

# **EL SISTEMA INFORMÁTICO TIC@ Y LA SEGURIDAD JURÍDICA DE SUS USUARIOS.**

**Autor: Gustavo Vargas Vargas<sup>1</sup>**

**RESUMEN:** Recientemente se dio en Costa Rica la inserción del sistema informático TIC@ y si bien esto ha significado un gran avance tecnológico en materia aduanera, temas como su influencia en la realidad económica y social de Costa Rica y la seguridad jurídica de sus usuarios han sido discutidos. En este sentido ha sido necesario estudiar cómo afecta este nuevo sistema a la protección y resguardo de los principios y derechos constitucionales de los usuarios o de los auxiliares de la función pública aduanera en los procedimientos ordinarios. En conclusión, la forma en que se han desarrollado dichos procedimientos, mediante el TIC@, ha provocado una incertidumbre jurídica para los usuarios, debido a que se realizan reclasificaciones arancelarias, revaloraciones y reliquidaciones por medio de notificaciones informáticas que carecen de legalidad y, por ende, son absolutamente nulas.

**DESCRIPTORES (PALABRAS CLAVES):** NUEVO SISTEMA INFORMATICO ADUANAS TIC@ / SEGURIDAD JURIDICA / ADUANAS.

**ABSTRACT:** Recently the Tic@ Computer System was implemented in Costa Rica. Although this has meant a big technological advance in customs, the influence of this system in the economic and social reality of Costa Rica and the legal security of its users has been questioned. This study researched how this new system affects the protection and defence of the constitutional principles and rights of the users or auxiliaries of the customs public function in the ordinary procedures. It was concluded that the way in which the ordinary procedures have been developed by means of Tic@ has led to a judicial uncertainty for the users due to tariff reclasifications, revaluations, and reclearances through on-line notices which lack lawfulness and therefore are absolutely null.

**KEYWORDS:** CUSTOMS / CUSTOMS USERS / NEW INFORMATIC CUSTOMS SYSTEM TIC@.

---

<sup>1</sup> Licenciado en Derecho. Candidato a Maestría en Derecho Empresarial, ULACIT. Correo electrónico: gusevargas@hotmail.com

## **I. Introducción**

En la vida política, comercial, social y cultural de un país existen decisiones necesarias y obligatorias de tomar para que este mantenga su estabilidad en momentos de cambios. Muchas veces estos cambios deben de ser asumidos por las autoridades estatales que, a su vez, deben asumir determinaciones en un largo o corto plazo, para responder a dichos cambios. Estas decisiones pueden ser acertadas o bien pueden resultar inaplicables en el contexto en que se dan.

Dado lo anterior, es necesario que el Estado adopte una actitud vanguardista en el desarrollo económico y comercial; lo cual no solo se traduce en la creación de proyectos para su aplicación a corto, mediano o largo plazo, sino que implica un estudio constante y permanente de la situación real del comercio local e internacional.

Es costumbre en nuestro país, y en otros países en vías de desarrollo, que dichas decisiones se tomen fuera de los plazos exactos para su entrada en vigencia, ya sea por malos manejos económicos, determinaciones postergadas por cambios de gobierno o simplemente por la ineficacia del Estado central en el poder.

En conclusión, las decisiones relacionadas con la introducción y aplicación de un nuevo sistema informático en una de las áreas más volátiles y cambiantes, como el sistema aduanero nacional, deben de ser tomadas en un período adecuado.

En este sentido, es importante considerar que el comercio internacional, para un país como Costa Rica, es indispensable para su desarrollo económico, el cual trae consigo un desarrollo social que se reflejará en una mayor estabilidad en todos los ámbitos del país.

En Costa Rica, el comercio internacional es una de las mayores fuentes de desarrollo ya que, como es conocido, nuestra economía se basa en importaciones y exportaciones de productos tradicionales y no tradicionales (banano, piña, flores, café, melón y hasta componentes electrónicos). Estas actividades económicas traen divisas a nuestro país, entre ellas, que el PIB aumente, que la diferencia entre el déficit y superávit fiscal de nuestra balanza comercial disminuya y, en consecuencia, que el Estado pueda invertir más en infraestructura, salud pública, desarrollo, educación, erradicar así la pobreza y distribuir mejor la riqueza entre sus ciudadanos.

En el presente artículo se analizará la realidad de nuestras aduanas, a través de la revisión de referencias bibliográficas confiables como artículos de periódicos y estudios del Ministerio de Hacienda,

asimismo la experiencia de los auxiliares de la función pública aduanera.

Esta investigación se realizará partiendo de la premisa de que con la entrada de este sistema informático denominado "Tecnología de Información para el Control Aduanero", TIC@ (por sus siglas), en nuestro entorno aduanero, las carencias y virtudes de nuestro sistema toman una relevante importancia, ya que las mismas se diversifican, acentúan o simplemente se profundizan. Además, se estudiará cómo con la introducción de este nuevo sistema, emerge el peligro latente de que la seguridad jurídica de sus usuarios se vea afectada por una decisión estatal prematura al aplicar el nuevo sistema informático sin ajustarlo a nuestra realidad económica.

