden prestar servicios directamente relacionados como: planificación, control y manejo de inventarios, selección, empaque, embalaje, fraccionamiento, facturación, etiquetado, desempaque, división, clasificación, reempaque, reembalaje, remarcación, agrupamiento y distribución de mercancías. Todo esto está permitido, siempre y cuando, no constituya un simple almacenamiento y/o custodia de las mercancías y ninguno de los procedimientos anteriormente mencionados cambie o altere la naturaleza de los productos.

A continuación, se dará una explicación sobre los artículos que se reformaron:

Artículo N°1: modifica el artículo 4 del Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas, Decreto Ejecutivo N°34739-COMEX-H del 29 de agosto de 2008, publicado en el Alcance N°35 al Diario Oficial La Gaceta N°181 del 19 de setiembre de 2008 (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 4).

Se adicionan ciertas definiciones, básicamente, aclara lo que se va a entender por faltante y sobrante de bultos con respecto al manifiesto de carga con el que viajan las mercancías. Además, agrega la definición de las SEL.

Faltante de bulto: menor cantidad de bultos que la cantidad indicada en el manifiesto de carga respectivo.

SEL: empresas beneficiarias del Régimen de Zonas Francas bajo la categoría prevista en el inciso c) del artículo 17 de la Ley N°7210, cuya actividad autorizada consiste en la prestación de servicios de logística integral.

Sobrante de bulto: mayor cantidad de bultos que la cantidad indicada en el manifiesto de carga respectivo (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, pp. 4-5).

Artículo N°127: este artículo viene a definir los alcances de las actividades y operaciones permitidas relativas a los servicios de logística. Las empresas SEL deben de cumplir con lo acá mencionado para poder operar correctamente. Entre los servicios definidos como de logística, se encuentran:

- “a) Planificación, control y manejo de inventarios.
- b) Selección, empaque, embalaje, fraccionamiento, facturación, etiquetado, desempaque, división, clasificación, reempaque, reembalaje, remarcación, agrupamiento y distribución de mercancías.
- c) Otras actividades similares” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 5).

De igual manera, como se ha mencionado anteriormente en la etapa introductoria, todos estos procedimientos no pueden constituir una transformación a las mercancías y estos servicios no pueden representar un simple almacenamiento y/o custodia de la mercancía.

Es importante destacar, que en el artículo 127, a pesar de que es el que define las operaciones permitidas para que una empresa pueda ser una SEL, los términos se encuentran muy abiertos, lo que puede llegar a causar ambigüedades o vacíos legales.

Artículo 127 TER.

**Artículo 127 ter. - Obligaciones de las empresas de servicios de logística.** Además de las establecidas en la ley y en el presente reglamento, las empresas SEL tendrán las siguientes obligaciones:

a) Mantener y enviar, a la autoridad aduanera competente, los registros de los inventarios al momento del ingreso de las mercancías, el almacenamiento, retiro, abandono u objeto de otros movimientos, según los formatos, medios y condiciones que establezcan la Dirección y la Administración Tributaria, mediante resolución de alcance general debidamente publicada (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 6).

Es importante destacar que la plataforma del TICA aún no está habilitada para que las empresas SEL manejen su inventario en línea por lo que, los registros que se mencionan en este inciso se deben realizar de manera manual y con los sistemas internos que cuente cada empresa. Es obligación de la empresa SEL presentar datos confiables y transparentes, en su papel de Auxiliar de la función pública, de todos los movimientos de su inventario.

“b) Mantener a disposición de la autoridad aduanera y tributaria, los medios de control de ingreso, permanencia y salida de mercancías” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 6).

Se puede entender que la empresa SEL tiene como obligación poner a disposición de la autoridad aduanera, si así lo requiriese, cualquier medio de control que utilice para la custodia de las mercancías como lo son: cámaras, controles de acceso de personas, fotografías, documentos de descarga, boletas de salida, entre otros.

“c) Responder por el pago de los tributos producto de las obligaciones tributarias y aduaneras, por las mercancías que no se encuentren y hayan sido declaradas como ingresadas” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 6).

En caso de existir el registro de la entrada de una mercancía en el inventario de una empresa SEL y posteriormente la mercancía no es encontrada en sus instalaciones, ni

cuenta con un registro de salida, la empresa SEL es la responsable de cancelar los tributos que corresponderían a la nacionalización de dicha mercancía.

“d) De constatarse faltantes en los inventarios de las mercancías nacionales o nacionalizadas, quien asume la responsabilidad es la empresa SEL que ingresó las mercancías a la Zona Franca, salvo caso fortuito, fuerza mayor o destrucción de las mercancías, debidamente comprobado” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 6).

De igual manera, si se realiza una nacionalización y se detectan faltantes al momento en que el importador recibe la carga, la empresa SEL deberá hacerse responsable por los mismos; con excepción, solamente en los casos descritos en el inciso anterior.

De existir estos faltantes, la empresa de servicios de logística que custodia tales mercancías es la llamada a demostrar con documentos fehacientes, a qué obedece tal faltante, pues a ella es a quien le compete establecer y llevar los controles necesarios y pertinentes para que no existan faltantes, robos o destrucciones; caso contrario, la empresa que ingresó las mercancías a Zona Franca responde por el pago del impuesto de venta; sin perjuicio de las consecuencias derivadas del faltante de inventarios para la empresa nacional que solicitó el servicio, de conformidad con lo dispuesto en el inciso d) del artículo 3 del Reglamento a la Ley del Impuesto General sobre las Ventas (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 7).

Cuando se detecten faltantes, la empresa SEL debe reportarlos ante la autoridad aduanera competente, presentando pruebas fehacientes que lo corroboren. De no contar con dichas pruebas deberá hacerse responsable por el pago del impuesto de venta.

“Lo anterior sin perjuicio de las posibles sanciones en que pueda incurrir la empresa de Zona Franca por realizar operaciones de venta en las que no está autorizada, conforme a la ley” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 7).

En caso de que la administración logre comprobar posibles fraudes, en donde una empresa SEL esté vendiendo, en el mercado nacional, mercancía y luego reportando la misma como un faltante, se procederá con las sanciones indicadas.

“Por su parte, la empresa propietaria de las mercancías, que solicitó el servicio a una empresa SEL, pierde el crédito fiscal que se podría aplicar por el faltante de tales mercancías” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 7).

Cuando un cliente nacional realice, por medio de una empresa SEL, el internamiento de mercancía nacional, y en el mismo se detecten faltantes, la empresa propietaria de la mercancía tendrá que registrar la pérdida como un gasto.

“e) Comunicar al jerarca de la aduana de control las posibles causas, dentro del término de las veinticuatro horas siguientes al conocimiento de la ocurrencia de daños, pérdidas u otras circunstancias que afecten las mercancías” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 7).

Indica que se debe comunicar a la aduana de control sobre daños o pérdidas de las mercancías, en un plazo de 24 horas siguientes al conocimiento de los hechos o circunstancias. Sin embargo, no se aclara la forma de realizar esta comunicación, formatos ni medios oficiales, tampoco se señala si existe un plazo límite para conocer sobre los daños o pérdidas de las mercancías.

“f) Cumplir las disposiciones técnico-administrativas referentes a ubicación, estiba, depósito e identificación de las mercancías bajo su custodia, que al efecto emita la Dirección para este tipo de empresas, mediante resolución de alcance general debidamente publicada” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 7).

Se resalta el cumplimiento de las disposiciones técnico-administrativas referentes a la ubicación, estiba, depósito e identificación de las mercancías bajo custodia de las empresas SEL. Siendo de vital importancia determinar una lista de datos mínimos sobre la carga para identificarla, asignación de ubicación de la misma, asociación con los inventarios, requerimientos en las instalaciones, equipo, técnicas de almacenamiento, sistemas informáticos de control, sistemas de almacenaje según tipo de producto, etc. Sin embargo, al mes de junio del año 2019, aún no existe ninguna resolución de alcance general

debidamente publicada, para la aplicación de este rubro, que sirva de guía a las empresas SEL.

“g) 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” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 7).

La reforma no define cuales son los medios de seguridad y control de inventarios tecnológicos que aseguren la efectiva custodia y conservación de mercancías.

“h) Verificar la validez de la autorización del levante de las mercancías, de conformidad con los medios que la Dirección defina mediante resolución de alcance general debidamente publicada” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 7).

Hasta julio de 2019, la Dirección no ha definido los medios por los cuales se verificará la autorización de levante de las mercancías que salgan de las empresas SEL

“Artículo 127 quater. -Representación mediante Empresas de Servicios de Logística. La Declaración Aduanera presentada por una Empresa de Servicios de Logística se presumirá efectuada con el consentimiento del dueño de las mercancías para cualquier destinación de éstas” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 7).

La empresa SEL hará un internamiento de la mercancía, para esto deberá contar con un conocimiento de embarque endosado o consignado a su nombre.

Artículo 127 quinquies. - Traslado del conocimiento de embarque. Las empresas SEL que requieran trasladar la titularidad del conocimiento de embarque para las operaciones de importaciones definitivas de mercancías, los internamientos al régimen de Zonas Francas y de perfeccionamiento activo y reexportaciones, deberán cumplir con las siguientes disposiciones:

I. Cesión de derechos

Cuando el traslado del conocimiento de embarque sea parcial, la empresa SEL debe realizar la cesión de derechos y cumplir con los aspectos siguientes:

a) Información de la cesión de derechos: La cesión de derechos deberá contener la siguiente información:

- 1) DUA de internamiento de mercancías a la empresa SEL.
- 2) Fecha de Ingreso a la empresa SEL.
- 3) Conocimiento de Embarque de cada una de las mercancías con que ingresaron a la SEL.
- 4) Cantidad de mercancías.
- 5) Descripción de la (s) mercancía(s) (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, pp. 7-8).

Nótese que la única diferencia con una cesión de derechos fuera del régimen de Zona Franca es que esta no cuenta con un número de movimiento de inventario asociado.

“b) Cesión de varios conocimientos de embarque: en un mismo formato de cesión de derechos, la empresa SEL podrá amparar mercancías internadas en varios conocimientos de embarque, de forma que puedan ser cedidos a un único destinatario” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 8).

Este rubro tiene la función de facilitar la emisión de cesiones de derechos a las empresas SEL. Ya que, debido a la complejidad de su operación, una sola (DUA, podría contener múltiples conocimientos de embarque asociados. A su vez, un conocimiento de embarque podría contener más de una cesión de derechos a lo largo de su vida útil, mientras cuente con inventario vigente.

“c) Uso de formato digital: Para la cesión de derechos debe utilizarse el formato digital puesto a disposición de los usuarios en la dirección web <http://www.hacienda.go.cr>” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 8).



Es importante resaltar que, para el segundo semestre de 2019, aún no se cuenta con un formato digital exclusivo para las empresas SEL.

d) Suscripción de la cesión de derechos: La cesión de derechos debe ser suscrita por el representante legal o el apoderado designado con facultades suficientes para este acto.

e) No autenticación: para efectos del inciso anterior no es necesario que dicha firma esté autenticada, siempre y cuando conste en los registros del Departamento de Estadísticas y Registro de la Dirección de Gestión Técnica de la Dirección General de Aduanas. (Decreto 41263-COMEX-H, 2018 p. 8)

Este rubro es fundamental para la viabilidad de las empresas SEL, pues debido a la cantidad de endosos que podrían realizar, la intervención de un abogado para la autenticación de los trámites aumentaría los costos legales significativamente, afectando así la operación.

El representante legal o apoderado de la empresa SEL es el único autorizado para firmar los endosos; y para esto, debe estar debidamente registrado en la DGA, ya que se tiene que ver reflejado en el TICA.

f) No pago de especies fiscales: La cesión de derechos estará eximida del pago de especies fiscales.

## II. Endoso del conocimiento de embarque

Cuando el traslado del conocimiento de embarque sea total debe realizarse mediante endoso. El representante legal o el apoderado con facultades suficientes debe endosar dicho conocimiento de embarque, mediante una manifestación expresa del endoso y su firma en el documento.

## III. Sobre la documentación asociada a las declaraciones aduaneras

Para efectos de la tramitación de las declaraciones aduaneras en el sistema informático, no es necesario el escaneo y envío de las imágenes de los documentos asociados a la respectiva declaración aduanera.

El declarante deberá tener a disposición de las autoridades aduaneras y/o tributarias la documentación de respaldo correspondiente, cuando sea requerido en el ejercicio de las facultades de control y verificación de las autoridades (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, pp. 8-9).

Resulta interesante que se elimine el requisito de transmitir imágenes escaneadas de la documentación en el sistema informático; ya que estas son las que respaldan la información de la DUA. Es necesario indagar si para 2018 el TICA contaba con una modalidad de DUA exclusiva para las empresas SEL, y de no ser así conocer cuál modalidad se utilizó previo a la actualización del TICA.

Artículo 127 sexies. - Valor aduanero de las mercancías. Para la determinación del valor en aduanas de las mercancías objeto del servicio logístico, se seguirá lo establecido en los procedimientos de valoración aduanera vigentes al momento de la aceptación de la declaración aduanera respectiva. Además de los elementos referidos en el primer párrafo del artículo 8 del Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 9).

Artículo 128.- Reexportaciones de mercancías por parte de empresas de servicios de logística. Para los efectos de la salida al exterior de las mercancías internadas al Régimen por parte de empresas de servicios de logística, se deberán presentar junto con la declaración aduanera de reexportación, los siguientes documentos:

a) Original de la factura comercial de las mercancías, o documento equivalente, según lo establecido en el inciso f) su inciso i del artículo 129 del presente Reglamento.

b) Conocimiento de embarque, guía aérea o carta de porte, según corresponda.

c) Lista de empaque (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 9).

“Artículo 129. –Destino de las mercancías. Las mercancías bajo custodia de una empresa SEL podrán tener los siguientes destinos:

a) Venta local de mercancías elaboradas por una empresa del Régimen de Zonas Francas.”  
(Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 9)

Las empresas de Zonas Francas, autorizadas para vender mercancías en el mercado local, deben tramitar la declaración aduanera de importación definitiva por venta local a su nombre, cumpliendo con los requisitos y procedimientos establecidos. De ser procedente, le serán aplicables los beneficios arancelarios contemplados en los tratados comerciales internacionales.

b) Importación definitiva

c) Exportación de mercancías nacionales o nacionalizadas

d) Exportación de mercancías al amparo del Régimen de Zonas Francas

e) Internamiento de mercancías al amparo de los regímenes de Perfeccionamiento Activo y Zonas Francas

f) Reexportación de mercancías (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, pp. 9-10).

Las empresas SEL podrán realizar las operaciones anteriormente descritas para mercancías, agrupadas o no, en los términos definidos en el artículo 128 del presente Reglamento. Igualmente, podrá realizar la operación que corresponda, cualquier otro interesado, en los términos definidos en el artículo 178 de la Ley General de Aduanas.

En los supuestos indicados se deberá aportar, junto con la declaración aduanera respectiva, los siguientes documentos:

i. Factura comercial cuando se trate de una compraventa o transferencia de dominio. En el caso del inciso f) de este artículo, cuando no exista una compraventa y las mercancías estén consignadas a nombre de la empresa beneficiaria de servicios de logística, puede aportarse un documento equivalente emitido por el remitente, en los términos definidos en el artículo 130 quater del presente Reglamento.

ii. Conocimiento de embarque, guía aérea o carta de porte, según corresponda.

iii. Cualquier otro requisito arancelario o no arancelario, contemplado en la legislación especial vigente

En todos los casos anteriores, si las mercancías cumplen con las normas de origen correspondientes, la empresa beneficiaria podrá aplicar los beneficios arancelarios, de acuerdo con los términos del Tratado de Libre Comercio vigente y cumpliendo con los requisitos y procedimientos establecidos por estos.

La intervención de un agente aduanero será optativa para la realización de las operaciones antes indicadas, con excepción de las importaciones definitivas y los internamientos al Régimen de Perfeccionamiento Activo.

Las mercancías podrán ser despachadas desde las instalaciones de la empresa beneficiaria de servicios de logística (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, pp. 10-11)

Artículo 130.- Asociación de inventarios. Toda declaración aduanera que consigne como ubicación inmediata las instalaciones de las empresas SEL, deberá asociarse con un movimiento de inventario en los términos establecidos por la Dirección, mediante resolución de

alcance general debidamente publicada (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 11).

Al primer semestre de 2019, aún no existe en TICA la modalidad de movimientos de inventario para las empresas SEL, tampoco ha sido publicada la resolución correspondiente por parte de la DGA.

Artículo 130 bis. - Cálculo del porcentaje por venta de servicios al mercado local. Para efectos del cálculo del porcentaje por ventas de servicios al mercado local que realizan las empresas SEL, al final del período fiscal correspondiente, se tomará como base el valor del servicio de logística facturado a empresas nacionales y a empresas de perfeccionamiento activo entre el valor total de los servicios facturados para el periodo fiscal correspondiente (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 11).

En ningún caso, el valor de las mercancías será considerado para el cálculo del porcentaje de venta local.

Las empresas SEL podrán vender hasta el 50% de sus servicios en el mercado local, y este porcentaje se calculará tomando en cuenta el valor del servicio de logística facturado por periodo, y no el valor de las mercancías.

Artículo 130 ter. - Movilización de mercancías a otras ubicaciones. Las mercancías internadas a las instalaciones de la empresa SEL podrán ser trasladadas a otras ubicaciones autorizadas de la misma empresa de servicios de logística o a una nueva empresa de servicios de logística, previa autorización de la aduana de control, en cuyo caso deberá tramitarse la declaración aduanera respectiva (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 11).

Para el cómputo del plazo de permanencia de las mercancías que son objeto de la prestación del servicio de logística, se tomará como fecha inicial, el momento de su ingreso al régimen en las instalaciones de la primera empresa de servicios de logística.

En este caso, es necesario emitir DUAS de tránsito para la mercancía que se encuentre bajo el régimen de ZF; y que se desee trasladar a diferentes ubicaciones, ya sea de la misma jurisdicción o de jurisdicciones distintas.

