

**Al contestar refiérase
al oficio n.º 09018**

DFOE-FIP-0205

R-DFOE-FIP-00001-2025. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas. San José, a las trece horas con veinte minutos del siete de mayo de dos mil veinticinco.-----

Recurso de revocatoria con apelación en subsidio presentado por Nogui Acosta Jaén, en su condición de Ministro del Ministerio de Hacienda, en contra del Informe DFOE-FIP-IAD-00002-2025, de la “Auditoría de Carácter Especial sobre la gestión del control no intrusivo para inspección de mercancías en el país”, del 31 de marzo de 2025.-----

RESULTANDO

I.- Que el 31 de marzo de 2025, el Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas, mediante oficio N° DFOE-FIP-0173 (07533) remitió al señor Nogui Acosta Jaén, en su condición de Ministro de Hacienda, el informe N° DFOE-FIP-IAD-00002-2025, correspondiente a la “Auditoría de Carácter Especial sobre la gestión del control no intrusivo para inspección de mercancías en el país, ejecutada en los Ministerios de Hacienda, Seguridad Pública, Comercio Exterior y Agricultura y Ganadería”, en el cual se establecieron las siguientes disposiciones:-----

II. La D1 dispone: “Establecer la instancia de coordinación interinstitucional permanente que ordena el artículo 4 del decreto n.º 44107-H-COMEX-MAG-MSP del 12 de julio de 2023 Reglamento para la Operación de los Sistemas y Controles de Inspección no intrusivos, que permita: en un primer nivel: articular el diseño y la ejecución de las políticas actuales y futuras. En un segundo nivel: la planificación operativa en la ejecución del control no intrusivo para inspección en todos los puestos de ingreso, salida y tránsito de mercancías para propiciar el cumplimiento de objetivos del control aduanero (recaudación tributaria, seguridad nacional y facilitación del comercio), de conformidad con las competencias de los ministerios involucrados. Los responsables de su implementación son los señores Nogui Acosta Jaén, Ministro de Hacienda, Mario Zamora Cordero, Ministro de Seguridad Pública, Victor Carvajal Porras, Ministro de Agricultura y Ganadería, Manuel Tovar Rivera, Ministro de Comercio Exterior, o a quienes en sus lugares ocupen los cargos.-----

III. La D2 establece: Actualizar, integrar, oficializar, divulgar e implementar el protocolo interinstitucional para la gestión del control no intrusivo para inspección en todos los puestos de ingreso, salida y tránsito de mercancías, que promueva el cumplimiento de objetivos del control aduanero (recaudación tributaria, seguridad nacional y facilitación del comercio). Designando como responsables de su implementación a los señores Nogui Acosta Jaén, Ministro de Hacienda, Mario Zamora Cordero, Ministro de Seguridad Pública, Victor Carvajal Porras, Ministro de Agricultura y Ganadería, Manuel Tovar Rivera, Ministro de Comercio Exterior, o a quienes en sus lugares ocupen los cargos.-----

IV. La D3 ordena: Informar sobre la instalación y funcionamiento del equipo de control no intrusivo que demuestre el cumplimiento de lo establecido en las leyes n.º 9635 y n.º 10068, así como de la existencia del expediente completo. Designando como responsables a los

DFOE-FIP-0205

2

07 de mayo, 2025

señores Nogui Acosta Jaén, Ministro de Hacienda, Mario Zamora Cordero, Ministro de Seguridad Pública, Víctor Carvajal Porras, Ministro de Agricultura y Ganadería, Manuel Tovar Rivera, Ministro de Comercio Exterior, o a quienes en sus lugares ocupen los cargos.

V. La disposición D5 establece: Diseñar, oficializar, divulgar e implementar un mecanismo para el seguimiento y evaluación sobre el cumplimiento de los objetivos del control aduanero (recaudación tributaria, seguridad nacional, y facilitación del comercio) mediante el control no intrusivo de mercancías en el país que atienda la situación descrita en el párrafo 2.9. Esta designa como responsables de su implementación a los señores Mario Zamora Cordero, Ministro de Seguridad Pública, Nogui Acosta Jaén, Ministro de Hacienda, Víctor Carvajal Porras, Ministro de Agricultura y Ganadería, Manuel Tovar Rivera, Ministro de Comercio Exterior, o a quienes en sus lugares ocupen los cargos.-----

VI.- Que el 4 de abril de 2025, mediante oficio N° MH-DM-OF-0517-2025, el señor Nogui Acosta Jaén en su condición de Ministro de Hacienda, interpuso ante la Contraloría General de la República recurso de revocatoria con apelación en subsidio en contra de las disposiciones D1, D2, D3 y D5 y lo referente al plazo para el cumplimiento de la disposición D3 del citado informe DFOE-FIP-IAD-02-2025.-----

