



COSTA RICA
GOBIERNO DEL BICENTENARIO
2018 - 2022

LA GACETA

Diario Oficial



Imprenta Nacional
Costa Rica

ALCANCE N° 268 A LA GACETA N° 229

Año CXLI

San José, Costa Rica, lunes 2 de diciembre del 2019

83 páginas

PODER EJECUTIVO

DECRETOS

DIRECTRIZ

INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS

**SUPERINTENDENCIA
DE TELECOMUNICACIONES**

NOTIFICACIONES

HACIENDA

PODER EJECUTIVO

DECRETOS

DECRETO EJECUTIVO N° 42070-PLAN-H

**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA,
LA MINISTRA DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA,
Y EL MINISTRO A.I. DE HACIENDA**

En uso de las facultades establecidas en los artículos 140 incisos 3) y 18) y 146 de la Constitución Política; los artículos 25 inciso 1) y 28 inciso 2) numeral b) de la Ley General de la Administración Pública, Ley N° 6227 de 2 de mayo de 1978; los artículos 9 y 10 de la Ley de Planificación Nacional, Ley N° 5525 de 2 de mayo de 1974; y los artículos 79 y 81 de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, Ley N° 8131 de 18 de setiembre de 2001.

CONSIDERANDO:

I. Que en Costa Rica el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Plan Nacional de Inversión Pública han sido creados para orientar; conciliar y armonizar las políticas y acciones de las diversas instituciones públicas en la formulación de los Planes Operativos Institucionales, a la luz de los objetivos y estrategia de desarrollo del Gobierno.

II. Que dentro de los mecanismos para la formulación, evaluación y seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022 (PNDIP 2019-2022) por parte del Poder Ejecutivo, se considera prioritario el ordenamiento de la inversión pública y sus procesos, por su efecto sobre el desarrollo socioeconómico, la reactivación económica y generación de empleo.

III. Que el artículo 9 de la Ley de Planificación Nacional, Ley N° 5525 de 2 de mayo de 1974, señala: *"Corresponde al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica vigilar que los programas de inversión pública, incluidos los de las instituciones descentralizadas y demás organismos de derecho público, sean compatibles con las previsiones y el orden de prioridad establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, y que respeten las diferencias y las necesidades propias de una sociedad multiétnica y pluricultural"*.

IV. Que el artículo 10 de la Ley de Planificación Nacional, Ley N° 5525 de 2 de mayo de 1974, señala: *"Ningún ministerio u organismo autónomo o semiautónomo podrá iniciar trámites para obtener créditos en el exterior sin la previa aprobación del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.*

La aprobación final de los proyectos de inversión de los organismos públicos, cuando estos proyectos incluyan total o parcialmente financiamiento externo o requieren aval del Estado para su financiación, será otorgada por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, en cuanto a su prioridad dentro del Plan Nacional de Desarrollo. Este último trámite de aprobación conjunta se seguirá también en el caso de los proyectos

de inversión del sector privado que necesiten el aval o garantía del Estado para su gestión financiera. La prioridad de cada proyecto se establecerá tomando en cuenta, entre otras cosas, los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, todo sin perjuicio de lo que establece el inciso 15 del artículo 121 de la Constitución Política.

Para asegurar el cumplimiento de la política general de financiamiento externo, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica participará en las negociaciones de crédito para el sector público. En lo referente a los bancos del Sistema Bancario Nacional, se mantienen vigentes las normas establecidas en las leyes del Banco Central de Costa Rica y del Sistema Bancario Nacional.”

V. Que el artículo 80 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N° 8131 de 18 de setiembre de 2001, establece la rectoría del Subsistema de Crédito Público en la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda. Asimismo, establece dentro de sus competencias: “d) El recomendar a la Autoridad Presupuestaria la autorización de las solicitudes de las entidades y los organismos del sector público para contratar operaciones de crédito público. Sin dicha autorización, ninguna entidad del sector público, excepto las del sector financiero bancario, podrá realizar préstamos externos ni internos.”

VI. Que el artículo 84 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N° 8131 de 18 de setiembre de 2001, señala: “Facultades del Ministerio de Hacienda en negociación de crédito externo. Sin perjuicio de la participación conjunta de otros órganos en el proceso de negociación, el Ministerio de Hacienda será el único agente con capacidad legal de endeudamiento, gestión y control de la deuda pública de la Administración Central, sin perjuicio de las facultades de asesoramiento del Banco Central de Costa Rica.”

VII. Que el Reglamento General del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), Decreto Ejecutivo N° 23323 de 17 de mayo de 1994, en el artículo 12 establece el Área de Inversiones y dispone en su inciso c) que le corresponde: *"Desarrollar procesos de asignación, ejecución y evaluación de inversiones públicas que demuestren su coherencia con las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y su compatibilidad y viabilidad para atender y resolver las necesidades consideradas para su realización"*.

VIII. Que el Sistema Nacional de Inversiones Públicas, como parte integrante del Sistema Nacional de Planificación, es primordial para lograr la coherencia en la política y en los planes de inversión pública.

IX. Que por todo lo anterior se hace necesario reformular de acuerdo a las necesidades actuales, el marco normativo que oriente el proceso de inversión pública de acuerdo con las mejores prácticas.

Por tanto,

DECRETAN:

REFORMA A LOS ARTÍCULOS 12 y 20 DEL DECRETO EJECUTIVO N° 34694-PLAN-H

Artículo 1°.- Reforma. Refórmese el inciso b) del artículo 12 y el 20 del Reglamento para la Constitución y Funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública, Decreto Ejecutivo N° 34694-PLAN-H de 1 de julio de 2008, para que se lean de la siguiente manera:

*“Artículo 12.-**Del Ministerio de Hacienda.** El Ministerio de Hacienda contribuirá al fortalecimiento del SNIP y tendrá las siguientes funciones:*

- a) [...]
- b) *Negociar los contratos de préstamo del Gobierno de la República con organismos financieros que tengan como finalidad financiar proyectos de inversión pública una vez que se cuente con la aprobación final de inicio de trámites para obtener créditos públicos por parte de MIDEPLAN; y*
- c) [...]

*“Artículo 20.- **Del ciclo de vida de los proyectos de inversión.** Para el SNIP, el ciclo de vida de los proyectos será el siguiente:*

- a) *Para los proyectos de formación de capital fijo: Perfil, Prefactibilidad, Factibilidad, Diseño y Ejecución.*
- b) *Para los proyectos que no forman capital fijo: Perfil y Ejecución.*

Los proyectos de formación de capital fijo podrán cumplir el ciclo de vida en forma total o parcial, pero siempre respetando el orden y términos indicados en este artículo. Las instituciones formuladoras deberán programar su inversión en función del ciclo de vida que deberá llevar cada proyecto, cualquiera que sea su tipología, de acuerdo con lo aquí dispuesto o lo que se disponga en las normas técnicas, lineamientos y procedimientos de inversión pública.

En el caso de que las instituciones requieran realizar un endeudamiento para financiar solo la fase de ejecución de uno o varios proyectos, estas deberán de contar con los estudios de factibilidad, la viabilidad ambiental y el diseño de cada uno de los proyectos antes de realizar la solicitud formal de aprobación final de inicio de trámites para obtener créditos.

De ser necesario financiar la conclusión de la fase de preinversión y la fase de ejecución de uno o varios proyectos por medio de un endeudamiento, las entidades responsables del

proyecto deberán tener al menos el estudio de prefactibilidad para cada proyecto según lo establecido en las normas técnicas, lineamientos y procedimientos de inversión pública.”

Artículo 2°.- Rige a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.

Dado en la Presidencia de la República. San José, a los veinte días del mes de noviembre del año dos mil diecinueve.

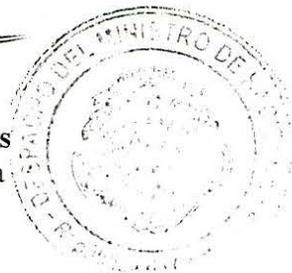

CARLOS ALVARADO QUESADA




María del Pilar Garrido González
Ministra de Planificación Nacional y
Política Económica




Rodolfo Cordero Vargas
Ministro a.i. de Hacienda



1 vez.—Solicitud N° 019-2019.—O. C. N° 4600030648.—(D42070 IN2019411962).

DECRETO EJECUTIVO N° 42069-PLAN

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y

LA MINISTRA DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA

En uso de las facultades establecidas en los artículos 140 incisos 3) y 18) y 146 de la Constitución Política; los artículos 25 inciso 1) y 28 inciso 2) numeral b) de la Ley General de la Administración Pública, Ley N° 6227 de 2 de mayo de 1978; y los artículos 9 y 10 de la Ley de Planificación Nacional, Ley N° 5525 de 2 de mayo de 1974.

CONSIDERANDO:

- I. Que el artículo 46 de la Constitución Política, contiene como uno de sus postulados la participación del Estado en favor de promover la libertad de empresa.
- II. Que el ordinal 50 de la Constitución Política, establece que el Estado debe procurar el mayor bienestar de los habitantes.
- III. Que a partir de políticas públicas efectivas en favor del establecimiento de procedimientos claros y enfocados en los fines últimos, es posible generar bienestar a través de la materialización de proyectos en favor de la ciudadanía, y a su vez actividad económica mediante la adjudicación de contratos en favor de las empresas.
- IV. Que los numerales 9 y 10 de la Ley de Planificación Nacional, Ley N° 5525 de 2 de mayo de 1974, otorga rectoría al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica en materia de inversión pública y le conmina a velar para que estas sean compatibles con el Plan Nacional de Desarrollo.
- V. Que el artículo 7 de la Ley N° 7010, Contratos Financiamiento Externo con Bancos Privados Extranjeros de 25 de octubre de 1985, es contundente al disponer que incluso aquellas entidades de capital privado, en las que el Estado posea más del 50% de las acciones, deberá obtener la aprobación del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, antes de contraer obligaciones crediticias.
- VI. Que en virtud de lo anterior, resulta de evidente conveniencia pública, dotar de un marco procedimental tendiente a favorecer y propiciar proyectos de inversión pública.

Por tanto,

DECRETAN:

REFORMA DEL ARTÍCULO 53 DEL REGLAMENTO GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN

Artículo 1°.- Refórmese el artículo 53 del Decreto Ejecutivo N° 37735-PLAN, Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, de 6 de mayo de 2013, para que se lea de la siguiente manera:

“Artículo 53. Aprobación final de inicio de trámites para obtener créditos en el exterior. MIDEPLAN emitirá una aprobación final de inicio de trámites para obtener créditos en el exterior. Para esto se deberá cumplir con los requisitos establecidos en las normas técnicas emitidas por MIDEPLAN de conformidad con el objeto del financiamiento.”

Artículo 2°.- Rige a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.

Dado en la Presidencia de la República, San José, a los once días del mes de noviembre de dos mil diecinueve.


CARLOS ALVARADO QUESADA




María del Pilar Garrido Gonzalo
Ministra de Planificación Nacional y Política Económica.



a

1 vez.—Solicitud N° 018-2019.—O. C. N° 4600030648.—(D42070 IN2019411973).

DIRECTRIZ

Directriz N° 064 -MICITT

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y

EL MINISTRO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES

Con fundamento en las atribuciones que les confieren los artículos 140 incisos 3), 8), 18) y 20), y 146 de la “Constitución Política de la República de Costa Rica”, emitida en fecha 7 de noviembre de 1949 y publicada en la Colección de Leyes y Decretos del Año: 1949, Semestre: 2, Tomo: 2, Página: 724 y sus reformas; los artículos 11, 16 inciso 1), 21, 25 inciso 1), 27 inciso 1), 28 inciso 2 subincisos a) y b), 240 inciso 1) y 361 inciso 3) de la Ley N° 6227, “Ley General de la Administración Pública”, emitida en fecha 2 de mayo de 1978 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 102, Alcance N° 90, de fecha 30 de mayo de 1978 y sus reformas; el artículo 3, 4, 11, 20, 21 de la Ley N° 7169, “Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico y Creación del MICYT (Ministerio de Ciencia y Tecnología)”, emitida en fecha 26 de junio de 1990 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 144, Alcance N° 23, de fecha 1 de agosto de 1990 y sus reformas; los artículos 1, 2, 3 y 6 de la Ley N° 8642, “Ley General de Telecomunicaciones”, emitida en fecha 4 de junio de 2008 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 125 de fecha 30 de junio de 2008 y sus reformas; y en razón de lo dispuesto en los artículos 39 y 40 de la Ley N° 8660, “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones”, emitida en fecha 8 de agosto de 2008 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 156, Alcance N° 31, de fecha 13 de agosto de 2008 y sus reformas; la Directriz

N° 049-MICITT, “Define fecha límite para la implementación del Protocolo de Internet IPv6 en el Sector Público Costarricense,” emitida en fecha 4 de marzo de 2013 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 98 de fecha 23 de mayo de 2013; el artículo 11 inciso d) del Decreto Ejecutivo N° 41187-MP-PLAN, “Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo”, emitido en fecha 20 de junio de 2018 y publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 111, Alcance N° 121 de fecha 21 de junio de 2018 y el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021 “Costa Rica: una sociedad conectada”, emitido en fecha 5 de octubre de 2015.

CONSIDERANDO:

- I. Que el artículo 11 de la Ley N° 7169, “Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico y Creación del MICYT (Ministerio de Ciencia y Tecnología)”, emitida en fecha 26 de junio de 1990 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 144, Alcance N° 23 de fecha 1 de agosto de 1990, designó al Ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones como el Rector del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

- II. Que el artículo 39 de la Ley N° 8660, “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones”, emitida en fecha 8 de agosto de 2008 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 156, Alcance N° 31, de fecha 13 de agosto de 2008, designó al Ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones como el Rector de las Telecomunicaciones, por lo que le

corresponde coordinar con fundamento en las políticas del Sector, la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, así como formular las políticas para el uso y desarrollo de las telecomunicaciones; coordinar las políticas de desarrollo de las telecomunicaciones con otras políticas públicas destinadas a promover la sociedad de la información; y velar por que las políticas del Sector sean ejecutadas por las entidades públicas y privadas que participan en el Sector de Telecomunicaciones.

- III.** Que mediante el artículo 11 inciso d) del Decreto Ejecutivo N° 41187-MP-PLAN, “Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo”, emitido en fecha 20 de junio de 2018 y publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 111, Alcance N° 121 de fecha 21 de junio de 2018, el Poder Ejecutivo estableció el Sector Ciencia, Tecnología, Telecomunicaciones y Gobernanza Digital y su rectoría a cargo del Ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones.

- IV.** Que el Poder Ejecutivo en el ejercicio de su potestad de dirección en materia de Gobierno, y el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones como ente rector en materia de telecomunicaciones y gobernanza digital, debe procurar las medidas necesarias para aprovechar el alcance de su rectoría sobre el asunto público de la manera más eficiente y oportuna.

- V. Que según el artículo 40 de la Ley N° 8660, el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones es el instrumento de planificación y orientación general del Sector Telecomunicaciones y define las metas, los objetivos y las prioridades de éste.
- VI. Que el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021: “Costa Rica una sociedad conectada” establece dentro de las metas por desarrollar, a más tardar en el año 2021, el cumplimiento del “100% del Proyecto de IPv6¹ y DNSSEC implementado en las Redes de Telecomunicaciones en los Ministerios del Gobierno Central”.
- VII. Que según lo establecido por la Corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números (del inglés *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*, ICANN), las Extensiones de Seguridad para el Sistema de Nombres de Dominio (del inglés *Domain Name System Security Extensions*, DNSSEC) corresponden a una tecnología que se ha desarrollado, entre otras cosas, para brindar protección contra ataques cibernéticos mediante la firma digital de los recursos numéricos y nombres, a fin de tener la seguridad de que son válidos.
- VIII. Que mediante lo señalado por ICANN, la implementación integral de las DNSSEC permitirá asegurar que el usuario final se conecte al sitio web real, o a otro servicio, que corresponda a un nombre de dominio en particular.

¹ IPv6, acrónimo proveniente del inglés *Internet Protocol version 6*, o “Protocolo de Internet versión 6”

- IX.** Que el protocolo HTTPS (del inglés, *HyperText Transfer Protocol Secure* o Protocolo seguro de transferencia de hipertexto, en su traducción al español) protege la integridad y la confidencialidad de los datos de los usuarios entre sus computadoras y los sitios web, proporcionando protección frente a ataques cibernéticos tipo "*man-in-the-middle*" ("hombre en el medio", en su traducción al español), contribuyendo así a la confianza de los usuarios.
- X.** Que la infraestructura RPKI (del inglés, *Resource Public Key Infrastructure* o Infraestructura de clave pública de recursos, en su traducción al español) fue desarrollada para proporcionar un medio seguro que certifique la asignación de recursos numéricos de Internet, con el objetivo de tener un sistema de enrutamiento global seguro y que permita a su vez un Internet confiable en todo el mundo.
- XI.** Que los protocolos SPF (del inglés, *Sender Policy Framework*, o Marco de políticas del remitente, en su traducción al español, también conocido como Convenio de Remitentes), DKIM (del inglés, *DomainKeys Identified Mail* o Correo identificado con claves de dominio) y DMARC (del inglés, *Domain-based Message Authentication, Reporting & Conformance* o Autenticación de mensajes basada en dominio, informes y conformidad, en su traducción al español) permiten la autenticación del correo electrónico, ayudando a prevenir ataques cibernéticos tipo *phishing*.

- XII.** Que un nombre de dominio de Internet es el nombre que registran los usuarios de la red de Internet para identificar el sitio Web de una empresa o institución.
- XIII.** Que los nombres de dominio de las empresas o instituciones pueden registrarse dentro de los dominios de nivel superior geográfico denominados ccTLD, del inglés, “*country code top-level domain*” (dominio de nivel superior de código de país, en su traducción al español), tal como “.cr” para los dominios en Costa Rica; o es posible escoger entre los dominios de segundo nivel, especializados y limitados, si reúne determinadas condiciones, como el .go.cr reservado para las instituciones del Gobierno de Costa Rica.
- XIV.** Que según lo señalado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) en su sitio web, los nombres de dominio han ido adquiriendo una importancia todavía mayor como identificadores comerciales, siendo que, las controversias se derivan en gran parte del problema de la ciberocupación indebida; es decir, el registro anticipado de marcas, en razón de que el sistema de registro de nombres de dominio funciona por un riguroso orden de solicitud y, por tanto, existe la posibilidad para un tercero de registrar nombres de marcas, personalidades, empresas e instituciones con las que no tiene relación alguna.
- XV.** Que de acuerdo con lo señalado por la OMPI en su sitio web, los ciberocupas en su calidad de titulares de los registros de nombres de dominio, suelen subastarlos o tratan de venderlos directamente a la compañía o a la persona interesada, a un precio muy

por encima del costo de registro. También pueden conservar el registro y aprovechar la popularidad de la persona o de la empresa con la que se asocia ese nombre de dominio para atraer clientes a sus propios sitios web.

- XVI.** Que resulta necesario proteger los nombres de dominio de Internet que corresponden a las instituciones públicas del Estado Costarricense de los ciberocupas, mediante el registro dentro del dominio de nivel superior geográfico “.cr” y el dominio de segundo nivel “.go.cr”.
- XVII.** Que según el último reporte realizado por el Registro de Direcciones de Internet para Latinoamérica y el Caribe, del inglés *Latin American and Caribbean Internet Addresses* (LACNIC) y publicado en su sitio web, la región actualmente se encuentra en la fase 3 de agotamiento de direcciones IPv4; en esta etapa de reserva, las asignaciones de direcciones IPv4 son restringidas en tamaño y periodicidad, por lo que eventualmente LACNIC no va a tener suficientes direcciones para cubrir las necesidades de direccionamiento IPv4 para sus miembros, incluyendo a Costa Rica.
- XVIII.** Que la Directriz N° 049-MICITT denominada “*Define fecha límite para la implementación del Protocolo de Internet IPv6 en el Sector Público Costarricense.*” emitida en fecha 4 de marzo de 2013 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 98 de fecha 23 de mayo de 2013, dispuso como fecha límite para concluir la implementación del Protocolo IPv6 para las instituciones del Estado, el 30 de junio de 2015, a fin de que los usuarios puedan acceder a los servicios que por medio de

Internet presten las instituciones y que todas las entidades puedan, asimismo, brindar sus servicios por medio del Protocolo IPv6.

- XIX.** Que, según los datos obtenidos por el Viceministerio de Telecomunicaciones al 22 de noviembre de 2018, únicamente el 38,9 % de los ministerios del Gobierno Central mantienen sus sitios web disponibles en IPv6. Esta baja adopción limita el crecimiento de Internet, pues las direcciones de IP son recursos esenciales para su evolución y funcionamiento, así como del desarrollo de las economías digitales.
- XX.** Que según lo señalado por la Sociedad de Internet (del inglés, *Internet Society*, ISOC) las infraestructuras nacionales que utilizan IPv6 están mejor equipadas para apoyar las oportunidades económicas y la innovación en áreas tales como el Internet de las cosas, las redes inteligentes, la infraestructura y los edificios inteligentes.
- XXI.** Que es de interés público para el Gobierno de la República emitir la siguiente Directriz, con el objetivo de que se habiliten las tecnologías DNSSEC, RPKI, HTTPS, SPF, DKIM, DMARC y continúe el proceso de implementación de IPv6 en las entidades públicas, a fin de preservar la confianza de los usuarios que acceden a los sitios web y redes gubernamentales, así como, garantizar el acceso mediante el Protocolo IPv6.

POR TANTO,

EMITEN LA SIGUIENTE DIRECTRIZ DIRIGIDA A AL PODER EJECUTIVO:

**“LINEAMIENTOS PARA EL FORTALECIMIENTO Y LA ESCALABILIDAD DE
LA INFRAESTRUCTURA DE RED EN EL SECTOR PÚBLICO
COSTARRICENSE”**

Artículo 1º.- Objeto

El objeto de esta Directriz es fortalecer y permitir la escalabilidad de la infraestructura de red en el sector público costarricense, así como, contribuir al establecimiento de conexiones seguras, mediante la implementación de las medidas indicadas en los artículos 4 y 5 de la presente norma.

Artículo 2º.- Ámbito de Aplicación

Esta Directriz es de acatamiento obligatorio para el Poder Ejecutivo. Asimismo, se insta al Sector Público Descentralizado que en la medida de sus posibilidades adopte lo establecido en esta Directriz.

Artículo 3º. - Acrónimos y Definiciones

Para los efectos de esta Directriz, se define lo siguiente:

1. **DKIM:** Del inglés *DomainKeys Identified Mail* - Correo con Identificación por *DomainKeys* o Claves de Dominio. Es un método de autenticación de correo electrónico, que permite a una organización responsabilizarse del envío de un mensaje, de manera que éste pueda ser validado por un destinatario.
2. **DMARC:** Del inglés *Domain-based Message Authentication, Reporting & Conformance* - Autenticación de Mensajes basada en Dominio, Informes y Conformidad. Es un protocolo de autenticación, política y reporte de correo electrónico. Provee un mecanismo escalable mediante el cual una organización de origen de correo puede expresar políticas y preferencias a nivel de dominio para la validación, disposición e informe de mensajes, que una organización de recepción de correo puede usar para mejorar el manejo del correo.
3. **DNS:** Del inglés *Domain Name System* - Sistema de Nombres de Dominio. Es un sistema que se utiliza para resolver nombres de Internet en direcciones IP, mediante un protocolo simple de solicitud-respuesta.
4. **DNSSEC:** Del inglés *Domain Name System Security Extensions* - Extensiones de Seguridad para el Sistema de Nombres de Dominio. Proporciona autenticación de origen y protección de integridad para los datos DNS, así como un medio de distribución de clave pública. Estas extensiones no proporcionan confidencialidad.
5. **Dominio de primer nivel geográfico ccTLD:** Del inglés *Country Code Top-Level Domain*, son dominios de Internet correspondientes a códigos de países, por ejemplo, .cr para Costa Rica. La administración de los ccTLD se lleva a cabo de forma independiente e incumbe a las autoridades de registro designadas en el ámbito nacional.

6. **HTTPS:** Del inglés *HyperText Transfer Protocol Secure* - Protocolo Seguro de Transferencia de Hipertexto. Es un protocolo de capa de aplicación basado en el protocolo HTTP, destinado a la transferencia segura de datos de hipertexto.
7. **ICANN:** Del inglés *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* - Corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números. Es una organización sin fines de lucro, cuyo objetivo es asegurar que Internet sea segura, estable e interoperativa. Esta asociación además promueve la competencia y desarrolla políticas de identificadores únicos de Internet.
8. **IP:** Del inglés *Internet Protocol* - Protocolo de Internet. Corresponde a un protocolo de la capa de red que define el mecanismo de direccionamiento en Internet para permitir la transmisión de datos.
9. **IPv4:** Versión 4 del Protocolo de Internet.
10. **IPv6:** Versión 6 del Protocolo de Internet.
11. **ISOC:** Del inglés *Internet Society* – Sociedad de Internet. Es una organización global sin fines de lucro, dedicada a asegurar que Internet siga siendo abierta, transparente y definida para que todos puedan disfrutar de esta.
12. **MICITT:** Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones.
13. **Nombre de dominio de Internet:** es el nombre que permite identificar el sitio Web de una empresa o institución.
14. **RPKI:** Del inglés *Resource Public Key Infrastructure* - Infraestructura de Clave Pública de Recursos. Es un marco especializado de infraestructura de clave pública, diseñado para proteger la infraestructura de enrutamiento de Internet. Proporciona

una manera de conectar información de recursos de números de Internet (como números de sistemas autónomos y direcciones IP) a un ancla de confianza.

15. SPF: Del inglés *Sender Policy Framework* - Convenio de Remitentes. Es un protocolo de autenticación de correo electrónico que verifica que un mensaje de correo electrónico es remitido desde una dirección IP autorizada.

Artículo 4º.- Implementación de tecnologías

Los jefes de las entidades que conforman el Poder Ejecutivo deberán girar las instrucciones al Departamento competente, con el fin de que, a más tardar el 31 de diciembre de 2021, se dé la implementación o uso de lo siguiente:

- a) Las Extensiones de Seguridad DNSSEC en los servidores DNS institucionales.
- b) Los Protocolos SPF, DKIM y DMARC en los servidores de correo electrónico.
- c) El Protocolo HTTPS en el sitio web institucional.
- d) El sistema RPKI para la validación de recursos de Internet o en su defecto solicitar al Proveedor de Servicios de Internet su uso.
- e) El Protocolo de Internet IPv6 en la red institucional.
- f) El Registro de Nombres de Dominio de Internet.

Artículo 5º. – Registro de Nombres de Dominios de Internet

Con el fin de evitar un uso indebido de los nombres de dominio de Internet en el Estado costarricense, se ordena el registro de los dominios dentro de las extensiones .cr y .go.cr. En el caso de los ministerios se debe implementar de la siguiente forma:

Institución	Dominio.cr	Dominio.go.cr
Ministerio de Agricultura y Ganadería	mag.cr	mag.go.cr
Ministerio de Ambiente y Energía	minae.cr	minae.go.cr
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones	micitt.cr	micitt.go.cr
Ministerio de Condición de la Mujer	inamu.cr	inamu.go.cr
Ministerio de Comercio Exterior	comex.cr	comex.go.cr
Ministerio de Cultura y Juventud	mcj.cr	mcj.go.cr
Ministerio de Deportes y Recreación	icoder.cr	icoder.go.cr
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	meic.cr	meic.go.cr
Ministerio de Educación Pública	mep.cr	mep.go.cr
Ministerio de Gobernación y Policía	mgp.cr	mgp.go.cr
Ministerio de Hacienda	hacienda.cr	hacienda.go.cr
Ministerio de Justicia y Paz	mjp.cr	mjp.go.cr
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	mopt.cr	mopt.go.cr
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	mideplan.cr	mideplan.go.cr
Ministerio de la Presidencia	presidencia.cr	presidencia.go.cr

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	rree.cr	rree.go.cr
Ministerio de Salud	ministeriodesalud.cr	ministeriodesalud.go.cr
Ministerio de Seguridad Pública	seguridadpublica.cr	seguridadpublica.go.cr
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	mtss.cr	mtss.go.cr
Ministerio de Turismo	ict.cr	ict.go.cr
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	mivah.cr	mivah.go.cr

Las instituciones deberán tomar las previsiones necesarias para la aplicación de esta medida ante la creación, fusión o modificación de instituciones pertenecientes al Poder Ejecutivo y/o modificaciones del nombre de dominio de una institución existente.