Artículo 130 quater. - Del documento equivalente a la factura comercial. En el caso previsto en los artículos 128 quater y 129 inciso f) subinciso i, referente al supuesto en que no existe una compraventa de las mercancías o transferencia de dominio y éstas son consignadas a nombre de la empresa beneficiaria de servicios de logística, se debe aportar documento equivalente emitido por el remitente, el cual debe detallar la siguiente información:

- i. Nombre y domicilio de la empresa SEL. Si hubiere un cambio de destinatario el que adquiriere esa condición deberá declarar en el documento equivalente su nombre y domicilio e indicar que se trata del nuevo destinatario.
- ii. Descripción de las mercancías objeto de la transacción, con especificación de su clase, cantidad, precio unitario y total. Debe indicarse si las mercancías son usadas, defectuosas, reconstruidas o reacondicionadas. En caso de omisión este dato puede ser agregado por el interesado o agente aduanero firmando esta anotación.
- iii. Tipo de embalaje, las marcas, números, clases y cantidades parciales y total de bultos.
- iv. Lugar y fecha de expedición.

Si la factura comercial o documento equivalente no estuviere redactado en español, se deberá adjuntar la traducción correspondiente (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, pp. 11-12).

ARTÍCULO 3.- Adiciónese los artículos 99 bis, 99 ter, 99 quater, 102 bis, 128 bis, 128 ter, 128 quater, 129 bis, 129 ter, 129 quater, 130

quinquies y 130 sexies al Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas, Decreto Ejecutivo N°34739-COMEX-H del 29 de agosto de 2008, publicado en el Alcance N°35 al Diario Oficial La Gaceta N°181 del 19 de setiembre de 2008, textos que indicarán lo siguiente:

Artículo 99 bis- Diferencias en la cantidad de unidades contenidas en los bultos declarados. Si con ocasión de una operación posterior al levante de la declaración aduanera respectiva con que se reciben esas mercancías, resultan diferencias en las unidades de las mercancías, y éstas no difieran en su naturaleza, de conformidad con el artículo 89 del Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA III) y en concordancia con el artículo 90 de Ley General de Aduanas, el declarante deberá presentar, en cualquier momento, ante la Aduana de Control la solicitud de rectificación de manera tal que la cantidad de unidades coincida con la cantidad declarada y continuará con el trámite del régimen aduanero respectivo. La Aduana de Control contará con un plazo máximo de diez días hábiles, contados a partir de la presentación de la solicitud de forma completa, para resolver dicha gestión. El formulario de solicitud de rectificación está a disposición de los usuarios en formato digital en la dirección <http://www.hacienda.go.cr>, en el apartado de formularios (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 12).

Este párrafo del artículo resulta favorecedor para el funcionamiento de las empresas SEL, pues permite la rectificación de los DUAS por diferencias de cantidades en las unidades, dentro de un plazo razonable. Por el tipo de operación permitida para las empresas SEL, es posible que posterior al internamiento de la mercancía, se identifiquen diferencias a nivel de unidades que no se detectaron a nivel de bultos.

Actualmente, la Directriz DGA-002-2018 requiere la rectificación de DUAS cuando se presentan diferencias por cantidades; sin embargo, los plazos para obtener respuesta por parte de las autoridades aduaneras no están regulados.

Es importante resaltar que, al primer semestre de 2019, el cambio no se ve reflejado en TICA, por lo que se continúa implementando lo establecido en la Directriz DGA-002-2018.

Las unidades adicionales detectadas por la empresa beneficiaria podrán ser destinadas a los regímenes u operaciones autorizadas, formarán parte del inventario general y permanecerán al igual que el resto de las unidades comerciales; internadas al régimen en las instalaciones de la empresa beneficiaria y estarán a su disposición para lo que corresponda (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 12).

En lo que se refiere a la disposición de las mercancías, resulta positivo que la empresa SEL tenga la posibilidad, siguiendo el debido proceso, de destinar las unidades sobrantes al régimen u operación autorizada de su conveniencia; asegurándose así, que se podrá disponer de la mercancía evitando una pérdida económica al cliente. Notar que, en la reforma no se determina la existencia de sanciones o multas, siendo esto interesante, ya que las solicitudes de rectificación sí están propensas a una multa.

A efectos de mantener actualizado el control de inventarios, la empresa beneficiaria deberá identificar y registrar las diferencias de unidades comerciales, que se detecten durante el proceso de fraccionamiento de los bultos previamente recibidos en sus instalaciones. La empresa beneficiaria deberá registrar electrónicamente esas diferencias, mediante un ajuste al inventario, en el momento de su detección (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 12).

Al segundo semestre de 2019, aún no es posible registrar de forma electrónica las diferencias detectadas mediante un ajuste al inventario.

“Todo lo anterior, siempre que estas diferencias no afecten las cantidades de bultos declaradas en los conocimientos de embarque” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 12).

Artículo 99 ter. - Sobrantes y faltantes de bultos. Si en la descarga de la unidad de transporte se determinan bultos sobrantes o faltantes, debe ajustarse a los lineamientos dispuestos en el artículo 81 de la Ley



General de Aduanas y en los artículos 256 al 261 de su Reglamento, así como a las disposiciones previstas en el Manual de Procedimientos Aduaneros de Zonas Francas y las normas que en lo sucesivo regulen esta materia (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 12).

Este artículo no adiciona ninguna forma de operar distinta por tratarse de una empresa SEL, remite a los lineamientos correspondientes en la Ley General de Aduanas, su reglamento y el Manual de Procedimientos Aduaneros de Zonas Francas.

Artículo 99 quater. - Emisión de certificaciones de control aduanero. A solicitud de la empresa beneficiaria, la aduana de control deberá emitir, en el plazo máximo de 3 días hábiles, una certificación de control aduanero, en la cual conste que determinada mercancía, estuvo bajo control de la autoridad aduanera y no fue sometida a procesos de transformación sustancial, salvo los expresamente autorizados en el artículo 127 del presente Reglamento, para efectos de cumplir con los requisitos establecidos en un Tratado de Libre Comercio u otro tipo de esquema de comercio preferencial (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 13).

Gracias al artículo 99 quater, la aduana de control correspondiente tendrá la responsabilidad de emitir, en un plazo regulado, una certificación de control aduanero, dando fe que la mercancía no fue sometida a procesos de transformación sustancial. Esto permitirá la aplicación de TLC a clientes dentro y fuera del territorio nacional, aumentando las posibilidades de que sea llamativo contratar los servicios de una empresa SEL.

“La autoridad aduanera emitirá los requisitos para la emisión de dichas certificaciones, mediante una resolución de alcance general, publicada en el diario oficial La Gaceta” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 13). Sin embargo, a julio de 2019, aún no ha sido publicada dicha resolución.

“La condición de originaria de una mercancía situada en una empresa beneficiaria, que procede de un país y que es reexportada a otro país, será determinada por el acuerdo

comercial vigente, entre los países del Acuerdo Comercial correspondiente” (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 13).

Artículo 102 bis. – Exportaciones desde otra ubicación. Las empresas beneficiarias que gocen de la categoría prevista en el inciso b) del artículo 17 de la Ley del Régimen de Zonas Francas podrán realizar la exportación a su nombre, desde las instalaciones de la empresa beneficiaria que les vende las mercancías que son objeto de exportación. Para tales efectos, la empresa comercializadora tramitará ante la Aduana de Control las respectivas declaraciones aduaneras de exportación, indicando el nombre y ubicación de la empresa beneficiaria que vende las mercancías destinadas a la exportación y señalando que éstas se exportarán desde dichas instalaciones, adjuntando la factura comercial de exportación emitida por la empresa comercializadora al comprador en el extranjero.

La empresa comercializadora es la responsable de la aplicación de los procedimientos vigentes. La empresa comercializadora deberá comunicarlo a la Aduana de Control, indicando lo siguiente:

- (i) Nombre de la empresa beneficiaria comercializadora.
- (ii)
- (iii) Nombre y ubicación de la empresa beneficiaria que vende las mercancías objeto de exportación.
- (iv) Indicación que las mercancías se exportarán desde las instalaciones de la empresa beneficiaria que vende las mercancías objeto de exportación.

En caso de que alguna de las beneficiarias realice alguna operación, incumpliendo lo estipulado anteriormente, la autoridad aduanera deberá iniciar los procedimientos sancionatorios correspondientes. Adicionalmente, deberá comunicar el incumplimiento a PROCOMER

para lo que corresponda, de acuerdo con sus competencias. (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 13).

Artículo 128 bis. - Del consignatario de las mercancías. Las mercancías que son objeto del servicio logístico deberán estar consignadas a nombre de la empresa de servicios de logística o a nombre de un tercero predefinido en el conocimiento de embarque para su posterior entrega, dentro o fuera del territorio aduanero nacional (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 13).

El artículo da la posibilidad de consignar el conocimiento de embarque a la empresa SEL o a nombre de un tercero, elegido a conveniencia de la operación del cliente.

Artículo 128 ter. - Destinatarios de los servicios de logística. Las empresas SEL pueden brindar sus servicios a:

- a) Empresas beneficiarias del Régimen de Zona Franca.
- b) Personas físicas o jurídicas domiciliadas fuera del territorio nacional.
- c) Empresas de Perfeccionamiento Activo con fines de internamiento a este régimen.
- d) Personas físicas o jurídicas no beneficiarias del régimen de Zona Franca, ubicadas dentro del territorio aduanero nacional, para:
  - i. Mercancías nacionales o nacionalizadas;
  - ii. Mercancías extranjeras con fines de reexportación y/o importación definitiva.

En tales casos, las mercancías ingresarán a las instalaciones de la empresa de servicios de logística bajo su responsabilidad (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 14).

Es importante resaltar, que en la reforma se contempla explícitamente, por primera vez, la posibilidad de brindar servicios de logística para mercancías nacionales o nacionalizadas; lo cual, anteriormente, no estaba reglamentado.

Artículo 128 quater. - Del internamiento de las mercancías a las SEL. Cuando las mercancías que son objeto de servicios de logística estén consignadas a nombre de la empresa de servicios de logística, el internamiento de las mercancías deberá ampararse a una Declaración Aduanera de Internamiento y debe venir acompañada por los siguientes requisitos:

- a) Conocimiento de embarque, guía aérea o carta de porte, según corresponda.
- b) Factura comercial cuando se trate de una compraventa, o bien, documento equivalente emitido por el remitente, en los términos definidos en el artículo 129 inciso f), sub inciso i. del presente Reglamento. Si la factura comercial o documento equivalente no estuviera redactada en español, se debe adjuntar la traducción correspondiente.
- c) Documentos de flete y de seguros pagados, cuando la condición de entrega de la mercancía no los comprenda y no vengán declarados en el respectivo título de transporte.
- d) Cualquier otro requisito arancelario o no arancelario, contemplado en la legislación especial vigente.

Cuando la empresa SEL requiera entregar las mercancías ingresadas al Régimen a otra empresa beneficiaria del Régimen de Zonas Francas, Perfeccionamiento Activo, o empresas nacionales, éstas deberán tramitar la declaración aduanera correspondiente, siguiendo al efecto el procedimiento aduanero establecido.

Asimismo, cuando en el conocimiento de embarque se indique que las mercancías estén destinadas a un tercero predefinido, diferente a la empresa de servicios de logística, no se requerirá la Declaración Aduanera de Internamiento a la Empresa de Servicios de Logística.

En tal caso, la empresa deberá registrar en sus inventarios las mercancías objeto del servicio logístico en espera de su posterior destinación a alguno de los regímenes aduaneros permitidos (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, pp. 14-15).

Se aclara que, si la mercancía está consignada a la empresa SEL, esta deberá ampararse a una declaración aduanera de internamiento, y que, si la mercancía está consignada a un tercero predefinido, la empresa SEL deberá registrar en sus inventarios dicha mercancía. Sin embargo, no se especifica el procedimiento a seguir sobre cómo la mercancía se registrará en los inventarios de la empresa SEL, por lo que se deberá esperar a la publicación del Manual de Procedimientos Aduaneros correspondiente.

Artículo 129 bis. - Importaciones definitivas de mercancías internadas por parte de empresas de servicios de logística. Cuando la empresa SEL requiera entregar las mercancías internadas a una persona física o jurídica no beneficiaria del Régimen, esta última deberá tramitar la declaración aduanera de importación definitiva, siguiendo al efecto el procedimiento aduanero establecido, previa observancia de los requisitos no arancelarios aplicables para dicha mercancía, así como los rubros correspondientes al flete y seguro. De ser procedente les serán aplicables los beneficios arancelarios establecidos en tratados comerciales internacionales.

Las importaciones definitivas de mercancías provenientes de Zonas Francas, desde una empresa SEL, no serán consideradas ventas locales para la empresa que presta el servicio de logística. Lo que se computa para el cálculo del porcentaje de venta local autorizado a dicha empresa es el costo del servicio prestado.

La empresa no podrá mantener en sus instalaciones, mercancías sobre las cuales se ha autorizado el levante, más allá de tres días hábiles a partir de esa autorización. Después de ese plazo las mercancías deberán ser retiradas por el importador o ser trasladadas a un Almacén General de Depósito (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 15).

Artículo 129 ter. - Plazo de permanencia de las mercancías. La permanencia de las mercancías ingresadas que serán objeto de la prestación del servicio de logística no puede ser mayor a tres años, contado a partir de la aceptación de la declaración aduanera.

Vencido dicho plazo sin que se haya procedido con una destinación diferente a la contemplada en el presente capítulo deberá proceder con el pago de la obligación tributaria aduanera dentro de los ocho días hábiles siguientes al vencimiento del plazo indicado. De no efectuar dicho pago, se entenderá que no existe interés sobre dicha mercancía, procediendo lo dispuesto en el párrafo final del inciso f) del artículo 56 de la Ley General de Aduanas.

En caso que opere el abandono en los términos indicados, las mercancías permanecerán en las instalaciones de la empresa logística, quien será la responsable por su custodia ante una eventual pérdida o destrucción, hasta tanto sea retirada por el adjudicatario (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 15).

Se debe resaltar, que antes de esta reforma al Reglamento de la Ley de Zona Franca, el plazo de permanencia de las mercancías ingresadas al régimen no podía ser mayor a un año.

Artículo 129 quater. - Inventario de mercancías. La empresa beneficiaria deberá mantener un registro electrónico de inventarios de mercancías internadas, depositadas, retiradas, abandonadas u objeto de otros movimientos, según los formatos y las condiciones que

establezca la Dirección, mediante resolución de alcance general debidamente publicada.

El control de inventarios electrónico debe separar aquellas mercancías que no han pagado tributos, de las mercancías nacionales o nacionalizadas. Igual separación deberá mantenerse en el inventario físico que la empresa de servicios de logística tenga al efecto (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, pp. 15-16).

Al primer semestre de 2019, no existía aún resolución de alcance general publicada por la DGA. Tal como se mencionó anteriormente, se deberá esperar la publicación de la resolución y del Manual de Procedimientos Aduaneros correspondientes, para conocer formatos, condiciones y demás detalles, a los que deberán acoplarse las empresas SEL.

Artículo 130 quinquies. Sobre la factura comercial por los servicios prestados. Es obligación de la empresa de servicios de logística, emitir la factura comercial por el valor del servicio logístico prestado, cumpliendo con los requisitos e información establecidos en la normativa tributaria (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 16).

Es significativo conocer si con el cumplimiento del párrafo anterior, se puede identificar si para el caso de importaciones definitivas, es procedente incluir algunos de los servicios prestados dentro de la factura comercial emitida por la empresa SEL en el Valor Aduanero de la Mercancía.

Artículo 130 sexies. Control de ingreso y salida de mercancías nacionales o nacionalizadas para las empresas de servicios de logística. Las empresas SEL podrán prestar sus servicios a empresas ubicadas en el mercado nacional, según el porcentaje establecido en el artículo 22 de la Ley del Régimen de Zonas Francas. Las mercancías nacionales o nacionalizadas que ingresen a las áreas habilitadas en las Zonas Francas deben cumplir con los siguientes requisitos:

I. Documento de recepción de mercancías

Para el ingreso de las mercancías nacionales o nacionalizadas provenientes del territorio aduanero nacional, con el objeto de someterlas a la prestación de los servicios de logística, se utilizará un documento de recepción de mercancías; siempre y cuando no exista una transferencia de dominio de las mercancías; caso contrario, el respaldo será una factura comercial.

La Dirección, en conjunto con la DGT, definirá un único formato de documento de recepción de mercancías, que deberá ser usado tanto por la empresa SEL como por la empresa nacional que solicitó el servicio. (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 16).

Al primer semestre de 2019 aún no existía un formato predeterminado para la recepción de mercancías.

## II. Registro de mercancías nacionales o nacionalizadas ingresadas a las SEL

Las empresas SEL deben llevar un registro electrónico con el detalle del inventario de las mercancías que ingresaron, según se define a continuación:

a) Las mercancías se registrarán por separado, por tipo de mercancía y cliente; independientemente que las mercancías ingresen a nombre de la empresa SEL o no (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, p. 16).

Es obligación de la empresa contar con el respaldo documental y/o electrónico respectivo, el cual debe estar a disposición de las autoridades aduaneras y tributarias, cuando así lo soliciten.

b) Si las mercancías van a ser objeto de transferencia de dominio, deben ser acompañadas de la factura comercial que demuestre la transferencia.



c) Nombre de la persona física o jurídica, número de identificación y dirección exacta tanto de la empresa que brinda el servicio como de quien lo recibe.

d) Cantidad de bultos.

e) Descripción de las mercancías, especificación de su clase, cantidad, precio unitario y total. Debe indicarse si las mercancías son usadas, defectuosas, reconstruidas o reacondicionadas.

f) Origen de las mercancías.

g) Tipo de embalaje, las marcas, números, clases y cantidades parciales y total de bultos.

h) Unidad de medida y cantidad.

i) Descripción del servicio solicitado. Si son varios servicios, debe describirse cada uno de ellos.