## **II. Desarrollo**

### **2.1 Antecedentes históricos**

Para iniciar, debemos señalar que *la aduana* es una de las figuras más antiguas que se han desarrollado en la humanidad. En Costa Rica, esta figura nació entre 1780 y 1790 en Atenas. Fue creada para el control de contrabando de tabaco hacia Puntarenas. No obstante, fue demolida e inutilizada en la administración de Otilio Ulate Blanco. Esto, si bien no es fundamental en el análisis a realizar, resulta interesante para determinar cuál ha sido la inestabilidad que se ha dado a través de la historia de la figura conocida como "aduanas". Es común ver en nuestro país una institución estatal que nació para una determinada función, con el pasar de los años y de gobiernos diferentes, cambie su función o se limite a otros propósitos, lo cual puede incluso volverla inoperante e ineficaz.

Respecto de los sistemas informáticos en aduanas, en Costa Rica, existe el precedente de que en el año 1984 Alicia Avendaño creó e implementó el SIA, cuya significado es el de "Sistema Integrado de Aduanas", con el objetivo de automatizar el sistema aduanero nacional. Este sistema comenzó a declinar diez años después de su fundación pero empieza a preocupar al Ministerio de Hacienda hasta casi veinte años después de su creación. La preocupación de este ministerio surge al ver que su finalidad ya no era efectiva, que los impuestos que se recaudaban eran pobres y que la corrupción lo iba carcomiendo.

Posteriormente, la misma Avendaño impulsa la modernización del sistema aduanero mediante TIC@, el cual había tenido varios traspiés entre el año 2000 y 2004. No fue sino hasta el año 2005 que el TIC@ comenzó a operar parcialmente en la aduana de Caldera. Esto trajo consigo una serie de beneficios y problemas, debido a que no existió un período de transición entre uno y otro sistema informático, no

hubo una preparación completa de funcionarios aduaneros ni de los auxiliares de la función pública aduanera; lo que contribuyó a que el nuevo sistema generara incertidumbre y desconfianza.

El avance del TIC@ respecto del SIA se centra principalmente en evitar el contacto entre el funcionario aduanero y el importador o agencia aduanera para impedir, de esta manera, la corrupción y lograr una recaudación mayor de impuestos y automatizar completamente el sistema de importación mediante el envío de imágenes escaneadas a un centro de acopio administrado por el Ministerio de Hacienda.

Mediante este mecanismo el Ministerio de Hacienda (Dirección General de Aduanas), fiscaliza la veracidad de todo lo tramitado a través de la nueva figura denominada "Aduana Documental", cuya función es revisar *a posteriori* los documentos escaneados (facturas comerciales, manifiestos de cargas, traducción de facturas, valores aduaneros declarados, impuestos cancelados y autodeterminados). Lo anterior genera desconfianza y aumenta la inseguridad jurídica de los usuarios, ya que esta aduana no es creada ni contemplada por la Ley General de Aduanas, sino vía reglamentaria.

Según los antecedentes señalados, en el próximo apartado se analizará el tema de la seguridad jurídica de los usuarios de aduanas.

### **III. El nuevo sistema informático aplicado en aduanas**

Como mencionamos en párrafos anteriores, el TIC@ significa "Tecnología de la Información para el Control Aduanero". Es el nuevo sistema que se aplica en el sistema aduanero nacional a partir de marzo del año 2005, cuya función principal es controlar de manera efectiva, expedita y con seguridad jurídica todos los procedimientos aduaneros vigentes según el proceso de implementación en todas las aduanas del país.

Es importante establecer con claridad, para el lector, que el TIC@ consiste en un sistema informático integrado entre aduanas y otras entidades públicas del Estado relacionadas con la materia de importación, exportación, regímenes especiales; como por ejemplo zonas francas, controles fitosanitarios, salud pública, seguridad y comercio exterior. Tales instituciones, entrelazadas entre sí, constituyen un control cruzado estatal a la hora de realizarse una importación o exportación para verificar que todos los requisitos exigidos por ley se cumplan a cabalidad. Sin embargo, a diferencia del sistema informático SIA, todos los trámites se realizan vía Internet utilizando el escaneo y envío de imágenes bajo extremas medidas de seguridad, como la encriptación de información. Esta última está respaldada por la utilización de firmas electrónicas de los

agentes aduaneros u otros auxiliares de la función pública aduanera que, bajo un registro riguroso y certificado, se autorizan y se les emiten un "token" o firma digital, el cual cumple con todos los requisitos exigidos por la Ley General de Aduanas para que sea considerada bajo fe de juramento.

Después, el auxiliar de aduanas debidamente certificado, autorizado y registrado bajo fe de juramento escanea todos los documentos comerciales, entendiéndose facturas comerciales, manifiestos de carga, *bill of landing*, tránsitos aduaneros, certificados de origen permisos fitosanitarios y otros documentos exigidos por ley para realizar una importación y el cálculo correcto de los impuestos autodeterminados y liquidados; los cuales se harán efectivos mediante el sistema SINPE, que es el sistema de transferencias bancarias nacionales.