Artículo 6°.- Proceso de Verificación de Cumplimiento

Para verificar el cumplimiento de la implementación de la Directriz, el MICITT realizará anualmente un informe de los resultados de la implementación, el cual será publicado en el sitio web del MICITT.

Artículo 7°.- Implementación por parte de otras instituciones.

Se insta a los jefes del Poder Legislativo, Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, las instituciones autónomas, las semiautónomas, municipalidades y concejos

municipales, las empresas públicas, y entes públicos no estatales a considerar la implementación de lo dispuesto en la presente directriz.

Artículo 8°.- Vigencia.

Rige a partir de su publicación.

Dada en la Presidencia de la República. San José, a los seis días del mes de setiembre del año dos mil diecinueve.


CARLOS ALVARADO QUESADA




LUIS ADRIÁN SALAZAR SOLÍS



MINISTRO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES

1 vez.—Solicitud N° 005-2019TEL.—O. C. N° 4600024703.—(IN2019410236).

INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS

SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

10618-SUTEL-SCS-2019

El suscrito, Secretario del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en ejercicio de las competencias que le atribuye el inciso b) del artículo 50 de la Ley General de la Administración Pública, ley 6227, y el artículo 35 del Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado, me permito comunicarle(s) que en sesión ordinaria 075-2019 celebrada el 21 de noviembre del 2019, mediante acuerdo 014-075-2019, de las 12:00 horas, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó por unanimidad, la siguiente resolución:

RCS-308-2019

“DETERMINACIÓN DE LOS PARÁMETROS QUE GARANTICEN AL USUARIO FINAL EL DERECHO DE INFORMACIÓN Y EL ACCESO FUNCIONAL DEL SERVICIO DE INTERNET MÓVIL”

EXPEDIENTE GCO-DGC-ETM-01259-2019

-
1. Que mediante resolución RCS-063-2014, aprobada mediante acuerdo 014-021-2014 de la sesión ordinaria del Consejo de la SUTEL, 021-2014, celebrada el 2 de abril del 2014, se aprobó que los operadores/proveedores aplicaran las “*Condiciones de uso justo en los contratos de servicios de acceso a Internet móvil*”, y se fijaron las condiciones que regulan el consumo excesivo de descarga de datos, con el objetivo de reducir la congestión de redes y evitar que se vea afectada la calidad del servicio para una mayoría de usuarios, garantizando así un acceso igualitario y trato equitativo para todos. Al respecto, el Por Tanto 6 de dicha resolución, estableció lo siguiente:
 - “1. *APROBAR al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Telefónica de Costa Rica TC S. A. Telefónica) y Claro C. R. Telecomunicaciones S. A. (Claro), en forma temporal el establecimiento las condiciones o prestación específica de la obligación contractual denominada " Política de Uso Justo" establecida en los contratos homologados de servicios de acceso a Internet Móvil, mismas que deberán cumplir con los lineamientos o criterios que se adoptan en esta resolución. La temporalidad de la medida queda sujeta a la entrada en vigencia de la fijación de una tarifa por volumen para Internet móvil.*
 - (...)”
 6. *ORDENAR a los operadores, el Instituto Costarricense de Electricidad, Telefónica de Costa Rica TC S.A. y a Claro C.R. Telecomunicaciones S.A., atender las siguientes medidas:*
 - a) *Intensificar sus esfuerzos para ampliar la capacidad de sus redes para reducir al máximo los niveles de congestión detectados, de forma que se pueda cumplir con las velocidades comercialmente ofrecidas incluso en la hora cargada media. los operadores del servicio de Internet Móvil que la política de uso justo es una medida considera como remedio temporal para la problemática de la congestión de redes derivada del consumo extraordinario de un porcentaje pequeño de clientes, la cual debe acompañarse de otras medidas incluyendo las de largo plazo.*
 - b) *Para atender dicho aumento de capacidad se requiere a los operadores valorar el uso de las alternativas de offloading.*
 - c) *No podrán aplicarse las medidas de uso justo que reduzcan a la baja la velocidad máxima dispuestas en la presente resolución, sobre servicios de Internet Móvil donde se establezca la tasación por volumen. Este Consejo mediante acuerdo 020-054-2013 ha considerado que las políticas de uso justo no deben combinarse ni aplicarse simultáneamente en aquellas modalidades donde se cobre por descarga o volumen de información (cobro por Kbyte o equivalente).*
 - d) *Con el fin de reducir la incidencia de reclamaciones ante la Superintendencia de Telecomunicaciones, se insta a los operadores a que consideren y analicen la capacidad real de sus redes de cara a la comercialización de nuevos servicios (...).”*
 2. Que mediante acuerdo 001-020-2017, aprobado en la sesión extraordinaria 020-2017 del 8 de marzo del 2017, el Consejo de la SUTEL previno a los operadores/proveedores móviles que acreditaran que sus ofertas comerciales cumplieran con lo dispuesto en la resolución RCS-063-2014 y que el umbral definido como política de uso justo restringiría al 5% de usuarios que consumían el 35% de los recursos de red disponibles, tal y como se cita a continuación:

"I. Señalar a los operadores de servicios de Internet móvil que el umbral para la aplicación de uso justo, fue diseñado para disuadir al 5% de los usuarios finales que consumen alrededor del 35% de los recursos y capacidad de las redes, que podría afectar la calidad recibida por los demás usuarios.

II. Ordenar a los operadores y proveedores de servicios de Internet móvil acreditar ante la SUTEL, en un plazo máximo de 5 días hábiles a partir de la notificación del presente acto, que su oferta comercial completa cumple con las políticas de uso justo, según lo indicado en el punto anterior y lo dispuesto en la resolución RCS-063-2014 del 2 de abril del 2014". (Destacado intencional)

3. Que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en reiterada jurisprudencia ha analizado la importancia de la Internet en la sociedad actual siendo que permite el ejercicio de los derechos fundamentales a la comunicación y a la información. Específicamente en la resolución N° 2014-16365 de las 11:01 horas del 6 de octubre del 2014, indicó:

"que en el estado actual de los medios de comunicación y con respecto al desarrollo generalizado de los servicios de comunicación pública en línea así como a la importancia que tienen estos servicios para la participación en la vida democrática y la expresión de ideas y opiniones, este derecho implica la libertad de acceder a estos servicios; (...)"

4. La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, mediante la resolución N° 2017-011212 de las doce horas con quince minutos del 14 de julio del 2017, resolvió declarar parcialmente con lugar el recurso de amparo interpuesto por los señores Valdelomar Valerín y Sibaja Miranda, y ordenó a la Sutel lo siguiente:

*1."(...) Se ordena a Gilbert Camacho Mora, en su condición de Presidente del Consejo de la SUTEL, o a quien en su lugar ejerza dicho cargo, tomar las medidas necesarias para que la SUTEL **en el plazo máximo de CUATRO MESES**, contado a partir de la notificación de esta sentencia, con base en estudios técnicos 1) **determine la velocidad mínima de conexión a Internet que servirá de base para la aplicación de la política de uso justo**, a fin de que el usuario afectado por dicha política mantenga un acceso funcional a Internet,- y 2) defina la periodicidad con que debe actualizar dicha velocidad por tratarse de un concepto dinámico que varía conforme avanza la diversidad de elementos tecnológicos que afectan a la Internet, como la riqueza de recursos (por ejemplo multimedia) que se ofrecen, los medios transmisión de datos, la capacidad de compresión de datos, entre otros. En el plazo improrrogable de UN MES a partir de la notificación de este pronunciamiento, la SUTEL deberá fijar técnicamente una velocidad mínima funcional provisional, que registrará mientras cumple a cabalidad lo ordenado anteriormente. En tanto se determina la velocidad mínima funcional provisional, la SUTEL le permitirá a los operadores continuar aplicando sus respectivas velocidades mínimas de conexión a Internet, a fin de evitar que una repentina suspensión de la política de uso justo produzca efectos adversos en el tráfico en la Internet móvil. Transcurrido ya sea el plazo de un mes sin que la SUTEL haya definido técnicamente dicha velocidad mínima funcional provisional, o bien el plazo de cuatro meses sin que ese órgano haya cumplido a cabalidad lo supra ordenado, se suspenderá la aplicación de la política de uso justo. Independientemente de lo anterior, se le ordena a Gilbert Camacho Mora, en su condición de Presidente del Consejo de la SUTEL, o a quien en su lugar ejerza dicho cargo, de inmediato pirar las instrucciones v medidas de fiscalización que estén dentro del ámbito de sus competencias para que los operadores apliquen la política de uso justo siguiendo los parámetros expuestos en los considerandos IX y X, como por ejemplo que la medida de restricción de la velocidad mínima funcional solo aplique durante los lapsos en que realmente haya congestión en la red, y que se garantice el derecho de los usuarios y consumidores a que la información relacionada con la aplicación de la política de uso justo, sea veraz y adecuada (...)"*. (Lo destacado es del original)

5. Que mediante acuerdo 013-055-2017 tomado en la sesión ordinaria N° 055-2017 del Consejo de la SUTEL celebrada el 21 de julio del 2017, se instruyó a la Dirección General de Calidad y a la Dirección General de Mercados para que de manera conjunta realizara el análisis y revisión correspondiente al tema de la Política de Uso Justo, aprobada mediante la resolución RCS-063-2014 y de ser procedente presentar al Consejo una propuesta de ajuste.

6. Que mediante acuerdo 004-067-2017 de la sesión ordinaria 67-2017 del 18 de setiembre del 2017 el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó la Resolución RCS-248-2017,

10618-SUTEL-SCS-2019

“Revisión del mercado del servicio minorista de telecomunicaciones móviles, análisis del grado de competencia en dicho mercado, declaratoria del operador y/o operadores importantes e imposición de obligaciones” se dispuso lo siguiente:

“(…) 12. DEFINIR el mercado del “Servicio minorista de telecomunicaciones móviles” como aquel que incluye el servicio de acceso a la red pública de telecomunicaciones, el servicio de llamadas con origen en una ubicación móvil y destino nacional, el servicio de mensajería corta con origen en una ubicación móvil y con destino nacional y el servicio de transferencia de datos a través de redes móviles…”

13. DECLARAR que no existe ningún operador o grupo de ellos que tenga poder sustancial en el mercado del servicio minorista de telecomunicaciones móviles.

14. DECLARAR que el mercado relevante del servicio minorista de telecomunicaciones móviles se encuentra en competencia efectiva.”

7. La Dirección General de Calidad y la Dirección General de Mercados, mediante oficio número 07987-SUTEL-DGC-2017 del 26 de setiembre de 2017, emitieron el informe técnico sobre la determinación de los parámetros que garanticen al usuario final el derecho de información y el acceso funcional del servicio de Internet móvil en cumplimiento de lo ordenado por la Sala Constitucional en la sentencia 2017-011212. (Folios 02 al 50 del expediente GCO-NRE-RCS-01689-2017).
8. El Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en la sesión extraordinaria número 070-2017, celebrada el 28 de setiembre de 2017, mediante acuerdo 001-070-2017 revocó la resolución RCS-063-2014 que “Autoriza en forma temporal la aplicación de condiciones de uso justo en los contratos de servicios de acceso a Internet móvil” y según el acuerdo 002-070-2017 de las 16:45 horas del mismo día, emitió la resolución RCS-256-2017 denominada “Determinación de los parámetros que garanticen al usuario final el derecho de información y el acceso funcional del servicio de Internet móvil”, la cual dispuso: (Folios 50 al 81 del expediente GCO-NRE-RCS-01689-2017)

“(…) **PRIMERO:** Aprobar, por mayoría, la propuesta técnica del informe N° 7989-SUTEL-DGC-2017 del 26 de setiembre del 2017, que define una velocidad de **256 kbps como la velocidad funcional** del servicio de conexión o transferencia de datos que permite el acceso móvil a Internet como garantía de dicho acceso por parte de los usuarios finales en un mercado en competencia efectiva y frente a las prácticas comerciales de los operadores de telecomunicaciones.

SEGUNDO: Establecer de forma provisional, que una vez que los usuarios consuman los volúmenes de datos contratados en un ciclo de facturación, **podrán continuar utilizando el servicio de Internet móvil con una velocidad mínima de 256 kbps, o bien, contratar cualquier otra oferta comercial que disponga el mercado para el acceso al servicio de Internet móvil.** En todo caso, los volúmenes de datos móviles adicionales contratados no están sujetos a plazo de vencimiento, por lo que se mantendrán vigentes hasta que el usuario los consuma en su totalidad.

TERCERO: Ordenar que, en caso que en los contratos de adhesión suscritos de previo a la emisión de la respectiva resolución por parte del Consejo, donde se haya estipulado una modalidad de consumo ilimitado, o bien no se consigne la capacidad de datos contratada, los usuarios podrán utilizar el servicio de Internet móvil sin restricción de velocidad, durante el plazo de permanencia mínima pactado, una vez vencido este plazo, los operadores podrían modificar las condiciones, cumpliendo el procedimiento establecido en el artículo 20 del Reglamento sobre el Régimen de protección al usuario final. **Para los contratos futuros:** se deberá consignar como velocidad funcional de acceso al servicio de Internet móvil **256 kbps**, por lo que se encuentra prohibido que el operador suscriba contratos incompletos o en blanco, ya que esto violenta el derecho de información que tiene el usuario, por lo que, en dicho caso, se procederá a realizar la interpretación más favorable al usuario de sus términos y condiciones. (…)”

9. Que en la resolución RCS-256-2017 denominada “Determinación de los parámetros que garanticen al usuario final el derecho de información y el acceso funcional del servicio de Internet móvil” se determinó que la velocidad funcional se debe evaluar cada dos años con el fin de “(…) asegurar que la velocidad funcional responda a las necesidades básicas de los usuarios finales y las condiciones en las que se

10618-SUTEL-SCS-2019

presta el servicio de Internet móvil en el país (...). (Folios 50 al 81 del expediente GCO-NRE-RCS-01689-2017)

10. Que se han realizado las diligencias útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución.

CONSIDERANDO

- I. Que del informe rendido mediante oficio número 10016-SUTEL-DGC-20219 del 6 de noviembre de 2019, que sirve de sustento a la presente resolución, conviene extraer lo siguiente:

(...)

2. **Sobre las competencias de la Superintendencia de Telecomunicaciones para regular la velocidad funcional de acceso a Internet móvil**

La Superintendencia de Telecomunicaciones es la encargada de la regulación, aplicación, vigilancia y control del ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, en concordancia con las políticas sectoriales, de acuerdo con lo establecido en los artículos 59 y 60, inciso a) de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley 7593 (en adelante, LARSP).

En materia de derecho del usuario final de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, a la SUTEL le corresponde garantizar y proteger los derechos de los usuarios y velar por el cumplimiento de los deberes y obligaciones de los operadores y proveedores de telecomunicaciones, asegurando eficiencia, igualdad, continuidad, calidad, mayor y mejor cobertura, mayor y mejor información, más y mejores alternativas de la prestación de los servicios (artículos 60 y 73 de la LARSP).

En materia de la regulación de calidad de los servicios de telecomunicaciones disponibles al público, a la SUTEL le concierne asegurar condiciones de prestación de acuerdo con las exigencias del ordenamiento jurídico, para lo cual entre otros aspectos establece los indicadores y umbrales aplicables.

El 14 de julio de 2017, la Sala Constitucional mediante resolución número 2017-011212 de las doce horas con quince minutos estableció que en atención a los incisos d), f) e i) del artículo 60 y el numeral k) del artículo 73, todos de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, la SUTEL tiene la competencia y el deber de “establecer una velocidad mínima, que permita un acceso funcional y de calidad a Internet en resguardo de los derechos fundamentales de los usuarios”. Al respecto señala:

“(...) el acceso a Internet se ha convertido en un elemento característico e imprescindible de la sociedad actual. La Internet constituye una herramienta que potencia de manera incalculable el ejercicio de otros derechos fundamentales: democratiza el conocimiento al poner una cantidad inmensurable de información al alcance de cualquier persona; facilita la participación de los ciudadanos en la gestión estatal, fomentando la transparencia en la gestión pública; establece medios para que las personas puedan ejercer su libertad de expresión; constituye una herramienta de trabajo para muchas profesiones, incluso ajenas a la rama de las tecnologías de la información, etcétera.(...)”

Posteriormente, la Sala Constitucional agregó en dicha resolución que debido a la evolución constante de las tecnologías de la información el acceso a Internet debe realizarse con una velocidad funcional, la cual debe revisarse periódicamente para evitar que la misma se convierta en un obstáculo para el avance de la Sociedad del Conocimiento:

*“(...) constituye un concepto dinámico que debe actualizarse conforme avance la diversidad de elementos tecnológicos que afectan a la Internet, como la riqueza de recursos (por ejemplo multimedia) que se ofrecen, los medios transmisión de datos, la capacidad de compresión de datos, la tecnología de los teléfonos inteligentes, entre otros. **De ahí que tal mínimo deba ser revisado periódicamente a fin de procurar su vigencia y evitar que se convierta en un obstáculo al avance de la sociedad del conocimiento en libertad.**” (Destacado intencional).*

Según lo anterior, el régimen jurídico permite al regulador establecer controles e imponer medidas para garantizar una velocidad mínima o acceso funcional a Internet móvil la cual será revisada de forma periódica.

10618-SUTEL-SCS-2019

Cabe agregar que, a pesar de la exigencia de una velocidad mínima de acceso, es necesario reconocer que los operadores deben seguir invirtiendo en redes más robustas lo que no implica que el acceso sea gratuito o a precios ruinosos. En ese sentido tenemos que:

*“En un mercado competitivo los usuarios finales deben poder disfrutar de la calidad de servicio que requieren, aunque, en determinados casos, puede ser necesario **velar por que las redes públicas de comunicaciones alcancen un mínimo de calidad para evitar la degradación del servicio**, el bloqueo del acceso y la ralentización del tráfico. Con el fin de responder a los requisitos de calidad del servicio, los operadores pueden utilizar procedimientos para medir y controlar el tráfico en un enlace de red, con vistas a evitar agotar la capacidad del enlace o saturarlo, lo que podría desembocar en la congestión de la red y en un rendimiento escaso. **Estos procedimientos deben ser sometidos al control** de autoridades nacionales de reglamentación, ..., para garantizar que no restrinjan la competencia, centrándose en particular en el trato no discriminatorio... En su caso, las autoridades nacionales de reglamentación pueden **también imponer requisitos mínimos de calidad del servicio** a las empresas suministradoras de redes públicas de comunicaciones para garantizar que la prestación de los servicios y las aplicaciones que dependan de la red se ajusten a un nivel mínimo de calidad, sometido a examen de la Comisión. Las autoridades nacionales de reglamentación **deben estar habilitadas para adoptar medidas contra la degradación del servicio, incluida la obstaculización o ralentización del tráfico, que vaya en detrimento de los consumidores**, circunstancias ambas características de la ruptura del modelo de neutralidad de red.” (Luis M. González de la Garza, *El nuevo marco jurídico de las telecomunicaciones en Europa. Redes especializadas, neutralidad de la red y dividiendo digital*, La Ley, 2011, pág. 428)*

Con base en lo anterior, y tomando en consideración lo dispuesto en la resolución RCS-256-2017 del 28 de septiembre de 2017 denominada “Determinación de los parámetros que garanticen al usuario final el derecho de información y el acceso funcional del servicio de Internet móvil”, esta Superintendencia realizó la fijación de la velocidad funcional según lo ordenado por la Sala Constitucional mediante la sentencia 2017-011212, tomando como fundamento el informe técnico número 07987-SUTEL-DGC-2017 del 26 de setiembre del 2017.

En dicha resolución definió una velocidad de 256 kbps como la velocidad funcional del servicio de conexión o transferencia de datos que permite el acceso Internet móvil. Sin embargo, también se determinó que la velocidad funcional se debe evaluar cada dos años con el fin de “(...) asegurar que la velocidad funcional responda a las necesidades básicas de los usuarios finales y las condiciones en las que se presta el servicio de Internet móvil en el país”. Dicha resolución fue publicada en La Gaceta N°196 del 18 de octubre de 2017 por lo que el plazo para realizar el estudio se inició el 18 de octubre de 2019.

Por lo anterior, a continuación, se procede a rendir el estudio correspondiente al bienio 2020-2022¹.

3. **Análisis técnico para la determinación de los parámetros para el acceso funcional del servicio de internet móvil**

1. **Comparación de tendencias nivel mundial**

Con el fin de conocer las prácticas llevadas a cabo en otras latitudes y a partir de la misma muestra de países y operadores/proveedores evaluados en el estudio llevado a cabo en el 2017, a continuación, se presenta una tabla la cual resume las prácticas más recientes aplicadas por distintos operadores/proveedores en diversos países con respecto a los planes de mayor capacidad de transferencia de datos que ofrecen a sus clientes.

¹ En Anexo 2 se incluyen los archivos electrónicos utilizados en la elaboración del informe

Tabla 1: Ejemplos de aplicación de velocidad funcional por parte de diversos operadores/proveedores a nivel mundial

País	Operador: Velocidad 2017	Operador: Velocidad 2019
Alemania	▪ Otelo: 64 kbps	▪ Otelo: 64 kbps ▪ Vodafone: 64 kbps
Argentina	▪ Movistar, Personal: 32 kbps ▪ Claro: Suspensión del servicio hasta compra de nuevo paquete.	▪ Claro: 128 kbps. ▪ Movistar: 64 kbps. ▪ Personal: 32 kbps
Australia	▪ No se consideró	▪ Optus, Telstra: 1,5 Mbps
Brasil	▪ Vivo, Claro, Oi: Suspensión del servicio hasta compra de nuevo paquete. ▪ TIM, Nextel: 64 kbps	▪ Claro, Vivo: suspensión. ▪ TIM: 64 kbps ▪ Nextel: 128 kbps ▪ Oi: 150 kbps
Chile	▪ Movistar: 256 kbps ▪ WOM: 16-32 kbps	▪ WOM: 32 kbps ▪ Movistar: 64 kbps
Colombia	▪ Movistar, Tigo-UNE: 128 kbps	▪ Tigo: 256 kbps
Ecuador	▪ Movistar: 128 kbps	▪ Movistar: cobro por kb adicional
España	▪ Vodafone: 16 kbps ▪ Yoigo: 128 kbps	▪ Vodafone: 16 kbps ▪ Yoigo: 128 kbps
Estados Unidos	▪ Virgin Mobile: acceso sólo a red 2G	▪ Virgin Mobile: acceso sólo a red 2G ▪ AT&T: 128 kbps
Italia	▪ TIM: 32 kbps	▪ TIM: 32 kbps
México	▪ Telcel: 128 kbps	▪ Telcel: 128 kbps/cobro por kb adicional ▪ AT&T: cobro por kb adicional
Países Bajos	▪ T-Mobile: 64 kbps	▪ T-Mobile: suspensión, cobro GB adicional
Panamá	▪ Claro, C&W Panamá: 128 kbps	▪ C&W Panamá: 128 kbps/cobro por kb adicional ▪ Claro: 128 kbps
Paraguay	▪ Personal: 512 kbps ▪ Claro: 128 kbps	▪ Vox: cobro por MB
Perú	▪ Entel: 30 kbps	▪ Entel: 25 kbps (2G), 400 kbps (3G)
Puerto Rico	▪ Claro: 128 kbps	▪ Claro: 128 kbps ▪ Open Mobile: 150 kbps
República Checa	▪ T-Mobile: Suspensión del servicio hasta compra de nuevo paquete.	▪ T-Mobile: 16 kbps

Fuente: SUTEL, Dirección General de Calidad.

La tabla anterior muestra que la aplicación de políticas de reducción de velocidad sigue siendo una de las opciones elegidas por los operadores para limitar el uso excesivo de sus redes. Cabe resaltar que, en junio de 2018² Australia apagó su última red 2G (Vodafone) la cual permitía velocidades de conexión máximas de 384 kbps³ lo cual le permitió aplicar una política de reducción de velocidad a 1,5 Mbps (1500 kbps) pues la red 3G se convirtió en la más lenta en operación.

2. Sobre la velocidad de acceso funcional

Antes de presentar los resultados del presente estudio, es importante señalar que se deben considerar los requisitos propios de cada servicio y las aplicaciones disponibles que un cliente quiera utilizar, así como el aparato desde el cual realizará el acceso. De acuerdo con el informe de las Estadísticas del Sector de Telecomunicaciones elaborado por esta Superintendencia⁴, más de un 97% del acceso a Internet móvil en el país se hace desde un aparato móvil, según se extrae de seguido:

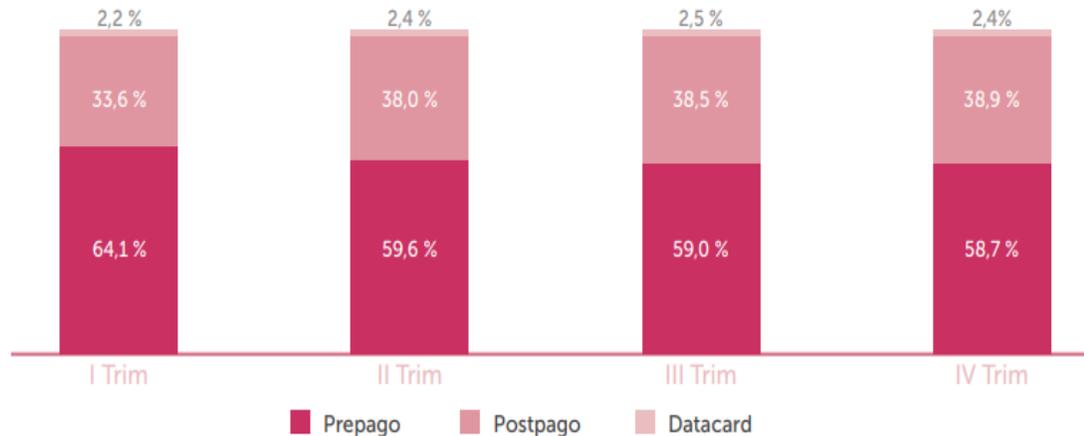
² Basado en <https://www.vodafone.com.au/support/network/2g-closure>

³ <https://www.etsi.org/technologies/mobile/2g>

⁴ Estadísticas del Sector Telecomunicaciones Costa Rica 2018,

https://sutel.gob.cr/sites/default/files/informe_estadisticas_del_sector_de_telecomunicaciones_2018_vf.pdf

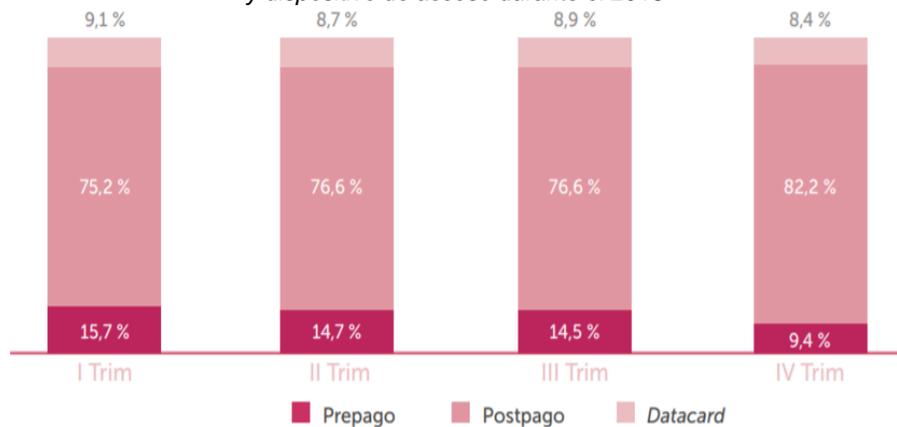
Imagen 1: Suscripciones de acceso a Internet en red móvil según modalidad de pago y dispositivo de acceso durante el 2018



Fuente: Dirección General de Mercados, Estadísticas 2018³

A pesar de que, los usuarios del servicio prepago representan la mayor parte de la modalidad de acceso a la red móvil, más de un 80% del consumo lo realizan usuarios postpago y con datacard, los cuales pueden ser sujetos de aplicación de una velocidad de acceso funcional, según se muestra a continuación:

Imagen 2: Tráfico de acceso a Internet en la red móvil según modalidad de pago y dispositivo de acceso durante el 2018



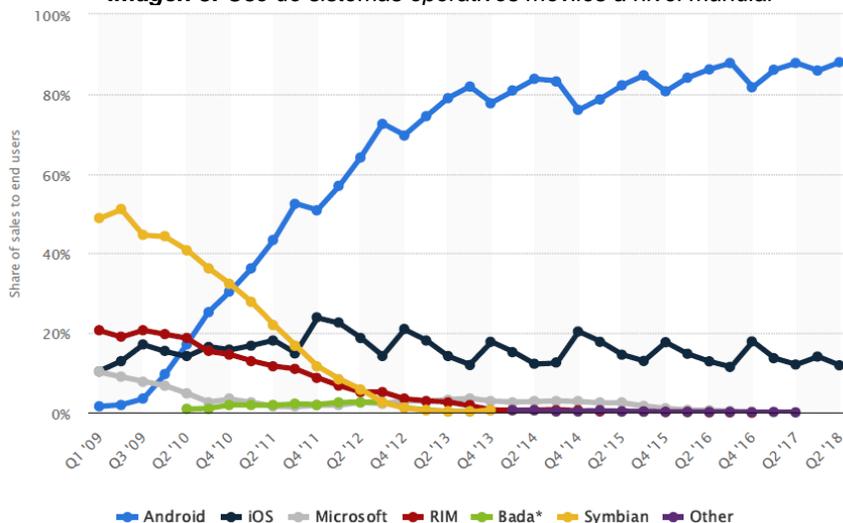
Fuente: Dirección General de Mercados, Estadísticas 2018³

En este sentido, se puede afirmar que el perfil de consumo de Internet móvil en el país está determinado por usuarios que cuentan con un contrato de servicios suscrito con un operador. Además, según el gráfico anterior, el acceso se realiza principalmente a través de un teléfono de tipo inteligente (smartphone).