La salida de las mercancías nacionales o nacionalizadas, desde las empresas SEL, debe estar respaldada por los siguientes documentos:

a) Factura comercial del servicio prestado, cumpliendo con la normativa tributaria correspondiente.

b) Descripción y valor de cada servicio prestado.

c) Identificación y domicilio de la empresa que presta el servicio y de aquella que lo recibe.

d) Cantidad de bultos.

e) Descripción de las mercancías que salen de Zona Franca, con especificación de su clase, cantidad, precio unitario y total. Debe indicarse si las mercancías son usadas, defectuosas, reconstruidas o reacondicionadas.

f) Tipo de embalaje, las marcas, números, clases y cantidades parciales y total de bultos.

g) Unidad de medida y cantidad.

### III. Control de inventarios

La empresa beneficiaria llevará un registro de inventarios electrónico de las mercancías nacionales o nacionalizadas ingresadas y retiradas del Régimen, el cual debe estar a disposición de las autoridades tributarias cuando le sea requerido.

### IV. Conservación de la documentación

Las empresas SEL y las empresas nacionales deben resguardar la documentación electrónica, citada en este artículo, durante los plazos establecidos en las normas tributarias y/o aduaneras.

### V. Aplicación de los controles al resto de empresas de servicios

Para el resto de empresas de servicios, el ingreso y la salida de mercancías nacionales o nacionalizadas al territorio aduanero primario debe realizarse mediante el control de inventarios electrónicos establecido en el presente artículo, en cuanto sea pertinente y sin detrimento de lo establecido en el capítulo XV del presente Reglamento.

TRANSITORIO ÚNICO. A partir de la entrada en vigencia de la presente reforma, el Ministerio de Hacienda deberá actualizar los procedimientos aduaneros y el sistema informático a las disposiciones aquí reformadas, para lo cual contará con un plazo máximo de un año.

Durante ese período, para garantizar la operatividad de las empresas, éstas se registrarán con fundamento en los procedimientos autorizados por la Dirección y para las empresas que no tienen procedimiento deberán llevar los controles de inventarios. En ambos casos, las empresas

deben mantener dichos controles a disposición de las autoridades aduaneras y tributarias, en el tanto se actualicen los procedimientos aduaneros y el sistema informático.

ARTÍCULO 4.- Rige a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.

Dado en la Presidencia de la República, en la ciudad de San José, a los dieciséis días del mes de julio del año dos mil dieciocho (Decreto 41263-COMEX-H, 2018, pp. 16-17).

#### **2.1.2.2.2 Manual de Procedimientos Aduaneros 2019**

En el Manual de Procedimientos Aduaneros de Zona Franca de 2019, en el capítulo I sección II, de políticas generales, se establecen las codificaciones utilizadas para la transmisión al SNA de declaraciones de ingreso de mercancías, movilización, internamientos temporales, salida por nacionalización o exportación. (Manual de Procedimientos Aduaneros, 2019, p. 469)

Asimismo, se señalan las instalaciones autorizadas por el SNA identificadas cada una con un código: planta principal, plantas secundarias, plantas satélites y bodegas. Actualmente, todas estas ubicaciones deben de llevar un inventario de control manual, ya que no existe habilitada la posibilidad de manejar dicho inventario en el TICA. (Párrafo 10 de políticas generales) (Manual de Procedimientos Aduaneros, 2019, p. 471).

El Capítulo II referente a Internamientos de Mercancías al Régimen indica el procedimiento para realizar dichos internamientos, sin embargo, aún no existe una modalidad definida para las empresas SEL.

En el título para los casos en los cuales “las mercancías de Zonas Francas ingresen en la UT junto con mercancías destinadas a otros regímenes, deberán ser trasladadas a un depósito aduanero a efectos de realizar el proceso de descarga” el Manual de Procedimientos Aduaneros 2019 especifica las modalidades en las que se debe de realizar el internamiento, sin embargo; se debería de agregar una nueva modalidad para las SEL.

Ya que las modalidades 09-01 (materia prima) y 09-02 (maquinaria, equipo y vehículos) no corresponden al tipo de operación.

El apartado 31 referente a los bultos sobrantes determinados al momento de la descarga en las instalaciones de la Zona Franca o las mercancías que se amparen a un DUA de internamiento al Régimen con forma de despacho VAD o Normal, y que se encuentren en proceso de reconsideración y apelación, deberán ser movilizadas al depósito aduanero que la aduana de control designe, por medio de un transportista aduanero autorizado, bajo precinto aduanero y los costos de dicha movilización serán cubiertos por la Beneficiaria. Dichos depósitos aduaneros serán escogidos por la aduana de control de conformidad con el plan de distribución rotativa, tomando en consideración el tipo de depósito y las características de las mercancías. (Manual de Procedimientos Aduaneros, 2019, p. 481)

Para este apartado, es importante mencionar que el sobrante del que se trata es únicamente de bultos, sin embargo, las empresas SEL manejan el inventario en Unidades, por lo cual se debería de definir un procedimiento para las empresas SEL como tal.

El título II, De la Elaboración, Envío de Imágenes, Liquidación, Aceptación de la Declaración, indica que la Beneficiaria o su representante, deberá declarar régimen 09 y modalidad 01, cuando se trate de internamiento de materia prima y régimen 09 y modalidad 02, cuando se trate de internamiento de maquinaria, equipos y vehículos. (Manual de Procedimientos Aduaneros, 2019, p. 482). Es importante resaltar que no se cuenta con una modalidad establecida para la operación de las empresas de servicios de logística de Zona Franca.

En el título XI, se menciona el Manejo de Bultos Sobrantes y Faltantes, se debe tomar en cuenta que las empresas SEL, debido a su operación, ingresan las mercancías por unidades; sin embargo, el Manual de Procedimientos Aduaneros 2019 solamente contempla los bultos. Por lo que, en la actualización del manual, deberán tomar en cuenta esta particularidad, además, se deberá indicar cuál es el proceso a seguir para la notificación de faltantes y sobrantes, posterior a la autorización de levante, que coincida con lo indicado en la reforma al Reglamento.

En el capítulo IV, se indican las Salidas de Mercancías del Régimen: “Se consideran salidas de mercancías del Régimen, las exportaciones, nacionalizaciones, destrucciones y donaciones, realizadas por las Beneficiarias” (Manual de Procedimientos Aduaneros, 2019, p. 686). Sin embargo, no consideran las salidas por medio del régimen de Reexportación, lo cual es lo que realmente aplica en el caso de las SEL, ya que la mercancía internacional que ingresa no recibe ningún proceso de elaboración, sino solamente un servicio logístico.

En el capítulo V, sobre procedimientos especiales, no se hace ninguna distinción para el proceso de las empresas SEL

### 3. Capítulo 3: Empresas de Servicio de Logística en Zona Franca en Costa Rica 2018

#### 3.1 Relación del Acuerdo de Facilitación del Comercio con la reforma al Reglamento

Según el Acuerdo de Facilitación Aduanera del Comercio de la OMC, en su artículo 1 sobre la información, actualizaciones o reformas de todo tema relacionado con la legislación, procedimientos, requisitos, e información de otra índole; toda esta se encuentra disponible y actualizada en forma pública y en tiempo real, por medio de los sitios oficiales de internet, instituciones gubernamentales correspondientes y por medio del TICA, siendo esta la plataforma informática más robusta en temas aduaneros. El Diario Oficial La Gaceta es el medio por el cual se publican todas las reformas, resoluciones y actualizaciones legales. Siendo así que sí existe cumplimiento del AFC a nivel país del artículo 1.

Para el caso del artículo 2, referente a la información de leyes, reglamentos, actualizaciones y demás, con respecto a la Reforma al Reglamento a la Ley de Zona Franca (Decreto 41263-COMEX-H) sí fue divulgada para consulta pública con sus tiempos razonables, para que los usuarios interesados pudieran hacer sus observaciones y consultas respectivas, dentro de un plazo de diez días hábiles y fue publicada el 12 de abril de 2018. Asimismo, no se conoce de incumplimientos referentes a otras publicaciones relacionadas con decretos u actualizaciones consecuentes de dicha reforma. Cumpliéndose así lo estipulado en el AFC.

Actualmente, se encuentran varios documentos que la DGA tiene pendientes de desarrollar para enviarlos a consulta pública, de los cuales se tiene conocimiento del Manual de Procedimientos Aduaneros especiales que viene a regular específicamente a las SEL, entre otros.

El artículo 5, trata sobre la imparcialidad, la no discriminación y la transparencia, en cuanto a barreras no arancelarias del tipo que vienen a proteger la salud y la vida de personas, animales o especies vegetales. Para el caso de las empresas SEL, hoy en día se les están exigiendo el cumplimiento de Notas Técnicas para cualquier modalidad de ingreso al

régimen; teniendo en cuenta que, en algunos casos, debería de ser únicamente a la hora de la importación definitiva. Esto siempre y cuando la operación de las empresas SEL no represente un riesgo a la salud y/o la vida de personas, animales o especies vegetales e incluso el medio ambiente. Siendo un incumplimiento al AFC.

Se considera que hoy en día, algunas Notas Técnicas (NTs) no se encuentran debidamente actualizadas, ya que los decretos ejecutivos que las regulan se quedaron con únicamente la importación o exportación; sin considerar, que una empresa SEL puede realizar únicamente un internamiento para su posterior exportación o reexportación. En estos casos, a un producto que requiere un permiso para la importación definitiva, no tendría por qué exigirle dicho registro, si al final la mercancía no va a ser importada al territorio nacional.

Además de que, por la forma en la que operan las empresas de servicios de logística, en donde la mercancía viene consignada a estas, no es posible registrar un producto ante un ministerio, a nombre de una empresa que al final no va a importar dicho artículo al territorio nacional.

El artículo 7 trata sobre levante y despacho de mercancías, vale la pena resaltar el tema de gestión de riesgo, debido a que, de acuerdo con la entrevista realizada a la DGA, en este momento el departamento correspondiente no ha tenido una participación activa con respecto a establecer criterios de riesgo para las empresas SEL. Este aspecto se piensa retomar una vez que la DGA haya implementado todos los pendientes. En este punto no se denotan incumplimientos al AFC.

El artículo 10 es referente a formalidades en importación, exportación y tránsito. Costa Rica ha buscado disminuir las restricciones al comercio, acoplándose a las necesidades del mercado; por ejemplo, en el caso de las empresas SEL, se aceptó la utilización de un documento equivalente a la factura comercial para internamiento y reexportación, tomando en cuenta los casos en los que no se conoce el destinatario final de la mercancía, por lo cual no hay compra y venta en ese momento.

Con respecto a la aceptación de copias o documentos digitales para justificar una importación, exportación o tránsito, la reforma al Reglamento no requiere el escaneo de imágenes al TICA, siempre y cuando se cuente con los documentos originales bajo custodia

de la empresa SEL, a disposición de las autoridades aduaneras en caso de un control inmediato o a posteriori. Cumpliéndose con el AFC, teniendo en cuenta que el país reservó temas relacionados con la documentación en la categoría C.

Asimismo, el AFC menciona la Ventanilla Única, la cual se encuentra habilitada en Costa Rica y ha venido presentando mejoras y actualizaciones periódicas. Para la aprobación de Notas Técnicas, por medio de registro, las empresas SEL deben cumplir con los requerimientos exigidos según incisos arancelarios determinados. Siendo esto, en ocasiones, un obstáculo para su operación, pues la mercancía no necesariamente se comercializará en el mercado local; ya que, las empresas pueden funcionar como centros de distribución regional para clientes en el extranjero que no cuentan con registros en el país.

Sin embargo, se debe mencionar que la plataforma donde se prevé que se gestionen dichas Notas Técnicas, ya cuenta con una opción dónde la empresa SEL puede indicar que se trata de una formulación solicitada por empresas en el régimen de Zona Franca; permitiéndoles ingresar mercancía sin contar con el registro correspondiente, con autorización del Ministerio respectivo. Solamente que, al día de hoy, la plataforma solo está “abierta” para tres Notas Técnicas, las cuales pertenecen al Ministerio de Salud, quedando en espera de que se habiliten las demás. Bajo este escenario no existe un cumplimiento total del AFC.

Además, el AFC establece la posibilidad de internar mercancías al territorio aduanero sin modificarlas, con suspensión de derechos arancelarios, dentro de un plazo establecido. En este punto, Costa Rica ofrece esta alternativa y en el caso específico de las empresas de logística en Zona Franca, inclusive, se extendió el plazo en el que pueden permanecer las mercancías dentro del régimen de 1 a 3 años. Existiendo así cumplimiento del AFC.

El artículo 11, sobre cooperación aduanera, indica explícitamente que la Administración debería alentar a los comerciantes, al cumplimiento voluntario de leyes y reglamentos aduaneros, esta motivación sí la brinda Costa Rica a través de distintas certificaciones como el OEA. Sin embargo, la figura aún no está disponible para las empresas SEL, lo que limita



los beneficios que la certificación podría brindar. Siendo así no existe cumplimiento total del AFC.

### 3.2 Análisis del entorno internacional que engloba a las empresas SEL

Un pilar para el correcto funcionamiento de la figura de las empresas SEL, es contar con regulaciones claras, medibles, concisas y objetivas, que ayuden, tanto a estas compañías, como a las autoridades aduaneras, a asegurar su óptima aplicación en ambos sentidos. El país ha conseguido, de forma positiva, modernizar su legislación, atendiendo a las necesidades del comercio, y a partir de iniciativas internacionales, como bien lo anotan el AFC, el OCDE, entre otros. Todas estas iniciativas se han venido desarrollando, justamente, como una manera de posicionar en el mercado exterior a Costa Rica, de forma novedosa, en donde sector público y sector privado, han puesto cada uno de su parte, para un objetivo común, el cual es fortalecer el bien económico e incluso social del país.

En el desarrollo del presente escrito, se menciona legislación nacional e internacional, que busca darle un marco legal y un entorno, para conocer la normativa aplicable en Costa Rica. La base internacional, para la contextualización de las empresas SEL que se consulta, es el Acuerdo de Marrakech, el AFC de la OMC y el Convenio de Kyoto. Por su parte, la base nacional fue el decreto 41263-COMEX y el Manual de Procedimientos Aduaneros vigente en 2019.

Con respecto al Acuerdo de Marrakech, por el cual se establece la OMC, se toman en consideración: el OTC, el GATS y el AFC.

El OTC da bases sólidas para promocionar un comercio de mercancías sin obstáculos innecesarios y recomienda a los miembros basarse en normas internacionales para sus reglamentos técnicos, como medio de facilitación al comercio. Asimismo, el Acuerdo hace énfasis en la transparencia para el manejo de la elaboración de reglamentos técnicos, normas y procedimientos referentes al comercio. Esto se puede relacionar con las empresas SEL, pues las mismas ofrecen servicios de logística a productos que pueden verse directamente afectados por los requerimientos de las Notas Técnicas. Por ejemplo, hay casos de mercancías que se internan en una Zona Franca y que posteriormente serán

nacionalizadas en el país, debiendo cumplir doblemente con la misma Nota Técnica (al realizar el DUA de internamiento y luego al presentar el DUA de importación). Otro ejemplo, es cuando se internan mercancías sujetas a Nota Técnica que exija la presentación de un registro; sin embargo, estos productos son ingresados a las empresas SEL con el fin de ser objeto del servicio de logística en el país y posteriormente serán reexportados.

El GATS abarca todos los sectores de servicios, salvo algunas excepciones referentes a seguridad y servicios gubernamentales. Resulta interesante mencionar que, de momento, no existe específicamente una categoría de Servicios de Logística.

El AFC de la OMC se encuentra vigente en Costa Rica desde el año 2017 y viene a enmendar el Acuerdo de Marrakech y a optimizar, como su nombre lo dice, la facilitación del comercio.

Según este análisis, Costa Rica ha conseguido, a través del decreto ejecutivo 41263-COMEX-H, el cumplimiento de los artículos siguientes: 1 sobre la disponibilidad de la información, actualizaciones o reformas. El artículo 2, relativo a la divulgación para consulta pública de las nuevas leyes, reglamentos, actualizaciones o reformas. El artículo 7, sobre el levante y despacho de mercancías y su gestión de riesgo. El Artículo 10, específicamente en el tema de la documentación, presentación de originales y custodia de los mismos. También existe cumplimiento para el artículo 10, referente al internamiento de mercancías sin modificación y con suspensión de derechos arancelarios, dentro del territorio aduanero, en un plazo establecido.

Por otro lado, no existe cumplimiento en los artículos: 5, sobre la imparcialidad, la no discriminación y la transparencia relativa a barreras no arancelarias (Notas Técnicas). También, existe un incumplimiento del artículo 10, en el apartado de ventanilla única. Por otra parte, el artículo 11, sobre cooperación aduanera y el cumplimiento voluntario de leyes y reglamentos.

Otro de los convenios analizados, como se mencionó anteriormente, es el Convenio de Kyoto, el cual busca la normalización, simplificación y armonización de los procedimientos

y regímenes aduaneros. Actualmente, Costa Rica no ha firmado su adhesión, no obstante, se basa en muchas de las regulaciones para las operaciones de sus aduanas.

El Convenio de Kyoto trata de diversos temas, uno de los más importantes, a efectos de la presente investigación, es el control aduanero, el cual indica que, para todas las mercancías que entren y salgan del territorio nacional, paguen o no impuestos, dichos controles se limitarán a los mínimos necesarios para el cumplimiento de la ley. Otro elemento importante es respecto a la comunicación de la aduana sobre la legislación aduanera, pues se debe velar por que se encuentre fácilmente disponible por cualquier persona interesada.

En lo referente a las Zonas Francas, se indica que se autorizará la admisión de mercancías extranjeras y nacionales. Este punto resulta interesante, puesto que, en la reforma al Reglamento ya se implementó. Asimismo, el Convenio de Kyoto señala que solamente se negará la admisión de mercancía extranjera, por temas de higiene o salud pública, consideraciones sanitarias, fitosanitarias o veterinarias, entre otros. De lo anterior, se interpreta que, para el caso de las empresas SEL en Costa Rica, según Kyoto, sería recomendable la aplicación de Notas Técnicas cuando la mercancía extranjera, producto de un internamiento, represente un riesgo para la salud pública, y demás temas mencionados. Se debe destacar, además, que no menciona que esto sea necesario para el internamiento de mercancía nacional.