Otro de los temas que debemos de abordar es el que contempla las peculiaridades o generalidades que se están suscitando en el sistema aduanero y que afectan a todos los actores. Nos referimos a aquellas que inician desde la implementación en las aduanas, las cuales han sido potencialmente perjudicadas por aspectos como falta de capacidad de la infraestructura tecnológica, burocracia estatal, falta de capacitación del personal aduanero estatal, falta de información a los auxiliares de la función pública aduanera y falta inversión estatal, aunado a una aplicación exigida de un sistema informático que muchas veces parece ser no planificado y aplicado a la carrera.

Dado lo anterior, es necesario mencionar algunos ejemplos que afectan a la fecha, casi dos años después de iniciada la implementación del TIC@ en aduanas; entre los cuales están, la falta de interconexión de los Ministerios de Salud, de Agricultura y Ganadería, de Seguridad Pública; lo que provoca que se tengan que realizar trámites necesarios y obligatorios físicamente o hacer fila de forma paralela al sistema informático, lo que le resta facilidad y rapidez a las importaciones. El sistema no está aplicado en todas las aduanas, por ejemplo, la aduana de Limón, que es la de mayor importancia a nivel nacional tanto para importación y exportación. Lo anterior devela que no existe seguridad en la aplicación del sistema por la cantidad de trámites de importación, ya que si fallara el mismo, el país quedaría varado totalmente. Por otra parte, no existe una aplicación total del TIC@ en todos los regímenes o trámites aduaneros existentes, ya que faltan de implementar el área de exportaciones, tránsitos, entradas y salidas del régimen de perfeccionamiento activo o pasivo, aunado al de zona franca, por lo que se concluye tajantemente que el Ministerio de Hacienda, por medio de la Dirección General de Aduanas, se aventuró a aplicar un sistema informático que está afectando profundamente muchos de los fundamentos o pilares esenciales de creación y aplicación del TIC@ en nuestro sistema aduanero nacional.

Como cierre de esta serie de preguntas del porqué de la aplicación del TIC@ en el sistema aduanero nacional, debemos indicar que uno de sus principales ejes para su aplicación fue la recaudación máxima posible de impuestos y evitar la corruptela que ha perjudicado al sistema aduanero nacional. Ambos aspectos son parte de los resultados que resalta el Ministerio de Hacienda en el período de aplicación del TIC@, situación que ha sido ampliamente criticada por los sectores participantes en aduanas; ya que el margen de medición utilizado por Hacienda se basa en un período en el cual existió un aumento notable de importaciones y uno de los picos más altos en exportaciones; lo cual dispara la recaudación y que coincide plenamente con la entrada en vigencia del TIC@.

Otro de los factores por los cuales se aplicó el nuevo sistema informático, nació a raíz de la presión ejercida por los órganos que le giraron los dineros por préstamos al Gobierno, ya que el plazo para su utilización se había sobrepasado y existía la amenaza de que el resto de los dineros no le fueran girados si no se implementaba. Esto trae consigo una serie de cambios en el sistema y, por ende, una fuerte y rápida capacitación de los funcionarios de aduanas y los auxiliares; dejando de lado aspectos que eran importantes de cumplir y que se han arreglado con el pasar de las consultas y quejas de los usuarios.

En conclusión, los derechos de los usuarios se ven afectados plenamente por la inseguridad e incerteza jurídica aplicada en el sistema, ya que sus cambios nacen de los errores que se originan en el momento de su aplicación, lo que hace que sean constantes y, a la vez, necesarios para que el TIC@ funcione y camine. Estos deja en total abandono los procedimientos ordinarios de cobro o sancionatorios que las aduanas inician por su potestad de imperio y facultad legal de revisión a posteriori de los trámites de nacionalización de mercancía, realizados en todo el sistema aduanero nacional, los cuales han sido iniciados en su gran mayoría por medio del TIC@, y que arrastran una serie de violaciones al debido proceso que afectan plenamente la seguridad jurídica de los administrados. Dichas afectaciones se desarrollarán en los próximos apartados.

Parte del propósito del presente artículo es emitir una serie de puntos que demuestran claramente la inseguridad jurídica que están sufriendo los usuarios. Nos abocaremos a ello, ampliamente, en el siguiente punto.

### **3.1 La realidad de la aplicación del TIC@ en nuestras aduanas**

En varias de las fuentes consultadas encontramos los siguientes títulos: "Usuarios de aduanas proponen variar TICA", "Grupo de

importadores le huye a sistema TICA”, “TICA causó atrasos en Aduana de Paso Canoas”, “Hacienda objeta informe sobre impacto del TICA”, “¿Qué pasa con el TICA?”, que no analizaremos en profundidad, ya que serán tratados en el desarrollo del artículo. No obstante, sí consideraremos el derecho a comunicar el gran impacto social y económico que ha creado la implementación de este nuevo sistema informático en aduanas y, por ende, el temor de los usuarios de ver sus labores afectadas debido a la inseguridad creada por la administración en toda esta nueva etapa del quehacer aduanero.