Según la información disponible en el sitio WEB de Statista⁵, empresa dedicada a realizar análisis de datos en 21 sectores variados entre los cuales se incluyen las telecomunicaciones, fabricantes de terminales móviles y desarrolladores de software, de igual forma que se mostró en el estudio del 2017, los sistemas operativos Android de Google e iOS de Apple se reparten casi el 100% de los dispositivos móviles según se aprecia en el siguiente gráfico:

⁵ Statista, <https://www.statista.com/>

Imagen 3: Uso de sistemas operativos móviles a nivel mundial



Fuente: Statista 2019, <https://www.statista.com/statistics/266136/global-market-share-held-by-smartphone-operating-systems/>

Dado que estos dos sistemas operativos se reparten casi la totalidad de dispositivos móviles es preciso tener en consideración que cada sistema operativo ofrece una gran variedad de aplicaciones a disposición de los usuarios. De acuerdo con el mismo sitio, para el mes de julio de 2019⁶, la cantidad de aplicaciones disponible para estos dos sistemas operativos es la siguiente:

- Android (Google): 2.470.000
- iOS (Apple): 1.960.000

La compañía SimilarWeb⁷, utilizada por desarrolladores de aplicaciones como Ebay, Airbnb, P&G y Deloitte, entre otras, para obtener datos sobre el uso de aplicaciones, ofrece estadísticas actualizadas de las aplicaciones más descargadas por país. Con el fin de conocer las aplicaciones preferidas por los costarricenses, se procedió a analizar las 20 aplicaciones más descargadas para los dos sistemas operativos móviles más utilizados (Android e iOS), según se muestra a continuación:

Tabla 2: Aplicaciones más descargadas en Costa Rica según sistema operativo y modalidad de pago

Posición	Gratuitas		Pagas	
	Android	iOS	Android	iOS
1	Rope Rescue!	Call of Duty	Minecraft	Minecraft
2	WhatsApp	Mario Kart Tour	Evertale	Grand Theft Auto: SA
3	Play! Go	Instagram	Motorsport Manager	GoodNotes 5
4	Messenger	WhatsApp	Panda Gamepad	Plague Inc.
5	Mario Kart Tour	E-Fast	Grand Theft Auto: SA	TouchRetouch
6	Garena Free Fire	YouTube	RFS Simulator	Worms 3
7	Fun Race 3D	Icing on the cake	Geometry Dash	Blood Pressure
8	Instagram	Facebook	Bad North	Stranger Things 3
9	PickUp.io	Glovo	Machinarium	Geometry Dash
10	Facebook	yappX	Threema	True Skate
11	Wish	Stop Word Game	Don't Starve	EKG Clinical
12	Uber	Messenger	Hitman Sniper	FILCA SLR Film
13	Facebook Lite	Netflix	Stardew Valley	Assassin's Creed
14	Vinkle	Uber	Terraria	Streaks

⁶ Cantidad de aplicaciones móviles por sistema operativo <https://www.statista.com/statistics/276623/number-of-apps-available-in-leading-app-stores/>

⁷ SimilarWeb, <https://www.similarweb.com/>

Posición	Gratis		Pagas	
	Android	iOS	Android	iOS
15	Incing on the cake	Uber Eats	Torque Pro	Heads Up!
16	Sand Balls	inDriver	Mini Metro	Pou
17	YouTube	Spotify	NBA 2K20	Trivia Crack
18	Spotify	Waze	Poweramp Full	Rocket Video Cast
19	Color Saw 3D	Pinterest	Grand Theft Auto: VC	Shimmer and Shine
20	inDriver	Gmail	Navigation Pro	FNaF 6: Pizzeria

Fuente: SimilarWeb, 21 de octubre 2019

En la tabla anterior se aplicó un código de colores para clasificar las aplicaciones según su uso. A continuación, se muestra el código utilizado.

Tabla 3: Código de colores de aplicaciones

Color/Cantidad	Porcentaje del total	Categoría
43	53,75%	Juegos
4	5,00%	Comunicaciones (texto, voz, video)
3	3,75%	Streaming de música
4	5,00%	Streaming de video
6	7,50%	Redes sociales
10	12,5%	Servicios (compra, venta, transporte)
10	12,5%	Otras

A partir de la tabla anterior se puede apreciar que un 53,75% de las aplicaciones más descargadas y utilizadas en el país corresponde a juegos, seguidas por la categoría de servicios de compra, venta y transporte con un 12,5% y finalmente, el tercer lugar lo ocupan las aplicaciones de redes sociales con un 7,5%. Las demás aplicaciones incluyen las que permiten al usuario escuchar música en línea, consultar su correo electrónico, tomar fotografías con efectos especiales, conocer aspectos de su salud, entre otras. Cada aplicación tiene requisitos técnicos particulares los cuales se analizarán en las siguientes secciones.

3. Velocidad requerida por aplicación

3.3.1. Llamadas de voz y video llamadas

Las aplicaciones que permiten conversaciones de texto simple y llamadas de voz en tiempo real requieren de poco ancho de banda para funcionar. Tomando como ejemplo el servicio de Voz sobre IP (VoIP), se tienen los siguientes requisitos de velocidad dependiendo del códec⁸ elegido:

Tabla 4: Consumo de ancho de banda según el códec

Códec y tasa de datos	Ancho de banda requerido
G.711 (64 Kbps)	87,2 Kbps
G.729 (8 Kbps)	31,2 Kbps
G.723.1 (6,3 Kbps)	21,9 Kbps
G.723.1 (5,3 Kbps)	20,8 Kbps
G.726 (32 Kbps)	55,2 Kbps
G.726 (24 Kbps)	47,2 Kbps
G.728 (16 Kbps)	31,5 Kbps
G722_64k (64 Kbps)	87,2 Kbps
ilbc_mode_20 (15,2Kbps)	38,4 Kbps
ilbc_mode_30 (13,33Kbps)	28,8 Kbps

Fuente: Cisco, <https://www.cisco.com/c/en/us/support/docs/voice/voice-quality/7934-bwidth-consume.html>

⁸ Un códec corresponde a un software o hardware que codifica y decodifica un flujo de información. En este caso para un flujo de voz, existen en el mercado una gran variedad de opciones para codificar la voz con distintos niveles de calidad en la escucha y requerimientos de ancho de banda.

3.3.2. Video llamadas

En el caso de llamadas por Internet, Skype, una de las aplicaciones más comunes y que en la actualidad permite video llamadas, plantea los siguientes requisitos mínimos de acuerdo con el uso seleccionado por el usuario, de conformidad con lo que señala el mismo desarrollador de la aplicación:

Tabla 5: Requisitos de ancho de banda para llamadas de voz y video

Tipo de llamada	Velocidad funcional Descarga/Subida	Velocidad recomendada Descarga/Subida
Llamada de voz	30 kbps / 30 kbps	100 kbps / 100 kbps
Video llamada / Compartir pantalla	128 kbps / 128 kbps	300 kbps / 300 kbps
Video llamada (calidad alta)	400 kbps / 400 kbps	500 kbps / 500 kbps
Video llamada (Alta Definición)	1,2 Mbps / 1,2 Mbps	1,5 Mbps / 1,5 Mbps
Video llamada grupal (3 personas)	512 kbps / 128 kbps	2 Mbps / 512 kbps
Video llamada grupal (5 personas)	2 Mbps / 128 kbps	4 Mbps / 512 kbps
Video llamada grupal (7 personas o más)	4 Mbps / 128 kbps	8 Mbps / 512 kbps

Fuente: Skype, <https://support.skype.com/en/faq/FA1417/how-much-bandwidth-does-skype-need>

Otra aplicación utilizada es Hangouts de Google. A pesar de que el desarrollador plantea que esta se adapta al ancho de banda disponible, recomienda lo siguiente:

Tabla 6: Requisitos para video llamadas

Tipo de video llamada	Velocidad funcional Descarga/Subida
Mínimo (dos personas)	300 kbps / 300 kbps
Ideal (dos personas)	2,6 Mbps / 3,2 Mbps
Grupales	4,0 Mbps / 3,2 Mbps

Fuente: Google, <https://support.google.com/hangouts/answer/2944865>

3.3.3. Música por Internet

Entre las aplicaciones más utilizadas por los costarricenses, en lo que corresponde al acceso de música a través de Internet, normalmente denominado como música por "streaming", se encuentra la aplicación Spotify. En este caso, el desarrollador de la aplicación señala los siguientes requerimientos de anchos de banda para "streaming"⁹:

- 24 kbps: calidad "baja"
- 96 kbps: calidad "normal"
- 160 kbps: calidad "alta"
- 320 kbps: calidad "muy alta"
- 256 kbps: calidad "extrema" en móvil, calidad Premium en computadora.
- 320 kbps: calidad "extrema" en computadora.

En el caso de YouTube Music, Google ofrece diversas calidades de streaming codificada en formato AAC y HE-AAC con los siguientes requisitos:

- 48 kbps: calidad "baja"
- 128 kbps: calidad "normal"
- 256 kbps: calidad "alta"

Otro servicio de música por Internet que, por el momento no está disponible para Costa Rica es Pandora. En el caso de esta aplicación, el requisito mínimo para el uso de la aplicación es de 150 kbps y se recomiendan 300 kbps para disfrutar de su servicio¹⁰.

⁹ Configuración de audio, https://support.spotify.com/us/using_spotify/system_settings/high-quality-streaming/

¹⁰ Pandora, <https://help.pandora.com/s/article/Minimum-Specifications-to-Run-Pandora-1519949299360>

3.3.4. Video por demanda

En el país destaca el uso de Netflix y YouTube. En el caso de YouTube, propiedad de Google, el desarrollador establece los siguientes requisitos de anchos de banda:

Tabla 7: Ancho de banda requerido para diversas calidades en YouTube

Calidad	Umbral	Consideración
HD	> 2,5 Mbps	Mínimo que se necesita para mantener una reproducción de vídeo de YouTube en HD con una resolución de 720p media
SD	De 0,7 a 2,5 Mbps	Mínimo que se necesita para mantener una reproducción de vídeo de YouTube en SD con una resolución de 360p media
LD	< 0,7 Mbps	Demasiado bajo para mantener una reproducción de vídeo de YouTube en SD con una resolución de 360p

Fuente: Google, <https://www.google.com/get/videoqualityreport/#methodology>

No obstante, YouTube, ofrece opciones para las conexiones lentas como la de marcación telefónica a 56 kbps¹¹ y brinda la posibilidad de observar videos con una resolución de 144p cuya visualización requiere aproximadamente 256 kbps.

Por su parte, Netflix tiene los siguientes requisitos de ancho de banda:

Tabla 8: Ancho de banda requerido por Netflix

Ancho de banda	Calidad
0,5 Mbps	Mínimo
1,5 Mbps	Recomendada básica
3,0 Mbps	Recomendado para calidad SD
5,0 Mbps	Recomendado para calidad HD
25,0 Mbps	Recomendado para Ultra HD

Fuente: Netflix, <https://help.netflix.com/en/node/306>

3.3.5. Navegación en línea, compras y mensajería multimedia (texto, imágenes, video)

En cuanto a la navegación de páginas WEB, según datos de la página HTTP Archive Report para el 1° de octubre de 2019 el tamaño promedio de 4.325.231 páginas WEB analizadas es de 3259 kB en su versión de escritorio y de 2722 kB para 5.226.039 páginas en su versión móvil. Al aplicar estos tamaños a distintas velocidades de navegación se obtienen los siguientes tiempos de carga:

Tabla 9: Tiempo de carga en segundos para una página WEB promedio

Velocidad (kbps)	Tiempo de carga de página Web en segundos (s)	
	Móvil (2722 kB) ¹²	Escritorio (3259 kB) ¹³
128	170,13	203,69
256	85,06	101,84
320	68,05	81,48
384	56,71	67,90
512	42,53	50,92
1024	21,27	25,46
2048	10,63	12,73
3072	7,09	8,49
4096	5,32	6,37
5120	4,25	5,09

Fuente: SUTEL, Dirección General de Calidad.

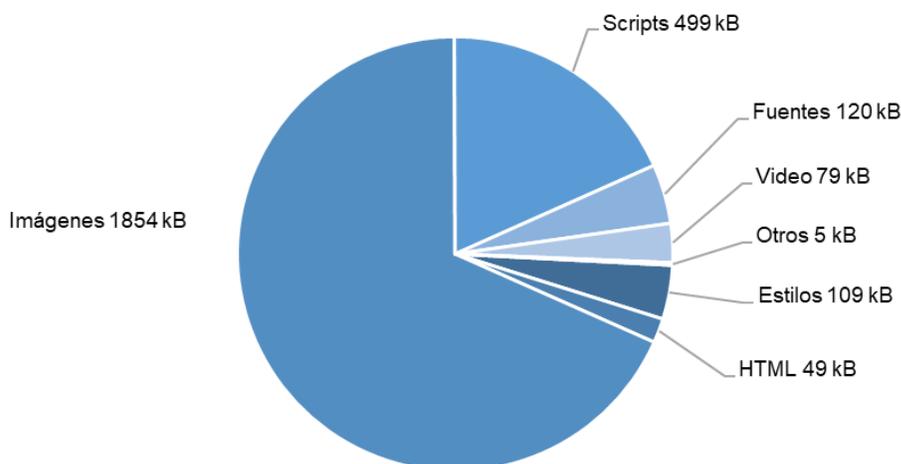
¹¹ Google, videos en conexiones de marcación telefónica <https://support.google.com/youtube/answer/74663>

¹² HTTP Archive, Versión Móvil, <https://mobile.httparchive.org/interesting.php>

¹³ HTTP Archive, Escritorio, <https://legacy.httparchive.org/interesting.php?a=All&l=Oct>

No obstante, alrededor de un 71% del tamaño de la página proviene de videos e imágenes que complementan la experiencia según se muestra en el siguiente gráfico.

Imagen 4: Contenido promedio de una página WEB para terminal móvil
Cantidad de Bytes promedio por tipo de contenido



Fuente: SUTEL, Dirección General de Calidad.

De acuerdo con el desarrollador de Google, Sergio Gomes, "No todos los bytes enviados al navegador tienen el mismo nivel de importancia, y el navegador lo sabe. Los navegadores tienen heurísticas que intentan determinar lo mejor posible cuáles son los recursos más importantes que se deben cargar primero, como CSS (Cascade Style Sheet) antes que scripts e imágenes"¹⁴. Por lo tanto, es posible obtener el texto, estilos y formato de las páginas WEB mientras después se realiza la carga de imágenes y video. Según lo anterior, el tamaño de una página WEB móvil promedio se reduce a 283 kB (10,4%) con el cual es posible obtener los siguientes tiempos de espera:

Tabla 10: Tiempo de carga en segundos de estructura básica de una página WEB móvil

Velocidad (kbps)	Tiempo de carga en segundos de página Web móvil (s)
	Tamaño (283 kB)
128	17,69
256	8,84
320	7,08
384	5,90
512	4,42
1024	2,21
2048	1,11
3072	0,74
4096	0,55
5120	0,44

Fuente: SUTEL, Dirección General de Calidad.

Google introdujo el concepto de RAIL (Response, Animation, Idle, Load), el cual, en cuanto al tiempo de carga de una página, en sus diferentes etapas establece los siguientes tiempos:

¹⁴ Tomado de <https://developers.google.com/web/fundamentals/performance/resource-prioritization?hl=es>

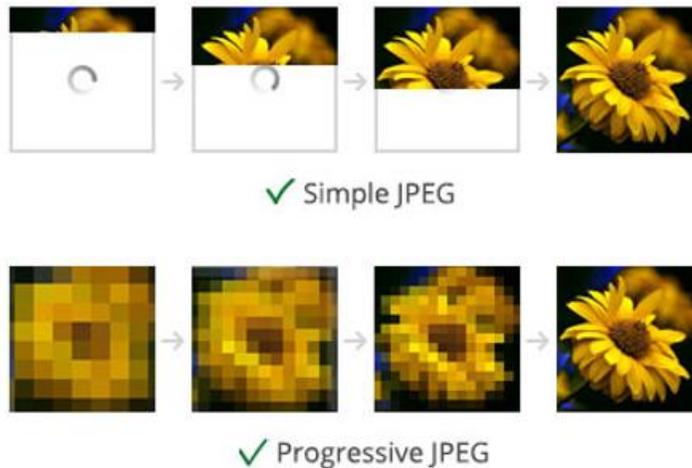
Tabla 11: Tiempos de espera y reacción, modelo RAIL de Google

Demora y reacción del usuario	
0 a 16 ms	Las personas son excepcionalmente buenas para rastrear el movimiento, y les desagrada que las animaciones no sean fluidas. Los usuarios perciben las animaciones como fluidas, siempre y cuando se representen 60 nuevos fotogramas por segundo. Es decir, 16 ms por fotograma, incluido el tiempo que lleva que el navegador pinte el nuevo fotograma de la pantalla, dejándole a una app alrededor de 10 ms para producir un fotograma.
0 a 100 ms	Responde a una acción de usuario dentro de esta ventana de tiempo y los usuarios sentirán que el resultado es inmediato. Si demoras más tiempo, la conexión entre acción y reacción se romperá.
100 a 300 ms	Los usuarios experimentan una leve demora perceptible.
300 a 1000 ms	En esta ventana, todo parece parte de una progresión natural y continua de tareas. Para la mayoría de los usuarios de la Web, cargar páginas o cambiar las vistas constituye una tarea.
Más de 1000 ms	Después de 1 segundo, el usuario pierde el foco en la tarea que está realizando.
Más de 10 000 ms	El usuario está frustrado y probablemente abandone la tarea, puede ser que vuelva o no.

Fuente: Google, <https://developers.google.com/web/fundamentals/performance/rail>

De acuerdo con la tabla anterior, se puede tomar en consideración el tiempo de 1 segundo establecido por RAIL para cargar la estructura básica de una página WEB con un máximo de 10 segundos, pudiendo continuar la descarga de los demás componentes de la página en segundo plano, para lo cual se realizan diversas técnicas como la carga progresiva de imágenes con el fin de aportar la sensación de continuidad, según se ilustra en la siguiente figura:

Imagen 5: Algunas técnicas de carga de una imagen JPEG

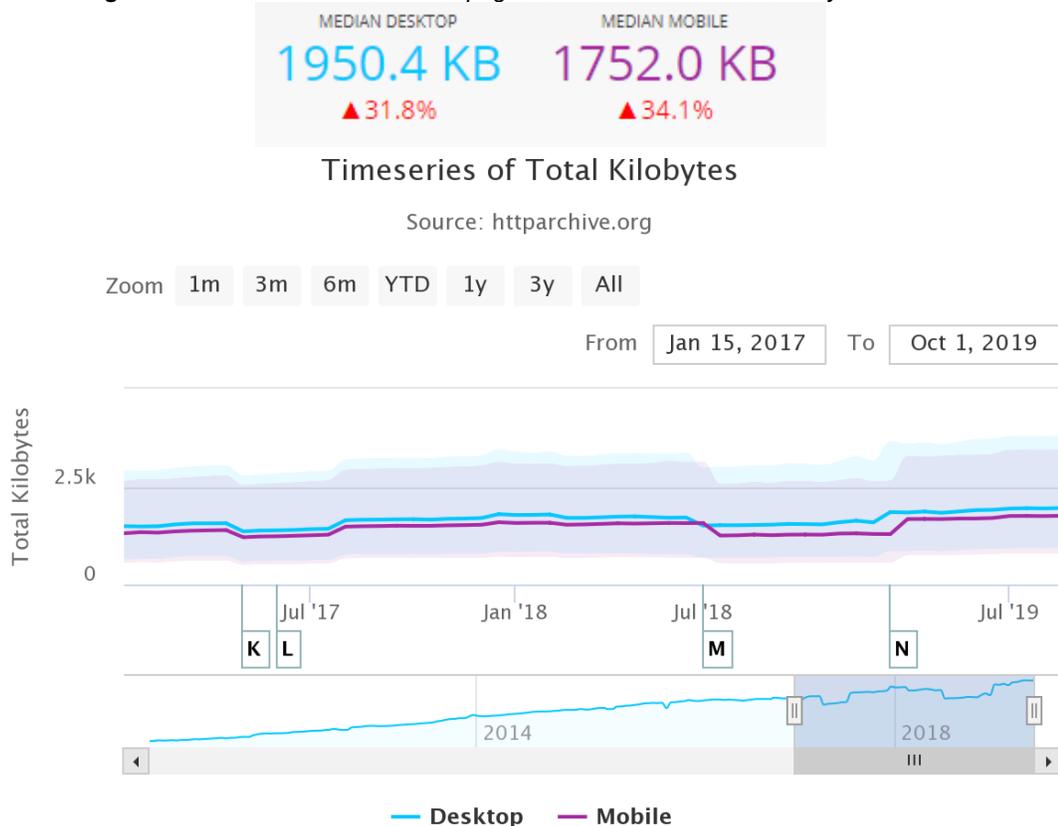


Fuente: <https://www.smashingmagazine.com/wp-content/uploads/2013/03/progressive-loading.jpg>

El umbral de 10 segundos máximo para la carga de una página fue utilizado por el Nielsen-Norman Group, quienes desde 1998 son líderes en métricas de la experiencia del usuario a nivel mundial. En su publicación disponible en el sitio <https://www.nngroup.com/articles/website-response-times/> esta firma indicó que de 1 a 10 segundos el usuario puede tolerar el tiempo de carga de la página, pero más allá de 10 segundos el retardo será tal que le hará más difícil su comprensión o le llevará a abandonar la página.

De acuerdo con lo anterior y los tiempos obtenidos en la Tabla 10, una velocidad de conexión de 256 kbps sería suficiente para cumplir con el umbral. No obstante, es preciso garantizar una velocidad que se mantenga siendo funcional en el tiempo. De acuerdo con un análisis realizado por la página HTTP Archive, desde enero de 2017 a octubre de 2019, el tamaño promedio de una página WEB móvil se ha incrementado en un 34,1%.

Imagen 6: Crecimiento medio de una página WEB entre enero de 2017 y octubre de 2019



Fuente: HTTP Archive: http://httparchive.org/reports/page-weight?start=2017_01_15&end=latest&view=list

A partir de lo mostrado, se podría esperar un comportamiento semejante para los siguientes dos años, por lo que se puede proyectar un crecimiento semejante de un 40% al cabo del periodo en el tamaño básico de una página WEB. Según lo anterior, se obtendrían los siguientes tiempos de carga:

Tabla 12: Tiempo de carga de estructura básica de una página WEB móvil

Velocidad (kbps)	Tiempo de carga de página Web móvil (s)
	Tamaño (397 kB)
128	24,81
256	12,41
320	9,93
384	8,27
512	6,20
1024	3,10
2048	1,55
3072	1,03
4096	0,78
5120	0,62

Fuente: SUTEL, Dirección General de Calidad.

En este escenario, la velocidad funcional de 256 kbps no sería suficiente para cumplir con el umbral de 10 segundos para una buena experiencia del usuario. La velocidad de 384 kbps es la que permite un margen de tiempo cercano a 2 segundos para considerar pérdidas de paquetes en la interfaz inalámbrica.

No obstante, al igual que ocurre con las aplicaciones, las páginas WEB visitadas por los usuarios presentan grandes variaciones de tamaño y nuestro país no es la excepción. A continuación, se muestran las estadísticas de los sitios más accedidos en Costa Rica de acuerdo con el sitio de análisis Alexa¹⁵ de Amazon, que permite obtener los 20 sitios de Internet más visitados en nuestro país. Finalmente, a través del sitio GTmetrix¹⁶, empleado por compañías como PayPal, Spotify, HP, Nike y GoDady, se obtuvo el tamaño de las citadas páginas más populares según se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 13: Sitios más visitados en Costa Rica para octubre 2019 y tamaño

Posición	Sitio	Tamaño de página ¹⁷ (kB)	Tiempo (segundos) carga 100% de página Velocidad de Navegación		
			384 kbps	1 Mbps	5 Mbps
1	Google.com	308	6,42	2,41	0,48
2	Youtube.com	664	13,83	5,19	1,04
3	Crhoy.com	4050	84,38	31,64	6,33
4	Ncrnoticias.com	2510	52,29	19,61	3,92
5	Repretel.com	6410	133,54	50,08	10,02
6	Facebook.com	366	7,63	2,86	0,57
7	Live.com	2210	46,04	17,27	3,45
8	Google.co.cr	306	6,38	2,39	0,48
9	Encuentra24.com	860	17,92	6,72	1,34
10	Wikipedia.org	92,2	1,92	0,72	0,14
11	Bnonline.fi.cr*	2000	41,67	15,63	3,13
12	Amazon.com	4490	93,54	35,08	7,02
13	Yahoo.com	1430	29,79	11,17	2,23
14	Sucursalelectronica.com	893	18,60	6,98	1,40
15	Netflix.com	1450	30,21	11,33	2,27
16	Hacienda.go.cr	3020	62,92	23,59	4,72
17	Office.com	504	10,50	3,94	0,79
18	Chaturbate.com	1520	31,67	11,88	2,38
19	Bancobcr.com	3570	74,38	27,89	5,58
20	Nacion.com	4380	93,75	35,16	7,03

*Versión escritorio

Fuente: SUTEL, Dirección General de Calidad.

En la tabla anterior se encontró sitios con un tamaño de tan sólo 92,2 kB (Wikipedia, primariamente texto) hasta los que ocupan 6410 kB (Repretel, noticiero en línea con videos). Se procederá a tomar estos tamaños como extremos y el promedio de peso de estas 20 páginas WEB (2052 kB) para calcular su tiempo de carga para diferentes velocidades. Los tiempos se obtendrán para el 20% (2 veces el promedio de estructura básica de una página WEB), 50% (mitad del sitio) y 100% (completa) de la página más pequeña, la de tamaño promedio y la de mayor peso (en kB).

Tabla 14: Comparación entre tamaños de página y tiempos de carga

Tamaño (kB)	% de carga	Tiempo de carga (s)			
		Velocidad (kbps)			
		256	384	1024	5120
92,2	20	0,01	0,00	0,00	0,00
	50	1,44	0,96	0,36	0,07
	100	2,88	1,92	0,72	0,14
2052	20	12,83	8,55	3,21	0,64
	50	32,06	21,38	8,02	1,60
	100	64,13	42,75	16,03	3,21

¹⁵ Alexa es una compañía fundada en 1996, actualmente subsidiaria de Amazon.com, encargada del análisis de datos de tráfico de Internet a nivel mundial.

¹⁶ GTMetrix, <https://gtmetrix.com/>

¹⁷ Tamaño obtenido de <https://gtmetrix.com/> simulando un terminal Android Galaxy Nexus.