Otro aspecto importante es que, el Convenio de Kyoto indica, que las mercancías ingresadas a la Zona Franca, con derechos a exoneraciones o reembolsos, no los perderán al ser reexportados. Aquí se debe recordar que, según los hallazgos encontrados en las entrevistas realizadas a las SEL, en este momento, dichas empresas, no están recomendando a sus clientes aplicar tratados de libre comercio, debido a que la aduana no está emitiendo el documento de control aduanero correspondiente.

Por otra parte, se estudian los casos de España, Guatemala y Colombia, con la finalidad de conocer mejor el funcionamiento del régimen a nivel internacional. Para el caso de las Zonas Francas en España, las cuales tienen un funcionamiento activo desde hace más de 90 años, han evolucionado y dentro de estos cambios, se han incorporado la prestación de

servicios de logística dentro del régimen. Además de esto, la UE, cuenta a su vez, con otras alternativas fiscales ventajosas.

Para el caso de Guatemala, se presenta una vertiente distinta a lo anteriormente visto en España, puesto que este país centroamericano realizó reformas proteccionistas internas en su legislación; que lejos de incentivar el comercio, han disminuido las importaciones y exportaciones desde el régimen y el atractivo para la inversión extranjera por sus políticas restrictivas.

Con respecto al caso de Colombia, el régimen de Zonas Francas se denota consolidado, regulado y en constante actualización, buscando el aumento de la inversión extranjera directa.

Comparando a Costa Rica con estos tres países, se aprecia que España, siendo un país más desarrollado, se encuentra más adelantado, por su experiencia, actualización de la legislación, conocimiento del Régimen de Zonas Francas y figuras alternativas que ofrece. Por su parte, Guatemala, muestra un posible retroceso en el desarrollo de la figura, pues las modificaciones a su legislación vienen a presentar más obstáculos a las empresas del régimen, provocando consecuencias negativas para el desarrollo del país. Finalmente, de los tres países analizados, Colombia se ve como el mayor competidor de Costa Rica, por su posición geográfica, desarrollo y promoción del régimen y, por último, el crecimiento presentado de las empresas de servicios en Zona Franca.

### 3.3 Análisis del entorno nacional que engloba a las empresas SEL

Tomando en cuenta todo lo anteriormente expuesto durante el desarrollo de la presente investigación, se ha visto la evolución de las empresas SEL, desde el año 2010, pasando de ser una figura desconocida para muchos, a convertirse en uno de los principales atractivos para impulsar la economía costarricense a través de la inversión nacional y extranjera. Resulta interesante, como la búsqueda de la facilitación del comercio, ha logrado la unión de distintos organismos y entidades nacionales con el fin de convertir a Costa Rica en un país más competitivo.

Las empresas SEL se han convertido en un elemento clave y su fortalecimiento es una manera de impulsar el desarrollo económico en el sector servicios, esto tomando en consideración, que la situación actual del país amerita que la Administración brinde seguridad jurídica a quienes buscan invertir; con el fin de prolongar su permanencia y, por ende, los beneficios que las empresas en el Régimen de Zona Franca ofrecen. Una de las maneras de incrementar el bienestar de la población es por medio de la generación de empleo, que se ve beneficiada por este tipo de medidas.

A lo largo del desarrollo de la presente investigación, uno de los principales hallazgos, ha sido la cooperación anteriormente mencionada, entre la DGA, PROCOMER, COMEX, la Asociación de Empresas de Zonas Francas de Costa Rica (AZOFRAS) y las empresas SEL. Esta forma de trabajar ha sido revolucionaria y efectiva, ya que está brindando resultados, a pesar de los pendientes por definirse en materia normativa y de las plataformas informáticas. La búsqueda por el entendimiento del objetivo y finalidad de una empresa SEL, ha hecho posible el trabajo en equipo, para poder tener como resultado reformas, manuales de procedimientos y actualizaciones en los sistemas informáticos, con el fin de facilitar la operación, sin dejar de lado el control aduanero requerido.

En las entrevistas realizadas a las empresas SEL, fue común denominador la percepción positiva de estas, con respecto al proceso de regulación que se ha desarrollado; resultando interesante que, a pesar del enfoque distinto de las instituciones involucradas, todas estas han conseguido consenso en muchos puntos importantes, previo a negociaciones fructuosas que buscan el ganar-ganar de las partes interesadas. Otro de los motivos, por lo que esta colaboración se pudo llevar a cabo de manera fluida, es debido a que se trata de un régimen no contributivo, en el que el internamiento de la mercancía no necesariamente va a generar el posterior pago de tributos.

La DGA, sin embargo, como órgano parte del SNA busca, como uno de sus principales objetivos, garantizar la correcta recaudación de tributos, y esto se podría llegar a ver reflejado en la interpretación de aspectos tales como el reingreso al mercado costarricense de mercancía nacional o nacionalizada, que previamente haya sido internada en el Régimen de Zona Franca. En la entrevista realizada en la DGA, este es uno de los puntos pendientes de definirse y publicarse oficialmente; por lo que podría existir interés de la

Autoridad Aduanera, por cobrar tributos en la importación de estas mercancías, lo que sería muy controversial, tomando en consideración que se trata de producto nacional o nacionalizado.

Otro aspecto relevante por mencionar es que la reforma al Reglamento fue firmada y publicada en el año 2018, no obstante, un año después, se encuentran pendientes la publicación de las resoluciones de alcance general, las actualizaciones en el Manual de Procedimientos Aduaneros y las plataformas informáticas que permitirán un mejor funcionamiento de las empresas SEL. Esta demora repercute de forma negativa en la productividad, el control y el impulso de estas empresas, las cuales se ven forzadas a continuar operando de la misma manera en la que han trabajado desde sus inicios, pues como ya se mencionó, la reforma pese a haber sido publicada, aún no puede ser aplicada en su totalidad.

Dados los pendientes que existen, se percibe un ambiente de incertidumbre por parte de las empresas SEL, las cuales tienen dudas bien fundamentadas con respecto a la puesta en práctica de los cambios próximos a implementarse. Por ejemplo, en lo que respecta a la digitación de inventarios en el sistema TICA, las principales preocupaciones son referentes al posible recargo de personal o aumento en la planilla que tendrán producto de las nuevas tareas. Adicional a esto, no están seguros si la nueva herramienta va a ser lo suficientemente robusta para soportar las diferentes operaciones que manejan; generándoles imprecisiones en los inventarios y a su vez problemas y atrasos en sus despachos.

Los puntos mencionados en el párrafo anterior fueron considerados en el desarrollo de la investigación, la mejora en la legislación dará mayor apertura a la operación de las empresas SEL, justificando así un posible aumento en el personal. Por otra parte, la Administración está consciente que en la etapa de implementación podrían darse diferencias en el inventario y mencionó estar anuente a permitir, por un periodo, el ajuste de estas diferencias. Sin embargo, esto no garantiza que la operación de las empresas SEL no se vea entorpecida y que pierdan competitividad ante sus clientes por retrasos, costos extra o por la pérdida de credibilidad producto del descontrol, en inconvenientes que puedan surgir.

Parte de esta incertidumbre y preocupaciones con las que cuentan las empresas SEL, se deben a que la DGA actualmente se encuentra a destiempo con respecto a las actualizaciones pendientes y el Poder Ejecutivo, ha marcado urgencia en la puesta en práctica del régimen. Es por esto, que la DGA se ha visto en la obligación de desarrollar los cambios solicitados de una manera más ágil y que se ajuste a los presupuestos; es decir, están tomando la plataforma ya existente para los depositarios aduaneros y haciendo pequeños cambios que se adecuen a las necesidades de las SEL. Esto, teniendo en consideración que la implementación en el TICA debe de cumplir su debido proceso en la Dirección de Informática; quienes a su vez cuentan con sus procedimientos y tiempos de respuesta internos.

La falta de claridad jurídica actual también limita los servicios que las empresas SEL ofrecen. Específicamente, para el caso de las certificaciones de control aduanero, no se hallaron evidencias de que las empresas están recomendado a sus clientes nacionales ni internacionales, aplicar tratados de libre comercio sobre las mercancías que estén ingresando a sus instalaciones, a falta de las certificaciones de control aduanero que los tratados de libre comercio exigen. Esta situación, evidentemente, es un obstáculo al comercio, que resta valor a los servicios logísticos y así el país no podrá ser considerado un centro de distribución regional calificado.

Otro aspecto que ha generado inconvenientes a las empresas SEL es el desconocimiento a nivel institucional sobre la naturaleza de la figura, lo que repercute, en el caso puntual de los cumplimientos no arancelarios, entiéndase notas técnicas. Actualmente, dichas notas técnicas son solicitadas a las empresas de servicios de logística, bajo las mismas condiciones que a un importador o exportador; pese a que la mercancía no necesariamente vaya a ingresar al mercado nacional. Todo esto denota, por parte de las instituciones costarricenses administradoras de cada nota técnica, que no distinguen que la empresa SEL no es la dueña de la mercancía.

Las empresas SEL esperan que se reduzca este obstáculo, referente a las Notas Técnicas, gracias al nuevo mecanismo de ingreso de mercancías cuando éstas estén consignadas a un tercero predefinido; ya que el ingreso de dichas mercancías se realizará por medio de un movimiento de inventario y no por medio de un DUA de internamiento. Sin embargo, el

problema continúa para los casos en los que dicho tercero no se encuentre predefinido y la mercancía entre al régimen mediante un DUA de internamiento. Esta situación ya fue detectada por PROCOMER, que indica que se encuentra negociando con las instituciones administradoras de cada una de las notas técnicas para que su aplicación sea la correcta, tomando en consideración ambos puntos de vista y de manera que la misma no sea considerada un obstáculo al comercio.

A su vez, las empresas SEL, proactivamente, han buscado un acercamiento con cada una de las instituciones administradoras, viendo a cada una de las Notas Técnicas caso por caso; ya que existe conciencia de que no todas se pueden flexibilizar por temas de salud, riesgo ambiental, u otro aspecto que resguardan el bienestar del país en general. Asimismo, las empresas SEL entrevistadas, concuerdan en que el Ministerio de Salud ha sido el más interesado y que ha cooperado más con respecto a entender la figura.

Otro aspecto donde se denota el compromiso a nivel país por facilitar la operación de las empresas de servicios de logística es en la apertura brindada en temas de documentación, por ejemplo, se eliminó la documentación original exigida al momento de asociar imágenes al TICA. Además, existe mayor flexibilidad en la emisión de endosos y cesiones de derechos, se brindó la oportunidad de realizar internamientos y reexportaciones sin factura comercial, sustituyéndola por el documento equivalente. Todo esto refleja el esfuerzo por cumplir con las disposiciones de la categoría C del AFC referente al tema de presentación de originales y reducción de documentación exigida.

Uno de los puntos pendientes de definirse por parte de la Administración es el tema del valor aduanero, el cual, en la reforma al Reglamento solamente hace referencia al Acuerdo de Valoración de la OMC. No obstante, es importante esperar la publicación del Manual de Procedimientos Aduaneros, donde se espera sea regulado de forma correcta, pues es clave para determinar la competitividad del régimen, en aquellos casos donde los clientes de las empresas SEL vayan a importar definitivamente la mercancía, ya que el valor aduanero repercute directamente sobre el cálculo de impuestos.

Desde una posición gubernamental de carácter general, entes como PROCOMER y CONAFAC velan por la facilitación y la promoción del comercio y esto a su vez beneficia a



las empresas SEL. Según lo recopilado en las entrevistas realizadas, PROCOMER como ente Administrador del Régimen de Zona Franca ha servido como canal de comunicación entre la DGA y las empresas de servicios de logística. Además, está estrechamente involucrado con la reforma al Manual de Procedimientos Aduaneros. Por su parte, el CONAFAC tiene una visión global, en la que la facilitación del comercio se está desarrollando a nivel país, sin enfatizar en regímenes en específico. Similar es el caso del interés que tiene Costa Rica en formar parte de la OCDE; donde la finalidad principal gira en torno al cumplimiento del Plan Contra la Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios y que, de forma indirecta, beneficia a las empresas de servicios en el régimen de Zona Franca, ya que pretende eliminar la restricción de venta local que actualmente tienen.

Como ya se ha mencionado, Costa Rica debe cumplir con todos los compromisos adquiridos en el AFC. Los de la categoría A son de acatación inmediata, los de la categoría B se aplican en el plazo de 1 año (Costa Rica no incluyó nada dentro de esta categoría). Por último, la categoría C, que son las disposiciones para países en desarrollo o países menos adelantados, donde se da un lapso mayor y además acompañamiento para la creación de capacidad.

Dentro de esta última categoría, el país solamente incluyó dos puntos: el artículo 10.1.1 sobre formalidades y requisitos de documentación y el artículo 10.2.2 sobre aceptación de copias. Según indica el CONAFAC, la fecha de cumplimiento está prevista para el año 2023 y se desea desarrollar un estudio donde se pueda comprobar el alcance y cumplimiento que se tendrá en estos dos aspectos; pues CR cuenta con normativa que respalda la forma en la que los implementa actualmente, pero debe modificarla en aras de la facilitación.

Por otra parte, en relación con los esfuerzos por implementar el OEA, el CONAFAC indica que actualmente está dentro de su Agenda Prioritaria de Facilitación del Comercio. Lo cual, a futuro se espera genere los beneficios del OEA para todas las empresas que deseen aprovecharlo, sin distinción de su tipo de negocio. Esto va a incluir a las empresas SEL como posible aplicante para dicha certificación.

## 4. Capítulo 4: Conclusiones y Recomendaciones

### 4.1 Conclusiones

Después de analizar la relación del AFC con la Reforma al Reglamento de Zona Franca, resulta de importancia, realizar una síntesis con las principales conclusiones, como resultado de la investigación.

Costa Rica es un país que busca aumentar su competitividad, mejorar el clima de inversiones y velar por el bienestar social y económico en general, para esto se apoya en distintas estrategias. Una de ellas, es brindar seguridad jurídica por medio de su adhesión a acuerdos internacionales y constante actualización en la regulación de su normativa nacional, de la mano con la facilitación al comercio. A través de esto, ha podido incorporar nuevas figuras comerciales que aumentan el atractivo en la región, tales como las empresas SEL en Zona Franca.

Bajo este contexto, se estudiaron los Acuerdos de Marrakech y de Facilitación del Comercio, de los cuales Costa Rica es parte, y el Convenio de Kyoto, del que Costa Rica aún no es parte, enfocándose en los puntos de mayor importancia para las SEL. Asimismo, la Legislación Nacional, como la Reforma al Reglamento a la Ley de Zona Franca realizada en el año 2018 y el Manual de Procedimientos Aduaneros 2019. Determinando, de esta forma, que el país ha realizado esfuerzos importantes por acoplar su marco legal a dichos acuerdos internacionales. Tomando en consideración todos los puntos de vista analizados, tanto de las empresas SEL, como de la Administración y demás instituciones involucradas, se denota que, a pesar de que quedan muchos aspectos por esclarecer y terminar de definir, ante la novedad de la figura, el deseo y cooperación alrededor de esta son imperantes.

También, vale la pena rescatar que, en la comparación realizada entre las empresas SEL en Costa Rica y otras empresas que ofrecen servicios de logística en Zona Franca en otros bloques económicos de interés, se evidencia que el país va por buen camino y que muestra una visión a futuro en aras del desarrollo.

Dentro del enfoque de la investigación, el principal reto que tiene Costa Rica es la puesta en práctica de la Reforma al Reglamento de Zona Franca, cumpliendo a cabalidad con las obligaciones adquiridas en el AFC. En el análisis se encontraron incumplimientos muy específicos, considerándose, que el principal es el de las Notas Técnicas; pues como ya se mencionó, actualmente la Administración está solicitando a las empresas SEL el cumplimiento de estas, sin considerar las puntualidades de su operación.

Por otra parte, es importante resaltar el tema de las certificaciones de control aduanero, que deben ser emitidas por la aduana de jurisdicción, dando fe que la mercancía que fue internada a las bodegas de la empresa SEL siempre estuvo bajo control aduanero y no fue objeto de modificación. Cumpliendo, de esta forma, con los requerimientos de tránsito y transbordo de los tratados de libre comercio y ofreciendo a sus clientes la posibilidad de gozar del trato arancelario preferencial bajo el marco de estos de estos acuerdos comerciales, pese a haber almacenado su producto en una SEL, en Costa Rica. Esto ya está contemplado en la Reforma al Reglamento, pero no se ha aplicado, generando pérdida de competitividad a la figura, por lo que se recomienda a la Autoridad Aduanera agilizar el procedimiento para realizar las certificaciones.

Por otra parte, según la información recopilada en las entrevistas a la DGA y a las empresas SEL, se denota un vacío legal en el tema de la mercancía nacional o nacionalizada que se interne al Régimen de Zonas Francas y que, por motivos atípicos o necesidades especiales del cliente, se deba reingresar nuevamente al mercado nacional.

En esta situación, no existe claridad jurídica ni un manual que indique el debido proceso, ya que el artículo 129 de la reforma al Reglamento, expone que las únicas maneras de darle salida a una mercancía internada dentro del régimen de las empresas SEL es: por medio de una venta local de mercancías elaboradas por una empresa del Régimen de Zona Franca, la importación definitiva, la exportación de mercancías nacionales o nacionalizadas, la exportación de mercancías amparadas al Régimen de Zona Franca, el internamiento de mercancías al amparo de los regímenes de Perfeccionamiento Activo o de Zona Franca; y la reexportación de mercancías.

Se denota que Costa Rica ha realizado esfuerzos importantes por regular la modalidad de las empresas SEL dentro del Régimen de Zona Franca, siempre buscando la manera de garantizar la facilitación del comercio. Esto se considera positivo, pues se incentiva la inversión extranjera directa y nacional. A su vez, se aspira que las empresas SEL se muestren tan competitivas a nivel regional, que lleguen a ser llamativas ante zonas francas en otros países, e inclusive ante otros esquemas similares, como es el caso de Estados Unidos y Panamá.