Todo este nuevo proceso de cambio aduanero se ha caracterizado por contratiempos, problemas tecnológicos y principalmente inseguridad de los usuarios emanada de la desconfianza en el mismo, aunado a la falta de capacitación de quienes aplican directamente el sistema, es decir, los funcionarios de aduanas. Como consecuencia de estos cambios la estructura de las aduanas se transforma, ya que algunas oficinas se eliminan o se modifican sus funciones. Por ejemplo, la Unidad Legal ya no es aquella especializada en emitir los procedimientos aduaneros contra importadores y agentes aduaneros, que velaba por la correcta aplicación de legalidad en los momentos en que se realizaba algún cambio de clasificación o valoración, sino que se convierte en un ente conjunto de lo que eran los funcionarios de “Ventanilla Única de Despacho” (VUDE) y otras unidades. Dichos funcionarios, mejor conocidos como técnicos aduaneros, trabajan junto con abogados o muchas veces carentes de ellos; estos últimos inician procedimientos basados en machotes de resoluciones que simplemente vienen afectar más los ya deteriorados derechos de los usuarios en aduanas.

Aunado a lo anterior se crean, vía decreto y muchas veces por resoluciones fundadas y emitidas por el Director General de Aduanas, la implementación y creación de aduanas denominadas “documentales” y virtuales. Estas se desprenden de la lectura de la Ley General de Aduanas en sus artículos y no existen ni están comprendidas la misma ya que, como sabemos, la aduana es aquel espacio físico en donde se encuentran funcionarios especializados en materia aduanera y otras que conjuntamente con personal especializado realizan un control de entradas y salidas de mercancías (entiéndase importación, exportación u otros regímenes aduaneros, delimitados por su competencia territorial). Esto cuestiona la legalidad de las aduanas documentales o virtuales pues no están creadas por ley y no encuentran limitantes en su competencia territorial ni por materia, siendo que las mismas comprenderían todas las aduanas del país que aplican el TIC@ y que, por ende, tendrían potestad de iniciar procedimientos ordinarios, cambiar partidas arancelarias, revalorar la mercancía y hasta cobrar diferencias de impuestos.

Dichos inicios de procedimiento ordinario se basarían en comunicaciones vía sistema informático utilizando la plataforma del Internet, mediante mensajes electrónicos (ventanas entre el usuario y el funcionario de aduanas). Sumado a lo anterior, en las aduanas existe la capacidad legal y la competencia para también realizar cambios en clasificación, revaloración e inicio de procedimientos. Esto crea un sistema totalmente inseguro ya que se modifica lo establecido por la Ley General de Aduanas (otorgar competencia y jurisdicción debidamente delimitadas) por una potestad ilimitada y llena de violaciones a los principios constitucionales del debido proceso, seguridad jurídica; pues mediante un simple mensaje electrónico se inicia, cobra y hasta se modifica lo ya detallado bajo fe de juramento. No debe olvidarse que el sistema fue implementado y exigido por el Servicio Nacional de Aduanas sin existir períodos correctos de transición en los que se garantizaran los derechos de los administrados y los usuarios.

### **3.2 Los usuarios del Sistema Aduanero Nacional**

Entre los usuarios del sistema aduanero nacional y quienes actualmente están utilizando el sistema informático TIC@ encontramos:

a) importadores o consignatarios: los auxiliares de la función pública aduanera que realizan las importaciones de mercancía a nuestro país, ya sea por medio de un agente de aduanas o de manera unilateral.

b) el agente de aduanas: el auxiliar de la función pública aduanera que actúa en nombre de un importador o exportador u otro auxiliar de la función pública en un trámite ante el sistema aduanero nacional, bajo la figura del mandato, cuya consecuencia inmediata es la representación legal del mandante y su responsabilidad solidaria ante el sistema aduanero. El agente puede actuar como persona natural o como persona jurídica; pero de igual forma siempre asumen su representación y responsabilidad.

c) el Gobierno por medio del sistema aduanero nacional: se encarga de realizar el control aduanero de entradas y salidas de mercancías y de personas beneficiarias de algún régimen aduanero (permiso de turistas, vehículos), y que en el caso en concreto es quien aplica el nuevo sistema informático TIC@; que debe de aplicarse bajo los principios de legalidad y seguridad jurídica, respetando el derecho de los terceros usuarios del sistema aduanero nacional.

Dentro de las obligaciones del Gobierno se hallan verificar la mercancía que entra y sale del país, revisar la clasificación arancelaria declarada al igual que los impuestos que se pagaron y liquidaron o, eventualmente, iniciar procedimientos ordinarios dentro

del parámetro de los cuatro años que otorga la ley al sistema aduanero nacional de revisión documental, física o inmediata a posteriori; pero siempre respetando los derechos y garantías que exigen las leyes nacionales respecto de los derechos de sus usuarios. Lo anterior se logra mediante la emisión de un acto administrativo que cumpla con los elementos esenciales para ser válido y eficaz, entre ellos el motivo, motivación, fin, contenido o tipicidad o fundamento legal del acto, correcta notificación etc. Sin embargo, no se cumple en el nuevos sistema informático TIC@.

### **3.3 Procedimientos ordinarios aduaneros**

Los procedimientos legales en aduanas nacen en la Ley General de Aduanas, específicamente en su artículo 192, siguientes y concordantes, y junto a lo señalado en el Reglamento a la misma ley. Dichos procedimientos ordinarios son figuras mínimas que la ley ha creado para que la administración aduanera inicie una investigación de los trámites efectuados por los administrados y auxiliares de la función pública aduanera en cualquier régimen aduanero que sea de su competencia. En el caso en concreto, debemos citar que los procedimientos ordinarios por medio de los cuales las aduanas inician dicha investigación son por revaloración, reclasificación y origen, ya sean en verificación inmediata, documental o a posteriori.