Tamaño (kB)	% de carga	Tiempo de carga (s)			
		Velocidad (kbps)			
		256	384	1024	5120
6410	20	40,06	26,71	10,02	2,00
	50	100,16	66,77	25,04	5,01
	100	200,31	133,54	50,08	10,02

Fuente: SUTEL, Dirección General de Calidad.

La tabla anterior permite observar que la velocidad de 384 kbps cumple con un tiempo de carga inferior a 10 segundos para la estructura básica de una página WEB promedio. No obstante, para el tamaño máximo mostrado, ni la velocidad de 1024 kbps satisface el tiempo de carga básico.

Las aplicaciones que permiten compras en línea (como Amazon, Ebay o Wish) se comportan de manera semejante a un explorador WEB toda vez que el usuario las utiliza para conocer información de un artículo y ver tanto texto, imágenes y algunos videos asociados y así tomar su decisión de consumo. Al momento de realizar la compra, y proceder con el pago, en general, no se utilizan imágenes ni videos por lo que los requisitos de ancho de banda son menores.

En el caso de aplicaciones multimedia (texto, imágenes o video) la velocidad de conexión influirá en el tiempo en que el contenido esté disponible en el servidor o en el dispositivo en relación directa con el tamaño en bytes (peso) del contenido. A modo de comparación se ofrece la siguiente tabla para tipo de contenido que suele ser enviado por una aplicación como WhatsApp o Facebook Messenger:

Tabla 15: Tipo de archivo y tiempo de acuerdo con la velocidad de navegación

Contenido	Tamaño	Tiempo de carga/descarga (s)			
		256 kbps	384 kbps	1024 kbps	5120 kbps
Texto plano (130 caracteres)	400 B	0,01	0,01	0,00	0,00
Imagen JPEG (estimado)	300 kB	9,38	6,25	2,34	0,47
Video (estimado)	10 MB	312,50	208,33	78,13	15,63

Fuente: SUTEL, Dirección General de Calidad.

La tabla anterior permite apreciar que existe una diferencia de alrededor de 20 veces el tiempo que toma cargarse un video de 10 MB con una conexión de 5120 kbps al compararla con una de 256 kbps. Técnicamente, la proporción se mantiene con el texto de 130 caracteres. No obstante, la percepción del tiempo que demora la red en realizar las tareas varía. Una persona no percibiría diferencia en el caso de envío de mensajes de texto entre ambas velocidades, pero sí apreciaría un cambio con respecto al envío de un video. Sin embargo, los videos que se adjuntan en estas aplicaciones no son en tiempo real por lo que la demora causada por la red no resultaría perjudicial.

3.3.6. Juegos en línea

La OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) publicó un documento en mayo de 2005 sobre el contenido digital en la industria de video juegos¹⁸ en el cual planteó que la mayor parte de los juegos requieren poco más de 100 kbps bidireccionales.

No obstante, con el fin de verificar si este valor se mantiene actualizado se recurrió a la información publicada por la compañía australiana WhistleOut, fue fundada en el 2008 de manera independiente con el fin de ayudar a su población a comprar sus planes y terminales de telecomunicaciones. De acuerdo con una publicación realizada el 29 de enero de 2019, las tasas de datos para los juegos en línea más populares, ordenada de mayor a menor consumo de datos por hora, es la siguiente:

¹⁸ OCDE, Contenido de banda ancha digital: La industria de computación y video juegos en línea <http://www.oecd.org/sti/ieconomy/34884414.pdf>

Tabla 16: Consumo de datos por juego y velocidad de descarga mínima que satisface

Juego	Uso de datos por hora ¹⁹	Velocidad mínima constante que satisface el uso (kbps)
Destiny 2	300 MB	704
Counter-Strike: Global Offensive	250 MB	576
Overwatch	135 MB	320
Dota 2	120 MB	256
Warframe	115 MB	256
Fortnite	100 MB	256
Battlefield V	100 MB	256
Team Fortress 2	80 MB	192
Call of Duty: Black Ops 4	80 MB	192
Rainbow Six Siege	70 MB	192
Grand Theft Auto V Online	60 MB	192
League of Legends	45 MB	128
PlayerUnknown's Battlegrounds	40 MB	128
Call of Duty: World War II	40 MB	128
World of Warcraft	40 MB	128
Rocket League	40 MB	128
Monster Hunter: World	30 MB	128
Hearthstone	3 MB	64

Fuente: WhistleOut y Dirección General de Calidad

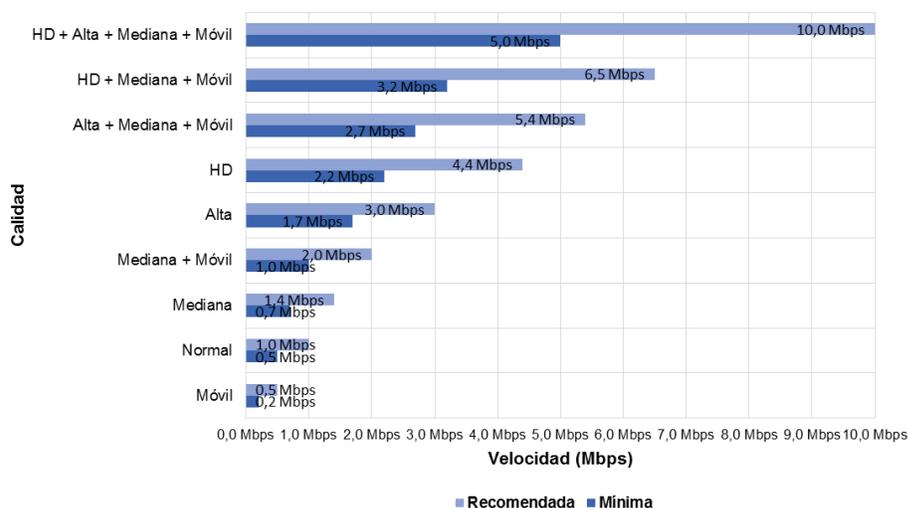
De acuerdo con la tabla anterior, una velocidad de 384 kbps en un enlace inalámbrico sería suficiente para el 90% de los juegos más populares. No obstante, se deja a consideración si el acceso a juegos en línea responde a un acceso funcional que deba garantizarse.

3.3.7. Transmisión de audio/vídeo

Las aplicaciones en tiempo real requieren de una conexión con baja latencia y un ancho de banda mínimo. Con el fin de proponer una velocidad para el enlace de subida de datos se toma como referencia la transmisión de audio y video en tiempo real. Al respecto, Livestream, líder de transmisión en vivo, señala los siguientes requisitos de velocidad de acuerdo con las siguientes calidades:

Imagen 7: Requisitos de velocidad para transmisión en vivo

Velocidades de subida recomendadas



¹⁹ Fuente: <https://www.whistleout.com.au/Broadband/Guides/how-much-data-do-I-need-for-online-gaming>

Fuente: Livestream, <https://help.livestream.com/hc/en-us/articles/212062598-What-Kind-of-Internet-Connection-Do-I-Need-in-Order-to-Stream->

El ancho de banda requerido dependerá de la configuración que haya hecho el usuario para la calidad en la cual desee transmitir. No obstante, se requiere una velocidad mínima de 200 kbps para una calidad de “video móvil” y 2,2 Mbps mínimos para una calidad “alta definición”, también conocida por sus siglas en inglés HD.

4. Recomendación de determinación de velocidad funcional

El proceso para determinar una velocidad funcional depende del tipo de usuario que se considere (si emplea sólo mensajes sin multimedia, escucha música en línea, si observa videos y en qué calidad, si juega en línea, entre otros), la tecnología de red móvil disponible, así como las condiciones técnicas del equipo terminal que posea la persona. En la siguiente tabla se identifican los tipos de uso más común que dan los usuarios a su servicio móvil y la velocidad funcional que se recomienda.

Tabla 17: Velocidad funcional según el tipo de uso

Tipo de aplicación	Velocidad funcional recomendada
Llamada de voz	30 kbps – 128 kbps
Video llamada básica	128 kbps
Música por Internet	64 kbps – 256 kbps
Video por demanda	256 kbps – 512 kbps
Navegación en línea	256 kbps – 384 kbps
Mensajería tipo texto	32 kbps – 128 kbps
Mensajería imágenes	256 kbps
Mensajería video	256 kbps – 384 kbps
Juegos en línea	256 kbps – 384 kbps
Transmisión audio/video	200 kbps

Fuente: SUTEL, Dirección General de Calidad

En consecuencia, se aprecia que, en general, la velocidad de 384 kbps satisface los usos más frecuentes con excepción de video bajo demanda, por lo que se recomienda su selección como velocidad de descarga para garantizar el acceso a la internet móvil en Costa Rica para los usuarios pospago. En cuanto a la velocidad de subida, se recomiendan 192 kbps pues responde a una relación 2:1 (bajada-subida) que cumpliría con el requisito de transmisión de video en calidad móvil.

De acogerse dicha propuesta, se estaría eligiendo un tope de velocidad funcional de los más altos que se ofrecen en los países que la aplican y que sería suficiente para el crecimiento esperado en el tamaño promedio de las páginas WEB y permitir una experiencia aceptable en navegación por Internet. No está de más señalar que fue posible observar que en la actualidad más operadores no reducen la velocidad cuando el usuario agota la capacidad de su plan, sino que, pasan a un esquema de cobro por descarga.

5. Uso de datos móviles según los operadores

Mediante oficio número 00955-SUTEL-DGC-2019 del 4 de febrero de 2019, notificado el 6 de febrero de 2019, se solicitó a los tres operadores de redes móviles del país el cumplimiento de la Resolución RCS-256-2017 para que aportaran los insumos necesarios que permitieran establecer de mejor manera una velocidad mínima que permita un acceso funcional a Internet móvil. Se brindó un plazo de 10 días hábiles para aportar la información. Únicamente el Instituto Costarricense de Electricidad (en adelante ICE) respondió al oficio remitido aportando los datos correspondientes a enero de 2019. (Folios 443 al 444 del expediente GCO-DGC-ETM-00305-2014)

Posteriormente, el 14 de agosto de 2019, mediante oficios 07240-SUTEL-DGC-2019, 07241-SUTEL-DGC-2019 y 07242-SUTEL-DGC-2019, debidamente notificados el mismo día, se insistió a los tres operadores de telefonía móvil que cumplieran con el envío de información semestral del uso del Internet móvil en el país con el fin de determinar una velocidad funcional según se estableció en la RCS-256-2017. En esta ocasión, de manera oportuna, el 27 de agosto de 2019 mediante oficio 264-798-2019 el ICE remitió los datos correspondientes a los meses de enero a julio de 2019. (Folios 11 al 21 del expediente GCO-DGC-ETM-01259-2019)

El 5 de septiembre de 2019, de manera extemporánea, mediante oficio RI-0269-2019, Claro solicitó una prórroga de 10 días aduciendo que se encontraban recopilando la información solicitada. Dicha prórroga se otorgó mediante oficio número 08006-SUTEL-DGC-2019 del 5 de septiembre de 2019 notificada al día siguiente. (Folios 26 al 27 del expediente GCO-DGC-ETM-01259-2019)

Mediante oficio 08007-SUTEL-DGC-2019 del 5 de septiembre de 2019 se realizó una prevención a Telefónica de Costa Rica TC, S.A. (en adelante Movistar) pues no habían solicitado prórroga ni aportado la información solicitada en los oficios 00955-SUTEL-DGC-2019 y 07241-SUTEL-DGC-2019. (Folio 20 del expediente GCO-DGC-ETM-01259-2019)

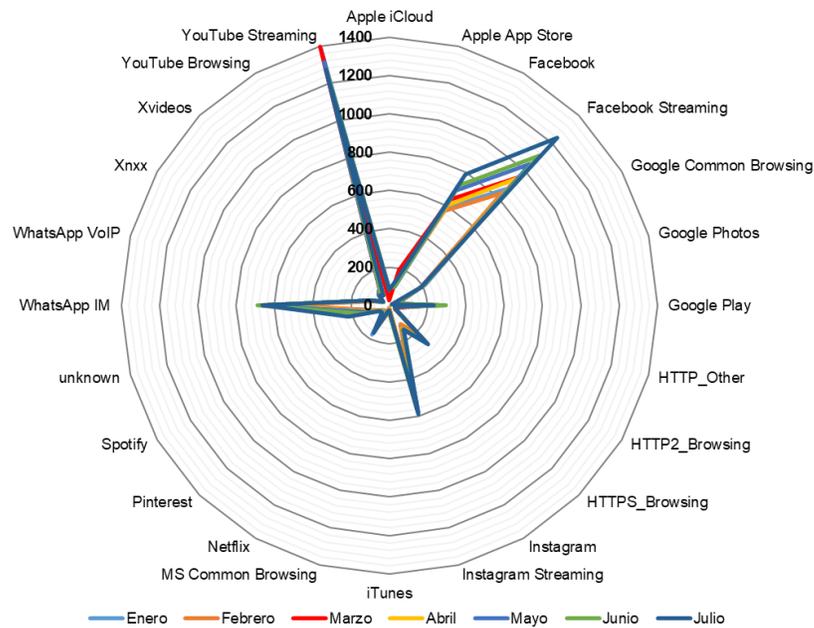
El 24 de septiembre de 2019, mediante oficio RI-0300-2019 Claro solicitó un plazo adicional de, al menos, 1 mes adicional para obtener la información solicitada. No obstante, a la fecha de redacción del presente informe, no han remitido los datos requeridos.

Según lo anterior, a continuación, se presentan los resultados para los meses aportados por el ICE, único que cumplió con el requerimiento realizado.

3.5.1. Servicios de mayor consumo de datos móviles

El ICE aportó los 100 servicios que consumen la mayor cantidad de datos móviles de sus redes, así como el volumen de cada uno de ellos. Se procedió a tomar los 20 servicios más utilizados por mes, se comparó entre ellos y se estableció una base común que, junto con las diferencias existentes, dio por resultado un total de 24 servicios distintos durante los meses de enero a julio de 2019. A continuación, se presenta la gráfica obtenida con los servicios más utilizados por los costarricenses.

Imagen 8: Servicios con más consumo de datos móviles en las redes del ICE 2019 (TB por mes)



Fuente: SUTEL, Dirección General de Calidad

La gráfica anterior y tabla 19 que se adjunta en el Anexo 1 permiten apreciar que el servicio preferido en el país es el streaming de contenido a través de YouTube con un consumo promedio de 1305,58 TB. El segundo y tercer lugar lo ocupa Facebook con 994,48 TB en streaming y 657,88 TB de navegación en general. El cuarto lugar pertenece a la mensajería de WhatsApp con un promedio de 644,27 TB mientras que el quinto lugar es del streaming de Instagram con 538,28 TB.

Según lo anterior, se puede apreciar la siguiente tabla donde se detalla que los primeros tres lugares de servicios más utilizados por los costarricenses en redes móviles corresponden a navegación general, orientada a audio/video y redes sociales.

Tabla 18: Categorización de servicios más usados en redes móviles del ICE

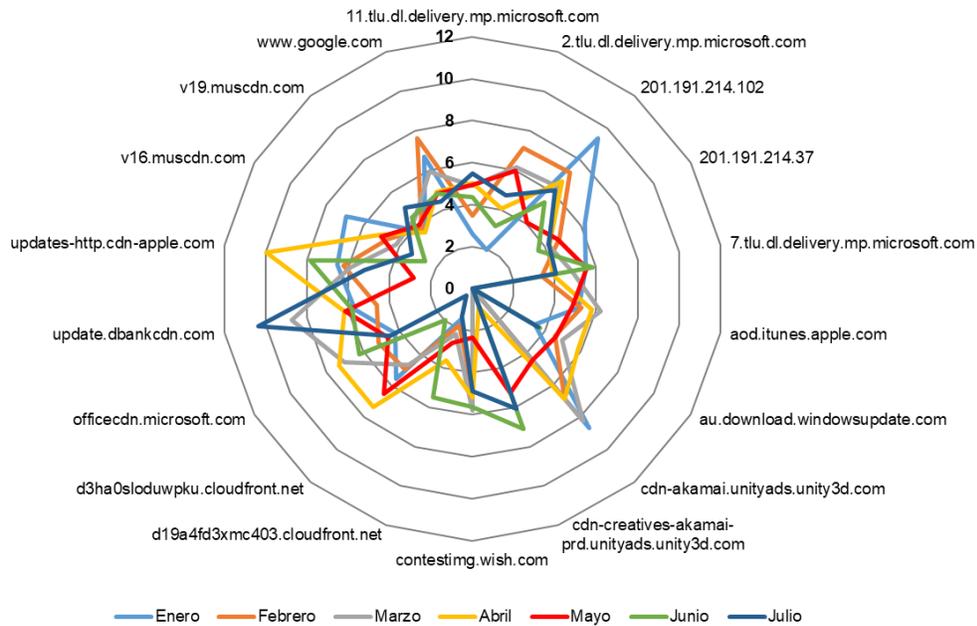
Categoría	Aplicación	Porcentaje de uso (%)
Almacenamiento en la nube	Apple iCloud	8,33
	Google Photos	
Desconocida	Unknown	4,17
Mensajería instantánea	WhatsApp IM	4,17
Navegación (Audio-Video)	Xnxx	12,5
	Xvideos	
	YouTube Browsing	
Navegación (General)	HTTP Browsing	12,5
	HTTP2 Browsing	
	HTTP Otros	
Navegación (Redes Sociales)	Facebook	12,5
	Instagram	
	Pinterest	
Telefonía móvil	WhatsApp VoIP	4,17
Tienda de aplicaciones móviles	Apple App Store	8,33
	Google Play	
Transmisión de Audio-Video	iTunes	8,33
	Spotify	
Uso del sistema operativo del móvil	Google Common Browsing	8,33
	MS Common Browsing	

De acuerdo con la tabla anterior y el comportamiento denotado por los usuarios de las redes móviles del ICE, coincide con las principales aplicaciones descritas en secciones anteriores para las cuales es posible determinar que la velocidad de 384 kbps es adecuada para un funcionamiento básico satisfactorio.

3.5.2. Páginas WEB de mayor consumo de datos móviles

El ICE también remitió una tabla con las 100 páginas o direcciones IP que consumen la mayor cantidad de datos móviles en su red, así como el volumen de cada uno de ellos. Se procedió a tomar las 10 direcciones más utilizadas por mes, se comparó entre ellas y se estableció una base común que, debido a las diferencias existentes, dio por resultado un total de 20 direcciones distintos durante los meses de enero a julio de 2019. A continuación, se presenta la gráfica obtenida que excluye los dos sitios de más consumo en el país pues su volumen de descarga es tan alto que no permite mostrar el comportamiento de las demás.

Imagen 9: Páginas WEB con más consumo de datos móviles en redes móviles del ICE (TB por mes)



Fuente: SUTEL, Dirección General de Calidad

El detalle del consumo mensual de cada sitios y dirección puede apreciarse en la tabla 20 del Anexo 1. La gráfica anterior denota que, excluyendo los dos URL de mayor consumo, la utilización de los demás no presenta marcadas diferencias dado que hay una distribución que muestre una única preferencia. Esto demuestra que, a través de los datos de consumo de sitios WEB y direcciones IP en el país no es posible obtener un perfil de consumo del usuario. Por lo tanto, se justifica recurrir a herramientas de medición de sitios más visitados como Alexa para obtener el índice respectivo aplicable a Costa Rica, según se realizó en secciones anteriores.”.

- II. Que según lo ordenado por la Sala Constitucional y a partir del contexto actual en el mercado móvil, se justifica la determinación de condiciones relativas a la utilización funcional y para diversos propósitos de los servicios de banda ancha móvil, en términos y condiciones de calidad y oportunidad. Es decir, se requiere establecer una “*velocidad funcional*” que opere en un mercado declarado en competencia efectiva según resolución RCS-248-2017 pero que permita al usuario ejercer su derecho de acceso a internet para el cumplimiento de sus necesidades.
- III. Que según lo hace ver la Sala Constitucional, uno de los principales derechos de los usuarios finales corresponde al acceso a la información, la cual debe ser clara, veraz y oportuna, lo que a su vez se constituye en la obligación de brindarla por parte de los operadores/ proveedores. Este derecho toma mayor relevancia en un mercado en competencia, por lo que en lo relativo al servicio de Internet móvil, se debe informar a los usuarios finales, tanto en la página WEB y en todos los canales de atención de los operadores/ proveedores, así como en los contratos de adhesión, el volumen de datos (en términos de GB) incluido en cada una de sus ofertas comerciales, así como la velocidad funcional a la cual se le reducirá el servicio una vez alcanzado dicho cupo, la opción de contratar capacidad adicional para restituir la velocidad al máximo contratado y los precios respectivos por unidad de consumo (en término de GB).
- IV. Que en protección del derecho de información, los usuarios finales, deben recibir a través de un mensaje de texto (SMS), remitido por el operador/proveedor del servicio de Internet móvil, un aviso cuando su consumo mensual alcance el 80% y 100% de los GB contratados, así como la velocidad a la cual se le estaría disminuyendo dicho servicio, con la finalidad de que puedan tomar la decisión de continuar utilizando el servicio bajo la velocidad funcional o contratar cualquier otra oferta comercial que disponga el mercado, para restituir la velocidad contratada o una superior.

deberán garantizar que la contratación de capacidad adicional responda a una solicitud expresa por parte del usuario final. En caso de que el operador/proveedor no logre acreditar dicho consentimiento expreso, no podrá aplicar ningún cargo al usuario final; lo anterior, tal según lo establecido el artículo 45 inciso 21 de la Ley General de Telecomunicaciones, los numerales 20 y 71 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final.

- V. Que los usuarios finales tienen derecho a contar con canales gratuitos donde puedan consultar la cantidad de GB consumidos en tiempo real; por lo que los operadores/proveedores deberán habilitar dichos canales gratuitos, al menos mediante mensajes de texto.
- VI. Que para la decisión de consumo del usuario final, existen dos aspectos principales, la velocidad y volumen del servicio de Internet móvil; en este sentido, cuando se omite incluir en los contratos de adhesión dicha información, se asumirá que el usuario final suscribió la oferta comercial de mayor capacidad y velocidad, según la información publicada en la página WEB del operador/proveedor, esto sin afectar por ninguna razón el precio plasmado en el contrato.
- VII. Que la disposición de determinar una velocidad funcional de acceso a Internet permite a los usuarios finales, una vez superado el volumen de datos contratado, mantener el acceso a la información.
- VIII. Que de conformidad con el estudio realizado, considerando el rango de velocidades funcionales para los distintos tipos de aplicaciones que requieren el uso de Internet móvil y los perfiles de consumo en Costa Rica, la velocidad funcional recomendada corresponde a 384 kbps de descarga y 192 kbps de carga de datos móviles para las redes móviles de los operadores del país.
- IX. Que del análisis realizado en el informe 10016-SUTEL-DGC-2019, se llega a concluir que para los tipos de aplicaciones más utilizados en nuestro país (navegar por Internet, ver un video, enviar un mensaje de texto, enviar un video, hacer una llamada, entre otros), una velocidad de descarga de 384 kbps y 192 kbps para carga permiten el uso funcional individual de éstas.
- X. Que considerando los plazos de evolución tecnológica en el mercado de las telecomunicaciones, y el tiempo medio de reemplazo de los terminales móviles se llega a la conclusión de que la velocidad funcional debe actualizarse de forma bienal. Para la actualización de la velocidad funcional, se debe requerir información a los operadores/proveedores que permita a esta Superintendencia dar seguimiento a la evolución de los usos de red por parte de las aplicaciones elegidas por los usuarios finales.

POR TANTO

De conformidad con los considerandos que anteceden y con fundamento en las facultades conferidas en la Ley General de la Administración Pública, N° 6227, y la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, N° 7593, y sus reformas, vistos los citados antecedentes y fundamentos jurídicos.

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES RESUELVE

1. Dar por recibido y aprobar el oficio número 10016-SUTEL-DGC-2019 del 6 de noviembre de 2019, por medio del cual la Dirección General de Calidad presentó al Consejo el informe del “Análisis técnico para la determinación de los parámetros que garanticen al usuario final el derecho de información y el acceso funcional del servicio de internet móvil”.
2. Actualizar la velocidad funcional señalada la resolución RCS-256-2017 denominada “Determinación de los parámetros que garanticen al usuario final el derecho de información y acceso funcional del servicio de Internet móvil”, emitida por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones mediante

acuerdo 002-070-2017 del 28 de setiembre de 2017, de modo que corresponda a 384 kbps de descarga y 192 kbps de carga de datos móviles para las redes móviles de los operadores del país.

3. Mantener incólume en los demás extremos, los alcances de la resolución número RCS-256-2017 de las 16:45 horas del 28 de setiembre de 2017, emitida por este Consejo según acuerdo 002-070-2017 denominada "*Determinación de los parámetros que garanticen al usuario final el derecho de información y el acceso funcional del servicio de Internet móvil*".
4. Ordenar a la Dirección General de Calidad que con el objetivo de asegurar que la velocidad funcional responda a las necesidades básicas de los usuarios finales y las condiciones en las que se presta el servicio de Internet móvil en el país, realice una revisión bienal de la velocidad funcional a partir de noviembre de 2021.
5. Informar a los operadores/proveedores de servicios móviles que, la actualización de la velocidad funcional anteriormente señalada rige a partir de la notificación del presente acto.

**ACUERDO FIRME
NOTIFÍQUESE**

La anterior transcripción se realiza a efectos de comunicar el acuerdo citado adoptado por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

**Luis Alberto Cascante Alvarado
Secretario del Consejo**

1 vez.—Solicitud N° 174284.—(IN2019411656).

NOTIFICACIONES

HACIENDA

SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS

ADUANA DE PASO CANOAS, CORREDORES, PUNTARENAS. A las nueve horas con treinta minutos del día veintidós de febrero de dos mil diecinueve. Inicio Procedimiento Administrativo Sancionatorio tendiente a la investigación de la presunta comisión de una Infracción Tributaria Aduanera de conformidad con el artículo **242 bis** de la Ley General de Aduanas (LGA), contra el señor **Esteban Blanco Urbina** cédula de identidad número 1-1022-0730.

RESULTANDO

1. Mediante Acta de Inspección Ocular y/o Hallazgo número 10891 de fecha 04 de agosto de 2013, Acta de Decomiso y/o Secuestro, número 2191, del 04 de agosto de 2013, y oficio número INF-PCF-DO-DPC-PC-223-2013, de fecha 05 de agosto de 2013, de la Policía de Control Fiscal del Ministerio de Hacienda, pone en conocimiento a la Aduana Paso Canoas, el decomiso, preventivo, de la siguiente mercancía: **46** Blusas para mujer de diferentes tallas, marcas y colores, **47** Vestidos para mujer en diferentes tallas, marcas y colores, **17** Enaguas para mujer en diferentes marcas y colores, **07** Short para mujer color azul y diferentes tallas, **03** Pijamas para mujer diferentes tallas, marcas y colores, **02** Baby doll color blanco con su respectivo hilo, **04** Ropa interior para mujer de diferentes colores. Al señor Esteban Blanco Urbina cédula de identidad número 1-1022-0730, por cuanto no portaba ningún documento que amparara el ingreso lícito al territorio nacional, el respectivo pago de impuestos o su compra en el país mediante factura autorizada. Todo lo anterior como parte de la labor de control e inspección realizada en la vía pública, Puesto Policial kilómetro 37, provincia de Puntarenas, Cantón Golfito, Distrito Guaycará. (Ver folios 06, 07, 08, 09, y 14 al 17).

2. Que mediante documento recibido el 06 de agosto de 2013, al que se le asignó en número de consecutivo interno 2578, el señor Esteban Blanco Urbina cédula de identidad número 1-1022-0730, solicita se le autorice cancelar los impuestos de nacionalización de la mercancía de marras. (Ver folio 19).

3. Mediante resolución **RES-APC-DN-605-2013, de las diez horas con doce minutos del día dieciocho de setiembre de dos mil trece**, se le autoriza al señor **Esteban Blanco Urbina**, el pago de los impuestos y en el considerando cuarto se le previene del posible inicio de un Procedimiento Sancionatorio en su contra. (Ver folios del 30 al 36).