La Administración Aduanera en general, está consciente de que es importante que se cumplan los puntos pendientes, tanto para aspectos de regulación como de facilitación. Sin embargo, la DGA, por la naturaleza de su existencia, es un ente encargado de la correcta recaudación de tributos y está enfocada en los correctos controles. Por su parte, otras instituciones como PROCOMER, COMEX, AZOFRAS buscan la facilitación del comercio y la apertura hacia el desarrollo. Y todo esto se evidencia en la discrepancia de criterios y visiones que existe entre estas instituciones y la DGA, lo cual genera retrasos en la implementación de los pendientes y las negociaciones, siendo las empresas SEL las afectadas directamente.

Por lo anterior, con el paso del tiempo, las empresas SEL empezaron a buscar acercamiento a la DGA, para que así conocieran su operación, y que los cambios normativos que se implementaran estuvieran de acuerdo a su realidad. Dichosamente la DGA permitió que, a través de PROCOMER y AZOFRAS, las empresas SEL tuvieran voto y participación en las negociaciones. Y al final inclusive, se tomaba en cuenta directamente a las empresas SEL, lo cual fue muy positivo y género avances importantes.

Con base en el estudio, se puede concluir que, a pesar de que los esfuerzos y logros alcanzados han sido significantes, el Gobierno de la República del país debe continuar fortaleciendo e impulsando facilidades a los regímenes establecidos; enfocados en la flexibilidad, sin dejar de lado los controles necesarios que le permitan cumplir con los estándares nacionales e internacionales, en materia de facilitación del comercio.

Todo lo anterior, es un buen inicio, del que se debe de aprender y replicar, pues aún queda un largo camino por recorrer para llegar a ser más eficientes y competitivos; con el fin de que Costa Rica se muestre como un país que realiza esfuerzos en búsqueda del desarrollo.

Finalmente, y tomando en consideración lo anteriormente expuesto, con la investigación y el análisis realizado conseguimos el cumplimiento de los objetivos propuestos.

## 4.2 Recomendaciones

Por último, gracias al estudio y análisis realizado se logra llegar a recomendaciones referentes al tema. Uno de los aspectos importantes a rescatar en el proceso de elaboración de la Reforma al Reglamento, fueron los avances que se tuvieron una vez que todos los involucrados abrieron la línea de comunicación, tanto los de nivel privado como público. Es importante que esta línea se siga aplicando, no solo en temas relacionados con las empresas SEL sino con cualquier tema que requiera regulación aduanera.

Una recomendación hacia PROCOMER, es que en los primeros años de operación se elabore una estadística de crecimiento, con el fin de tener una visión medible, para determinar si la implementación de las empresas SEL cumplió con las expectativas generadas por el país. Asimismo, estas estadísticas pueden generar alertas para posibles planes de acción, en lo que respecta a los eventuales cambios que se puedan generar a lo largo de las primeras operaciones.

Ahora bien, actualmente, la DGA cuenta con un alto grado de conocimiento en lo que respecta al funcionamiento del régimen, sus limitantes, las aperturas y los controles que pretenden exigir a estas empresas. Sin embargo, se le recomienda a la Administración, realizar una capacitación a las aduanas, para que estas también se familiaricen con las necesidades y funcionamiento de este régimen, buscando, de esta manera, que las aduanas, según ámbito de jurisdicción, tengan este mismo conocimiento y visión objetiva y que apliquen correctamente los controles correspondientes. Con el fin de que cada una, de acuerdo con su propia interpretación, no de un mal manejo de los controles estipulados y no representen así un obstáculo al comercio.

Se encuentra beneficioso, además, que la Administración Aduanera comparta mayor capacitación a las instituciones a cargo de las Notas Técnicas, para que puedan comprender y diferenciar entre las importaciones y exportaciones habituales, y los regímenes especiales. Además, sería idóneo que, de forma paralela, exista comunicación entre PROCOMER, las instituciones y las SEL. De esta forma, será más fluida la negociación, para actualizar los correspondientes decretos que regulan la aplicación de cada una de las Notas Técnicas.

Entendiéndose que la finalidad no es eliminar las regulaciones, sino analizar los casos puntuales para poder identificar cuáles son obstáculos técnicos al comercio y cuales son necesarios para salvaguardar la seguridad ambiental, la salud y el bienestar general de la población. Por ejemplo, la institución a cargo de una Nota Técnica que requiere inspección en puerto debe emitir un criterio técnico para determinar si el ingreso de la mercancía podría representar o no un riesgo.

Asimismo, se identificaron otros retos no menos importantes, tales como dar la oportunidad a las empresas SEL de optar por la condición de OEA pues, hoy en día, la Administración no cuenta con un procedimiento claro para que las empresas SEL tengan la posibilidad de certificarse. Esto sería provechoso para agilizar las descargas, los despachos y la operación en general. Siendo esta, una de las certificaciones que viene a impulsar a ciertos auxiliares de la función pública y a usuarios en general, con características de ser intachables, confiables y con políticas sólidas de anticorrupción. Esto vendría, a su vez, a fortalecer el cumplimiento del artículo 7 del AFC, en el inciso sobre medidas de facilitación del comercio para los operadores autorizados.

Dentro de esta misma línea, PROCOMER recomienda a las empresas SEL, informarse sobre los beneficios de otras certificaciones a las que sí tienen acceso actualmente, tales como la marca país “Esencial Costa Rica”, pues según indica, esto les ayudaría a promocionarse el mercado internacional, además de que brinda una buena imagen del servicio como tal.

Se recomienda entonces, la implementación de inteligencia estratégica en materia de gestión de riesgo, con el fin de evitar controles innecesarios.

Dentro de las recomendaciones para las investigaciones académicas que se puedan desarrollar a futuro, resulta interesante que se realice un análisis de la reforma al Manual de Procedimientos Aduaneros que se está trabajando actualmente y que aún no ha sido publicada, pues esta reforma viene a dar los lineamientos y procesos que se deben implementar para que la Reforma al Reglamento aplique en su totalidad.

Otra recomendación, en este caso para investigaciones gubernamentales, sería realizar un benchmarking donde se identifiquen y estudien casos de figuras similares a las empresas SEL en otro país, para tomar en consideración las ventajas, errores y experiencias de los demás para mejorar la figura en Costa Rica.

Solicitar a la OMA y/u OMC que facilite consultores o expertos que puedan realizar un análisis profundo de lo que tenemos en CR y como se puede mejorar, recordando que es una modalidad que no va a morir si no que se va a expandir.

## Bibliografía

*Acuerdo Gubernativo Número 242-90. Reglamento de la Ley de Zonas Francas de Guatemala.* (1990) Recuperado de <https://asisehace.gt/media/ACUERDO%20GUBERNATIVO%20242-90.pdf>

Amendolara, M. (2009). *Estudio comparativo de las Zonas Francas en España y Argentina.* Recuperado de <https://www.afip.gob.ar/educacionTributaria/BibliotecaDigital/documentos/C06.pdf>

Araújo, R. (2005). Comentarios sobre el Convenio de Kyoto para la armonización y simplificación de procedimientos aduaneros. *International Law: Revista Colombiana De Derecho Internacional*, 3(5), 143-174 Recuperado de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/internationallaw/article/view/14064>

Asociación de Agentes Aduanales de Guadalajara. (2014). *Convenio Internacional sobre Simplificación y Armonización de Regímenes Aduaneros “Convenio de Kyoto”.* Recuperado de [http://www.aaag.org.mx/uploads/files\\_temas/TM\\_2014/TM\\_2014\\_05.pdf](http://www.aaag.org.mx/uploads/files_temas/TM_2014/TM_2014_05.pdf)

Asociación de Zonas Francas de las Américas. (2017). Las Zonas Francas del Siglo XXI. *Revista AZFA*, 2017 (3), 20. Recuperado de <https://www.asociacionzonasfrancas.org/media/revistas/archivos/ARTEFINALDIGITAL-Revista-AZFA-03-DISENO-pgs1-34-FINAL-WEB-DoblePag.pdf>



- ASSAP (2014). *Real Decreto-Ley 15/2014, de 19 de diciembre, de Modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias* [diapositivas de PowerPoint] Recuperado de [https://www.assap.es/wp-content/uploads/2015/01/Circular\\_Nuevo\\_REF.pdf](https://www.assap.es/wp-content/uploads/2015/01/Circular_Nuevo_REF.pdf)
- Atkacuna, I. y Furlan, K. (2009). *Value-Added Services in Third-Party Logistics: A study from the TPL providers' perspective about value-added service development, driving forces and barriers* (Tesis Maestría, Jönköping University, Suecia). Recuperado de <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:233689/FULLTEXT01.pdf>
- Banco de Guatemala. (2019a). *Guatemala: Comportamiento de las Exportaciones (FOB). Comercio de Zonas Franca.* Recuperado de <http://www.banguat.gob.gt/inc/ver.asp?id=/estaeco/ceie/ZF/2019/ceie06.htm>
- Banco de Guatemala. (2019b). *Guatemala: Comportamiento de las Importaciones (CIF) Comercio de Zonas Francas.* Recuperado de <http://www.banguat.gob.gt/inc/ver.asp?id=/estaeco/ceie/ZF/2019/ceie07.htm>
- Central America Data. (2018a). *Rechazo a Reformas de Ley de Zonas Francas.* Recuperado de [https://centralamericadata.com/es/article/home/Sigue\\_el\\_rechazo\\_a\\_reformar\\_Ley\\_de\\_Zonas\\_Francas](https://centralamericadata.com/es/article/home/Sigue_el_rechazo_a_reformar_Ley_de_Zonas_Francas)
- Central America Data. (2018b). *Zonas Francas ¿en peligro de extinción?* Recuperado de [https://www.centralamericadata.com/es/article/home/Zonas\\_franca\\_en\\_peligro\\_de\\_extincion](https://www.centralamericadata.com/es/article/home/Zonas_franca_en_peligro_de_extincion)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s.f.). *Acerca de la CEPAL.* Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/acerca>

Comunidad Económica Europea (s.f.) *Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea*. Recuperado de [http://ocw.uc3m.es/historia-del-derecho/historia-de-la-integracion-europea/tratados/Tratado\\_Cee.pdf/view](http://ocw.uc3m.es/historia-del-derecho/historia-de-la-integracion-europea/tratados/Tratado_Cee.pdf/view)

Consortio de la Zona Franca Gran Canaria. (s.f.). *Zona Franca*. Recuperado de <http://www.zonafranca.org/index.php>

Convenio Internacional sobre Simplificación y Armonización de Regímenes Aduaneros “Convenio de Kyoto”. (s.f.). Recuperado de [http://www.aaag.org.mx/uploads/files\\_temas/TM\\_2014/TM\\_2014\\_05.pdf](http://www.aaag.org.mx/uploads/files_temas/TM_2014/TM_2014_05.pdf)

*Decreto 2147 de 2016. Por el cual se modifica el régimen de Zonas Francas y se dictan otras disposiciones.* (2016) Publicado en *Diario Oficial* No.50096, del 23 de diciembre del 2016. Colombia.

*Decreto N°40476-COMEX. Reglamento para la designación de los miembros representantes del sector privado que forman parte del consejo nacional de facilitación del comercio.* (2017) Publicado en *La Gaceta Diario Oficial* Alcance No.160, del 30 de junio de 2017. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional.

*Decreto N°41263-COMEX-H. Reformas a los artículos 4, 127, 127 bis, 127 ter, 127 quater, 127 quinquies, 127 sexies, 128, 129, 130, 130 bis, 130 ter y 130 quater del Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas; así como la adición de los artículos 99 bis, 99 ter, 99 quater, 102 bis, 128 bis, 128 ter, 128 quater, 129 bis, 129 ter, 129 quater, 130 quinquies y 130 sexies.*(2018). Publicado en *La Gaceta Diario*

Oficial Alcance N°158, del 10 de setiembre del 2018. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional.

EcuRed. (s.f.). *Consejo de Cooperación Aduanera*. Recuperado de [https://www.ecured.cu/Consejo de Cooperaci%C3%B3n Aduanera](https://www.ecured.cu/Consejo_de_Cooperaci%C3%B3n_Aduanera)

Fernández, L. (2019, mayo 29). Aquellos maravillosos años de las Zonas Francas. El Mercantil. Recuperado de <https://elmercantil.com/opiniones/aquellos-maravillosos-anos-de-las-zonas-francas/>

Figueroa, H. (2019, abril 02). Crece confianza de inversionistas en Zonas Francas. El Universal. Recuperado de [https://www.eluniversal.com.co/economica/crece-confianza-de-inversionistas-en-zonas-francas-IB982684?utm\\_source=newsletter&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=abril\\_3\\_interese\\_de\\_las\\_ultimas\\_noticias\\_de\\_las\\_zonas\\_francas\\_de\\_iberamerica&utm\\_term=2019-04-03](https://www.eluniversal.com.co/economica/crece-confianza-de-inversionistas-en-zonas-francas-IB982684?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=abril_3_interese_de_las_ultimas_noticias_de_las_zonas_francas_de_iberamerica&utm_term=2019-04-03)

Fondo Monetario Internacional. (2018). *El FMI: Datos Básicos*. Recuperado de <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance>

Gobierno de España. (2019). *Representación de España ante la Unión Europea - Bruselas: ¿Qué es la UE?* Recuperado de <http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/EspanaUE/es/quees2/Paginas/default.aspx>

Gómez, M. (2003). Zonas y depósitos francos, un hervidero de beneficios empresariales.

Recuperado de <https://www.mecalux.es/articulos-de-logistica/zonas-y-depositos-francos>

Grupo Banco Mundial. (2019). ¿Quiénes Somos? Recuperado de

<https://www.bancomundial.org/es/who-we-are>

Hernández, C. (2018). *Modificación a regulación aduanera beneficiará pero no de*

*inmediato*. Recuperado de <https://www.incp.org.co/modificacion-regulacion-aduanera-beneficiara-no-inmediato/>

Hernández, R. Fernández, C. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación*.

Recuperado de <http://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf>

Instituto Estudios Económicos Provincia Alicante. (2015). *Zonas Franca de la Provincia de*

*Alicante: Acciones de Regeneración del Tejido Empresarial de la Provincia de Alicante*. Recuperado de <https://www.ineca-alicante.es/wp-content/uploads/2017/08/ESTUDIO-ZONA-FRANCA-NOVIEMBRE-2015.pdf>

Instituto Nacional de Contadores Públicos de Colombia. (2018). Principales cambios al régimen de Zona Franca a través de la expedición del Decreto 659 del 2018.

Recuperado de <https://incp.org.co/Site/publicaciones/info/archivos/Nueva-Regulacion-Aduanera-24052018.pdf>

Intertrading Zona Franca. (2019). *Servicios Zona Franca Bogotá, recepción y descargue de mercancía, tránsito aduanero, bodegas y clasificación arancelaria*. Recuperado de <https://www.intertradingzf.com/servicios/>

Retana, K. (Junio, 2018). Zonas Francas 4.0, el futuro de la industria y la logística. *Inversión Inmobiliaria*. Edición Mayo-Junio 2018. Recuperado de <https://www.inversioninmobiliariacr.com/es/mercado-inmobiliario/industrial/especial-industrial-2018/item/1475-zonas-francas-4-0-el-futuro-de-la-industria-y-la-logistica><https://revistadelogistica.com/logistica/pasos-y-beneficios-de-instalarase-en-un-parque-de-servicios-en-zona-franca/>

ISO Central Secretariat. (s.f.). *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC)*. Recuperado de <https://tbtcodes.iso.org>

LEGIS Editores. (2017). *Normatividad para las Zonas Francas en Colombia*. Recuperado de <https://www.legiscomex.com/Documentos/normatividad-zonas-francas-colombia-rci278>

*Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias*. (1994). Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1994-15794>

*Ley de Zonas Francas de Guatemala. Decreto Número 65-89*. (1989). Recuperado de [http://www.sice.oas.org/Investment/NatLeg/GTM/ZFrancas\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/Investment/NatLeg/GTM/ZFrancas_s.pdf)

*Ley Emergente para la Conservación del Empleo. Decreto Número 19-2016*. (2016). Recuperado de [https://www.mineco.gob.gt/sites/default/files/Mineco/decreto\\_19-2016.pdf](https://www.mineco.gob.gt/sites/default/files/Mineco/decreto_19-2016.pdf)

Ley N°7210 Ley de Régimen de Zonas Francas de Costa Rica. (1990). Recuperado de

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=11593&nValor3=79357&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=11593&nValor3=79357&strTipM=TC)

Ley N°7557 Ley General de Aduanas. (1995). Publicada en La Gaceta Diario Oficial Alcance N°212, del 8 de noviembre de 1995. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional.

Ley N°9430. Aprobación del protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, hecho en Ginebra, el 27 de noviembre de 2014, y su Anexo (Acuerdo sobre Facilitación del Comercio). (2017). Publicado en La Gaceta Diario Oficial Alcance N°83, el 20 de abril del 2017. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional.

Ley Orgánica de la "Zona Libre de Industria y Comercio Santo Tomás de Castilla" (2008).

Recuperado de [http://cretec.org.gt/wp-content/files\\_mf/decretodelcongreso2273.pdf](http://cretec.org.gt/wp-content/files_mf/decretodelcongreso2273.pdf)

Manual de Procedimientos Aduaneros. (2019). Recuperado de

[https://www.hacienda.go.cr/docs/5c939379d7a18\\_Manual%20de%20Procedimientos%20Aduaneros%20TICA.pdf](https://www.hacienda.go.cr/docs/5c939379d7a18_Manual%20de%20Procedimientos%20Aduaneros%20TICA.pdf)

Medaglia, C., y Mora, E. (2016). Balance de Zonas Francas: beneficio neto del régimen para Costa Rica 2011- 2015. Recuperado de

[https://procomer.com/downloads/zonas-francas/balance\\_zf\\_2011\\_2015.pdf](https://procomer.com/downloads/zonas-francas/balance_zf_2011_2015.pdf)

Medina, G. (2007). Convenio de Kyoto Revisado. *Revista Negocios Globales*, Noviembre 2007 (28), 1. Recuperado de

<http://www.emb.cl/negociosglobales/articulo.mvc?xid=1188&edi=58&xit=convenio-de-kyoto-revisado>

Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica. (2019). Proceso de Ingreso a la OCDE.