A continuación realizaré una reseña de cada uno de tales procedimientos:

a) ordinario por revaloración: si una mercancía fue valorada en US\$100, por ejemplo, y la aduana tiene duda sobre dicho valor (ya que existen circulares de la administración o antecedentes de otras importaciones de mercancía similar con un valor diferente), la autoridad aduanera revalora dicha mercancía en US\$150, cumpliendo con las normas y principios que rigen el acto administrativo. Entre las normas encontramos: motivo, motivación, fin, contenido y principios constitucionales como debido proceso, de legalidad entre otros; mismos que deben de cumplirse a cabalidad ya que si no el mismo acarrearía una nulidad absoluta.

b) ordinario por reclasificación: se caracteriza por una duda razonable en la clasificación arancelaria de la mercancía importada, ya sea porque la misma partida tenga varios incisos que determinen diferencias en los impuestos a cancelar, ya sea por sus características esenciales, naturaleza o composición físico química. Este procedimiento, al igual que el anterior, debe de ajustarse a derecho completamente.

c) procedimientos sancionatorios: se inician cuando exista algún tipo de falta cometida por el auxiliar de la función pública aduanera al

incumplir con sus obligaciones. Se caracterizan por ser multas que van desde de los US\$500 hasta tres veces el valor aduanero de las mercancías, cuando exista algún tipo de incidencia fiscal.

En los dos primeros tipos de procedimientos ordinarios, la finalidad es el cobro de las diferencias en impuestos adeudados al fisco, ya sea por reclasificación o por revaloración de la mercancía. El tercer tipo de procedimiento se deriva, en la mayoría de los casos, de los dos anteriores o por un error o incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Aduanas, para cada uno de los auxiliares de la función pública aduanera.

Continuando con el desarrollo de este tema, es obligatorio señalar lo que se entiende como elementos de validez y eficacia del acto administrativo, entendiéndose este como procedimiento ordinario; por lo que los indicamos a continuación:

a) Falta de contenido: supone la afectación de la parte dispositiva del acto (POR TANTO) y la trasgresión de los principios de legalidad, debido proceso y defensa. Además, el contenido da a conocer al administrado todos los motivos, recursos disponibles, plazos para presentarlos, órganos ante los cuales caben los mismos; es decir, los medios jurídicos para su defensa, así como la normativa en la que se fundamenta la decisión de la Administración, y la relación entre unos y otros, de tal manera que aquel pueda tener la información suficiente para aceptar o impugnar, dicha actuación. Es por ello que la ausencia de contenido produce un estado claro de indefensión y, por ende, sufre las irreparables consecuencias de la nulidad absoluta (imposibilidad de subsanarlo y de ejecutarlo) debiendo declararse de tal manera y archivar el expediente.

b) Motivo: se refiere al antecedente normativo, es decir, a la facultad legal o reglamentaria establecida que permite al órgano proceder de cierta manera. La falta de motivo de un acto administrativo supone para el administrado un grave perjuicio en razón de que éste se genera en forma arbitraria, en contravención al principio de legalidad, porque no se ampara a una norma. Esa arbitrariedad produce un desequilibrio procesal y sustantivo en perjuicio del administrado ya que este está incapacitado de conocer cuál es la norma que se le está aplicando en el caso concreto y, por ende, entra en una imposibilidad real y material de "discutir" y "contender" esa decisión administrativa.

c) Falta de motivación: la Sala Constitucional, respecto a la motivación de los actos y las resoluciones administrativas, ha establecido lo siguiente:

*En cuanto a la motivación de los actos administrativos se debe entender como la fundamentación que deben dar las*

*autoridades públicas del contenido del acto que emiten, tomando en cuenta los motivos de hecho y de derecho, y el fin que se pretende con la decisión. En reiterada jurisprudencia, este tribunal ha manifestado que la motivación de los actos administrativos es una exigencia del principio constitucional del debido proceso así como del derecho de defensa e implica una referencia a hechos y fundamentos de derecho, de manera que el administrado conozca los motivos por los cuales ha de ser sancionado o por los cuales se le deniega una gestión que afecta sus intereses o incluso sus derechos subjetivos.<sup>2</sup>*

Lo citado anteriormente es lo que en estos momentos está siendo afectado en el TIC@, ya que los mensajes en el sistema se han enfocado solo en mencionar la supuesta base legal de la reliquidación, revaloración o reclasificación de la mercancía; por ejemplo, la siguiente frase: "Revaloración Artículo 7 del Acuerdo del GATT". Así se deja al descubierto la violación clara y evidente al debido proceso ya que no explica, ni relaciona ni fundamenta la supuesta revaloración; además de que no emplaza al administrado para que se apersona, dentro del plazo de tres días hábiles, a presentar los recursos ordinarios de reconsideración y apelación, que señala la Ley General de Aduanas, violando completamente también el elemento contenido y fin del acto administrativo emitido por la autoridad aduanera competente. En conclusión, se deja en total indefensión al administrado o usuario del TIC@, simplemente porque en el mensaje emitido por el funcionario aduanero se transcribió solo dos líneas violando la seguridad jurídica de que el procedimiento ordinario administrativo ordinario es justo, equitativo y ajustado a derecho.