4. En fecha 24 de setiembre de 2013, el señor **Esteban Blanco Urbina**, efectúa la nacionalización de la mercancía en marras mediante el Documento Único Aduanero (en adelante **DUA**) número **007-2013-020012**, en la cual declara que el valor aduanero de la mercancía de marras asciende a **\$929.58. (Novecientos veintinueve dólares con cincuenta y ocho centavos)**. (Folio 43 y 44).

5. En el presente caso se han respetado los términos y prescripciones de ley.

CONSIDERANDO

I. Sobre la competencia del Gerente y el Subgerente para la emisión de actos administrativos: Que de acuerdo con los artículos 13, 24 de la Ley General de Aduanas y los artículos 33 y 35 del Decreto N 25270-H, de fecha 14 de junio de 1996, y en sus reformas, se establece la competencia de la Gerencia y la Subgerencia en las Aduanas, normativa que indica que las Aduanas son las unidades técnico administrativas con competencia territorial, siendo una de sus atribuciones exigir y comprobar los

elementos que determinen la obligación tributaria e iniciar los procedimientos administrativos y atender las gestiones que puedan derivarse de la entrada, permanencia y salida de la mercancía al territorio aduanero nacional, por lo que le compete al Gerente de la Aduana y en ausencia de este le compete al Subgerente, conocer las gestiones y emitir un acto final positivo o negativo en relación con lo peticionado.

Es función de la Autoridad Aduanera imponer sanciones administrativas y tributarias Aduaneras, cuando así le corresponda. Atribución que se completa con lo dispuesto por los artículos 230 y 231 de la Ley General de Aduanas, en donde en el primero de ellos, se establece el concepto de infracción señalado que constituye infracción administrativa o tributaria aduanera, toda acción u omisión que contravenga o vulnere las disposiciones del régimen jurídico aduanero, sin que califique como delito. Por su parte el artículo 231 señala que dichas infracciones son sancionables, en vía administrativa, por la autoridad aduanera que conozca el respectivo procedimiento administrativo, dentro del plazo de seis años contados a partir de la comisión de infracción.

Que según establece el artículo 37 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA III), 2, 79 y 242 bis de la Ley General de Aduanas y 211 del Reglamento a la Ley General de Aduanas (RLGA), es obligación básica presentar ante las Aduanas Nacionales toda mercancía comprada en el extranjero.

II- Objeto de Litis: El fondo del presente asunto se contrae a determinar la presunta responsabilidad del señor **Esteban Blanco Urbina**, por presuntamente ingresar a territorio costarricense la mercancía descrita en el resultando primero de la presente resolución, sin someterla al ejercicio del control aduanero, al omitir presentar la misma ante la autoridad correspondiente, omisión que originó una potencial defraudación al Fisco.

III- Análisis de tipicidad y nexos causal: Según se indica en el resultando primero de la presente resolución tenemos como hechos probados que mediante Acta de Inspección Ocular y/o Hallazgo número 10891 de fecha 04 de agosto de 2013, Acta de Decomiso y/o Secuestro, número 2191, del 04 de agosto de 2013, y oficio número INF-PCF-DO-DPC-PC-223-2013, de fecha 05 de agosto de 2013, de la Policía de Control Fiscal del Ministerio de Hacienda, pone en conocimiento a la Aduana Paso Canoas, el decomiso, preventivo, de la mercancía descrita en el cuadro del resultando primero de la presente resolución. Todo lo anterior como parte de la labor de control e inspección realizada en la vía pública, Puesto Policial kilómetro 37, provincia de Puntarenas, Cantón Golfito, Distrito Guaycará. (Ver folios 06, 07, 08, 09, y 14 al 17).

En virtud de los hechos antes mencionados, es menester de esta aduana en atención a una adecuada conceptualización jurídica de los hechos aquí descritos, analizar la normativa que regula el ingreso o salida de personas, mercancías y medios de transporte aduanero, la cual se encuentra descrita en el numeral 37 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA III), y que indica lo siguiente:

“El ingreso o salida de personas, mercancías y medios de transporte del territorio aduanero, deberá efectuarse por los lugares y en los horarios habilitados, debiendo presentarse ante la autoridad aduanera competente y cumplir las medidas de control vigentes.” (El resaltado no es del texto).

“Artículo 2º.-Alcance territorial. El territorio aduanero es el ámbito terrestre, acuático y aéreo en los cuales el Estado de Costa Rica ejerce la soberanía completa y exclusiva.

Podrán ejercerse controles aduaneros especiales en la zona en que el Estado ejerce jurisdicción especial, de conformidad con el artículo 6 de la Constitución Política y los principios del derecho internacional. Los vehículos, las unidades de transporte y las mercancías que ingresen o salgan del territorio aduanero nacional, estarán sujetos a medidas de control propias del Servicio Nacional de Aduanas y a las disposiciones establecidas en esta ley y sus reglamentos. Asimismo, las personas que crucen la frontera aduanera, con mercancías o sin ellas o quienes las conduzcan a través de ella, estarán sujetas a las disposiciones del régimen jurídico aduanero.

“Artículo 79- Ingreso o salida de personas, mercancías, vehículos y unidades de transporte. *El ingreso, el arribo o la salida de personas, mercancías, vehículos y unidades de transporte del territorio nacional debe realizarse por los lugares, las rutas y los horarios habilitados. Las personas, sus mercancías, vehículos y unidades de transporte deberán presentarse ante la aduana correspondiente cuando ingresen en territorio nacional, inmediatamente o en la oportunidad en que corresponda ejercer el control aduanero. Se aportará la información requerida por vía reglamentaria.*

Una vez cumplida la recepción legal del vehículo o unidad de transporte, podrá procederse al embarque o desembarque de personas y mercancías.”

Asimismo, tenemos que el artículo 211 del Reglamento a la Ley General de Aduanas:

“ingreso y salida de personas, mercancía vehículos y unidades de transporte. *“El ingreso o salida de personas, mercancías y medios de transporte del territorio aduanero, deberá efectuarse por los lugares y en los horarios habilitados.*

Tratándose del tráfico aéreo y marítimo, el Gerente de la aduana respectiva jurisdicción podrá autorizar, excepcionalmente, el ingreso o salida por puertos aduaneros o en horarios no habilitados, cuando medie caso fortuito, fuerza mayor u otra cusa debidamente justificada.

Todo vehículo o unidad de transporte que ingrese al territorio aduanero nacional, su tripulación, pasajeros, equipaje y carga quedaran bajo la competencia de la autoridad aduanera. Conforme a lo anterior, ningún vehículo o, pasajero podrá partir, ni las mercancías y equipajes entrar o salir de puerto aduanero, sin la autorización de la aduana.”

Aunado a lo anterior en materia sancionatoria, tenemos que la presunta calificación legal del hecho correspondería a una vulneración al régimen aduanero que constituiría una eventual infracción tributaria aduanera que encuentra su asidero legal en el artículo 242 bis de la Ley General de Aduanas, vigente a la fecha del decomiso, que indicaba ad literam lo siguiente:

“Constituirá infracción tributaria aduanera y será sancionada con una multa equivalente al valor aduanero de las mercancías, las conductas establecidas en el artículo 211 de esta Ley, siempre que el valor aduanero de las mercancías no supere los cincuenta mil pesos centroamericanos o su equivalente en moneda nacional, aunque con ello no cause perjuicio fiscal.”

De las disposiciones transcritas deben rescatarse dos aspectos: **1)** la obligación de que al momento de ingreso al país, todas las personas, mercancías, vehículos y unidades de transporte, sean manifestadas y presentadas ante las autoridades aduaneras, y **2)** el objeto de tal obligación, o mejor dicho, su razón de ser, no siendo esta sino **el debido control aduanero** que la legislación le confiere precisamente al Servicio Nacional de Aduanas según establecen los artículos 6,7 y 9 del CAUCA y 22, 23 y 24 de la LGA.

En razón del ejercicio de tal facultad, es precisamente que se estipulan una serie de lineamientos normativos, que buscan desarrollar las competencias de la Administración Aduanera, mismas que transitan entre la facilitación del comercio, la responsabilidad sobre la percepción de ingresos y la represión de las conductas ilícitas, de tal suerte que el cumplimiento del régimen jurídico aduanero resulta indispensable para cumplir con dichas funciones.

De lo anterior tenemos que aquellas situaciones o supuestos que en principio constituyan delitos, conformes con el numeral 211 de la Ley General de Aduanas, pero que el valor aduanero no supere los cincuenta mil pesos centroamericanos, en cuyo caso se consideran infracciones tributarias aduaneras, para efectos de sancionarlas en sede administrativa.

Aunado a ello, como corolario de lo anterior, la misma Constitución Política de la República de Costa Rica indica en su **numeral 129**: *“Las leyes son obligatorias y surten efectos desde el día que ellas designen; a falta de este requisito, diez días después de su publicación en el Diario Oficial. Nadie puede alegar ignorancia de la ley, salvo en los casos que la misma autorice”*. De lo anterior se desprende que el interesado tiene, no sólo la obligación de conocer la ley, sino de adecuar su conducta a las obligaciones impuestas por ella, y en caso contrario teniendo presente que el esquema general de responsabilidades en materia de infracciones administrativas o tributarias aduaneras, gira en torno a los deberes y obligaciones impuestos por el Ordenamiento Jurídico, de forma tal que quien los cumpla no podrá ser sancionado, pero quien los vulnere deberá responder por tal inobservancia, en el eventual caso que la Administración estime que debe abrir un procedimiento tendiente a imponer una sanción, por haber constatado los hechos y circunstancias particulares del caso, haciendo la subsunción (*o sea acción de encuadrar los hechos en los supuestos previsto por la norma jurídica*) de la actuación en el tipo normativo de la infracción, debe efectuarlo contra el sujeto que corresponda de conformidad con la ley.

Partiendo de ello tenemos que en el presente caso le podría resultar aplicable el artículo 242 bis de la Ley General de Aduanas, ya que de lograrse probar los hechos que constan en el expediente, la conducta desplegada por el presunto infractor, podría ser la de eludir el control aduanero, e incluso pudo ser constituida en un posible delito de contrabando sancionable en sede penal, pero en razón de la cuantía, el propio legislador lo sanciona como una infracción tributaria aduanera aplicable en sede administrativa.

Por lo que en el presente caso, la conducta desplegada por el administrado podría corresponder al artículo 211 de la Ley General de Aduanas vigente a la fecha de los hechos, que a la letra indicaba:

“Artículo 211.- Contrabando. *“Será sancionado con una multa de dos veces el monto del valor aduanero de las mercancías objeto de contrabando y con pena de prisión de tres a cinco años, cuando el valor aduanero de la mercancía exceda los cincuenta mil pesos centroamericanos, aunque con ello no cause perjuicio fiscal, quien:*

- a) *Introduzca o extraiga, del territorio nacional, mercancía de cualquier clase, valor origen o procedencia, eludiendo el control aduanero.*
- b) *Transporte, almacene, adquiera, venda, done, oculte, use, de o reciba en depósito, destruya o transforme, mercancía de cualquier clase, valor origen o procedencia introducida al país, eludiendo el control aduanero...”*

IV- Sobre la infracción a la Ley General de Aduanas: Es necesario aclarar que la infracción a la Ley General de Aduanas se consuma en el momento en que la mercancía ingresa al territorio nacional sin

satisfacer el respectivo pago de la obligación tributaria aduanera. Por lo que queda de manifiesta la responsabilidad del interesado, no solo de conocer nuestro cuerpo normativo, sino también de cumplir con sus estipulaciones o dicho de otro modo, evitar transgredirlo.

En ese sentido la Ley General de Aduanas en su artículo 231 bis indica:

Artículo 231 bis. Elemento subjetivo en las infracciones administrativas y tributarias aduaneras:

“Las infracciones administrativas y tributarias aduaneras son sancionables, incluso a título de mera negligencia en la atención del deber de cuidado que ha de observarse en el cumplimiento de las obligaciones y los deberes tributarios aduaneros”.

En relación con lo anterior, es necesario estudiar el principio de culpabilidad, el cual implica que debe demostrarse la relación de culpabilidad entre el hecho cometido y el resultado de la acción para que sea atribuible y reprochable al sujeto, ya sea a título de dolo o culpa, en virtud de que la pena se impone solo al culpable por su propia acción u omisión.

Se procede en consecuencia a determinar si la sanción atribuida por la Administración, es consecuencia de los hechos imputados por la omisión de presentar las mercancías, en el presente caso la mercancía procedente del extranjero, al control aduanero, omisión que genera un perjuicio fiscal, estimando la Aduana tal situación como una infracción tributaria aduanera, según lo prevé el artículo 242 bis de la LGA, vigente a la fecha de los hechos, que señalaba:

“Constituirá infracción tributaria aduanera y serán sancionadas con una multa equivalente al valor aduanero de las mercancías, las conductas establecidas en el artículo 211 de esta ley, siempre que el valor aduanero de las mercancías no supere los cincuenta mil pesos centroamericanos o su equivalente en moneda nacional, aunque con ello no cause perjuicio fiscal”.

Para poder definir la responsabilidad en el presente asunto, debe determinarse, de conformidad con lo indicado, no solo la conducta constitutiva de la infracción regulada en la norma transcrita que se considera contraria a derecho, sino también es necesario clarificar quién es el sujeto infractor, esto es, el sujeto activo de la infracción.

Sujeto: El esquema general sobre responsabilidad en materia de infracciones gira en torno a los deberes y obligaciones impuestos por el ordenamiento jurídico aduanero, en el eventual caso que la Administración estime que debe abrir un procedimiento tendiente a imponer la sanción citada, por haber constatado los hechos y circunstancias particulares del caso, haciendo la subsunción de la actuación en el tipo normativo de la infracción; debiendo efectuarlo contra el sujeto que corresponda de conformidad con la ley que en el presente caso el señor **Esteban Blanco Urbina**.

Asimismo, aplicando las teorías y normas penales al procedimiento administrativo, pero con matices; esta aduana estima que se ha cometido una infracción al ordenamiento jurídico aduanero. Es así que dentro de los principios y garantías constitucionales se encuentran como fundamentales la **tipicidad**, la **antijuridicidad**, y la **culpabilidad**, lo que en Derecho Penal se conoce como la Teoría del Delito.

En consecuencia, en razón del citado **Principio de Tipicidad**, los administrados deben tener la certeza respecto de cuáles conductas son prohibidas, así como las consecuencias de incurrir en ellas, confiando

mediante las disposiciones legales, una clara y estricta correlación entre el tipo y la sanción que se impone, siendo preciso para ello que dichas disposiciones contengan una estructura mínima que indique quién puede ser el sujeto activo y cuál es la acción constitutiva de la infracción. (Ver Dictamen de la Procuraduría General de la República N° C-142-2010). Debido a este Principio de Tipicidad, derivación directa del Principio de Legalidad, tanto las infracciones administrativas como las sanciones producto de ese incumplimiento, deben encontrarse previamente determinadas por Ley, respetando el derecho fundamental expresado mediante la regla “*nullum crimen nulla poena sine lege*” contemplada en los artículos 39 de la Constitución Política y 124 de la Ley General de la Administración Pública, la cual, además de manifestar la exigencia de una reserva de ley en materia sancionatoria, comprende también el Principio de Tipicidad, como una garantía de orden material y alcance absoluto que confiera el derecho del administrado a la seguridad jurídica, a fin de que pueda tener la certeza de que únicamente será sancionado en los casos y con las consecuencias previstas en las normas. Lo anterior, refiere a una aplicación restrictiva de las normas sancionadoras, suponiendo por ende, la prohibición de realizar una interpretación extensiva o análoga como criterios integradores ante la presencia de una laguna legal. (Ver sentencia N° 000121-F-S1-2011 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia).

En virtud de lo antes expuesto, dicha acción o conducta del infractor es subsumible en el artículo 242 bis de la Ley General de Aduanas, susceptible de ser aplicada al supuesto de hecho del caso de marras, pues los errores cometidos por dicho sujeto implicado corresponden aparentemente a los que el tipo infraccional pretende castigar, de ahí que se inició este procedimiento administrativo con el fin de establecerlo o descartarlo.

Artículo 242 bis

“Constituirá infracción tributaria aduanera y serán sancionadas con una multa equivalente al valor aduanero de las mercancías, las conductas establecidas en el artículo 211 de esta ley, siempre que el valor aduanero de las mercancías no supere los cincuenta mil pesos centroamericanos o su equivalente en moneda nacional, aunque con ello no cause perjuicio fiscal”.

Respecto de la **Antijuridicidad**, ésta se constituye en un atributo con que se califica un comportamiento típico, para señalar que el mismo resulta contrario al ordenamiento jurídico, constituyendo de esta forma uno de los elementos esenciales del ilícito administrativo. Por ende si la conducta corresponde a una tipificada como infracción, solo podrá ser sancionada si supone un comportamiento contrario al régimen jurídico.

Esto ocasiona que deba realizarse un análisis de las posibles causas de justificación, con el fin de descartar que no exista, en la conducta desplegada por el infractor, alguna de dichas causales justificativas, pues de haber alguna, esto ocasionaría que no se pueda exigir responsabilidad por la conducta desplegada.

De esta manera, se presume que no ha existido fuerza mayor ni caso fortuito ¹, dado que se presume que la situación acaecida en el presente asunto era totalmente previsible, pues dependía de la voluntad del infractor, y además, se supone que pudo evitarse, presentando la mercancía a control aduanero en el momento en que la introdujo al país.

¹ Se entiende la Fuerza Mayor como un evento o acontecimiento que no se ha podido prever, o que siendo previsto no ha podido resistirse. El Caso Fortuito es un evento que, a pesar de que se pudo prever, no se podía evitar aunque el agente haya ejecutado un hecho con la observancia de todas las cautelas debidas. Ver *Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas*, pág. 174; y *Derecho Penal, Tomo I, Parte General, Volumen Segundo*, pág. 542, de Eugenio Cuello Calón.

Finalmente, el bien jurídico protegido, que es el control aduanero, se vio aparentemente violentado por el incumplimiento de deberes del infractor, y con ello se causó un perjuicio en el Erario Público. Y esto se vio manifiesto en el momento en que los oficiales de la Policía de Control Fiscal del Ministerio de Hacienda, efectuara el decomiso de la mercancía de marras en cuestión, pues de otra forma esto no se habría determinado y la potencial afectación al bien jurídico habría quedado oculta. Por ende, citemos al Tribunal Aduanero Nacional en la Sentencia 401-2015 de amplia cita en esta resolución, al señalar:

“Es decir, el perjuicio al patrimonio de la Hacienda Pública se causó, se consumó en el momento mismo en que el agente aduanero consignó en forma errónea los datos concernientes a la importación de referencia, cancelando en consecuencia un monto menor al que correspondía por concepto de impuestos. Lo que sucedió en forma posterior, fue por la acción preventiva de la Aduana, donde demostró su capacidad práctica de detectar el ilícito mediante el debido control, sin embargo, el agente ya había consumado su anomalía.”

En relación con el caso sometido a conocimiento de esta Gerencia, si bien no se trata de un agente aduanero, se denota que la conducta que se le atribuye como reprochable al infractor está debidamente tipificada al encontrarse plenamente descrita en los artículos 211 y 242 bis de la LGA, toda vez que en fecha **04 de agosto de 2013**, omitió presentar la mercancía de marras, ante la autoridad correspondiente.

El principio de culpabilidad, como elemento esencial para que sea lícita la sanción, supone dolo, culpa o negligencia en la acción sancionable. La responsabilidad administrativa es de carácter objetiva y que, por ende, no requería culpa o dolo en la infracción para la imposición de la sanción correspondiente. Por el contrario, para referirse al ámbito de la responsabilidad subjetiva, el infractor ha de ser responsable y, por lo tanto, se le ha de imputar la conducta sancionada. Por lo tanto procede examinar si en la especie puede demostrarse que la actuación del administrado supone dolo o culpa en la acción sancionable, correspondiendo de seguido el análisis de responsabilidad subjetiva del infractor para determinar si es responsable y, por lo tanto, se le ha de imputar la conducta sancionada.

Se debe entonces, realizar una valoración subjetiva de la conducta del posible infractor, determinando la existencia del dolo o la culpa en su actuación. Varios connotados tratadistas coinciden, en que existe culpa cuando, obrando sin intención y sin la diligencia debida, se causa un resultado dañoso, previsible y penado por ley.

Así tenemos, entre las formas de culpa, el *incumplimiento de un deber (negligencia)* o el *afrontamiento de un riesgo (imprudencia)*. En la especie, no podemos hablar de la existencia de una acción dolosa de parte del administrado sometido a procedimiento, siendo, que dentro de la normativa aduanera existe disposición acerca del elemento subjetivo en los ilícitos tributarios, en su artículo 231 bis de la Ley General de Aduanas, mismo que al efecto señala:

Artículo 231 bis. Elemento subjetivo en las infracciones administrativas y tributarias aduaneras

“Las infracciones administrativas y tributarias aduaneras son sancionables, incluso a título de mera negligencia en la atención del deber de cuidado que ha de observarse en el cumplimiento de las obligaciones y los deberes tributarios aduaneros”.

De conformidad con el artículo 242 bis de la Ley General de Aduanas ya indicado y de acuerdo con los hechos descritos anteriormente tenemos como posible consecuencia Legal del presente procedimiento la aplicación eventual, de demostrarse como ciertos los hechos aquí indicados, de una sanción de multa

equivalente al valor aduanero de las mercancías que ocasionó la eventual vulneración al régimen jurídico aduanero en el caso que nos ocupa dicha sanción asciende a **\$929.58. (Novecientos veintinueve pesos centroamericanos con cincuenta y ocho centavos)**, convertidos en moneda nacional al tipo de cambio, del **04 de agosto de 2013**, momento del decomiso preventivo, de acuerdo con el tipo de cambio por dólar a razón de **¢504,52** colones por dólar, correspondería a la suma de **¢468.991,70 (cuatrocientos sesenta y ocho mil novecientos noventa y un colones con setenta céntimos)**.

Que lo procedente de conformidad con los artículos 231, 234 y 242 bis de la Ley General de Aduanas y en relación con los artículos 533 y 535 de su Reglamento, es dar oportunidad procesal al presunto infractor, para que en un plazo de **CINCO DIAS** hábiles posteriores a la notificación de la presente resolución y de conformidad con el principio de derecho a la defensa, presente sus alegatos y pruebas pertinentes en descargo de los hechos señalados, o bien realice la cancelación de la multa respectiva y presente las pruebas de dicho pago.

POR TANTO

En uso de las facultades que la Ley General de Aduanas y su Reglamento, otorgan a esta Gerencia y de conformidad con las consideraciones y disposiciones legales señaladas, resuelve: **PRIMERO: Iniciar** con el presente acto el Procedimiento Administrativo Sancionatorio contra el señor **Esteban Blanco Urbina** cédula de identidad número 1-1022-0730, tendiente a investigar la presunta comisión de la infracción tributaria aduanera establecida en el artículo **242 bis** de la Ley General de Aduanas, sancionable con una multa equivalente al valor aduanero de las mercancías que ocasionó la eventual vulneración al régimen jurídico aduanero, en el caso que nos ocupa, dicho valor aduanero asciende a **\$929.58. (Novecientos veintinueve pesos centroamericanos con cincuenta y ocho centavos)**, convertidos en moneda nacional al tipo de cambio, del **04 de agosto de 2013**, momento del decomiso preventivo, de acuerdo con el tipo de cambio por dólar a razón de **¢504,52** colones por dólar, correspondería a la suma de **¢468.991,70 (cuatrocientos sesenta y ocho mil novecientos noventa y un colones con setenta céntimos)**, por la eventual introducción y transporte a territorio nacional de una mercancía, que no se sometió al ejercicio del control aduanero, cuya acción u omisión presuntamente significó una vulneración del régimen jurídico aduanero. **SEGUNDO:** Que el pago puede realizarse mediante depósito (transferencia) en las cuentas del Banco de Costa Rica 001-0242476-2, o del Banco Nacional de Costa Rica 100-01-000-215933-3, ambas a nombre del Ministerio de Hacienda-Tesorería Nacional-Depósitos varios, por medio de entero a favor del Gobierno. **TERCERO:** Que lo procedente, de conformidad con los artículos 231, 234 y 242 bis, de la Ley General de Aduanas y en relación con los artículos 533 y 535 de su Reglamento, es dar oportunidad procesal al presunto infractor, para que en un plazo de **cinco días** hábiles posteriores a la notificación de la presente resolución y de conformidad con el principio de derecho a la defensa, presente sus alegatos y pruebas en descargo de los hechos señalados. **CUARTO:** El expediente administrativo **APC-DN-398-2013**, levantado al efecto, queda a su disposición, para su lectura, consulta o fotocopiado, en el Departamento Normativo de esta Aduana. **QUINTO:** Se le previene al presunto infractor, que debe señalar lugar o medio para atender notificaciones futuras, dentro de la jurisdicción de la Aduana de Paso Canoas, bajo el apercibimiento de que en caso de omitirse ese señalamiento, o de ser impreciso, inexistente o de tomarse incierto el que hubiese indicado, las futuras resoluciones que se dicten se les tendrá por notificadas por el solo transcurso de veinticuatro horas (24 horas), a partir del día siguiente en la que se omitió (notificación automática). Se le advierte que en caso de que señale medio (fax), al comprobarse por el notificador que se encuentra descompuesto, desconectado, sin papel o cualquier otra anomalía que impida la transmisión (recepción), se le aplicará también la notificación automática. Si el equipo contiene alguna anomalía para la recepción de las notificaciones deberá comunicarlo de inmediato a esta Dirección y hacer el cambio

correspondiente en el medio señalado. // *En caso de no poderse notificar esta resolución al presunto obligado tributario, queda autorizada su notificación mediante edicto en el Diario Oficial La Gaceta conforme el artículo 194 inciso e) de la Ley General de Aduanas.* **NOTIFIQUESE:** La presente resolución al señor **Esteban Blanco Urbina** cédula de identidad número 1-1022-0730, a la siguiente dirección: Barrio Alemania, casa 113, Palmar Norte, Osa Puntarenas o al teléfono 8344-6830, en su defecto, comuníquese y publíquese en el Diario Oficial La Gaceta, conforme el artículo 194 de la Ley General de Aduanas.

Lic. Gerardo Venegas Esquivel
Subgerente
Aduana Paso Canoas

Alvaro Durán Chavarría
Abogado. Depto. Normativo

V°B° Candy M. Vargas Arias.
Coordinadora Depto. Normativo

1 vez.—Solicitud N° 173128.—(IN2019411180).

RES-APC-G-0251-2019

ADUANA DE PASO CANOAS, CORREDORES, PUNTARENAS. A las diez horas del día veintiocho de marzo de dos mil diecinueve. Se inicia Procedimiento Ordinario y prenda aduanera tendiente a determinar la procedencia de cobro de la obligación tributaria Aduanera, contra el señor Valentin Maciel Smith Marecheau, de nacionalidad panameña con pasaporte de su país número 1913974, de la mercancía decomisada por la Policía de Control Fiscal, mediante Acta de Decomiso y/o Secuestro número 0994 de fecha 03 de enero de 2015.

RESULTANDO

I. Que el decomiso señalado en el encabezado de esta resolución, ejecutado de forma personal al señor Valentin Maciel Smith Marecheau, consistió lo siguiente: (Folios 6 y 7).

Cantidad	Ubicación	Movimiento inventario	Descripción
01	I022	5239-2015	Cuadraciclo, marca Yamaha, modelo 700R, color azul, VIN JY4AM14Y1CC031385

II. Que de conformidad con la valoración de la mercancía, emitida mediante el oficio APC-DN-469-2018 de fecha 19 de setiembre de 2018, se determinó un valor en aduana por la suma de **\$3.112,73 (tres mil ciento doce dólares con setenta y tres centavos)** y un posible total de la obligación tributaria aduanera por el monto de **¢986.805,26 (novecientos ochenta y seis mil ochocientos cinco colones con veintiséis céntimos)**. (Folios 73 al 77).