Recuperado de <http://www.comex.go.cr/ocde/>

Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica. (s.f.). *Funciones y competencias generales*

*del Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica.* Recuperado de

<http://www.comex.go.cr/media/7319/111-funciones-y-competencias-generales-del-ministerio-de-comercio-exterior-de-costa-rica.docx>

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo de Perú. (2011). *Acuerdos Comerciales del Perú.*

Recuperado de

[http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&id=48:lo-que-debemos-saber-de-los-tlc&catid=44:lo-que-debemos-saber-de-los-tlc](http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=48:lo-que-debemos-saber-de-los-tlc&catid=44:lo-que-debemos-saber-de-los-tlc)

Ministerio de Hacienda Costa Rica. (2015). *Dirección General de Tributación.* Recuperado

de <https://www.hacienda.go.cr/contenido/12499-direccion-general-de-tributacion>

Ministerio de Hacienda Costa Rica. (2019). *Antecedentes del Operador Económico*

*Autorizado.* Recuperado de <https://www.hacienda.go.cr/contenido/410-antecedente-del-operador-economico-autorizado>

Ministerio de Hacienda Costa Rica. (s.f.). *Tecnología de Información para el Control*

*Aduanero (TICA).* Recuperado de

[https://www.hacienda.go.cr/docs/51c35dfcbce8c\\_QUEESELTICA.pdf](https://www.hacienda.go.cr/docs/51c35dfcbce8c_QUEESELTICA.pdf)

Monge, D., y Valverde, J. (2016). La participación de Costa Rica en el marco del Sistema

Multilateral de Comercio. *Relaciones Internacionales*, 89(1), 191-210.

<https://doi.org/10.15359/ri.89-1.9>

Ocampo, F. (2018). *Consideraciones sobre las regulaciones aplicables en Centroamérica al Intercambio Comercial de las Mercancías Producidas en el régimen de Zona Franca.* Naciones Unidas. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43650/1/S1800603\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43650/1/S1800603_es.pdf)

Orden de 2 de diciembre de 1992 por la que se dictan normas sobre Zonas y Depósitos Francos. (1992). Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-27830# analisis>

Organización Mundial de Aduanas. (2008). *Convenio internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros.* Recuperado de [http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf\\_revised\\_kyoto\\_conv/kyoto\\_new/kyoto\\_new\\_es.aspx](http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new/kyoto_new_es.aspx)

Organización Mundial del Comercio. (1994a). *COSTA RICA Lista de compromisos específicos.* Recuperado de [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20gats/sc/\\*\)%20and%20\(\(%20@Title=%20costa%20rica%20\)%20or%20\(@CountryConcerned=%20costa%20rica\)\)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20gats/sc/*)%20and%20((%20@Title=%20costa%20rica%20)%20or%20(@CountryConcerned=%20costa%20rica))&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#)

Organización Mundial del Comercio. (1994b). *COSTA RICA Lista final de exenciones del artículo II (NMF).* Recuperado de [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20gats/el/\\*\)%20and%20\(\(%20@Title=%20costa%20rica%20\)%20or%20\(@CountryConcerned=%20costa%20rica\)\)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20gats/el/*)%20and%20((%20@Title=%20costa%20rica%20)%20or%20(@CountryConcerned=%20costa%20rica))&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#)



[ntryConcerned=%20costa%20rica\)\)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(%20@Symbol=%20gats/sc/*)%20and%20((%20@Title=%20costa%20rica%20)%20or%20(%20@CountryConcerned=%20costa%20rica))&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#)

Organización Mundial del Comercio. (1998). *COSTA RICA Lista de compromisos específicos Suplemento 1*. Recuperado de [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S006.aspx?Query=\(%20@Symbol=%20gats/sc/\\*\)%20and%20\(\(%20@Title=%20costa%20rica%20\)%20or%20\(%20@CountryConcerned=%20costa%20rica\)\)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(%20@Symbol=%20gats/sc/*)%20and%20((%20@Title=%20costa%20rica%20)%20or%20(%20@CountryConcerned=%20costa%20rica))&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#)

Organización Mundial del Comercio. (2000). *COMUNICACIÓN DE HONG KONG, CHINA. Alcance y campo de aplicación de las negociaciones sobre servicios y sus directrices*. Recuperado de [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S006.aspx?MetaCollection=WT&SymbolList=%22S%2fCSS%2fW%2f6%22+OR+%22S%2fCSS%2fW%2f6%2f\\*%22&Serial=&IssuingDateFrom=&IssuingDateTo=&CATTITLE=&ConcernedCountryList=&OtherCountryList=&SubjectList=&TypeList=&FullTextHash=371857150&ProductList=&BodyList=&OrganizationList=&ArticleList=&Contents=&CollectionList=&RestrictionTypeName=&PostingDateFrom=&PostingDateTo=&DerestrictionDateFrom=&DerestrictionDateTo=&ReferenceList=&Language=SPANISH&SearchPage=FE\\_S\\_S001&ActiveTabIndex=0&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?MetaCollection=WT&SymbolList=%22S%2fCSS%2fW%2f6%22+OR+%22S%2fCSS%2fW%2f6%2f*%22&Serial=&IssuingDateFrom=&IssuingDateTo=&CATTITLE=&ConcernedCountryList=&OtherCountryList=&SubjectList=&TypeList=&FullTextHash=371857150&ProductList=&BodyList=&OrganizationList=&ArticleList=&Contents=&CollectionList=&RestrictionTypeName=&PostingDateFrom=&PostingDateTo=&DerestrictionDateFrom=&DerestrictionDateTo=&ReferenceList=&Language=SPANISH&SearchPage=FE_S_S001&ActiveTabIndex=0&languageUIChanged=true#)

Organización Mundial del Comercio. (2001). *COMUNICACIÓN DE HONG KONG, CHINA Servicios de logística y servicios conexos*. Recuperado de [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=43525,65726,80629,66175,4827,30564,87](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=43525,65726,80629,66175,4827,30564,87)

[8,10427,1749,1113&CurrentCatalogueIdIndex=5&FullTextHash=371857150&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDocuments/95590/S/TN/S/W20.pdf)

Organización Mundial del Comercio. (2004a) *Comunicación de Australia; Hong Kong, China; Liechtenstein; Mauricio; Nueva Zelandia; Nicaragua; Suiza y El Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu*. Recuperado de [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/DDFDocuments/95590/S/TN/S/W20.pdf](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDocuments/95590/S/TN/S/W20.pdf)

Organización Mundial del Comercio. (2004b). *Texto del "paquete de julio": pasado Cancún, el Consejo General decide*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dda\\_s/draft\\_text\\_gc\\_dg\\_31july04\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/draft_text_gc_dg_31july04_s.htm)

Organización Mundial del Comercio. (2005a). *Declaración Ministerial*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/minist\\_s/min05\\_s/final\\_text\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min05_s/final_text_s.htm)

Organización Mundial del Comercio. (2005b). *Comunicación de Australia; el Canadá; Chile; Las Comunidades Europeas; Corea; Djibouti; los Estados Unidos; Hong Kong, China; Islandia; El Japón; Liechtenstein; Mauricio; Nueva Zelandia; Nicaragua; Noruega; Panamá; El Perú; Singapur; Suiza y el Territorio aduanera distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu: Declaración conjunta sobre la liberalización de los servicios de logística*. Recuperado de [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S006.aspx?MetaCollection=WTO&SymbolList=&Serial=&IssuingDateFrom=01%2f01%2f2004&IssuingDateTo=31%2f12%2f2005&CATTITLE=Declaraci%c3%b3n+conjunta+sobre+la+liberalizaci%c3%b3n+de+los+servicios+de+log%c3%adstica&ConcernedCountryList=&OtherCo](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?MetaCollection=WTO&SymbolList=&Serial=&IssuingDateFrom=01%2f01%2f2004&IssuingDateTo=31%2f12%2f2005&CATTITLE=Declaraci%c3%b3n+conjunta+sobre+la+liberalizaci%c3%b3n+de+los+servicios+de+log%c3%adstica&ConcernedCountryList=&OtherCo)

[untryList=&SubjectList=&TypeList=&FullTextHash=371857150&ProductList=&BodyList=&OrganizationList=&ArticleList=&Contents=&CollectionList=&RestrictionTypeName=&PostingDateFrom=&PostingDateTo=&DerrestrictionDateFrom=&DerrestrictionDateTo=&ReferenceList=&Language=SPANISH&SearchPage=FE S S001&ActiveTabIndex=0&languageUIChanged=true#](#)

Organización Mundial del Comercio. (2017a). *Acuerdo sobre facilitación del comercio*.

Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/tfa-nov14\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/tfa-nov14_s.htm)

Organización Mundial del Comercio. (2017b). *Los Acuerdos de la OMC: El Acuerdo de Marrakech por el que se Establece la Organización Mundial del Comercio y sus Anexos*. Ginebra, Suiza: Autor.

Organización Mundial del Comercio. (2017c). *Notificación de los Compromisos de las Categorías en Virtud del Acuerdo Sobre Facilitación del Comercio*. Recuperado de

<http://www.comex.go.cr/media/5390/002-notificaciones-cr-omc-afc.pdf>

Organización Mundial del Comercio. (2019a). *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (Artículo I — XXVI)*. Recuperado de

[https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/26-gats\\_01\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/26-gats_01_s.htm)

Organización Mundial del Comercio. (2019b). *El acuerdo general sobre el comercio de servicios (AGCS): objetivos, alcance y disciplinas*. Recuperado de

[https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/serv\\_s/gatsqa\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/gatsqa_s.htm)

- Organización Mundial del Comercio. (2019c). *Anexo 1B: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/26-gats\\_02\\_s.htm#annartII](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/26-gats_02_s.htm#annartII)
- Organización Mundial del Comercio. (2019d). *Facilitación del comercio*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tradfa\\_s/tradfa\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tradfa_s/tradfa_s.htm)
- Organización Mundial del Comercio. (2019e). *Finalidad y Conceptos básicos*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/serv\\_s/cbt\\_course\\_s/c1s2p1\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/cbt_course_s/c1s2p1_s.htm)
- Organización Mundial del Comercio. (2019f). *Las Conferencias Ministeriales*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/minist\\_s/minist\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/minist_s.htm)
- Organización Mundial del Comercio. (2019g). *Las negociaciones sobre los servicios*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/serv\\_s/s\\_negs\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/s_negs_s.htm)
- Organización Mundial del Comercio. (2019h). *Los años del GATT: de La Habana a Marrakech*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/fact4\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm)
- Organización Mundial del Comercio. (2019i). *Los principios del sistema de comercio*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/fact2\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact2_s.htm)
- Organización Mundial del Comercio. (2019j). *¿Qué es la OMC?* Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/whatis\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/whatis_s.htm)
- Organización Mundial del Comercio. (2019k). *Textos jurídicos: Los Acuerdos de la OMC*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/ursum\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/ursum_s.htm)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2016) *Costa Rica Estudio de Apertura de Mercados 2016 Aspectos claves* Recuperado de <http://www.comex.go.cr/media/5223/comercio.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2019) *¿Quiénes Somos?* Recuperado de <https://www.oecd.org/acerca/>

Promotora de Comercio de Costa Rica. (2018). *Lista de Empresas de Zona Franca.* Recuperado de [https://procomer.com/es/soy/listado\\_zonas\\_franca](https://procomer.com/es/soy/listado_zonas_franca)

Promotora del Comercio de Costa Rica. (s.f.). *Acerca de PROCOMER.* Recuperado de <https://www.procomer.com/es/acerca-de>

*Reglamento de Ejecución (UE) 2015/2447 de la Comisión de 24 de noviembre de 2015 por el que se establecen normas de desarrollo de determinadas disposiciones del Reglamento (UE) no 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el código aduanero de la Unión.* (2015). Recuperado de <https://www.boe.es/doue/2015/343/L00558-00893.pdf>

*Reglamento Delegado (UE) 2015/2446 de la Comisión, de 28 de julio de 2015, por el que se completa el Reglamento (UE) N.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo con normas de desarrollo relativas a determinadas disposiciones del Código Aduanero de la Unión.* (2015). Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2015-82599>

*Reglamento para la Autorización y Habilitación de Zonas de Desarrollo económico Especial Púlicas Resolución J.D. No. 43/34/2010.* (2010). Recuperado de <http://leyaccesozolic.zolicquate.com/la/reglamento.pdf>

Reglamento (UE) N.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el código aduanero de la Unión. (2013). Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2013-82033>

Retana, K. (2018). Zonas Francas 4.0, el futuro de la industria y la logística. Más allá de los incentivos fiscales, el desarrollo de los nuevos proyectos se preocupa por brindar a sus inversores espacios donde interviene el componente social, ambiental y la generación de cadenas de valor. Recuperado de <https://www.inversioninmobiliariacr.com/es/mercado-inmobiliario/industrial/especial-industrial-2018/item/1475-zonas-francas-4-0-el-futuro-de-la-industria-y-la-logistica><https://revistadelogistica.com/logistica/pasos-y-beneficios-de-instalarase-en-un-parque-de-servicios-en-zona-franca/>

Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (s.f.). *Organización Mundial de Aduana (OMA)*. Recuperado de <https://www.aduana.gob.ec/organizacion-mundial-de-aduana-oma/>

United States Agency of International Development. (2009). *Guía Aduanera de Costa Rica: Programa Regional de USAID de Comercio para CAFTA-DR* (Primera Edición) Recuperado de [https://www.hacienda.go.cr/docs/5224c2cfb7c51\\_GUIAADUANERADECOSTARICA.pdf](https://www.hacienda.go.cr/docs/5224c2cfb7c51_GUIAADUANERADECOSTARICA.pdf)

VanGrasstek, C. (2013). *Historia y futuro de la Organización Mundial del Comercio*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/booksp\\_s/historywto\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/historywto_s.pdf)

Vélez, J.E., y León, G.E. (2014). Las Zonas Francas y el sector logístico en Colombia: una aproximación teórica. *Escenarios: empresa y territorio*, 3, 180-206. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/283495134\\_Las\\_zonas\\_franca\\_y\\_el\\_sector\\_logistico\\_en\\_Colombia\\_una\\_aproximacion\\_teorica](https://www.researchgate.net/publication/283495134_Las_zonas_franca_y_el_sector_logistico_en_Colombia_una_aproximacion_teorica)

World Customs Organization. (2018). The Revised Kyoto Convention. Recuperado de [http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf\\_revised\\_kyoto\\_conv.aspx](http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv.aspx)

## Anexos

### Anexo 1: Entrevista a la Dirección General de Aduanas

La entrevista a la DGA se realizó vía presencial el miércoles 23 de octubre de 2019 a un profesional de la Dirección de Gestión Técnica, quien ha participado en el proceso de las reformas al Reglamento de la Ley de Zonas Francas y al Manual de Procedimientos Aduaneros respectivo.

- 1) Teniendo en cuenta que la operación de las empresas SEL es novedosa y representa un reto a nivel país, para realizar los cambios indicados en las reformas y legislación vigente referente a este tema, ¿Qué tipo de acompañamiento han buscado de las empresas SEL para conocer y facilitar su operación?

R/ Ha existido una participación grupal activa desde febrero de 2019, pues a las empresas SEL se les permitió apoyar en la redacción del Manual de Procedimientos Aduaneros en respuesta a la solicitud que hicieron al señor Director General de Aduanas través de AZOFRAS.

Inicialmente el acompañamiento de las empresas SEL fue indirecto. Se realizaron sesiones de trabajo todos los viernes con COMEX, PROCOMER y la DGA, con la finalidad de ir viendo todos los puntos redactados en el Manual de Procedimientos Aduaneros y que pudieran retransmitir esta información a las SEL. Con el tiempo, el acompañamiento de las empresas SEL fue cada vez más directo, nos sentamos con ellos a darles el informe de los avances y quedaron muy pocos puntos sin acuerdo.

- 2) Según el decreto N°41263-COMEX-H publicado en el alcance 158 de la Gaceta del lunes 10 setiembre de 2018, el Ministerio de Hacienda debe actualizar los procedimientos aduaneros y el sistema informático en un plazo no mayor a un año. Teniendo en cuenta que este ya se cumplió ¿cuáles son las acciones que ha



implementado la Dirección General de Aduanas en dichas aplicaciones informáticas?

R/ Conociendo que este es un tema muy delicado que se debe hacer de forma correcta, que el país se encuentra en una crisis económica grande por lo que se deben optimizar de la mejor forma los recursos y que el plazo para actualizar los procedimientos y el sistema informático ya se cumplió, se ha optado por utilizar las estructuras informáticas ya existentes en el TICA. Al montarnos sobre estas estructuras y buscar que sean funcionales para las empresas SEL conseguimos que el desarrollo informático no sea tan grande y que las actualizaciones pendientes se puedan cumplir en un rango menor (por ejemplo, usando el mensaje de inventarios que ya tenemos para los depositarios aduaneros)

Es importante mencionar que los cambios en las aplicaciones informáticas aún no están vigentes para su uso, porque a pesar de que la redacción del Manual de Procedimientos Aduaneros finalizó el primer trimestre de 2019 ha existido apertura para realizar cambios y afinar temas de forma consensuada. Hasta que el manual esté depurado y aprobado no se harán cambios definitivos en el TICA para evitar retrabajos producto de no conformidades.

- 3) En varios artículos de la reforma se indica que la Dirección General de Aduanas emitirá resoluciones, formatos digitales y formularios que vendrán a cumplir una función de apoyo y esclarecimiento del régimen como tal.

A continuación, se citarán las actuaciones pendientes de las cuales es de interés saber el estatus actual, avances logrados e incluso obstáculos o impedimentos enfrentados:

- a) Según el artículo 127 quinquies referente al traslado del conocimiento de embarque, se establece que para la cesión de derechos debe utilizarse el formato digital puesto a disposición de los usuarios en la dirección web: <http://www.hacienda.go.cr>. Sin embargo, a la fecha no existe un formato exclusivo para las empresas SEL.

R/ Con respecto a este punto tuvimos importantes avances en las reuniones en las que se involucraron a las empresas SEL y se acordó que podrán realizar cesiones de derechos en un solo formato, agilizando así su operación. Esto pues las empresas de logística manejan mucho inventario y es deseable evitar que hagan cesiones de derechos para cada conocimiento de embarque.

Asimismo, cuando realicen cesiones de derechos deberán hacer los registros y cambios correspondientes en la aplicación informática.