### **3.4 El principio constitucional de seguridad jurídica en los procedimientos ordinarios aduaneros iniciados y aplicados en el nuevo sistema informático aduanero TIC@**

En los estados de derecho, uno de sus principios básicos es la creación de un sistema jurídico que garantice dentro de todas sus actividades que afecten derechos y obligaciones de los administrados basarse en principios constitucionales que complementados entre ellos mismos para crear un principio rector de seguridad jurídica. Esta le otorga al administrado la certeza y confianza de que el ordenamiento jurídico prevé aquellas situaciones en las que puede verse involucrado en sus relaciones con el Estado, donde debe estar señalado el presupuesto del

---

<sup>2</sup> Costa Rica. Corte Suprema de Justicia (1997). Voto # 07924-99 de las diecisiete horas con cuarenta y ocho minutos del trece de octubre de mil novecientos noventa y nueve. San José: Sala Constitucional.

hecho y que cuenta con los instrumentos de defensa a su alcance para hacer cumplir y respetar el derecho.

La Constitución Política de Costa Rica no cuenta con un articulado que expresamente se refiera o defina el principio constitucional de la seguridad jurídica, como sí sucede con la Constitución Política de España. No obstante, en esta se encierran los valores supremos de libertad, justicia e igualdad, de los cuales no se puede desvincular dicho principio; y tomando en cuenta lo expuesto por el Tribunal Constitucional Español en su jurisprudencia al indicar que *“es la suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable, interdicción de la arbitrariedad”* y añade que *“la seguridad jurídica es la suma de esos principios, equilibrada de tal suerte que permita promover en el orden jurídico, la justicia y la igualdad en libertad”*. Indica la doctrina, que *“el tribunal aplica el principio de seguridad jurídica en su concepción clásica, que se expresa en una triple dimensión: como conocimiento y certeza del Derecho positivo; como confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas en el orden jurídico en general, en cuanto garantes de la paz social, y, finalmente, como previsibilidad de las consecuencias jurídicas derivadas de las propias acciones o de las conductas de terceros”*<sup>3</sup>.

Por otra parte, la Sala IV o Sala Constitucional de Costa Rica, refiriéndose al principio de seguridad jurídica como principio constitucional, señala lo siguiente:

*La seguridad jurídica es un principio constitucional que en su sentido genérico consiste en la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si éstos llegan a producirse, le serán aseguradas por la sociedad, protección y reparación: es la situación del individuo como sujeto activo y pasivo de relaciones sociales, que sabiendo o pudiendo saber cuáles son las normas jurídicas vigentes, tiene fundamentales expectativas de que ellas se cumplan. Ese valor jurídico pretende dar certeza contra las modificaciones del Derecho, procura evitar la incertidumbre del Derecho vigente, es decir, las modificaciones jurídicas arbitrarias, realizadas sin previo estudio y consulta. Puede ser considerada tanto en sentido subjetivo y objetivo, pero ambos están indisolublemente vinculados; en su sentido subjetivo es la*

---

<sup>3</sup>Costa Rica. Procuraduría General de la República (2005). Dictamen No. C-273-2005 del veintinueve de julio del año dos mil cinco. San José: Procuraduría General de la República.

*convicción que tiene una persona de que la situación de que goza no será modificada por una acción contraria a los principios que rigen la vida social y en sentido objetivo se confunde con la existencia de un estado de organización social, de un orden social. En la mayoría de los ordenamientos jurídicos positivos existen normas que pretenden dar cumplimiento al valor de la seguridad jurídica; en el nuestro tenemos varias expresiones de ese principio tales como la presunción del conocimiento de la ley, el principio de la reserva o legalidad penal, el principio de irretroactividad de la ley, la cosa juzgada y la prescripción, entre otro*<sup>4</sup>.

Luego de tener claro que nuestra Constitución Política garantiza nuestro derecho a un debido proceso basado en la legalidad, podemos aclarar, de manera más sencilla, que es el principio de la seguridad jurídica dentro del sistema informativo TIC@, el cual, a mi criterio, no se cumple. Entonces, podemos señalar que el principio constitucional de seguridad jurídica, se caracteriza por tener los siguientes elementos:

a) Debido proceso: define como el principio constitucional que garantiza al administrado que cuando exista un procedimiento ordinario o sancionatorio, este debe de estar ajustado a derecho; es decir, que debe de cumplirse todos y cuantos elementos fije la ley que lo crea. Por ejemplo, debe existir un acto de inicio fundamentado que tenga los elementos de validez y eficacia: motivo, motivación, fin y contenido; un emplazamiento para presentar argumentos, dictado del acto final y derecho a fase recursiva si procede.

b) Principio de legalidad: todo tipo de actuación por parte de la administración pública, en este caso la aduanera, que afecte intereses, derechos o deberes de los administrados debe encontrarse dentro de lo que la misma legislación fije; o sea, no se puede realizar ningún acto que no esté autorizado por la ley o que sea contrario a derecho.

c) Reserva de ley: todo tipo de procedimiento o acto administrativo que afecte, cree o modifique derechos, deberes y obligaciones debe de ser creado por ley. En el caso concreto, cualquier clase de procedimiento administrativo debe ser creado o modificado por la ley y nunca por medio reglamento, decreto, circular o cualquier tipo de regulación administrativa.