III. Que en el presente caso se han respetado los procedimientos de ley.

CONSIDERANDO

I. **REGIMEN LEGAL APLICABLE:** Conforme los artículos 2, 5-9, 13 16, 21-25, 52-55, 57-58, 60-62, 68, 71-72, 79, 94, 192-196, 198, 211-213, 223-229 de la Ley General de Aduanas N°7557 y sus reformas, publicada en la Gaceta 212 del 8 de noviembre de 1995; artículos 33, 35, 520 al 532 del Reglamento a la Ley General de Aduanas (RLGA), Decreto Ejecutivo 25270-H y sus reformas; artículos 6-7, 9, 37, 65-68, 94-101 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano III (CAUCA); artículos 49, 52, 80, 90-93, 107-108 y 216 del Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA). **Decreto Ejecutivo 32458-H**, publicado en La Gaceta 131 de 07 de julio de 2005. Así mismo, la **Directriz DIR-DN-005-2016**, publicada en el Alcance 100 a La Gaceta 117 de 17 de junio de 2016; y demás normativa congruente con lo resuelto en este acto administrativo.

II. **SOBRE LA COMPETENCIA DEL GERENTE Y SUBGERENTE:** De conformidad con los artículos 6, 7, y 9 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano Ley N° 8360 del 24 de junio del año 2003, los artículos 13, 24 inciso a) de la Ley General de Aduanas y los artículos 33, 34, 35 y 35 BIS del Reglamento de la Ley General de

Aduanas y sus reformas y modificaciones vigentes, las Aduanas son las unidades técnico administrativas con competencia territorial, siendo una de sus atribuciones exigir y comprobar los elementos que determinen la obligación tributaria aduanera e iniciar los procedimientos administrativos y atender las gestiones que puedan derivarse de la entrada, permanencia y salida de las mercancías al territorio aduanero nacional por lo que le compete al Gerente de la Aduana emitir actos finales ante solicitudes de devolución por concepto de pago en exceso de tributos, intereses y recargos de cualquier naturaleza y por determinaciones de la obligación aduanera, en ausencia del Gerente dicha competencia la asumirá el Subgerente.

III. OBJETO DE LA LITIS: Determinar la posible existencia de un adeudo tributario aduanero a cargo del señor Valentin Maciel Smith Marecheau, así como decretar la prenda aduanera sobre las mercancías, con el fin de que sean cancelados tales impuestos, de ser procedente, y se cumplan los procedimientos correspondientes para que dicha mercancía pueda estar de forma legal en el país, previo cumplimiento de todos los requisitos.

IV. HECHOS NO PROBADOS: No existen hechos que hayan quedado indemostrados en el presente procedimiento.

V. HECHOS PROBADOS Para la resolución del presente asunto ésta Administración tiene por demostrados los siguientes hechos de relevancia:

Primero: La mercancía en cuestión, no posee documentación alguna que ampare el respectivo pago de impuestos.

Segundo: Que según se indica en el Acta de Decomiso y/o Secuestro número 0994 de fecha 03 de enero de 2015, los funcionarios de la Policía de Control Fiscal del Ministerio de Hacienda, presentes en el Puesto de Policial de Kilometro 35, provincia de Puntarenas, cantón Golfito, distrito Guaycara, procedieron al decomiso preventivo de la mercancía en cuestión. (Folios 6 y 7).

Tercero: Que la mercancía se encuentra custodiada en la Aduana de Paso Canoas, en la ubicación denominada I022, con el movimiento de inventario N° **1022-5239-2015**. (Folio 51).

Cuarto: El interesado no se ha presentado a cancelar los impuestos de la mercancía de marras.

VI. SOBRE EL ANALISIS Y ESTUDIO DE VALOR. (Folios 73 al 77).

Se emite dictamen técnico número APC-DN-469-2018 de fecha 19 de setiembre de 2018, con estudio correspondiente con el fin de determinar el valor de la mercancía decomisada, de conformidad con el valor determinado total por **\$3.112,73 (tres mil ciento doce dólares con setenta y tres centavos)**, calculado con el tipo de cambio de venta del día del decomiso preventivo, según el artículo 55 inciso c) apartado 2 LGA, que corresponde a **¢545,65**, la obligación tributaria aduanera total corresponde al monto de **¢986.805,26**

(novecientos ochenta y seis mil ochocientos cinco colones con veintiséis céntimos), desglosados de la siguiente manera:

Impuesto	Monto
Selectivo 35%	¢594.461,00
Ley 6946 1%	¢16.984,60
Impuesto General sobre Ventas 13%	¢375.359,66
Total	¢986.805,26

VII. DEL CONTROL ADUANERO

Del artículo 6 de Código Aduanero Uniforme Centroamericano III y artículos 6 y 8 de la Ley General de Aduanas se tiene que el Servicio Nacional de Aduanas se encuentra facultado para actuar como órgano contralor del ordenamiento jurídico aduanero así como la función de recaudar los tributos a que están sujetas las mercancías objeto de comercio Internacional. Para el cumplimiento cabal de los fines citados se dota de una serie de poderes, atribuciones, facultades, competencias, etc. instrumentos legales que permiten a esa administración el cumplimiento de la tarea encomendada. Facultades que se enumeran en forma explícita a favor de la Administración (entre otros, los artículos 6 a 9 Código Aduanero Uniforme Centroamericano III, 4 y 8 del Reglamento al Código Uniforme Centroamericano, 6 a 14 de la Ley General de Aduanas) y otras veces como deberes de los obligados para con esta.

Tenemos que todas esas facultades “El Control Aduanero” se encuentra en el artículo 22 de la Ley General de Aduanas de la siguiente manera:

“El control aduanero es el ejercicio de las facultades del Servicio Nacional de Aduanas para el análisis, la aplicación supervisión verificación, investigación y evaluación del cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, sus Reglamentos y demás normas reguladoras de los ingresos o las salidas de mercancías del territorio nacional, así como de la actividad de las personas físicas o jurídicas que intervienen en las operaciones de comercio exterior”.

De manera que de conformidad con los hechos se tiene por demostrado, que existe una omisión que viola el control aduanero y con ello se quebrantó el régimen jurídico aduanero ya que **se omitió presentar ante la autoridad aduanera** la mercancía descrita.

Además la normativa aduanera nacional es clara y categórica al señalar que cualquier mercancía que se encuentre en territorio nacional y no haya cumplido las formalidades legales de importación o internación estarán obligadas a la cancelación de la obligación tributaria aduanera, fundamentado lo anterior en el artículo 68 de la Ley General de Aduanas que dispone:

“Las mercancías que no hayan cumplido las formalidades legales de importación o internación ni los derechos transmitidos sobre ellas, quedarán afectas al cumplimiento de la obligación tributaria aduanera y

demás cargos, cualquiera que sea su poseedor, salvo que este resulte ser un tercero protegido por la fe pública registral o, en el caso de las mercancías no inscribibles, se justifique razonablemente su adquisición de buena fe y con justo título en establecimiento mercantil o industrial.”

VIII. SOBRE LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 71 Y 72 DE LA LEY GENERAL DE ADUANAS, MEDIDAS A TOMAR POR ESTA AUTORIDAD ADUANERA. PRENDA ADUANERA.

Que el artículo 71 de la Ley General de Aduanas versa literalmente lo siguiente:

“ARTICULO 71.- Prenda aduanera

Con las mercancías se responderá directa y preferentemente al fisco por los tributos, las multas y los demás cargos que causen y que no hayan sido cubiertos total o parcialmente por el sujeto pasivo como resultado de su actuación dolosa, culposa o de mala fe. La autoridad aduanera debe retener o aprehender las mercancías previa orden judicial si esta acción implica un allanamiento domiciliario, de acuerdo con el ordenamiento vigente. La autoridad aduanera decretará la prenda aduanera mediante el procedimiento que establece el artículo 196 de esta ley. Ese procedimiento debe iniciarse dentro del plazo de prescripción para el cobro de la obligación tributaria aduanera”
(Subrayado agregado)

“ARTICULO 72.- Cancelación de la prenda.

“El pago efectivo de los tributos, las multas y los demás cargos por los que responden las mercancías, deberá realizarse en un plazo máximo de cinco días hábiles contados a partir de la notificación que lo exige.”

Considerando lo mencionado en el artículo 71 de la Ley General de Aduanas, se tiene lo siguiente: la normativa faculta a la Autoridad Aduanera para que proceda a decretar que la mercancía objeto de un decomiso se encuentra bajo la figura de la prenda aduanera constituyéndose ésta en una “especie de garantía” cuando no se hayan cancelado los tributos, multas u otro rubro de carácter pecuniario pendiente ante el Fisco, debido a la existencia de situaciones que ocasionan un adeudo en la obligación tributaria aduanera y que debe ser cancelado al Fisco.

Ahora bien, dicho artículo agrega además que deben darse tres supuestos con respecto a la actuación del sujeto pasivo, siendo que la conducta sea:

- Dolosa
- Culposa; o
- De mala fe

Cabe recordar que culpa y dolo tienen un contexto diferenciador entre sí. Según el autor Francisco Castillo, *“el dolo puede definirse como el conocimiento de las circunstancias o elementos de hecho del tipo penal y la voluntad de realizarlos. Por lo que, puede decirse que el dolo es conocimiento y voluntad de realización del tipo penal”*¹.

Respecto a la culpa, Alfonso Reyes menciona que ésta se entiende por *“la actitud consciente de la voluntad que determina la verificación de un hecho típico y antijurídico por omisión del deber de cuidado que le era exigible al agente de acuerdo con sus condiciones personales y las circunstancias en que actuó”*². La cuestión por la que muchas veces se confunde este término es porque la culpa supone un comportamiento voluntario y consciente, que se dirige hacia una determinada finalidad y que le puede resultar al sujeto indiferente, lo que sucede es que durante el desarrollo de la acción se puede producir un resultado ya sea contravencional o delictivo, produciéndose incluso sin que el sujeto haya querido que se diera, pero que también **pudo y debió haber evitado**. A diferencia del dolo donde media la voluntad propiamente, en la culpa el comportamiento típico y antijurídico se produce porque el autor del hecho faltó al deber de cuidado al que estaba obligado en el caso concreto y en consecuencia, dicha conducta es reprochable jurídicamente.

Mientras que la mala fe es la convicción que tiene una persona de haber adquirido el dominio, posesión, mera tenencia o ventaja sobre una cosa o un derecho de manera ilícita, fraudulenta, clandestina o violenta.

Por otra parte, cabe aclarar que dicho artículo también faculta a la Autoridad Aduanera, de hecho la obliga a retener o aprehender las mercancías cuando se tenga una orden judicial previa, en situaciones donde la acción del administrado implique un allanamiento domiciliario, cuestión que no se da en el caso de marras, sin embargo, conviene aclarar el contexto de la norma para evitar erróneas interpretaciones.

Finalmente, indica dicho artículo que la autoridad aduanera decretará la prenda aduanera mediante el procedimiento que establece el artículo 196 de esta ley dentro del plazo de prescripción para el cobro de la obligación tributaria aduanera, dicho artículo corresponde al que versa sobre las actuaciones a seguir en el procedimiento ordinario.

Debe entenderse el plazo de cinco días hábiles del artículo 72 de la Ley General de Aduanas, como un plazo perentorio a imponer por la autoridad aduanera en los casos en que -a solicitud de la parte legitimada-, una vez decretada la prenda aduanera, sea liberada la mercancía para el pago de los tributos, y estos no sean cancelados en dicho plazo, luego de lo cual se continuará con la aplicación del artículo 71 de previa cita.

Dado que existe una mercancía que se presume ha ingresado de forma irregular al país, según consta en el Acta de Decomiso y/o Secuestro número 0994 y al haberse emitido el Dictamen Técnico (APC-DN-589-2018), y dentro de las competencias que ostenta esta Autoridad Aduanera y siguiendo el debido proceso, se decreta la mercancía

¹ CASTILLO GONZÁLEZ, FRANCISCO. (1999). “El dolo: su estructura y sus manifestaciones”. 1ª ed. San José, Costa Rica: Juricentro.

² REYES ECHANDIA, ALFONSO. (1979). “Formas de Culpabilidad”, Derecho Penal, Parte General. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia (págs. 284 a 306).

correspondiente a una Sistema de audio para el hogar, marca Sony, modelo MHC-VII, bajo la modalidad de prenda aduanera. Por lo anterior, se le informa al administrado que el valor determinado como supuestamente correcto para la mercancía objeto de esta resolución corresponde a la suma de **\$3.112,73 (tres mil ciento doce dólares con setenta y tres centavos)** y una obligación tributaria aduanera presuntamente correcta por un monto de **¢986.805,26 (novecientos ochenta y seis mil ochocientos cinco colones con veintiséis céntimos)**, generándose con ello la potencial obligación de pagar los tributos, todo ello en apego al debido proceso y siempre poniendo en conocimiento de dichas acciones al administrado.

IX. CONSECUENCIAS DE NO CANCELAR LA PRENDA ADUANERA

De conformidad con la **Directriz DIR-DN-005-2016**, publicada en el Alcance 100 a La Gaceta 117 de 17 de junio de 2016, se establece el tratamiento que se le debe dar a las mercancías decomisadas, bajo control de la autoridad aduanera, y expresamente establece en su punto **II. Mercancía decomisada objeto de procedimiento administrativo**, lo siguiente:

En el caso de las mercancías custodiadas en los depositarios aduaneros o bodegas de las Aduanas producto de un decomiso efectuado por cualquiera de las autoridades del Estado, y que sean únicamente objeto de un procedimiento administrativo tendiente al cobro de la obligación tributaria aduanera, la presunta comisión de una o varias infracciones administrativas y/o tributarias aduaneras, el titular de las mercancías debe contar con los documentos, requisitos y condiciones exigidos por el ordenamiento jurídico para la respectiva nacionalización de las mercancías decomisadas, así como cumplir con los procedimientos aduaneros dispuestos al efecto y cancelar, en su orden, las infracciones, los tributos, los intereses y demás recargos correspondientes.

Ahora bien, dado que existe la posibilidad de que el titular de las mercancías no cumpla con los requisitos antes citados, y no medie causal de abandono para que la Aduana de Control pueda subastar dichos bienes, ésta deberá utilizar la figura de la prenda aduanera regulada en el artículo 71 de la LGA, de manera concomitante con el procedimiento ordinario de cobro de la obligación tributaria aduanera (procedimiento establecido en el artículo 196, LGA), toda vez que conforme al artículo 56 inciso d) de la LGA, cuando transcurran treinta días hábiles, contados a partir de la notificación de la resolución en firme que constituye prenda aduanera sobre las mercancías, éstas últimas serán consideradas legalmente en abandono y posteriormente, sometidas al procedimiento de subasta pública.

De conformidad con los artículos 94 del CAUCA III y 60 de la LGA, se deberá además, instar desde el acto de inicio del procedimiento antes descrito al titular de las mercancías o quien tenga el derecho de disponer de éstas, para que si su voluntad es contraria al pago de la obligación tributaria aduanera y esté dispuesto a ceder las mercancías al Fisco a fin de que se extinga dicha obligación, así lo manifieste expresamente y con ello se produzca el abandono voluntario de los bienes, de manera que puedan ser sometidos al procedimiento de subasta pública.

No se omite manifestar que conforme el artículo 71 citado, el procedimiento debe iniciarse dentro del plazo de prescripción establecido para el cobro de la obligación tributaria aduanera.

La Aduana de Control deberá verificar en todo momento, si en dichas mercancías concurre alguna de las otras causales de abandono establecidas en el artículo 56 de la LGA, de manera que resulte innecesaria la declaratoria de la prenda aduanera y por tanto de la causal de abandono dispuesta en el artículo 56 inciso d) de la Ley supra citada.

Por lo antes señalado, el interesado deberá realizar todas aquellas gestiones que sean necesarias para cancelar los tributos debidos o bien fundamentar las razones que justificarían el no pago de dicha obligación tributaria, conforme las normas costarricenses y regionales.

POR TANTO

Que con fundamento en las anotadas consideraciones, de hecho y de derecho esta Gerencia resuelve: **PRIMERO:** Dar por iniciado Procedimiento Ordinario de Cobro contra el señor Valentin Maciel Smith Marecheau de nacionalidad panameña con pasaporte de su país número 1913974, por el presunto ingreso irregular de un Cuadraciclo, marca Yamaha, modelo 700R, color azul, VIN JY4AM14Y1CC031385, generándose un presunto valor en aduanas de \$3.112,73 (tres mil ciento doce dólares con setenta y tres), calculado con el tipo de cambio de venta del día del decomiso preventivo, según el artículo 55 inciso c) apartado 2 LGA, que corresponde a ¢545,65 motivo por el que surge una supuesta obligación tributaria aduanera por el monto de **¢986.805,26 (novecientos ochenta y seis mil ochocientos cinco colones con veintiséis céntimos)**, a favor del Fisco. El desglose de dichos presuntos tributos se detallan en la siguiente tabla:

Impuesto	Monto
Selectivo 35%	¢594.461,00
Ley 6946 1%	¢16.984,60
Impuesto General sobre Ventas 13%	¢375.359,66
Total	¢986.805,26

En caso de estar anuente al correspondiente pago de tributos, el interesado debe manifestar por escrito dicha anuencia y solicitar expresamente la autorización para que se libere el movimiento de inventario **I022-5239-2015**, a efectos de realizar una declaración aduanera de importación con el agente aduanero de su elección, cumpliendo todos los requisitos exigidos por dicho régimen aduanero, mediante pago vía SINPE en la cuenta autorizada del agente aduanero en el sistema TICA. **SEGUNDO:** Decretar prenda aduanera sobre la mercancía decomisada, descrita en el Por Tanto Primero, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 de la Ley General de Aduanas, la cual será debidamente liberada una vez realizado el trámite correspondiente y cancelado el adeudo pendiente ante el Fisco según los términos mencionados en el punto anterior y el artículo 72 de la misma ley. **TERCERO:** Indicar a las partes autorizadas que el expediente administrativo APC-DN-224-2015 levantado al efecto, queda a disposición, para su lectura, consulta o fotocopiado, en el Departamento Normativo de la Aduana Paso Canoas. **CUARTO:** Conceder el plazo de **quince días hábiles** contados a partir de la notificación de la presente Resolución, de conformidad a lo señalado en el numeral 196 inciso b) de la Ley General de Aduanas, para que se refieran a los cargos formulados, presenten los alegatos y ofrezcan las

pruebas que estimen pertinentes, las mismas deberán ser presentadas en la Aduana Paso Canoas. Asimismo, deberá señalar lugar o medio donde atender futuras notificaciones, bajo apercibimiento de que en caso de omisión o si el lugar o medio señalado fuera impreciso o no existiere, las futuras notificaciones se practicarán de acuerdo con lo que establece el artículo 194 de La Ley General de Aduanas (Notificación Automática), la resolución se dará por notificada y los actos posteriores quedarán notificados por el transcurso de 24 horas. *Conforme al inciso e) del artículo 194 de la Ley General de Aduanas, en caso de no poderse notificar esta resolución al presunto obligado tributario, queda autorizada su notificación mediante edicto en el Diario Oficial La Gaceta.* **NOTIFIQUESE:** Al señor Valentin Maciel Smith Marecheau, de nacionalidad panameña con pasaporte de su país número 1913974. Comuníquese y Publíquese al interesado en el Diario Oficial La Gaceta.

Luis Fernando Vásquez Castillo, Gerente
Aduana Paso Canoas

Edith Jiménez Durán
Func. Dep. Normativo

1 vez.—Solicitud N° 173134.—(IN2019411182).

RES-APC-G-0569-2018

ADUANA DE PASO CANOAS, CORREDORES, PUNTARENAS. A las catorce horas con diez minutos del día cuatro de julio de 2018. Procede a dar inicio a procedimiento administrativo sancionatorio tendiente a la investigación de la presunta comisión de una infracción tributaria aduanera de conformidad con el artículo **242 párrafo segundo** de la Ley General de Aduanas, contra el señor **Brayan Castro Vilchez** cédula de identidad número **604150262**.

RESULTANDO

1. Mediante Acta de Decomiso, Secuestro o Hallazgo número 105504-09 de fecha primero de octubre del 2011, del Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública, pone en conocimiento a la Aduana Paso Canoas, el decomiso, preventivo, realizado al señor Brayan Castro Vilchez cédula de identidad número 604150262, al amparo de la cual se decomisó la siguiente mercancía:

Cantidad	Ubicación	Movimiento inventario	Descripción
01	I022	230-2011	Motocicleta marca Yamaha XT 225 color blanco, número de marco 4BE060349

Por cuanto no portaba ningún documento que amparara el correspondiente pago de los impuestos y/o ingreso lícito a territorio nacional. Todo lo anterior como parte de la labor de control e inspección realizada en la vía pública, en San Luis Pulpería Los Pules, Provincia Puntarenas, Cantón Coto Brus, Distrito Sabalito (Folio 02).

2. Que se elaboró el Dictamen Técnico **APC-DN-213-2012** de fecha 20 de marzo del 2012, para determinar el valor aduanero de la mercancía. (folio 15).

3. Que la mercancía se encuentra custodiada por la Aduana de Paso Canoas en la ubicación denominada I-022, con el movimiento de inventario N° **I022-230-2011**. (folio 27).

4. Que la mercancía fue tramitada mediante la causa penal 11-800058-0636-PJ, a la cual el Juzgado Penal Juvenil de Corredores dicta minuta de Sobreseimiento Definitivo en fecha 30 de enero del 2013, en la misma se resuelve sobre la evidencia, dejando la mercancía supra a la orden de la Dirección General de Aduanas. (folio 25 y 26).

5. Que a la fecha el señor Aparicio Cedeño (propietario del bien), no se ha presentado a esta sede aduanera a gestionar sobre la motocicleta (folio 10).

6. En el presente caso se han respetado los términos y prescripciones de ley.

CONSIDERANDO

I. Sobre la competencia del Gerente y el Subgerente para la emisión de actos administrativos: Que de acuerdo con los artículos 13, 24 de la Ley General de Aduanas y los artículos 33 y 35 del Decreto N 25270-H, de fecha 14 de junio de 1996, y en sus reformas, se establece la competencia de la Gerencia y la

Subgerencia en las Aduanas, normativa que indica que las Aduanas son las unidades técnico administrativas con competencia territorial, siendo una de sus atribuciones exigir y comprobar los elementos que determinen la obligación tributaria e iniciar los procedimientos administrativos y atender las gestiones que puedan derivarse de la entrada, permanencia y salida de la mercancía al territorio aduanero nacional, por lo que le compete al Gerente de la Aduana y en ausencia de este le compete al Subgerente, conocer las gestiones y emitir un acto final positivo o negativo en relación con lo peticionado.

Es función de la Autoridad Aduanera imponer sanciones administrativas y tributarias Aduaneras, cuando así le corresponda. Atribución que se completa con lo dispuesto por los artículos 230 y 231 de la Ley General de Aduanas, en donde en el primero de ellos, se establece el concepto de infracción señalado que constituye infracción administrativa o tributaria aduanera, toda acción u omisión que contravenga o vulnere las disposiciones del régimen jurídico aduanero, sin que califique como delito. Por su parte el artículo 231 señala que dichas infracciones son sancionables, en vía administrativa, por la autoridad aduanera que conozca el respectivo procedimiento administrativo, dentro del plazo de seis años contados a partir de la comisión de infracción.

Que según establece el artículo 37 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA III), 2 y 79 de la Ley General de Aduanas y 211 del Reglamento a la Ley General de Aduanas (RLGA), es obligación básica presentar ante las Aduanas Nacionales toda mercancía comprada en el extranjero.

II- Objeto de litis: El fondo del presente asunto se contrae a determinar la responsabilidad del presunto infractor, por supuestamente ingresar y transportar en Costa Rica la mercancía descrita en el resultando primero de la presente resolución, sin someterla al ejercicio del control aduanero, omisión que originó que el presunto infractor, supuestamente causara en ese momento una vulneración a dicho control aduanero.

III- Hechos Probados: De interés para las resultas del caso, se tienen en expediente como demostrados los siguientes hechos:

- a) Que la motocicleta marca Yamaha XT 225 color blanco, número de marco 4BE060349, ingresó a territorio nacional de forma ilegal.
- b) Que la mercancía supra fue decomisada mediante Acta de Decomiso, Secuestro o Hallazgo N° 105504-09 del Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública, de fecha 01 de octubre del 2011 a Brayán Castro Vilchez con cédula de menor (en ese momento) 604150262. (folio 02).
- c) Que la mercancía se encuentra custodiada por la Aduana de Paso Canoas en la ubicación denominada I-022, con el movimiento de inventario N° **I022-230-2011**. (folio 27).
- d) Que la mercancía fue tramitada mediante la **causa penal 11-800058-0636-PJ**, a la cual el Juzgado Penal Juvenil de Corredores dicta minuta de *Sobreseimiento Definitivo* en fecha 30 de enero del 2013, en la misma se resuelve sobre la evidencia dejando la mercancía supra a la orden de la Dirección General de Aduanas.(folio 25 al 26).

- e) Que a la fecha el señor Aparicio Cedeño (propietario del bien), no se ha presentado a esta sede aduanera a gestionar sobre la motocicleta.

IV- Análisis de tipicidad y nexa causal: Según se indica en el resultando primero de la presente resolución y los hechos probados tenemos que mediante Acta de Decomiso, Secuestro o Hallazgo N° 105504-09 del Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública, de fecha 01 de octubre del 2011, pone en conocimiento a la Aduana Paso Canoas, el decomiso, preventivo de la mercancía descrita en el resultando número 1 de la presente resolución, por cuanto no portaba ningún documento que amparara el ingreso lícito a territorio nacional, o el respectivo pago de impuestos. Todo lo anterior como parte de la labor de control e inspección realizada en la vía pública, en San Luis Pulpería Los Pules, Provincia Puntarenas, Cantón Coto Brus, Distrito Sabalito. (Ver folio 02).

En virtud de los hechos antes mencionados, es menester de esta aduana en atención a una adecuada conceptualización jurídica de los hechos aquí descritos, analizar la normativa que regula el ingreso o salida de personas, mercancías y medios de transporte aduanero, la cual se encuentra descrita en el numeral 37 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA III), el artículo 2 y 79 de la Ley General de Aduanas, y que indican lo siguiente:

*“**Artículo 37.-** El ingreso o salida de personas, mercancías y medios de transporte del territorio aduanero, deberá efectuarse por los lugares y en los horarios habilitados, debiendo presentarse ante la autoridad aduanera competente y cumplir las medidas de control vigentes.” (El resaltando no es del texto)*

*“**Artículo 2º.-Alcance territorial.** El territorio aduanero es el ámbito terrestre, acuático y aéreo en los cuales el Estado de Costa Rica ejerce la soberanía completa y exclusiva.*

Podrán ejercerse controles aduaneros especiales en la zona en que el Estado ejerce jurisdicción especial, de conformidad con el artículo 6 de la Constitución Política y los principios del derecho internacional. Los vehículos, las unidades de transporte y las mercancías que ingresen o salgan del territorio aduanero nacional, estarán sujetos a medidas de control propias del Servicio Nacional de Aduanas y a las disposiciones establecidas en esta ley y sus reglamentos. Asimismo, las personas que crucen la frontera aduanera, con mercancías o sin ellas o quienes las conduzcan a través de ella, estarán sujetas a las disposiciones del régimen jurídico aduanero.

*“**Artículo 79-Ingreso o salida de personas, mercancías, vehículos y unidades de transporte.** El ingreso, el arribo o la salida de personas, mercancías, vehículos y unidades de transporte del territorio nacional debe realizarse por los lugares, las rutas y los horarios habilitados. Las personas, sus mercancías, vehículos y unidades de transporte deberán presentarse ante la aduana correspondiente cuando ingresen en territorio nacional, inmediatamente o en la oportunidad en que corresponda ejercer el control aduanero. Se aportará la información requerida por vía reglamentaria.*

Una vez cumplida la recepción legal del vehículo o unidad de transporte, podrá procederse al embarque o desembarque de personas y mercancías.”

Asimismo, tenemos que el artículo 211 del Reglamento a la Ley General de Aduanas:

“ingreso y salida de personas, mercancía vehículos y unidades de transporte. *“El ingreso o salida de personas, mercancías y medios de transporte del territorio aduanero, deberá efectuarse por los lugares y en los horarios habilitados.*

Tratándose del tráfico aéreo y marítimo, el Gerente de la aduana respectiva jurisdicción podrá autorizar, excepcionalmente, el ingreso o salida por puertos aduaneros o en horarios no habilitados, cuando medie caso fortuito, fuerza mayor u otra cusa debidamente justificada.

Todo vehículo o unidad de transporte que ingrese al territorio aduanero nacional, su tripulación, pasajeros, equipaje y carga quedaran bajo la competencia de la autoridad aduanera. Conforme a lo anterior, ningún vehículo o, pasajero podrá partir, ni las mercancías y equipajes entrar o salir de puerto aduanero, sin la autorización de la aduana.”