- b) Según el artículo 130 referente a la asociación de inventarios, toda declaración aduanera que consigne como ubicación inmediata las instalaciones de las empresas SEL, deberá asociarse con un movimiento de inventario en los términos establecidos por la Dirección, mediante resolución de alcance general debidamente publicada. Sin embargo, a la fecha no se encuentra disponible dicha resolución.

Asimismo, es de interés conocer de qué forma ha tomado en cuenta la Dirección General de Aduanas el manejo de inventarios por unidades, considerando que a pesar de que muchas de las empresas SEL trabajan de esta manera; los sistemas informáticos, el decreto N°41263-COMEX-H y el Manual de Procedimientos Aduaneros solamente contemplan inventarios en bultos.

R/ El departamento de informática se encuentra trabajando en las actualizaciones para que las empresas SEL puedan realizar la asociación de inventarios correspondiente a través del sistema.

Así la empresa SEL deberá registrar en la aplicación informática el inventario de las mercancías que ingresan y que se despachan de sus instalaciones según el mensaje de depósito y SEL. Todo movimiento de inventario deberá tener asociado el número de identificación del declarante o consignatario.

En lo que respecta al manejo de inventarios por unidades, se les permitirá a las empresas SEL registrar y fraccionar en su inventario electrónico y en el TICA el manejo de unidades.

- c) Según el artículo 99 quater, referente a la emisión de certificaciones de control aduanero. La autoridad aduanera emitirá los requisitos para la emisión de dichas certificaciones, mediante una resolución de alcance general publicada en el diario oficial La Gaceta. Sin embargo, a la fecha no ha sido publicada dicha resolución.

R/ Esta resolución está pendiente de salir. El departamento encargado ya ha avanzado en la redacción del documento, pero aún no se ha publicado y se tiene por entendido que será publicado próximamente.

- d) Según el artículo 129 quater referente al inventario de mercancías. La empresa beneficiaria deberá mantener un registro electrónico de inventarios de mercancías internadas, depositadas, retiradas, abandonadas u objeto de otros movimientos, según los formatos y las condiciones que establezca la Dirección, mediante resolución de alcance general debidamente publicada. Sin embargo, a la fecha no ha sido publicada dicha resolución, además que, para la correcta aplicación del presente artículo, se debe de contar con la actualización en el sistema informático TICA, la cual también se encuentra pendiente.

R/ Para el caso de manejo de inventario en el TICA se va a utilizar la plataforma ya existente para el depósito fiscal realizando unos pequeños cambios que se adecuen a la operación de las SEL.

Cuando ya la aplicación en TICA se encuentre habilitada, las empresas SEL deberán de cargar su inventario inicial con “el tipo de operación” 0 (cero). Para esto deberá de existir proactividad de las empresas de servicios de logística para evitar que al cargar el inventario vaya a generarles problemas en su operación, pues se sabe que este tipo de compañías manejan un

inventario numeroso y que no podrán detener su trabajo mientras el proceso informático se lleva a cabo.

Por lo ya mencionado la DGA está consciente que podrían existir diferencias iniciales en el inventario cargado versus el inventario físico, por lo que se permitirá en la etapa de implementación la conciliación de dichas diferencias.

- e) Según el artículo 130 quater, con respecto al documento equivalente a la factura comercial utilizada para el internamiento de mercancías donde no hay una compra/venta ¿qué diferencia consideran que tiene en la operación de las empresas SEL con respecto a la utilización de una factura comercial?  
R/ El documento equivalente vendrá a fungir la misma finalidad de la factura comercial en los casos que esta última no exista y se aceptará para los internamientos y reexportaciones. Dicho documento ya está regulado en el CAUCA y RECAUCA IV, y a pesar de que en Costa no está vigente, se decidió adoptar esta figura para mejorar la operación de las empresas SEL.
- g. Según el artículo 130 sexies referente al control de ingreso y salida de mercancías nacionales o nacionalizadas para las empresas de servicios de logística, establece que para los casos en que las empresas SEL presten sus servicios a empresas ubicadas en el mercado nacional; las mercancías nacionales o nacionalizadas que ingresen a las áreas habilitadas en las Zonas Francas deben contar con un documento de recepción de mercancías definido por la Dirección General de Aduanas, en conjunto con la Dirección General de Tributación para los casos en los que dichas mercancías ingresadas no cuenten con una factura comercial que respalde la transacción, sin embargo dicho documento se encuentra pendiente.

R/ Para el ingreso y salida de mercancía nacional o nacionalizada se busca que se exista un control físico mediante un documento denominado “recepción de mercancías de materiales” que se deberá registrar y luego digitar manualmente en el TICA. Este documento está ya está redactado pero se encuentra pendiente de código para su debida publicación, asimismo

el Manual de Procedimientos Aduaneros próximo a ser publicado indica el debido proceso para la exportación de mercancía nacional o nacionalizada, acorde al artículo 129 inciso c del decreto 41263-COMEX-H, pero de momento no está regulado explícitamente el reingreso de dichas mercancías al territorio nacional lo que podría generar diferentes interpretaciones en lo que respecta al pago de impuestos.

- 4) Según el artículo 99 bis referente a las diferencias en la cantidad de unidades contenidas en los bultos declarados, se permite a las empresas SEL la rectificación de los DUAS por dichas diferencias. A su vez se indica que la Aduana de Control contará con un plazo máximo de diez días hábiles, contados a partir de la presentación de la solicitud de forma completa, para resolver dicha gestión ¿Qué tipo de control implementa la Dirección General de Aduanas para verificar el cumplimiento del plazo? ¿Cuáles son las actuaciones tanto de la aduana como de las empresas SEL en los casos cuyo plazo no se cumpla? ¿Se podría asumir que la aduana acepta de oficio la rectificación y la empresa SEL puede continuar con sus operaciones correspondientes a dichas diferencias?

R/ La aduana de control debe cumplir con el plazo de 10 días establecido y tomar las acciones necesarias para lograrlo.

Para continuar con sus operaciones la empresa SEL debe identificar y registrar en la aplicación informática como un nuevo número de inventario las unidades de mercancía sobrantes o faltantes y así continuar con el procedimiento normal.

Seguidamente la autoridad aduanera recibirá la justificación y documentos probatorios correspondientes, verificará que se haya registrado la diferencia en el manifiesto de carga de ingreso respectivo y de ser procedente, emitirá la resolución y ejecutará el proceso de justificación en el módulo de registro de inventario de Servicios de Logística.

- 5) Las empresas SEL aún no cuentan con una modalidad de DUA exclusiva.

Previo a la actualización del TICA ¿cuál es la modalidad recomendada por la Dirección General de Aduanas para internamientos, reexportaciones y tránsitos aduaneros?

R/ La Dirección General de Aduanas tiene previsto utilizar la modalidad 09-08 exclusivamente para los internamientos de mercancía realizados por las empresas de servicios logísticos y la modalidad 80-90 para las reexportaciones, en este caso no se hizo mayor cambio a lo que ya está establecido ya que eso va al régimen de reexportación, en la política 31 del Manual de Procedimientos Aduaneros que está en este momento en revisión, vienen los documentos que se deberán presentar para estos DUAS.

6) ¿Qué elementos se están tomando en consideración para la determinación del correcto funcionamiento de cada una de las modalidades de DUAS, que serán modificadas o creadas, para las empresas SEL?

R/ Actualmente las empresas SEL utilizan la modalidad de DUA 09-01 para los internamientos, pero como ya les comenté se tiene previsto cambiar esta modalidad a 09-08. A pesar del cambio los controles que se tendrán serán exactamente los mismos, incluyendo las Notas Técnicas que ya se les solicitan.

Sin embargo, para cualquier cambio relacionado con cada una de las Notas Técnicas, ya esto no es una competencia propiamente de la DGA, ya que más bien corresponde a los Ministerios administradores de cada una de ellas.

7) ¿Qué elementos se están tomando en consideración para incorporar la modalidad de movimientos de inventarios para las empresas SEL?

R/ “El elemento base y fundamental es el mensaje de inventario en depósito, y al cual le estamos realizando pequeños cambios y por medio de dicho mensaje, las empresas SEL deberán de realizar los ajustes necesarios en su inventario electrónico.

Para los casos en los que no hay un destinatario final predestinado, y la mercancía ingresa con un DUA modalidad 09-08, solamente da el fin de viaje como los depositarios aduaneros y registra el inventario.

- 8) ¿Qué clase de capacitaciones internas han tenido los funcionarios de las aduanas para conocer la operación de las SEL, la legislación que las rige, su funcionamiento, la diferencia entre estas y una Zona Franca o un Almacén Fiscal inclusive?

R/ La DGA, en este momento se encuentra en la etapa de desarrollo, ya que como lo comentaba anteriormente, hay resoluciones y temas legales pendientes de terminar de definir, por lo que las capacitaciones a los funcionarios serán realizadas hasta contar con las etapas del desarrollo tanto de los temas pendientes vistos antes como de los sistemas informáticos, e incluso la etapa de la implementación, en donde se cuente con seguridad y se tenga la certeza de que los sistemas estén funcionando de manera correcta después de haber realizado el periodo de pruebas correspondientes.

Para esta etapa de “evangelización” en donde se llaman a los compañeros de las demás aduanas para hacerles del conocimiento de los cambios realizados y la operatividad del sistema, se piensa hacer uso en primera instancia de lo que el Señor Director de Aduanas ha implementado, la cual es una herramienta electrónica en donde se conectan todas las aduanas una hora por semana y se llama “La Hora Aduanera” en donde se dan noticias del interés de todo el SNA. En primera instancia se dará un adelanto de la resolución y los cambios en las plataformas informáticas, sin embargo, esto no quita que después para la implementación de dichos cambios se deba de dar una capacitación más a fondo y detallada sobre el correcto funcionamiento y de las competencias a cada una de las aduanas de control.

- 9) ¿Qué mecanismos de control y fiscalización considera la Dirección General de Aduanas que son necesarios y oportunos para regular a las empresas SEL de manera eficiente sin entorpecer el comercio? ¿Los estipulados en la reforma a la Ley de Zonas Francas son suficientes? ¿Le agregaría más controles? ¿Por qué?

R/ Para la DGA, en este momento en el que se encuentran, es decir durante el desarrollo de esta modalidad del Régimen, deja muy en claro que la finalidad de la habilitación y la

operatividad de una empresa SEL es la facilitación del comercio, sin embargo, reiteró que el objetivo de la DGA es la recaudación de impuestos correspondientes en los casos en los que dicho pago deba realizarse.

Los controles ya existentes son inmediatos: pago de impuestos mediante DUAS, presentación de documentos (conocimientos de embarque, facturas comerciales, otros), revisiones físicas en la descarga de unidades de transporte, revisiones físicas en la nacionalización. En cuanto a control inmediato indican que es lo implementado hasta hoy en día.

Sin embargo, hacen la salvedad que a pesar de que el departamento de Gestión de Riesgo hoy en día no está muy familiarizado con la operatividad del régimen, en algún momento ellos puedan llegar a estipular algún control extra a posteriori, o establecerse algún nivel de riesgo a estas empresas.

Por último, se habla de un Plan de control aduanero integrado que está impulsando el Ministerio de Hacienda en conjunto con la Dirección General de Tributación y la Dirección General de Aduanas, en donde se pretender llevar un mejor control del Régimen de Zonas Francas como tal incluidas las empresas SEL. Entre los principales temas que quieren brindarles un mayor control a las empresas de este régimen, es toda clase de exoneraciones. Esta iniciativa surge a partir de la necesidad de brindar un mayor control a dicho régimen teniendo en cuenta la falta de capacidad por parte de la DGA en temas del personal disponible para dicho trabajo.

10) ¿La Dirección General de Aduanas ha contado con algún tipo de capacitación sobre las empresas SEL de otros países? ¿o alguna comparación entre el funcionamiento de este tipo de empresas con otras similares en el exterior?

R/ Desde el año 2011, cuando PROCOMER propuso la figura de las empresas SEL; don Juan José Ulloa, doña Alejandra Román y doña Lilian Ureña fueron donde algunas empresas, ya que éstas contaban con el interés de implementar una operación similar en Costa Rica. Específicamente vieron un vídeo de cómo opera esta figura en Miami ya que es un punto importante de entrada a Estados Unidos. Al ver esta modalidad, se decidió que



la misma debería de ser adoptada en Costa Rica y desde ahí comenzaron con todas las negociaciones y cambios que hasta hoy en día se han venido dando.

Asimismo, se menciona que no solamente se toma el ejemplo de Miami, sino de otros países en donde también funciona con bastante éxito como Barcelona, Rotterdam, entre otros.

## Anexo 2: Entrevista a las empresas SEL

La entrevista a las SEL se realizó por medio de correo electrónico, se enviaron cuestionarios el miércoles 30 de octubre de 2019 a 7 empresas distintas, de las cuales se obtuvo respuesta de 2, las cuales solicitaron mantener confidencialidad de sus nombres y datos. Las respuestas indicadas a continuación se indican de forma textual tal como se recibieron.

1. Posterior a las sesiones de trabajo en las que COMEX y PROCOMER participaron en conjunto con la DGA y las empresas SEL, ¿qué cambios positivos han logrado llevar a un acuerdo con respecto a la reforma al Reglamento y el desarrollo que han tenido los puntos pendientes en dicha reforma para poder implementar la modalidad del régimen correctamente?

**Respuesta Empresa 1/** Entre los cambios positivos están brindar una mayor certeza y marco jurídico para las SEL. Se logró ampliar el rango de acción de la operativa SEL, principalmente aclarar temas relacionados a los servicios logísticos, que con la normativa anterior no estaban tan claramente estipulados, siempre bajo la idea que existieran procedimientos aplicables en común para todas las empresas SEL, ya que anteriormente la DGA tenía procedimientos para cada una.

**Respuesta Empresa 2/** La comisión ha logrado entender la importancia de la figura para el país, y han estado dispuestos a reconsiderar y evaluar posiciones muy fuertes que no permitían ver más allá que los temas de control aduanero. Han sabido mantener el foro abierto con el sector privado y han escuchado a las empresas que operan actualmente la modalidad. Se percibe interés genuino por parte de la mayoría de los funcionarios, por contribuir al logro de la claridad jurídica y la flexibilidad que requiere la figura.

2. Según el artículo 127 quinquies referente al traslado del conocimiento de embarque ¿Cuáles son los cambios más significativos que han tenido impacto en la operación de las empresas SEL? Refiérase a cada uno de los puntos citados a continuación
  - Cesión de derechos (cesión de varios conocimientos de embarque, uso del formato digital, no autenticación)

**Respuesta Empresa 1/** Esto no estaba en la normativa anterior, y esto implica un mayor control por parte del registro interno, para poder generar el documento de una manera más expedita.

- Endoso del conocimiento de embarque

**Respuesta Empresa 2/** Esto no estaba en la normativa anterior, y esto implica un mayor control por parte del registro interno, para poder generar el documento de una manera más expedita.

- Sobre la documentación asociada a las declaraciones aduaneras. El artículo indica que, para efectos de la tramitación de las declaraciones aduaneras en el sistema informático, no es necesario el escaneo y envío de las imágenes de los documentos asociados a la respectiva declaración aduanera. ¿Cómo están aplicando este párrafo? ¿Cuál era la forma de operar antes de la reforma?

**Respuesta Empresa 1/** Para la operativa, el cambio mencionado en este párrafo no trae grandes cambios pues muchos de los sistemas de control de inventarios utilizados ya exigen el respaldo documental e incluso digital.

La antigua manera de operar consistía en que para el DUA de internamiento era necesario el escaneo y envío de documentos al TICA.

Estamos en la expectativa si realmente van a configurar el sistema TICA para que no sea necesario el escaneo y envío de imágenes pues esto sería un beneficio al quitar un paso más al proceso.

**Respuesta Empresa 2/** en este momento, para los 3 puntos mencionados, la empresa no ha implementado ninguna de las reformas, salvo la del tiempo de permanencia de la mercancía que se amplió a 3 años. Esto debido a que, sin los procedimientos aduaneros, las resoluciones de carácter general y los cambios en el sistema informático TICA, muchas de las reformas no son factibles de implementar. Nos hemos acogido al transitorio único del decreto, donde se establece que mientras la administración realiza los cambios, las empresas seguirían operando con lo que al efecto estableció la administración con cada una de ellas, al iniciar operaciones.

3. ¿Qué implicaciones tendrá en la operación de las empresas SEL la asociación de un movimiento de inventario en los términos establecidos por la DGA?

**Respuesta Empresa 1/** Costos, y tiempo. Se necesitará destinar un recurso humano, exclusivo para que esté realizando este proceso, o bien recargar dicha función al personal actual.

**Respuesta Empresa 2/** lo percibo como una gran amenaza pues implica digitar en un sistema no tan robusto, gran cantidad de operaciones. También preocupa que el inventario sea impreciso y por tanto se presenten problemas para realizar despachos por no “tener” suficiente inventario en el sistema, o tener que justificar cuando sobren inventarios por temas de registro. Para poder cumplir con la digitación adicional es muy probable que tendremos que aumentar la planilla y por consiguiente nuestro costo de operación, lo que nos hace menos competitivos.

4. ¿Cuenta la empresa SEL con un procedimiento definido y estandarizado para el manejo de sobrantes y faltantes de unidades? ¿Qué cambios ha traído la reforma en lo referente al manejo de sobrantes y faltantes de unidades? ¿Qué acciones ha tenido que implementar la empresa SEL en este sentido para adaptarse a la reforma? ¿Considera que se facilita la operación y los procedimientos o cree que hay alguna forma más fácil de llevar dichos controles tanto en registros como operativamente hablando?

**Respuesta Empresa 1/** Si se cuenta con un procedimiento para manejo de sobrantes y faltantes de unidades, tanto interno como para el cumplimiento aduanero.

Para nosotros honestamente la reforma no representa un mayor cambio, el principal sería el fraccionamiento de bultos a unidades.

Además, son controles que ya de todas formas los clientes nos piden.