---

<sup>4</sup> Costa Rica. Corte Suprema de Justicia (1997). Sentencia N° 8790-97 de las nueve horas seis minutos del veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y siete. San José: Sala Constitucional.

Dado lo anterior es que al analizar el tema de la seguridad jurídica de los usuarios del sistema TIC@ en su implementación o utilización, adquiere una importancia relevante. Podríamos atrevernos a manifestar, sin temor a equivocarnos, que en muchos de los procedimientos de implementación del TIC@ y en su aplicación, se encuentran afectos de nulidad y de inconstitucionalidad; ya que son contrarios a derecho y perjudican la esfera jurídica de los derechos de los administrados (entendidos como los usuarios del sistema informático de cita).

Claro ejemplo de lo anterior es lo mencionado en párrafos previos respecto a la creación la aduana virtual, la cual se asume que existe en la página Web del TIC@ de la Dirección General de Aduanas. En ella se realizan reclasificaciones, revaloraciones y hasta reliquidaciones de tributos. No obstante, no existe potestad ni legalidad en ella, ya que dichas funciones le corresponderían directamente a las aduanas físicas (competencia administrativa y territorial) o la de verificación documental (competencia funcional). A mi criterio, es cuestionable la creación, vía reglamentaria, de tal aduana virtual. Esta es un sistema informático que no garantiza la transparencia y legalidad de un acto administrativo emitido por un órgano competente y en el cual el acto que emita contenga los elementos básicos y necesarios para crear validez y eficacia ya que como mencionamos anteriormente van afectar la esfera jurídica del usuario del TIC@.

El procedimiento ordinario creado por la Ley General de Aduanas en sus artículos 192 siguientes y concordantes, garantiza los medios correctos y legales de notificación, dentro de los cuales están los sistemas informáticos o casillas del mismo para tal efecto. Sin embargo, deja claro que debe de existir copia literal del acto, el cual se sobreentiende que debe cumplir con todos sus elementos para que sea legal, eficaz y procedente y nunca que afecte los derechos de los administrados de manera antojadiza y violatoria de derechos. Como ejemplo podemos citar cuando se emite una comunicación electrónica de reclasificación que en varios casos dice lo siguiente: "*...Motivo: Cambio de Partida- Marco Legal: REGLA GENERAL DE CLASIFICACION 1- SE HACE CAMBIO PARTIDA POR SER PARTE DEL AIRE ACONDICIONADO DE LA LINEA .... Y NO ES UNA PREPARACION Y EN LA LINEA ... POR SER UN REPUESTO DEL MOTOR - Funcionario: .....- Fecha: ...-2007*".

Tal reclasificación no es válida pues no existe un verdadero motivo, ni motivación, no existe un análisis de lo que se pretende reclasificar con la regla que la fundamenta, no hay explicación del porqué se tiene duda y, peor aún, no existe ningún emplazamiento para presentar los recursos ordinarios contra el acto administrativo que crea la Ley General de Aduanas, en su artículo 198. El emplazamiento es una

obligación de la administración a la hora de notificar un acto determinativo final. Sumado a lo anterior, un funcionario "x" con una numeración "###", quien recibe el mensaje electrónico de notificación, no se sabe quién es, qué tipo de profesional es (técnico en aduanas, abogado, aforador etc); lo cual afecta completamente los derechos de los usuarios o administrados que utilizan el TIC@.

De igual forma, este procedimiento administrativo de reclasificación, reliquidación o revaloración también se efectúa directamente en las aduanas físicas mediante el TIC@, lo cual convierte al TIC@ en un sistema con facultades y competencias amplísimas, ya que existen tres clases de órganos administrativos que realizan cualquier tipo de verificación inmediata, documental y a posteriori; a saber, la aduana como tal, la aduana documental y la aduana "virtual". Entonces se deja en total indefensión al administrado pues, la fe de pública o de veracidad con la cual remiten y transmiten los datos al sistema informático aduanero, son cuestionables y verificables (lo cual es legalmente permitido), pero no cumpliendo con el principio de aleatoriedad sino de un control definitivo y permanente, realizados por órganos administrativos de cuestionable constitucionalidad, como lo es la aduana virtual.

En síntesis, podemos determinar que el TIC@ cumple una labor de facilitador del trámite de importación al país, pero no cumple con el concepto básico, histórico y actual de ente controlador, administrador y facilitador del comercio internacional; entendiéndose como fiscalizador de los trámites de exportación e importación y no como recaudador de impuestos. Sin embargo, esta última función es la que se le ha asignado por política tributaria estatal a todas las aduanas de nuestro país. A mi criterio, el TIC@ debería aprovecharse de una manera más amplia para la función e imagen de nuestro país a nivel de facilitador del comercio internacional, pero nunca como un ente fiscalizador y recaudador, principalmente limitador y violador de principios constitucionales; como los de seguridad jurídica, debido proceso y los elementos básicos del acto administrativo (motivo, motivación, etc) cuando se inicie un procedimiento ordinario de cualquier clase a nivel de aduana, sea física o informáticamente iniciado por las distintas autoridades aduaneras.