Aunado a lo anterior en materia sancionatoria, tenemos que la presunta calificación legal del hecho correspondería a una vulneración al régimen aduanero que constituiría una eventual infracción tributaria aduanera que a la fecha del hecho generador encontraba su asidero legal en el artículo 211 de la Ley General de Aduanas, misma que para el 20 de mayo de 2012 indicaba lo siguiente:

Artículo 211.-Contrabando. *Quien introduzca en el territorio nacional o extraiga de él mercancías de cualquier clase, valor, origen o procedencia, eludiendo el ejercicio del control aduanero, aunque con ello no cause perjuicio fiscal, será sancionado con una multa de dos veces el monto del valor aduanero de las mercancías objeto de contrabando, y con pena de prisión, según los rangos siguientes:*

a) De seis meses a tres años, cuando el valor aduanero de la mercancía exceda de cinco mil pesos centroamericanos y no supere los diez mil pesos centroamericanos.

b) De uno a cinco años, cuando el valor aduanero de la mercancía supere la suma de diez mil pesos centroamericanos.

El valor aduanero de las mercancías será fijado en sede judicial, mediante ayuda pericial y de conformidad con la normativa aplicable.

De las disposiciones transcritas deben rescatarse dos aspectos: **1)** la obligación de que al momento de ingreso al país, todas las personas, mercancías, vehículos y unidades de transporte, sean manifestadas y presentadas ante las autoridades aduaneras, y **2)** el objeto de tal obligación, o mejor dicho, su razón de ser, no siendo esta sino **el debido control aduanero** que la legislación le confiere precisamente al Servicio Nacional de Aduanas según establecen los artículos 6,7 y 9 del CAUCA y 22, 23 y 24 de la LGA.

En razón del ejercicio de tal facultad, es precisamente que se estipulan una serie de lineamientos normativos, que buscan desarrollar las competencias de la Administración Aduanera, mismas que transitan entre la facilitación del comercio, la responsabilidad sobre la percepción de ingresos y la represión de las

conductas ilícitas, de tal suerte que el cumplimiento del régimen jurídico aduanero resulta indispensable para cumplir con dichas funciones.

De manera, que en el presente caso, la supuesta infracción se estaría cometiendo, de probarse, al introducir al territorio nacional una mercancía, en el presente caso una motocicleta que no se sometió al ejercicio del control aduanero, al omitir presentar las mercancías ante la autoridad correspondiente por parte del presunto infractor. Omisión que violaría el control aduanero y con ello se quebrantaría el régimen jurídico aduanero, toda vez que tenía la obligación de presentar la mercancía, ante la Aduana al introducirla y/o transportarla en Costa Rica, siendo en la especie; de probarse; aplicables los presupuestos del artículo 242 párrafo segundo de la Ley General de Aduanas vigente al día del hecho generador, ya que tal omisión contiene en principio los elementos de figura de contrabando, pero que de conformidad con la norma este tipo de conducta se deberá sancionar como infracción tributaria, aplicando una multa equivalente al valor aduanero.

Aunado a ello, como corolario de lo anterior, la misma Constitución Política de la República de Costa Rica indica en su **numeral 129**: *“Las leyes son obligatorias y surten efectos desde el día que ellas designen; a falta de este requisito, diez días después de su publicación en el Diario Oficial. Nadie puede alegar ignorancia de la ley, salvo en los casos que la misma autorice”*. De lo anterior se desprende que el interesado tiene, no sólo la obligación de conocer la ley, sino de adecuar su conducta a las obligaciones impuestas por ella, y en caso contrario teniendo presente que el esquema general de responsabilidades en materia de infracciones administrativas o tributarias aduaneras, gira en torno a los deberes y obligaciones impuestos por el Ordenamiento Jurídico, de forma tal que quien los cumpla no podrá ser sancionado, pero quien los vulnere deberá responder por tal inobservancia, en el eventual caso que la Administración estime que debe abrir un procedimiento tendiente a imponer una sanción, por haber constatado los hechos y circunstancias particulares del caso, haciendo la subsunción (*o sea acción de encuadrar los hechos en los supuestos previsto por la norma jurídica*) de la actuación en el tipo normativo de la infracción, debe efectuarlo contra el sujeto que corresponda de conformidad con la ley.

V- Sobre la infracción a la Ley General de Aduanas: Es necesario aclarar que la infracción a la Ley General de Aduanas se consuma en el momento en que la mercancía ingresa al territorio nacional sin satisfacer el respectivo pago de la obligación tributaria aduanera. Por lo que queda de manifiesta la responsabilidad del interesado, no solo de conocer nuestro cuerpo normativo, sino también de cumplir con sus estipulaciones o dicho de otro modo, evitar transgredirlo.

En ese sentido la Ley General de Aduanas en su artículo 231 bis indica:

Artículo 231 bis. Elemento subjetivo en las infracciones administrativas y tributarias aduaneras:

“Las infracciones administrativas y tributarias aduaneras son sancionables, incluso a título de mera negligencia en la atención del deber de cuidado que ha de observarse en el cumplimiento de las obligaciones y los deberes tributarios aduaneros”.

En relación con lo anterior, es necesario estudiar el principio de culpabilidad, el cual implica que debe demostrarse la relación de culpabilidad entre el hecho cometido y el resultado de la acción para que sea

atribuible y reprochable al sujeto, ya sea a título de dolo o culpa, en virtud de que la pena se impone solo al culpable por su propia acción u omisión.

Principio de Tipicidad: Para poder definir la responsabilidad en el presente asunto, debe determinarse, de conformidad con lo indicado, no solo la conducta constitutiva de la infracción regulada en la norma transcrita que se considera contraria a derecho, sino también es necesario clarificar quién es el sujeto infractor, esto es, el sujeto activo de la infracción.

Sujeto: El esquema general sobre responsabilidad en materia de infracciones gira en torno a los deberes y obligaciones impuestos por el ordenamiento jurídico aduanero, en el eventual caso que la Administración estime que debe abrir un procedimiento tendiente a imponer la sanción citada, por haber constatado los hechos y circunstancias particulares del caso, haciendo la subsunción de la actuación en el tipo normativo de la infracción; debiendo efectuarlo contra el sujeto que corresponda de conformidad con la ley que en el presente caso es el señor **Brayan Castro Vilchez**.

Asimismo, aplicando las teorías y normas penales al procedimiento administrativo, pero con matices; esta aduana estima que se ha cometido una infracción al ordenamiento jurídico aduanero. Es así que dentro de los principios y garantías constitucionales se encuentran como fundamentales la **tipicidad**, la **antijuridicidad**, y la **culpabilidad**, lo que en Derecho Penal se conoce como la Teoría del Delito.

En consecuencia, en razón del citado **Principio de Tipicidad**, los administrados deben tener la certeza respecto de cuáles conductas son prohibidas, así como las consecuencias de incurrir en ellas, confirmando mediante las disposiciones legales, una clara y estricta correlación entre el tipo y la sanción que se impone, siendo preciso para ello que dichas disposiciones contengan una estructura mínima que indique quién puede ser el sujeto activo y cuál es la acción constitutiva de la infracción. (Ver Dictamen de la Procuraduría General de la República N° C-142-2010). Debido a este Principio de Tipicidad, derivación directa del Principio de Legalidad, tanto las infracciones administrativas como las sanciones producto de ese incumplimiento, deben encontrarse previamente determinadas por Ley, respetando el derecho fundamental expresado mediante la regla "*nullum crimen nulla poena sine lege*" contemplada en los artículos 39 de la Constitución Política y 124 de la Ley General de la Administración Pública, la cual, además de manifestar la exigencia de una reserva de ley en materia sancionatoria, comprende también el Principio de Tipicidad, como una garantía de orden material y alcance absoluto que confiera el derecho del administrado a la seguridad jurídica, a fin de que pueda tener la certeza de que únicamente será sancionado en los casos y con las consecuencias previstas en las normas. Lo anterior, refiere a una aplicación restrictiva de las normas sancionadoras, suponiendo por ende, la prohibición de realizar una interpretación extensiva o análoga como criterios integradores ante la presencia de una laguna legal. (Ver sentencia N° 000121-F-S1-2011 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia).

Se debe conocer bajo la figura del artículo 242 párrafo segundo de la Ley General de Aduanas vigente a la fecha de los hechos. Al respecto el citado artículo de la Ley de cita (luego reformado el 28 de setiembre de 2012, y posteriormente el 12 de noviembre de 2015), establecía en el momento de los hechos lo siguiente:

“Artículo 242. —Infracción tributaria aduanera. Constituirá infracción tributaria aduanera y será sancionada con una multa equivalente al valor aduanero de las mercancías, toda acción u omisión que signifique una vulneración del régimen jurídico aduanero que cause un perjuicio fiscal superior a cien

pesos centroamericanos y no constituya delito ni infracción administrativa sancionable con suspensión del auxiliar de la función pública aduanera.

Los casos comprendidos en los artículos 211 y 214 de esta Ley, en los cuales el valor aduanero de las mercancías no supere los cinco mil pesos centroamericanos, o su equivalente en moneda nacional, serán considerados infracción tributaria aduanera y se les aplicará una multa equivalente al valor aduanero de las mercancías. ” Resaltado agregado.

Respecto de la **Antijuridicidad**, ésta se constituye en un atributo con que se califica un comportamiento típico, para señalar que el mismo resulta contrario al ordenamiento jurídico, constituyendo de esta forma uno de los elementos esenciales del ilícito administrativo. Por ende si la conducta corresponde a una tipificada como infracción, solo podrá ser sancionada si supone un comportamiento contrario al régimen jurídico.

Esto ocasiona que deba realizarse un análisis de las posibles causas de justificación, con el fin de descartar que no exista, en la conducta desplegada por el presunto infractor, alguna de dichas casuales justificativas, pues de haber alguna, esto ocasionaría que no se pueda exigir responsabilidad por la conducta desplegada.

En el caso que nos ocupa no estaríamos en presencia de un simple error material, pues no parece ser un error manifiesto, ostensible e indiscutible, implicando por sí solo la evidencia del mismo, sin mayores razonamientos y exteriorizándose por su sola contemplación, ni sería una mera equivocación elemental, una errata, etc., como serían los errores mecanográficos, defectos en la composición tipográfica, y otros, sino la introducción de una mercancía, sin el oportuno sometimiento a control aduanero, lo que violenta el régimen jurídico aduanero.

Vista la conducta del presunto infractor, no parecen operar estas eximentes de responsabilidad, pues los efectos de no poner bajo control aduanero la mercancía en el momento de la introducción de la misma, ya fueron clara y ampliamente detallados supra, y se presume que el posible infractor ha incumplido de forma negligente con su deber de someter el bien a control aduanero, estando obligado a ello, dados sus deberes y responsabilidades impuestas por el ordenamiento jurídico.

De igual forma se presume que no ha existido fuerza mayor ni caso fortuito¹, dado que se presume que la situación acaecida en el presente asunto era totalmente previsible, pues dependía de la voluntad del presunto infractor, y además, se supone que pudo evitarse, tomándose las medidas necesarias para poner bajo control aduanero las mercancías y realizar el pago de los impuestos.

Finalmente, el bien jurídico protegido, que es la Hacienda Pública, se vio aparentemente violentado por el incumplimiento de deberes del presunto infractor, pues con esto se vio desprotegido el Erario Público. Y esto se vio manifestado al descubrirse que la mercancía había sido ingresada al territorio nacional sin ningún documento que amparara el ingreso lícito a territorio nacional y proceder con el decomiso de

¹ Se entiende la Fuerza Mayor como un evento o acontecimiento que no se ha podido prever, o que siendo previsto no ha podido resistirse. El Caso Fortuito es un evento que, a pesar de que se pudo prever, no se podía evitar aunque el agente haya ejecutado un hecho con la observancia de todas las cautelas debidas. Ver *Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas*, pág. 174; y *Derecho Penal, Tomo I, Parte General, Volumen Segundo*, pág. 542, de Eugenio Cuello Calón.

mercancía, pues de otra forma esto no se habría determinado y la potencial afectación al bien jurídico habría quedado oculta. Por ende, citemos al Tribunal Aduanero Nacional en la Sentencia 401-2015 de amplia cita en esta resolución, al señalar:

“Es decir, el perjuicio al patrimonio de la Hacienda Pública se causó, se consumó en el momento mismo en que el agente aduanero consignó en forma errónea los datos concernientes a la importación de referencia, cancelando en consecuencia un monto menor al que correspondía por concepto de impuestos. Lo que sucedió en forma posterior, fue por la acción preventiva de la Aduana, donde demostró su capacidad práctica de detectar el ilícito mediante el debido control, sin embargo, el agente ya había consumado su anomalía.”

En relación con el caso sometido a conocimiento de esta Gerencia, si bien no se trata de un agente aduanero, se denota que la conducta que se le atribuye como reprochable al infractor está debidamente tipificada al encontrarse plenamente descrita en los artículos 211 y 242 párrafo segundo de la LGA, toda vez que en fecha **01 de octubre de 2011**, omitió presentar la mercancía de marras, ante la autoridad correspondiente.

El principio de culpabilidad, como elemento esencial para que sea lícita la sanción, supone dolo, culpa o negligencia en la acción sancionable. La responsabilidad administrativa es de carácter objetiva y que, por ende, no requería culpa o dolo en la infracción para la imposición de la sanción correspondiente. Por el contrario, para referirse al ámbito de la responsabilidad subjetiva, el presunto infractor ha de ser responsable y, por lo tanto, se le ha de imputar la conducta sancionada. Por lo tanto procede examinar si en la especie puede demostrarse que la actuación del administrado supone dolo o culpa en la acción sancionable, correspondiendo de seguido el análisis de responsabilidad subjetiva del infractor para determinar si es responsable y, por lo tanto, se le ha de imputar la conducta sancionada.

Al respecto debe reiterarse, tal y como ya se adelantó líneas atrás, que en efecto se hace necesaria la demostración de la posible responsabilidad para que a una persona, se le imponga una pena, lo cual deriva del principio de inocencia el cual se encuentra implícitamente consagrado en el artículo 39 de la Constitución Política. Lo anterior implica en consecuencia que a ninguna persona se le podrá imponer sanción, en este caso administrativa, sin que a través de un procedimiento en que se respete el derecho de defensa, se haya demostrado en forma previa su culpabilidad.

Es claro entonces que debe realizarse una valoración de la conducta del posible infractor, determinando la existencia del dolo o la culpa en su actuación, puesto que la posible responsabilidad presupone la existencia de la imputabilidad o sea la condición del infractor que lo hace capaz de actuar culpablemente, su vigencia permite que un sujeto sea responsable por los actos que podía y debía evitar, se refiere a la situación en que se encuentra la persona imputada, la cual, pudiendo haberse conducido de una manera ajustada a derecho no lo hizo. Lo anterior se basa en la máxima de que no hay pena sin culpa, debiéndose demostrar en el presente caso el elemento subjetivo, esto es, que el dueño de la mercancía efectivamente omitió el cumplimiento de determinada obligación y que no existe una causa eximente de responsabilidad, es decir que no existe ninguna justificación que permita establecer que no tiene culpa alguna o no le es reprochable la conducta, pues no dependía de su actuación los hechos atribuidos.

Se debe entonces, realizar una valoración subjetiva de la conducta del posible infractor, determinando la existencia del dolo o la culpa en su actuación, la Procuraduría General de la República distingue ambas figuras de la siguiente forma:

“...El dolo hace referencia a la resolución, libre y consciente, de realizar una acción u omisión, contraria a la ley o en su caso, generadora de daño. A diferencia de lo cual la culpa grave es el proceder con omisión de la diligencia exigible, es un descuido o desprecio de las precauciones más elementales para evitar un daño. Hace referencia al error, imprudencia o negligencia inexplicables. Inexplicables porque cualquier persona normalmente cuidadosa hubiera previsto y evitado, la realización u omisión que se imputa. Por consiguiente, no se trata de una simple negligencia o la falta de normal diligencia, sino que la falta debe ser grave...” (Dictamen C-121-2006).

Varios connotados tratadistas coinciden, en que existe culpa cuando, obrando sin intención y sin la diligencia debida, se causa un resultado dañoso, previsible y penado por ley.

Así tenemos, entre las formas de culpa, el incumplimiento de un deber (negligencia) o el afrontamiento de un riesgo (imprudencia). En la especie, no podemos hablar de la existencia de una acción dolosa de parte del presunto infractor sometido a procedimiento, siendo, que dentro de la normativa aduanera existe disposición en materia sancionatoria acerca del elemento subjetivo en los ilícitos tributarios, se recurre al artículo 231 bis de la LGA, mismo que al efecto señala:

*“Artículo 231 bis.- Elemento subjetivo en las infracciones administrativas y tributarias aduaneras.
Las infracciones administrativas y tributarias aduaneras son sancionables, incluso a título de mera negligencia en la atención del deber de cuidado que ha de observarse en el cumplimiento de las obligaciones y los deberes tributarios aduaneros.
Cuando un hecho configure más de una infracción, debe aplicarse la sanción más severa.*

Para el caso concreto, a pesar que no se tiene por demostrado en la especie que las actuaciones del presunto infractor hayan sido cometidas con dolo, esto es, que haya omitido en forma intencional remitir las mercancías a control aduanero conforme la normativa y criterios jurídicos de la Dirección General de Aduana lo establecen y aclaran respectivamente, pretendiendo burlar al Fisco y queriendo ese resultado, sin embargo, sin lugar a dudas tal infracción sí se puede imputar a título de culpa, entendiendo por tal conforme a la doctrina *“...la falta a un deber objetivo de cuidado que causa directamente un resultado dañoso previsible y evitable...”*, fundamentándose el reproche personal contra el autor que no ha omitido la acción antijurídica aunque podía hacerlo, aspecto que puede verificarse en autos de conformidad con el análisis jurídico ya realizado respecto a las responsabilidades que el Ordenamiento Jurídico Aduanero ha impuesto, así como con los documentos que constan en expediente, existiendo una clara y directa relación de causalidad entre el no sometimiento a control aduanero las mercancías, en el momento de introducirlas al territorio nacional, y la falta de diligencia del presunto infractor.

De conformidad con el artículo **242 párrafo segundo** de la Ley General de Aduanas vigente al momento de la presunta infracción, ya indicado y de acuerdo con los hechos descritos anteriormente tenemos como posible consecuencia Legal del presente procedimiento la aplicación eventual, de demostrarse como ciertos los hechos aquí indicados, de una sanción de multa equivalente al valor aduanero de las mercancías que ocasionó la eventual vulneración al régimen jurídico aduanero en el caso que nos ocupa

dicha sanción asciende a **\$750,95 (setecientos cincuenta pesos centroamericanos con noventa y cinco centavos)**, convertidos en moneda nacional al tipo de cambio, del **01 de octubre de 2011**, momento del decomiso preventivo, de acuerdo con el tipo de cambio por dólar a razón de **¢520,34** colones por dólar, correspondería a la suma de **¢390.749,32 (trescientos noventa mil setecientos cuarenta y nueve colones con treinta y dos céntimos)**.

Que lo procedente de conformidad con los artículos 231 y 234 de la Ley General de Aduanas y en relación con los artículos 533 de 535 de su Reglamento, es dar oportunidad procesal al presunto infractor, para que en un plazo de **CINCO DIAS** hábiles posteriores a la notificación de la presente resolución y de conformidad con el principio de derecho a la defensa, presente sus alegatos y pruebas pertinentes en descargo de los hechos señalados, o bien realice la cancelación de la multa respectiva y presente las pruebas de dicho pago.

POR TANTO

En uso de las facultades que la Ley General de Aduanas y su Reglamento, otorgan a esta Gerencia y de conformidad con las consideraciones y disposiciones legales señaladas, resuelve: **PRIMERO**: Iniciar Procedimiento Administrativo Sancionatorio contra el señor **Brayan Castro Vilchez** cédula de identidad número **604150262**, tendiente a investigar la presunta comisión de una infracción tributaria aduanera establecida en el artículo **242 párrafo segundo** de la Ley General de Aduanas vigente a la fecha de la presunta infracción, sancionable con una multa equivalente al valor aduanero; que en el presente caso asciende a **\$750,95 (setecientos cincuenta pesos centroamericanos con noventa y cinco centavos)**, que convertidos en moneda nacional al tipo de cambio del 01 de octubre, momento del decomiso preventivo, de acuerdo con el tipo de cambio a razón de **¢520,34** colones por dólar, correspondería a la suma de **¢390.749,32 (trescientos noventa mil setecientos cuarenta y nueve colones con treinta y dos céntimos)**, por la eventual introducción y transporte a territorio nacional de una mercancía, que no se sometió al ejercicio del control aduanero, cuya acción u omisión presuntamente significó una vulneración del régimen jurídico aduanero. **SEGUNDO**: El pago puede realizarse mediante depósito (transferencia) en las cuentas a nombre del Ministerio de Hacienda-Tesorería Nacional-Depósitos varios, por medio de entero a favor del Gobierno a las siguientes cuentas: Banco de Costa Rica (**BCR**) cuenta cliente **15201001024247624**, Banco Nacional de Costa Rica (**BN**) número de cuenta cliente: **15100010012159331**; igualmente puede emplear otros medios de pago autorizados. **TERCERO**: Que lo procedente, de conformidad con los artículos 231, 234 y 242 bis, de la Ley General de Aduanas y en relación con los artículos 533 de 535 de su Reglamento, es dar oportunidad procesal al presunto infractor, para que en un plazo de **cinco días hábiles** posteriores a la notificación de la presente resolución y de conformidad con el principio de derecho a la defensa, presente sus alegatos y pruebas en descargo de los hechos señalados. **CUARTO**: El expediente administrativo **No. APC-DN-676-2011**, levantado al efecto, queda a su disposición, para su lectura, consulta o fotocopiado, en el Departamento Normativo de esta Aduana. **QUINTO**: Se le previene al presunto infractor, que debe señalar lugar o medio para atender notificaciones futuras, dentro de la jurisdicción de la Aduana de Paso Canoas, bajo el apercibimiento de que en caso de omitirse ese señalamiento, o de ser impreciso, inexistente o de tomarse incierto el que hubiese indicado, las futuras resoluciones que se dicten se les tendrá por notificadas por el solo transcurso de veinticuatro horas (24 horas), a partir del día siguiente en la que se emitió (notificación automática). Se le advierte que en caso de que señale medio (fax), al comprobarse por el notificador que se encuentra descompuesto, desconectado, sin papel o cualquier otra anomalía que impida la transmisión (recepción),

se le aplicará también la notificación automática. Si el equipo contiene alguna anomalía para la recepción de las notificaciones deberá comunicarlo de inmediato a esta Dirección y hacer el cambio correspondiente en el medio señalado. *II En caso de no poderse notificar esta resolución al presunto obligado tributario, queda autorizada su notificación mediante edicto en el Diario Oficial La Gaceta.* **NOTIFIQUESE:** La presente resolución al señor **Brayan Castro Vilchez** cédula de identidad número **604150262**, a la dirección indicada: Sabalito San Luis, Pulpería Los Pules ó en su defecto, Comuníquese y Publíquese en el Diario Oficial La Gaceta, conforme el artículo 194 de la Ley General de Aduanas.

Gerardo Venegas Esquivel
Subgerente
Aduana Paso Canoas

V°B° Licdo. Gianni Baldi Fernández
Jefe. Depto Normativo

Licda. Sobeyda Romero Aguirre
Abogada. Dpto. Normativo

1 vez.—Solicitud N° 173137.—(IN2019411184).

RES-APC-G-0660-2018

ADUANA DE PASO CANOAS, CORREDORES, PUNTARENAS. A las ocho horas con cuarenta minutos del día veintinueve de agosto de 2018. Procede a dar inicio a procedimiento administrativo sancionatorio tendiente a la investigación de la presunta comisión de una infracción tributaria aduanera de conformidad con el artículo **242 párrafo segundo** de la Ley General de Aduanas, contra el señor **Roy Humberto Welch Sevillano** nacional de Panamá con pasaporte número 1624631.

RESULTANDO

1. Mediante Acta de Inspección Ocular y/o Hallazgo número 6618 de fecha 05 de setiembre de 2012, Acta de Decomiso de vehículo, número 363, del 05 de setiembre 2012, y oficio número **INF-PCF-DO-DPC-PC-162-2012**, de fecha 05 de setiembre de 2012, de la Policía de Control Fiscal del Ministerio de Hacienda, pone en conocimiento a la Aduana Paso Canoas, el decomiso, preventivo, de la siguiente mercancía: un vehículo, marca Nissan, estilo Navara, color blanco, año 2009, tipo pickup, número de identificación vehicular MNTVCUD40Z0011207, matrícula panameña número 927174, al señor Roy Humberto Welch Sevillano nacional de Panamá con pasaporte número 1624631, el cual circulaba por territorio nacional sin contar con Certificado de Importación Temporal Para Vehículos Para Fines No Lucrativos, ni documentación alguna que respaldase el debido pago de los impuestos. Todo lo anterior producto de un operativo realizado en la vía pública, Carretera Interamericana Sur entrada a Gusano Barrenador, Provincia de Puntarenas, Cantón Corredor, Distrito Paso Canoas. (Ver folios 07,08, 10 al 16).
2. Que mediante documento recibido el 13 de setiembre de 2012 al que se le asigno en número de consecutivo interno 3125, la señora Ana Luz Castillo Cruz, nacional de Panamá con cédula de identidad número 9-725-470, solicitó se le autorice cancelar los impuestos de nacionalización del vehículo de marras. (Ver folio 17).
3. Mediante resolución **RES-APC-DN-470-2012**, de las ocho horas con dos minutos del día catorce de setiembre de dos mil doce, se le autoriza a la señora Ana Luz Castillo Cruz, el pago de los impuestos y en el considerando cuarto se le previene del posible Inicio de un Procedimiento Sancionatorio en su contra. (Ver folios del 24 al 29).
4. En fecha 20 de setiembre de 2012, la señora Ana Luz Castillo Cruz, efectúa la nacionalización del vehículo en marras mediante el Documento Único Aduanero (en adelante **DUA**) número **007-2012-021308**, en la cual declara que el valor aduanero del vehículo de marras asciende a **\$11.929,00**(once mil novecientos veintinueve dólares). (Folios 38).
5. En el presente caso se han respetado los términos y prescripciones de ley.

CONSIDERANDO

I. Sobre la competencia del Gerente y el Subgerente para la emisión de actos administrativos: Que de acuerdo con los artículos 13, 24 de la Ley General de Aduanas y los artículos 33 y 35 del Decreto N 25270-H, de fecha 14 de junio de 1996, y en sus reformas, se establece la competencia de la Gerencia y la Subgerencia en las Aduanas, normativa que indica que las Aduanas son las unidades técnico

administrativas con competencia territorial, siendo una de sus atribuciones exigir y comprobar los elementos que determinen la obligación tributaria e iniciar los procedimientos administrativos y atender las gestiones que puedan derivarse de la entrada, permanencia y salida de la mercancía al territorio aduanero nacional, por lo que le compete al Gerente de la Aduana y en ausencia de este le compete al Subgerente, conocer las gestiones y emitir un acto final positivo o negativo en relación con lo peticionado.

Es función de la Autoridad Aduanera imponer sanciones administrativas y tributarias Aduaneras, cuando así le corresponda. Atribución que se completa con lo dispuesto por los artículos 230 y 231 de la Ley General de Aduanas, en donde en el primero de ellos, se establece el concepto de infracción señalado que constituye infracción administrativa o tributaria aduanera, toda acción u omisión que contravenga o vulnere las disposiciones del régimen jurídico aduanero, sin que califique como delito. Por su parte el artículo 231 señala que dichas infracciones son sancionables, en vía administrativa, por la autoridad aduanera que conozca el respectivo procedimiento administrativo, dentro del plazo de seis años contados a partir de la comisión de infracción.

Que según establece el artículo 37 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA III), 2 y 79 de la Ley General de Aduanas y 211 del Reglamento a la Ley General de Aduanas (RLGA), es obligación básica presentar ante las Aduanas Nacionales toda mercancía comprada en el extranjero.