**Respuesta Empresa 2/** desde que comenzamos a operar este ha sido un tema donde ha faltado claridad jurídica, pero hemos cumplido siempre con el deber de declarar, documentar, registrar, custodiar, y administrar lo necesario en cuanto a la ocurrencia de sobrantes y faltantes de unidades. Hemos utilizado lo estipulado por los manuales vigentes para aplicar el mismo tratamiento de sobrantes de bultos, a los sobrantes de unidades, y

antes de la Directriz DGA-002-2018, para el caso de faltantes, lo manejábamos mediante un reporte mensual de unidades faltantes, que presentábamos a la aduana de control. Después de dicha directriz, el manejo de unidades faltantes se ha solucionado bien sea mediante mensaje de confirmación, si se detecta antes de los 5 días cuando el DUA cambia de estado en forma automática, o mediante solicitudes de rectificación de DUA de internamiento. Esto último ha sido todo un tema, pues las secciones normativas de las aduanas no conocen a fondo la directriz mencionada, y han tratado de responder a las solicitudes de rectificación refiriéndose a criterios aplicables al caso de bultos. En este momento, la Aduana Central ya entiende el tema y han podido resolver adecuadamente nuestras solicitudes, pero no es así con otras jurisdicciones. Aduana Santamaría, por ejemplo, nos ha rechazado las gestiones presentadas en primera instancia y en reconsideración, y en este momento tenemos dos casos elevados a la última instancia en el TAN.

En cuanto a la reforma al Reglamento, como indiqué antes, no hemos implementado nada hasta que se definan los procedimientos, se publiquen las resoluciones de carácter general y se realicen los ajustes en el TICA, mientras tanto nos seguiremos acogiendo al transitorio único que nos permite mantener el status quo.

5. ¿Para cumplir con los requisitos establecidos en los Tratados de Libre Comercio, qué documentos de control aduanero utiliza como respaldo la empresa SEL? ¿Han tenido obstáculos por parte de las autoridades aduaneras para obtener certificaciones de control aduanero en temas de origen?

**Respuesta Empresa 1/** La empresa no ha necesitado de aplicar dicho documento de control.

**Respuesta Empresa 2/** por la falta de claridad jurídica, hemos evitado ingresar a Zona Franca de la empresa, productos que los clientes pretenden vender a importadores finales en Costa Rica o fuera de acá, esperando que el cliente final pueda aplicar algún trato preferencial derivado de acuerdos comerciales entre los países de origen y destino. Por esta razón no hemos requerido certificaciones de control aduanero.

6. ¿Cuáles beneficios ha presentado la operación de la empresa SEL al aplicarse el artículo 128 bis, el cual permite el internamiento de mercancía al Régimen de Zonas Francas consignada a nombre de la empresa de servicios de logística o a nombre de un tercero predefinido en el conocimiento de embarque?

**Respuesta Empresa 1/** De momento, hasta que no se implemente la reforma en plenitud no se ha podido usar o probar el segundo escenario.

**Respuesta Empresa 2/** seguimos igual (status quo). Solo realizamos internamiento a Zona Franca de mercancías cuyo BL viene consignado a la empresa SEL, o en su defecto, que sea endosado en su totalidad a dicha empresa. No estamos realizando ingresos a la compañía de mercancías cuyo BL venga consignado a un tercero predefinido pues esto requeriría que ya estuviera modificado el Manual de Procedimientos Aduaneros y el TICA, para que se permita ingresar a la empresa SEL sin realizar DUA de internamiento, sino con la figura del mensaje de ingreso a depósito y SEL propuesto en el borrador de procedimientos.

7. ¿De qué manera están separando la mercancía nacional o nacionalizada de la mercancía que no ha pagado tributos? ¿De qué manera están manejando ambos inventarios, teniendo en cuenta que la resolución de alcance general que viene a definir esto aún no ha sido publicada? ¿De qué forma están dando visibilidad a las autoridades aduaneras o tributarias de estos inventarios?

**Respuesta Empresa 1/** Se controla a nivel del sistema de inventario y físicamente se coloca una etiqueta de producto nacional o nacionalizado.

**Respuesta Empresa 2/** Aplica la misma observación que en respuestas a preguntas anteriores de esta encuesta. Al no existir aún procedimientos, resoluciones de carácter general y ajustes en TICA, no hemos implementado estas operaciones. Hoy día manejamos servicios logísticos a empresas nacionales, pero lo hacemos fuera de Zona Franca, en la bodega que tenemos fuera del techo de Zona Franca y sin utilizar las ventajas que nos daría el régimen.

8. ¿De qué manera considera que todos los esfuerzos por parte de las autoridades correspondientes y las empresas SEL; realizados con respecto a las reformas, resoluciones y procedimientos para la implementación de esta modalidad del régimen de ZF, ¿promueve la facilitación del comercio?

**Respuesta Empresa 1/** Realmente los cambios y reformas están enfocadas más en temas de control y fiscalización que en temas de facilitación del comercio. Hay algunas muestras como el uso de registro de firmas, no autenticación de la cesión de derechos, facilidades en torno a los requisitos no arancelarios, etc. pero es necesario más acciones en pro de la facilitación.

**Respuesta Empresa 2/** en la medida que lo que se pudo lograr en la reforma al Reglamento, se pueda implementar en todos sus alcances, esto generará nuevas oportunidades a las empresas SEL que atraerán más inversiones directas que se interesen en desarrollar sus estrategias de comercialización y distribución regional desde Costa Rica, aprovechando la ventaja geográfica, social, y de seguridad que ofrece nuestro territorio nacional.

9. Con respecto a las notas técnicas y demás requisitos no arancelarios ¿se les ha presentado algún obstáculo para hacer internamientos y/o reexportaciones al régimen?

**Respuesta Empresa 1/** Claro, algunas instituciones no comprenden aún la figura, no entienden que la empresa SEL no es la dueña y que el hecho que ingrese la mercancía al país, eso no significa que se va a comercializar en él. El Ministerio de Salud es el que ha estado más anuente a entender.

**Respuesta Empresa 2/** Cada caso de Nota Técnica lo estamos viendo directamente con la institución respectiva, tratando de explicarles la naturaleza de la figura, y que por no ser nosotros los dueños de las mercancías, ni la comercializadora en Costa Rica de las mismas, no podemos manejar registros sanitarios y cumplir con los requisitos no arancelarios propios del importador. Esperamos que mucho de esto quede resuelto cuando se definan los procedimientos y los mecanismos en TICA para manejar cargas consignadas a terceros predefinidos, pues en ese caso no corresponde realizar un DUA de internamiento y por tanto no se tendrá que tramitar la Nota Técnica. Esto no aplica para las Notas Técnicas que

requieren inspección en puerto de ingreso, en cuyo caso si ocupamos que el MAG extienda una inspección a nombre de la empresa y que la misma pueda ser presentada posteriormente por el importador nacional cuando tramite el DUA de nacionalización y le pida haber cumplido con dicho requisito. Entiendo que, de igual modo, las instituciones de la comisión, o PROCOMER /COMEX también están tratando de coordinar con las diferentes instituciones para explicarles la figura y buscar en conjunto como solucionar este tema.



### Anexo 3: Entrevista a PROCOMER

La Entrevista a la Promotora del Comercio Exterior se realizó vía correo electrónico, enviando el cuestionario el día 28 de octubre de 2019 a una Asesora de Regímenes, del departamento de Regímenes Especiales de PROCOMER. Las respuestas acá expuestas son textuales.

- 1) Con respecto a la regulación aduanera a las empresas de servicios de logística en Zona Franca (SEL) en Costa Rica ¿Cuáles son los temas relacionados con la reforma al Reglamento en los cuales PROCOMER implementará capacitaciones a las empresas SEL? ¿Cuentan con alguna fecha para dar inicio a estas capacitaciones?

R/ la reforma específica para empresas SEL son los artículos del 127 al 130 sexies. Por tanto, sobre dicha parte de la normativa será que se gestionen cuando corresponda las inducciones a las empresas de ZF, aún no se tiene fecha definida, porque los procedimientos aduaneros aplicables están en análisis.

- 2) ¿Cuál ha sido el principal aporte que ha brindado PROCOMER con respecto a la elaboración de los nuevos procedimientos aduaneros que se deben de realizar tomando en consideración los cambios estipulados en la reforma al Reglamento?

R/ igualmente con el proceso de análisis y reforma del Reglamento, la Dirección de Regímenes Especiales, junto a las Direcciones Legales de PROCOMER y Comex, han formado parte de la comisión en el estudio, análisis y colaboración de redacción, de los procedimientos aduaneros, cabe indicar que de igual forma en la comisión participan funcionarios de Proceso Aduanero de la Dirección General de Aduanas y dependiendo del tema algunos otros Departamentos, Órgano Nacional de Valor, Tributación etc.

- 3) ¿Qué beneficios vendría a traer el ingreso del país a la OCDE, para las empresas de servicios de logística en Zona Franca?

R/ En términos generales para el sector de servicios (incluyendo las de servicio de logística), lo que se hace es un ajuste a la Ley 7210 para asegurar el cumplimiento de los estándares y criterios internacionales establecidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en el “Marco Inclusivo” del “Plan de Acción de Lucha contra la Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios” (BEPS). Esta reforma elimina la restricción de venta local para las empresas de servicios pertenecientes al Régimen de Zonas Francas.

- 4) Con respecto al tope del 50% de venta de servicios a empresas nacionales, se tiene por entendido que es un tema prioritario para el país el aumentar dicho porcentaje y que lo mismo se realizará por medio del índice que se creó para dicho fin en la Ley 9689 (IEES - Índice de Elegibilidad Estratégica para Empresas de Servicios) ¿Se tomarán en cuenta a las empresas SEL en dicho índice? ¿Qué beneficios vendría a traer dicho aumento a las empresas de servicios de logística en Zona Franca?

R/ La reforma anteriormente mencionada elimina la restricción de venta local de las empresas de servicios, permitiendo que las mismas puedan ingresar al mercado local hasta un 100% de sus ventas. Con respecto al IIES, este es un requisito de ingreso que tendrán que cumplir todas las empresas de servicios, incluyendo la SEL. El beneficio es relativo dependiendo si la empresa vende al mercado local, pero en su gran mayoría las empresas de servicios de Zona Franca dirigen un mayor porcentaje de sus ventas al mercado externo.

- 5) Ustedes como la promotora del comercio en Costa Rica, ¿cuál consideran que ha sido el mayor beneficio para el país por la implementación de las empresas SEL?

R/ La posibilidad de convertir al país en un Centro de Distribución que compita a nivel mundial con otros países que ya tienen empresas con el manejo de inventarios y mercancías, oportunidades de negocios entre empresas tanto nacionales, beneficiarias del

Régimen de Zona Franca y extranjeras no domiciliadas en Costa Rica, generación de nuevos empleos, incluso a nivel operativo.

- 6) ¿Qué tipo de certificación puede ser aplicada a las SEL, por ejemplo, marca país, certificaciones de calidad, entre otras?

R/ es importante tener claro que las empresas SEL NO SON UNA CATEGORÍA NUEVA DE EMPRESA, son las mismas empresas de servicios tipificadas en el artículo 17 inciso c) de la Ley del Régimen de Zona Franca, simplemente el tipo de servicio que realizan es el que se está normando el manejo de inventarios y todo lo indicado en el artículo 127 del Reglamento de Marras, por tanto como cualquier otra empresa beneficiaria y compañía domiciliada en Costa Rica, podría optar por las certificaciones que deseen siempre y cuando como cualquier otra cumpla con los requisitos de cada una de estas, no existe ninguna diferenciación son otra empresa más de ZF.

- 7) ¿De qué forma los cambios establecidos en la legislación nacional con respecto a las empresas SEL vienen a colaborar con la facilitación del comercio?

R/ lo mismo iniciado en la respuesta pregunta número 5, convertir a Costa Rica en un HOPE logístico que compita a nivel mundial.

- 8) Con respecto a la ventanilla única, que ha venido a agilizar la aprobación de documentos y requisitos exigidos a los importadores, exportadores y otros usuarios ¿qué tipo de acercamiento ha tenido PROCOMER con los distintos ministerios que administran cada una de las notas técnicas requeridas en Costa Rica? ¿consideran que hay Notas Técnicas que para las empresas SEL no sea necesario solicitar tomando en consideración que la mercancía solamente ingresará al régimen para su posterior despacho?

R/ En este momento, como parte de la creación e implementación de los procedimientos aduaneros aplicables a los movimientos de mercancías para entrada y salida a empresas

SEL se han realizado reuniones con las instituciones involucradas, se analizan requisitos y aplicaciones criterios de las Notas Técnicas y aún estamos en negociaciones al respecto, para encontrar la mejor forma de cumplimiento para todos los involucrados.

#### Anexo 4: Entrevista a CONAFAC

- 1) Conociendo que existe un interés legítimo de posicionar a Costa Rica como un centro logístico regional a través de las empresas SEL ¿cuáles han sido las acciones del CONAFAC para que esta categoría sea competitiva frente a otros regímenes?

R/ La Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER) es el ente administrador del régimen de Zona Franca, y el CONAFAC no tiene parte en ninguno de los procesos de otorgamiento de este beneficio. CONAFAC además no ha promovido la utilización del régimen, siendo que su mandato es identificar acciones que procuren la facilitación del comercio, concretamente en cuanto a la agilización de tiempos, la reducción de costos y la mejora de la seguridad, sin distinción del régimen.

Por otra parte, el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), en tanto Poder Ejecutivo, sí es responsable de aprobar las recomendaciones emitidas desde PROCOMER para las aplicaciones al régimen de Zona Franca. En ese sentido y en línea con las competencias del Ministerio, se procuró la reforma indicada en el decreto 41263-COMEX-H y, desde su promulgación, se ha trabajado en conjunto con el Ministerio de Hacienda (MH) y PROCOMER en la elaboración del Manual de Procedimientos Aduaneros para las empresas SEL.

- 2) ¿Qué acciones ha tomado Costa Rica para cumplir el artículo 10 del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC el cual establece el compromiso de revisar periódicamente las normas internacionales con el fin de mejorar el intercambio de información y las mejores prácticas comerciales entre los miembros?

R/ El artículo 10.3 es el que contiene específicamente la utilización de normas internacionales. En el caso de Costa Rica, éste fue notificado en categoría A, por ende, se da como satisfactorio. Ahora bien, el CONAFAC trabaja constantemente en la generación de acciones que procuren la facilitación del comercio, como las contenidas en la Agenda Prioritaria de Facilitación del Comercio (APFC). Además, la Secretaría Técnica que recae sobre COMEX, alimenta constantemente las acciones de CONAFAC con buenas prácticas y recomendaciones de organizaciones internacionales.

En adición, particularmente desde COMEX se ha promovido: el Programa de Integración Fronteriza (PIF), que contiene un modelo de gestión coordinada en frontera con Panamá (incluyendo incluso infraestructura y controles compartidos) e intercambio de información con Nicaragua; y la Plataforma Digital de Comercio Centroamericana (PDCC), proyecto regional que busca la consolidación y el intercambio de información entre las ventanillas de comercio exterior de Centroamérica, con alcances específicos en materia aduanera, migratoria y sanitaria.

- 3) Según el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC, Costa Rica adquirió los compromisos indicados en el artículo 10.1.1 sobre formalidades y requisitos de documentación y el artículo 10.2.2 sobre aceptación de copias dentro de la categoría C ¿cuenta Costa Rica con una fecha definitiva para su implementación? ¿cuáles son las principales acciones a nivel país que han tomado en cuenta para dicho cumplimiento?

R/ Los únicos dos compromisos notificados en categoría C fueron el 10.1 y el 10.2 y su fecha de cumplimiento se tiene para enero de 2023. Desde el CONAFAC se solicitó el apoyo del Banco Mundial para el desarrollo de un estudio con el fin de comprobar el alcance y cumplimiento de Costa Rica en estos dos aspectos, resaltando particularmente el hallazgo de que no existe ninguna formalidad o requisito que no esté debidamente respaldado en la normativa pertinente que lo exija. Adicionalmente, se tiene pendiente el diseño e implementación de un sistema de intercambio de información entre las distintas agencias de control en el país, mismo que será consolidado mediante el componente II del Programa de Integración Fronteriza (PIF), en el que COMEX es el organismo ejecutor.

- 4) Bajo el entendido que Costa Rica tiene interés en ser parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ¿cuáles son los principales beneficios que busca el CONAFAC para las empresas de servicios en Zona Franca?

R/ En el marco del proceso de incorporación de Costa Rica a la OCDE, desde COMEX se impulsó el proyecto de Ley 21.200 para reformar el régimen de Zona Franca. Sin embargo, a pesar de que la modificación tiene un alcance particular para las empresas beneficiarias del régimen en el sector de servicios, este cambio se da en virtud del cumplimiento del plan contra la erosión de la base imponible y traslado de beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés), y no en virtud de una modificación de los beneficios de estas empresas.

- 5) El artículo 11 del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC incita a la administración a promover el cumplimiento voluntario de las normas aduaneras por parte de comerciantes. En Costa Rica la figura del Operador Económico Autorizado (OEA) otorga una serie de beneficios como resultado de las buenas prácticas aduaneras, sin embargo, las empresas SEL aún no cuenta con la posibilidad de esta certificación ¿Cuáles han sido las acciones concretas del CONAFAC para velar por que las empresas de servicios de logística en Zona Franca puedan optar por la condición de OEA?

R/ Desde el CONAFAC se trabajó en una Agenda Prioritaria de Facilitación del Comercio (APFC), misma que está actualmente en ejecución, y que recopila las principales acciones de corto y mediano plazo que el país debe implementar para mejorar su competitividad en los temas que atañen al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC. Uno de los puntos de la APFC gira en torno a la promoción de la figura de Operador Económico Autorizado (OEA) sin un énfasis particular en el giro de negocio de la empresa.

- 6) Teniendo en cuenta que una de las funciones del CONAFAC es identificar los obstáculos a la facilitación del comercio ¿cuáles han sido los impedimentos principales con respecto a la reforma al Reglamento a la Ley de Zona Franca con los que se han encontrado?

R/ No queda claro qué debe entenderse por “impedimentos”. Igualmente, no existe acción impulsada desde el CONAFAC que tenga un alcance particular para el régimen de Zona Franca.