#### **IV. Conclusión**

Dado todo el análisis efectuado en párrafos anteriores, este apartado debe dirigirse explícitamente a lo que a nuestro concepto debe tenerse en cuenta para salvaguardar los derechos y garantías constitucionales que comprenden todo tipo de procedimiento o acto administrativo emanado del Sistema Aduanero Nacional, específicamente a las aduanas físicas territoriales y virtuales funcionales. Dichas aduanas deben garantizar la legalidad y apego al

debido proceso en el inicio de un procedimiento ordinario, de cualquier tipo, contra el usuario o administrado del nuevo sistema informático TIC@.

Acercas de las debilidades, flaquezas e inconsistencias de legalidad existentes dentro de los procesos ordinarios iniciados por las aduanas, se recomienda iniciar los procedimientos de forma escrita y mediante notificación expresa, no por medio del sistema informático. Como vimos anteriormente, tal sistema informático carece de la correcta funcionalidad de poder iniciar un proceso correcto ilegal, ya que no puede considerarse como una herramienta útil, completa y lista para utilizarse a fin de notificar y seguir un procedimiento ordinario.

Según lo señalado anteriormente, la Dirección de Informática de la Dirección General de Aduanas debe centrarse no solo en la aplicación del TIC@ en todas las aduanas del país, sino en ponerlo en práctica de manera correcta en las que ya se encuentra vigente. Así se, busca la garantía de cumplimiento de los elementos constitucionales que aseguran la protección de los derechos de los administrados o usuarios de dicho sistema informático. Dentro de los derechos se encuentran el debido proceso, derecho de defensa y el que todo acto emanado de la Administración Pública sea apegado a la legalidad y constitucionalidad.

Concretamente, las mejoras que deben de crearse, si la autoridad administrativa aduanera persiste en continuar utilizando el TIC@ para iniciar procedimientos ordinarios mediante las casillas de mensajes de notificaciones, es la ampliación de tales casillas. Estas deben mostrar análisis legales completos que tengan los elementos de validez y eficacia del acto administrativo (a saber, motivo, motivación, contenido, fin, objeto y tipicidad), junto a un correcto análisis y relación de hechos del caso específico que señale de manera clara y concreta cuáles son sus fundamentos técnicos aduaneros y legales del porqué de la actuación de la administración aduanera. Para que esto funcione correctamente, el sistema informático debe permitir realizar estas reformas en la notificación; si no es recomendable realizarlo de manera escrita y notificada personalmente al usuario, para que dichos actos no sean ilegales y, por ende, nulos.

Otro de los puntos que, en mi opinión, es necesario que actúe la administración aduanera en la aplicación del TIC@, es desarrollar una mejor capacitación del personal aduanero que ejecuta dichas modificaciones en clasificación arancelaria, revaloración o reliquidación en las declaraciones únicas aduaneras transmitidas y efectuadas dentro del sistema informático TIC@. Los funcionarios pueden estar preparados para realizar, analizar y comprender la materia técnica aduanera pero no

así, las notificaciones de dichos actos mediante las casillas de notificación que brinda el sistema aduanero en línea.

Por último, y a manera de aclaración, es necesario señalar que mi posición no es contraria a la aplicación del nuevo sistema informático TIC@ en nuestras aduanas. Este sistema garantiza una mayor rapidez en los trámites de nacionalización de las mercancías y logra que nuestro país adquiera un valor agregado para el comercio exterior. No obstante, debe estar ajustado a derecho, siendo garantizador de los derechos y garantías constitucionales de sus usuarios o administrados. Asimismo, no debe perder de vista la función principal de las aduanas que es ser un ente controlador, administrador, fiscalizador y facilitador del comercio internacional y nunca un ente gubernamental burocrático, entrabador del comercio y por ende recaudador de impuestos; este es el caso de Costa Rica aunque haya entrado en vigencia el TIC@. A pesar de ello, el TIC@ es un gran avance en la mejora de nuestro sistema aduanero.

No olvidemos que progresar no significa socavar los derechos y garantías de los usuarios o administrados, sino crecer de la mano de ellos; máxime si el proceso de modernización inicia, ya que siguen en aplicación y ejecución del TIC@ los regímenes de exportación, perfeccionamiento activo, zona franca, entre otros, que son garantes y partícipes de nuestro desarrollo económico.

## **V. Referencias Bibliográficas**

Asociación de Agentes de Aduana de Costa Rica (2006). Temas de Importancia Actual en Materia Aduanera. Costa Rica: Asociación de Agentes de Aduana de Costa Rica.

Procuraduría General de la República. (2005). Dictamen No. C-273-2005. Costa Rica: Procuraduría General de la República.

Sala Constitucional. (1997). Sentencia N° 8790-97. Costa Rica: Corte Suprema de Justicia.

Sala Constitucional. (1999). Voto No. 07924-99. Costa Rica: Corte Suprema de Justicia.