II- Objeto de litis: El fondo del presente asunto se contrae a determinar la responsabilidad del presunto infractor, por supuestamente ingresar y circular en Costa Rica el vehículo descrito en el resultando primero de la presente resolución, sin someterla al ejercicio del control aduanero, omisión que originó que el presunto infractor, supuestamente causara en ese momento una vulneración a dicho control aduanero (Ver folios 07,08, 10 al 16).

III- Hechos Probados: De interés para las resultas del caso, se tienen en expediente como demostrados los siguientes hechos:

1. Se realizó decomiso del vehículo no presentado ante la Aduana a su ingreso al territorio nacional, según consta en el **Acta de Decomiso de vehículo, número 363, del 05 de setiembre 2012**, dado que el presunto infractor no aportó pruebas de su ingreso cumpliendo los requisitos aduaneros vigentes.
2. El interesado canceló lo correspondiente a los tributos aduaneros, mediante la **DUA** de importación definitiva **007-2012-021308**, en la cual declara que el valor aduanero del vehículo de marras asciende a **\$11.929,00**(once mil novecientos veintinueve dólares).

IV- Análisis de tipicidad y nexa causal: Según se indica en el resultando primero de la presente resolución y los hechos probados tenemos que mediante **Acta de Decomiso de vehículo, número 363, del 05 de setiembre 2012**, oficiales de la Policía de Control Fiscal del Ministerio de Hacienda, el decomiso, preventivo del vehículo descrito en el resultando número 1 de la presente resolución, por cuanto no portaba ningún documento que amparara el ingreso lícito a territorio nacional, o el respectivo pago de impuestos. Todo lo anterior producto de un operativo realizado en la vía pública, Carretera Interamericana Sur entrada a Gusano Barrenador, Provincia de Puntarenas, Cantón Corredor, Distrito Paso Canoas. (Ver folios 07,08, 10 al 16).

Posteriormente y producto de la intervención oportuna de la Policía de Control Fiscal del Ministerio de Hacienda, el vehículo, y proceder con el decomiso preventivo, es que el presunto infractor, se presenta ante esta Aduana y para poder recuperar dicha mercancía, cancela los impuestos mediante el DUA antes citado.

En virtud de los hechos antes mencionados, es menester de esta aduana en atención a una adecuada conceptualización jurídica de los hechos aquí descritos, analizar la normativa que regula el ingreso o salida de personas, mercancías y medios de transporte aduanero, la cual se encuentra descrita en el numeral 37 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA III), el artículo 2 y 79 de la Ley General de Aduanas, y que indican lo siguiente:

*“**Artículo 37.-** El ingreso o salida de personas, mercancías y medios de transporte del territorio aduanero, deberá efectuarse por los lugares y en los horarios habilitados, debiendo presentarse ante la autoridad aduanera competente y cumplir las medidas de control vigentes.” (El resaltando no es del texto)*

*“**Artículo 2º.-Alcance territorial.** El territorio aduanero es el ámbito terrestre, acuático y aéreo en los cuales el Estado de Costa Rica ejerce la soberanía completa y exclusiva.*

Podrán ejercerse controles aduaneros especiales en la zona en que el Estado ejerce jurisdicción especial, de conformidad con el artículo 6 de la Constitución Política y los principios del derecho internacional. Los vehículos, las unidades de transporte y las mercancías que ingresen o salgan del territorio aduanero nacional, estarán sujetos a medidas de control propias del Servicio Nacional de Aduanas y a las disposiciones establecidas en esta ley y sus reglamentos. Asimismo, las personas que crucen la frontera aduanera, con mercancías o sin ellas o quienes las conduzcan a través de ella, estarán sujetas a las disposiciones del régimen jurídico aduanero.

*“**Artículo 79- Ingreso o salida de personas, mercancías, vehículos y unidades de transporte.** El ingreso, el arribo o la salida de personas, mercancías, vehículos y unidades de transporte del territorio nacional debe realizarse por los lugares, las rutas y los horarios habilitados. Las personas, sus mercancías, vehículos y unidades de transporte deberán presentarse ante la aduana correspondiente cuando ingresen en territorio nacional, inmediatamente o en la oportunidad en que corresponda ejercer el control aduanero. Se aportará la información requerida por vía reglamentaria.*

Una vez cumplida la recepción legal del vehículo o unidad de transporte, podrá procederse al embarque o desembarque de personas y mercancías.”

Asimismo, tenemos que el artículo 211 del Reglamento a la Ley General de Aduanas:

*“**ingreso y salida de personas, mercancía vehículos y unidades de transporte.** “El ingreso o salida de personas, mercancías y medios de transporte del territorio aduanero, deberá efectuarse por los lugares y en los horarios habilitados.*

Tratándose del tráfico aéreo y marítimo, el Gerente de la aduana respectiva jurisdicción podrá autorizar, excepcionalmente, el ingreso o salida por puertos aduaneros o en horarios no habilitados, cuando medie caso fortuito, fuerza mayor u otra cusa debidamente justificada.

Todo vehículo o unidad de transporte que ingrese al territorio aduanero nacional, su tripulación, pasajeros, equipaje y carga quedaran bajo la competencia de la autoridad aduanera. Conforme a lo anterior, ningún

vehículo o, pasajero podrá partir, ni las mercancías y equipajes entrar o salir de puerto aduanero, sin la autorización de la aduana.”

Aunado a lo anterior en materia sancionatoria, tenemos que la presunta calificación legal del hecho correspondería a una vulneración al régimen aduanero que constituiría una eventual infracción tributaria aduanera que a la fecha del hecho generador encontraba su asidero legal en el artículo 211 de la Ley General de Aduanas, misma que para la fecha de los hechos indicaba lo siguiente:

Artículo 211.-Contrabando. *Quien introduzca en el territorio nacional o extraiga un vehículo de cualquier clase, valor, origen o procedencia, eludiendo el ejercicio del control aduanero, aunque con ello no cause perjuicio fiscal, será sancionado con una multa de dos veces el monto del valor aduanero de las mercancías objeto de contrabando, y con pena de prisión, según los rangos siguientes:*

a) De seis meses a tres años, cuando el valor aduanero de la mercancía exceda de cinco mil pesos centroamericanos y no supere los diez mil pesos centroamericanos.

b) De uno a cinco años, cuando el valor aduanero de la mercancía supere la suma de diez mil pesos centroamericanos.

El valor aduanero de las mercancías será fijado en sede judicial, mediante ayuda pericial y de conformidad con la normativa aplicable.

De las disposiciones transcritas deben rescatarse dos aspectos: **1)** la obligación de que al momento de ingreso al país, todas las personas, mercancías, vehículos y unidades de transporte, sean manifestadas y presentadas ante las autoridades aduaneras, y **2)** el objeto de tal obligación, o mejor dicho, su razón de ser, no siendo esta sino **el debido control aduanero** que la legislación le confiere precisamente al Servicio Nacional de Aduanas según establecen los artículos 6,7 y 9 del CAUCA y 22, 23 y 24 de la LGA.

En razón del ejercicio de tal facultad, es precisamente que se estipulan una serie de lineamientos normativos, que buscan desarrollar las competencias de la Administración Aduanera, mismas que transitan entre la facilitación del comercio, la responsabilidad sobre la percepción de ingresos y la represión de las conductas ilícitas, de tal suerte que el cumplimiento del régimen jurídico aduanero resulta indispensable para cumplir con dichas funciones.

De manera, que en el presente caso, la supuesta infracción se estaría cometiendo, de probarse, al introducir al territorio nacional una mercancía que no se sometió al ejercicio del control aduanero, al omitir presentar las mercancías ante la autoridad correspondiente por parte del presunto infractor. Omisión que violaría el control aduanero y con ello se quebrantaría el régimen jurídico aduanero, toda vez que tenía la obligación de presentar la mercancía, ante la Aduana al introducirla y/o transportarla en Costa Rica, siendo en la especie; de probarse; aplicables los presupuestos del artículo 242 párrafo segundo de la Ley General de Aduanas vigente al día del hecho generador, ya que tal omisión contiene en principio los elementos de figura de contrabando, pero que de conformidad con la norma este tipo de conducta se deberá sancionar como infracción tributaria, aplicando una multa equivalente al valor aduanero.

Aunado a ello, como corolario de lo anterior, la misma Constitución Política de la República de Costa Rica indica en su **numeral 129**: *“Las leyes son obligatorias y surten efectos desde el día que ellas designen; a falta de*

este requisito, diez días después de su publicación en el Diario Oficial. Nadie puede alegar ignorancia de la ley, salvo en los casos que la misma autorice". De lo anterior se desprende que el interesado tiene, no sólo la obligación de conocer la ley, sino de adecuar su conducta a las obligaciones impuestas por ella, y en caso contrario teniendo presente que el esquema general de responsabilidades en materia de infracciones administrativas o tributarias aduaneras, gira en torno a los deberes y obligaciones impuestos por el Ordenamiento Jurídico, de forma tal que quien los cumpla no podrá ser sancionado, pero quien los vulnere deberá responder por tal inobservancia, en el eventual caso que la Administración estime que debe abrir un procedimiento tendiente a imponer una sanción, por haber constatado los hechos y circunstancias particulares del caso, haciendo la subsunción (o sea acción de encuadrar los hechos en los supuestos previsto por la norma jurídica) de la actuación en el tipo normativo de la infracción, debe efectuarlo contra el sujeto que corresponda de conformidad con la ley.

V- Sobre la infracción a la Ley General de Aduanas: Es necesario aclarar que la infracción a la Ley General de Aduanas se consume en el momento en que la mercancía ingresa al territorio nacional sin satisfacer el respectivo pago de la obligación tributaria aduanera. Por lo que queda de manifiesta la responsabilidad del interesado, no solo de conocer nuestro cuerpo normativo, sino también de cumplir con sus estipulaciones o dicho de otro modo, evitar transgredirlo.

En ese sentido la Ley General de Aduanas en su artículo 231 bis indica:

Artículo 231 bis. Elemento subjetivo en las infracciones administrativas y tributarias aduaneras:

"Las infracciones administrativas y tributarias aduaneras son sancionables, incluso a título de mera negligencia en la atención del deber de cuidado que ha de observarse en el cumplimiento de las obligaciones y los deberes tributarios aduaneros".

En relación con lo anterior, es necesario estudiar el principio de culpabilidad, el cual implica que debe demostrarse la relación de culpabilidad entre el hecho cometido y el resultado de la acción para que sea atribuible y reprochable al sujeto, ya sea a título de dolo o culpa, en virtud de que la pena se impone solo al culpable por su propia acción u omisión.

Principio de Tipicidad: Para poder definir la responsabilidad en el presente asunto, debe determinarse, de conformidad con lo indicado, no solo la conducta constitutiva de la infracción regulada en la norma transcrita que se considera contraria a derecho, sino también es necesario clarificar quién es el sujeto infractor, esto es, el sujeto activo de la infracción.

Sujeto: El esquema general sobre responsabilidad en materia de infracciones gira en torno a los deberes y obligaciones impuestos por el ordenamiento jurídico aduanero, en el eventual caso que la Administración estime que debe abrir un procedimiento tendiente a imponer la sanción citada, por haber constatado los hechos y circunstancias particulares del caso, haciendo la subsunción de la actuación en el tipo normativo de la infracción; debiendo efectuarlo contra el sujeto que corresponda de conformidad con la ley que en el presente caso corresponde al señor **Roy Humberto Welch Sevillano**.

Asimismo, aplicando las teorías y normas penales al procedimiento administrativo, pero con matices; esta aduana estima que se ha cometido una infracción al ordenamiento jurídico aduanero. Es así que dentro de los principios y garantías constitucionales se encuentran como fundamentales la **tipicidad**, la **antijuridicidad**, y la **culpabilidad**, lo que en Derecho Penal se conoce como la Teoría del Delito.

En consecuencia, en razón del citado **Principio de Tipicidad**, los administrados deben tener la certeza respecto de cuáles conductas son prohibidas, así como las consecuencias de incurrir en ellas, confiriendo mediante las disposiciones legales, una clara y estricta correlación entre el tipo y la sanción que se impone, siendo preciso para ello que dichas disposiciones contengan una estructura mínima que indique quién puede ser el sujeto activo y cuál es la acción constitutiva de la infracción. (Ver Dictamen de la Procuraduría General de la República N° C-142-2010). Debido a este Principio de Tipicidad, derivación directa del Principio de Legalidad, tanto las infracciones administrativas como las sanciones producto de ese incumplimiento, deben encontrarse previamente determinadas por Ley, respetando el derecho fundamental expresado mediante la regla *“nullum crimen nulla poena sine lege”* contemplada en los artículos 39 de la Constitución Política y 124 de la Ley General de la Administración Pública, la cual, además de manifestar la exigencia de una reserva de ley en materia sancionatoria, comprende también el Principio de Tipicidad, como una garantía de orden material y alcance absoluto que confiera el derecho del administrado a la seguridad jurídica, a fin de que pueda tener la certeza de que únicamente será sancionado en los casos y con las consecuencias previstas en las normas. Lo anterior, refiere a una aplicación restrictiva de las normas sancionadoras, suponiendo por ende, la prohibición de realizar una interpretación extensiva o análoga como criterios integradores ante la presencia de una laguna legal. (Ver sentencia N° 000121-F-S1-2011 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia).

Se debe conocer bajo la figura del artículo 242 párrafo segundo de la Ley General de Aduanas vigente a la fecha de los hechos. Al respecto el citado artículo de la Ley de cita (luego reformado en el 28 de setiembre de 2012, y posteriormente el 12 de noviembre de 2015), establecía en el momento de los hechos lo siguiente:

“Artículo 242.—Infracción tributaria aduanera. Constituirá infracción tributaria aduanera y será sancionada con una multa equivalente al valor aduanero de las mercancías, toda acción u omisión que signifique una vulneración del régimen jurídico aduanero que cause un perjuicio fiscal superior a cien pesos centroamericanos y no constituya delito ni infracción administrativa sancionable con suspensión del auxiliar de la función pública aduanera.

Los casos comprendidos en los artículos 211 y 214 de esta Ley, en los cuales el valor aduanero de las mercancías no supere los cinco mil pesos centroamericanos, o su equivalente en moneda nacional, serán considerados infracción tributaria aduanera y se les aplicará una multa equivalente al valor aduanero de las mercancías. ” Resaltado agregado.

Respecto de la **Antijuridicidad**, ésta se constituye en un atributo con que se califica un comportamiento típico, para señalar que el mismo resulta contrario al ordenamiento jurídico, constituyendo de esta forma uno de los elementos esenciales del ilícito administrativo. Por ende si la conducta corresponde a una tipificada como infracción, solo podrá ser sancionada si supone un comportamiento contrario al régimen jurídico.

Esto ocasiona que deba realizarse un análisis de las posibles causas de justificación, con el fin de descartar que no exista, en la conducta desplegada por el presunto infractor, alguna de dichas casuales justificativas, pues de haber alguna, esto ocasionaría que no se pueda exigir responsabilidad por la conducta desplegada.

En el caso que nos ocupa no estaríamos en presencia de un simple error material, pues no parece ser un error manifiesto, ostensible e indiscutible, implicando por sí solo la evidencia del mismo, sin mayores razonamientos y exteriorizándose por su sola contemplación, ni sería una mera equivocación elemental, una errata, etc., como serían los errores mecanográficos, defectos en la composición tipográfica, y otros, sino la introducción de una mercancía, sin el oportuno sometimiento a control aduanero, lo que violenta el régimen jurídico aduanero.

Vista la conducta del presunto infractor, no parecen operar estas eximentes de responsabilidad, pues los efectos de no poner bajo control aduanero la mercancía en el momento de la introducción de la misma, ya fueron clara y ampliamente detallados supra, y se presume que el posible infractor ha incumplido de forma negligente con su deber de someter el bien a control aduanero, estando obligado a ello, dados sus deberes y responsabilidades impuestas por el ordenamiento jurídico.

De igual forma se presume que no ha existido fuerza mayor ni caso fortuito¹, dado que se presume que la situación acaecida en el presente asunto era totalmente previsible, pues dependía de la voluntad del presunto infractor, y además, se supone que pudo evitarse, tomándose las medidas necesarias para poner bajo control aduanero las mercancías y realizar el pago de los impuestos.

Finalmente, el bien jurídico protegido, que es la Hacienda Pública, se vio aparentemente violentado por el incumplimiento de deberes del presunto infractor, pues con esto se vio desprotegido el Erario Público. Y esto se vio manifestado al descubrirse que la mercancía había sido ingresada al territorio nacional sin ningún documento que amparara el ingreso lícito a territorio nacional y proceder con el decomiso de mercancía, pues de otra forma esto no se habría determinado y la potencial afectación al bien jurídico habría quedado oculta. Por ende, citemos al Tribunal Aduanero Nacional en la Sentencia 401-2015 de amplia cita en esta resolución, al señalar:

“Es decir, el perjuicio al patrimonio de la Hacienda Pública se causó, se consumó en el momento mismo en que el agente aduanero consignó en forma errónea los datos concernientes a la importación de referencia, cancelando en consecuencia un monto menor al que correspondía por concepto de impuestos. Lo que sucedió en forma posterior, fue por la acción preventiva de la Aduana, donde demostró su capacidad práctica de detectar el ilícito mediante el debido control, sin embargo, el agente ya había consumado su anomalía.”

En relación con el caso sometido a conocimiento de esta Gerencia, si bien no se trata de un agente aduanero, se denota que la conducta que se le atribuye como reprochable al infractor está debidamente tipificada al encontrarse plenamente descrita en los artículos 211 y 242 párrafo segundo de la LGA, toda vez que en fecha **05 de setiembre 2012**, omitió presentar la mercancía de marras, ante la autoridad correspondiente.

El principio de culpabilidad, como elemento esencial para que sea lícita la sanción, supone dolo, culpa o negligencia en la acción sancionable. La responsabilidad administrativa es de carácter objetiva y que, por ende, no requería culpa o dolo en la infracción para la imposición de la sanción correspondiente. Por el

¹ Se entiende la Fuerza Mayor como un evento o acontecimiento que no se ha podido prever, o que siendo previsto no ha podido resistirse. El Caso Fortuito es un evento que, a pesar de que se pudo prever, no se podía evitar aunque el agente haya ejecutado un hecho con la observancia de todas las cautelas debidas. Ver *Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas*, pág. 174; y *Derecho Penal, Tomo I, Parte General, Volumen Segundo*, pág. 542, de Eugenio Cuello Calón.

contrario, para referirse al ámbito de la responsabilidad subjetiva, el presunto infractor ha de ser responsable y, por lo tanto, se le ha de imputar la conducta sancionada. Por lo tanto procede examinar si en la especie puede demostrarse que la actuación del administrado supone dolo o culpa en la acción sancionable, correspondiendo de seguido el análisis de responsabilidad subjetiva del infractor para determinar si es responsable y, por lo tanto, se le ha de imputar la conducta sancionada.

Al respecto debe reiterarse, tal y como ya se adelantó líneas atrás, que en efecto se hace necesaria la demostración de la posible responsabilidad para que a una persona, se le imponga una pena, lo cual deriva del principio de inocencia el cual se encuentra implícitamente consagrado en el artículo 39 de la Constitución Política. Lo anterior implica en consecuencia que a ninguna persona se le podrá imponer sanción, en este caso administrativa, sin que a través de un procedimiento en que se respete el derecho de defensa, se haya demostrado en forma previa su culpabilidad.

Es claro entonces que debe realizarse una valoración de la conducta del posible infractor, determinando la existencia del dolo o la culpa en su actuación, puesto que la posible responsabilidad presupone la existencia de la imputabilidad o sea la condición del infractor que lo hace capaz de actuar culpablemente, su vigencia permite que un sujeto sea responsable por los actos que podía y debía evitar, se refiere a la situación en que se encuentra la persona imputada, la cual, pudiendo haberse conducido de una manera ajustada a derecho no lo hizo. Lo anterior se basa en la máxima de que no hay pena sin culpa, debiéndose demostrar en el presente caso el elemento subjetivo, esto es, que el dueño de la mercancía efectivamente omitió el cumplimiento de determinada obligación y que no existe una causa eximente de responsabilidad, es decir que no existe ninguna justificación que permita establecer que no tiene culpa alguna o no le es reprochable la conducta, pues no dependía de su actuación los hechos atribuidos.

Se debe entonces, realizar una valoración subjetiva de la conducta del posible infractor, determinando la existencia del dolo o la culpa en su actuación, la Procuraduría General de la República distingue ambas figuras de la siguiente forma:

“...El dolo hace referencia a la resolución, libre y consciente, de realizar una acción u omisión, contraria a la ley o en su caso, generadora de daño. A diferencia de lo cual la culpa grave es el proceder con omisión de la diligencia exigible, es un descuido o desprecio de las precauciones más elementales para evitar un daño. Hace referencia al error, imprudencia o negligencia inexplicables. Inexplicables porque cualquier persona normalmente cuidadosa hubiera previsto y evitado, la realización u omisión que se imputa. Por consiguiente, no se trata de una simple negligencia o la falta de normal diligencia, sino que la falta debe ser grave...” (Dictamen C-121-2006).

Varios connotados tratadistas coinciden, en que existe culpa cuando, obrando sin intención y sin la diligencia debida, se causa un resultado dañoso, previsible y penado por ley.

Así tenemos, entre las formas de culpa, el incumplimiento de un deber (negligencia) o el afrontamiento de un riesgo (imprudencia). En la especie, no podemos hablar de la existencia de una acción dolosa de parte del presunto infractor sometido a procedimiento, siendo, que dentro de la normativa aduanera existe disposición en materia sancionatoria acerca del elemento subjetivo en los ilícitos tributarios, se recurre al artículo 231 bis de la LGA, mismo que al efecto señala:

“Artículo 231 bis.- Elemento subjetivo en las infracciones administrativas y tributarias aduaneras.

Las infracciones administrativas y tributarias aduaneras son sancionables, incluso a título de mera negligencia en la atención del deber de cuidado que ha de observarse en el cumplimiento de las obligaciones y los deberes tributarios aduaneros.

Cuando un hecho configure más de una infracción, debe aplicarse la sanción más severa.

Para el caso concreto, a pesar que no se tiene por demostrado en la especie que las actuaciones del presunto infractor hayan sido cometidas con dolo, esto es, que haya omitido en forma intencional remitir las mercancías a control aduanero conforme la normativa y criterios jurídicos de la Dirección General de Aduana lo establecen y aclaran respectivamente, pretendiendo burlar al Fisco y queriendo ese resultado, sin embargo, sin lugar a dudas tal infracción sí se puede imputar a título de culpa, entendiendo por tal conforme a la doctrina “...la falta a un deber objetivo de cuidado que causa directamente un resultado dañoso previsible y evitable...”, fundamentándose el reproche personal contra el autor que no ha omitido la acción antijurídica aunque podía hacerlo, aspecto que puede verificarse en autos de conformidad con el análisis jurídico ya realizado respecto a las responsabilidades que el Ordenamiento Jurídico Aduanero ha impuesto, así como con los documentos que constan en expediente, existiendo una clara y directa relación de causalidad entre el no sometimiento a control aduanero las mercancías, en el momento de introducirlas al territorio nacional, y la falta de diligencia del presunto infractor.

De conformidad con el artículo **242 párrafo segundo** de la Ley General de Aduanas vigente al momento de la presunta infracción, ya indicado y de acuerdo con los hechos descritos anteriormente tenemos como posible consecuencia Legal del presente procedimiento la aplicación eventual, de demostrarse como ciertos los hechos aquí indicados, de una sanción de multa equivalente al valor aduanero del vehículo que ocasionó la eventual vulneración al régimen jurídico aduanero en el caso que nos ocupa dicha sanción asciende a **\$11.929,00**(once mil novecientos veintinueve pesos centroamericanos), convertidos en moneda nacional al tipo de cambio, del **05 de setiembre 2012**, momento del decomiso preventivo, de acuerdo con el tipo de cambio por dólar a razón de **¢503,51** colones por dólar, correspondería a la suma de **¢6.006.370,70** (seis millones síes mil trecientos setenta colones con setenta céntimos).

Que lo procedente de conformidad con los artículos 231 y 234 de la Ley General de Aduanas y en relación con los artículos 533 de 535 de su Reglamento, es dar oportunidad procesal al presunto infractor, para que en un plazo de **CINCO DIAS** hábiles posteriores a la notificación de la presente resolución y de conformidad con el principio de derecho a la defensa, presente sus alegatos y pruebas pertinentes en descargo de los hechos señalados, o bien realice la cancelación de la multa respectiva y presente las pruebas de dicho pago.

POR TANTO

En uso de las facultades que la Ley General de Aduanas y su Reglamento, otorgan a esta Gerencia y de conformidad con las consideraciones y disposiciones legales señaladas, resuelve: **PRIMERO:** Iniciar Procedimiento Administrativo Sancionatorio contra el señor **Roy Humberto Welch Sevillano** nacional de Panamá con pasaporte número 1624631, tendiente a investigar la presunta comisión de infracción tributaria aduanera establecida en el artículo **242 párrafo segundo** de la Ley General de Aduanas vigente a la fecha de la presunta infracción, sancionable con una multa equivalente al valor aduanero; que en el presente caso asciende a **\$11.929,00**(once mil novecientos veintinueve pesos centroamericanos), que convertidos en moneda nacional al tipo de cambio del **05 de setiembre 2012**, momento del decomiso

preventivo, de acuerdo con el tipo de cambio a razón de **¢503,51** colones por dólar, correspondería a la suma de **¢6.006.370,70** (seis millones síes mil trecientos setenta colones con setenta céntimos), por la eventual introducción y transporte a territorio nacional de un vehículo, que no se sometió al ejercicio del control aduanero, cuya acción u omisión presuntamente significó una vulneración del régimen jurídico aduanero. **SEGUNDO:** El pago puede realizarse mediante depósito (transferencia) en las cuentas a nombre del Ministerio de Hacienda-Tesorería Nacional-Depósitos varios, por medio de entero a favor del Gobierno a las siguientes cuentas: Banco de Costa Rica (**BCR**) cuenta cliente **15201001024247624**, Banco Nacional de Costa Rica (**BN**) número de cuenta cliente: **15100010012159331**; igualmente puede emplear otros medios de pago autorizados. **TERCERO:** Que lo procedente, de conformidad con los artículos 231, 234 y 242 bis, de la Ley General de Aduanas y en relación con los artículos 533 de 535 de su Reglamento, es dar oportunidad procesal al presunto infractor, para que en un plazo de **cinco días hábiles** posteriores a la notificación de la presente resolución y de conformidad con el principio de derecho a la defensa, presente sus alegatos y pruebas en descargo de los hechos señalados. **CUARTO:** El expediente administrativo **No. APC-DN-572-2012**, levantado al efecto, queda a su disposición, para su lectura, consulta o fotocopiado, en el Departamento Normativo de esta Aduana. **QUINTO:** Se le previene al presunto infractor, que debe señalar lugar o medio para atender notificaciones futuras, dentro de la jurisdicción de la Aduana de Paso Canoas, bajo el apercibimiento de que en caso de omitirse ese señalamiento, o de ser impreciso, inexistente o de tomarse incierto el que hubiese indicado, las futuras resoluciones que se dicten se les tendrá por notificadas por el solo transcurso de veinticuatro horas (24 horas), a partir del día siguiente en la que se emitió (notificación automática). Se le advierte que en caso de que señale medio (fax), al comprobarse por el notificador que se encuentra descompuesto, desconectado, sin papel o cualquier otra anomalía que impida la transmisión (recepción), se le aplicará también la notificación automática. Si el equipo contiene alguna anomalía para la recepción de las notificaciones deberá comunicarlo de inmediato a esta Dirección y hacer el cambio correspondiente en el medio señalado. *II En caso de no poderse notificar esta resolución al presunto obligado tributario, queda autorizada su notificación mediante publicación en el Diario Oficial La Gaceta.* **NOTIFÍQUESE:** La presente resolución al señor Roy Humberto Welch Sevillano nacional de Panamá con pasaporte número 1624631, a la siguiente dirección: Panamá, Arojen Cabecera, del supermercado el Machetazo 400 metros a la derecha, , o al teléfono número 69856155, en su defecto, comuníquese y publíquese en el Diario Oficial La Gaceta, conforme el artículo 194 de la Ley General de Aduanas.

Lic. Gerardo Venegas Esquivel
Subgerente
Aduana Paso Canoas

Alvaro Durán Chavarría
Abogado, Depto Normativo

Licdo Gianni Baldi Fernández
Jefe Depto Normativo