VII.-Que en virtud de lo establecido en el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley n.° 7428, y de lo regulado en los artículos 343 y 346 de la Ley General de la Administración Pública, Ley n.° 6227, se procede a resolver el recurso de revocatoria planteado.-----

CONSIDERANDO

I.- SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y ADMISIBILIDAD

De conformidad con lo establecido en los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, n.° 7428, los actos finales que dicte el Órgano Contralor que no atiendan a la materia presupuestaria, aprobación de contratos administrativos o que se dicten en procedimientos de contratación administrativa, estarán sujetos al régimen común de impugnación de los actos administrativos, contenidos en la Ley General de la Administración Pública, n.° 6227, cuando se considere que lesionan derechos subjetivos o intereses legítimos o que impidan su origen. En el presente asunto, el acto recurrido contiene disposiciones dirigidas al Ministro de Hacienda, por lo que se encuentra legitimado para la presentación del recurso interpuesto. Según la norma contenida en el artículo 346 de la citada Ley, la interposición de los recursos ordinarios debe darse dentro de los tres días siguientes al que se comunicó formalmente el acto final. De esta forma, debido a que el acto recurrido se tiene por notificado el 1 de abril y el escrito de interposición del recurso fue presentado el viernes 4 de abril se determina que fue presentado en plazo. Por otra parte, establece el artículo 347 de la Ley en referencia, la posibilidad de usar ambos recursos ordinarios (revocatoria y apelación) o uno solo de ellos. En el caso concreto se presentó de manera subsidiaria el recurso de apelación.-----

II. SOBRE LOS ASPECTOS DE FONDO ALEGADOS

PRIMERO. Sobre la disposición D1, alega el recurrente, en su escrito presentado el cuatro de abril, con respecto al establecimiento de la instancia de coordinación interinstitucional establecida en la disposición D1 lo siguiente: **A:** Que en la actualidad ya existe una instancia de coordinación interinstitucional por parte de los ministerios que ejercen controles no

DFOE-FIP-0205

3

07 de mayo, 2025

intrusivos, que han generado como resultado la emisión de instrumentos jurídicos para la aplicación articulada de dichos controles, que se demuestra por medio de la evidencia que se remitió a la Contraloría tales como: Protocolo de actuación Conjunta del CIR (actual CIIO), Decreto Ejecutivo N°44362-H-COMEX-MAG-MSP, Decreto Ejecutivo N°44107-H-COMEX-MAG-MSP, Política Nacional para la integración de información aduanera, la instalación de los equipos y los sistemas de tecnología de inspección no intrusiva (siendo que en la actualidad se está trabajando de manera conjunta en la 2da versión por parte de todas las autoridades). Indican que lo correcto que se tenía que indicar en la disposición no es “establecer” sino “mantener” la instancia de coordinación interinstitucional permanente que ordena el referido artículo 4”. Agrega que a pesar de que la instancia citada no se ha conformado a través de un acto administrativo interinstitucional, como parte de las mejoras de la atención del control no intrusivo, este Ministerio de Hacienda, coincide en la importancia de oficializar de manera formal la instancia de coordinación que exige la norma, para lo cual, se tiene establecido reunión el 06 de mayo del 2025. **B.** Por otra parte, en lo relativo al tema de la recaudación señala que es cierto que la misma podría eventualmente aumentar como efecto secundario positivo, sin embargo, indica que la implementación de controles no intrusivos en las Aduanas modernas y que procuran establecer buenas prácticas internacionales, no tiene como principal objetivo el aumento de la recaudación, sino más bien, encontrar un balance entre el control y la facilitación del comercio. De modo que, aunque la recaudación aumente, este incremento podría no resultar significativo para el país, razón por la cual, no resulta conveniente utilizar un indicador de recaudación para medir el éxito de la implementación de los controles no intrusivos. **C:** Finalmente, solicita que se analice desde el punto de vista jurídico la postura definida por la Contraloría General de la República, de priorizar las disposiciones normativas nacionales sobre la normativa comunitaria, específicamente al señalar que deben colocarse controles no intrusivos *“para el 100% de las mercancías importadas y exportadas, en todos los puestos de ingreso, salida y tránsito de mercancías”*. Este Ministerio no comparte lo manifestado por el Órgano Contralor en el oficio de la CGR DFOE-FIP-0160 del 31 de marzo, denominado “Respuesta sobre las observaciones realizadas al Borrador del informe de auditoría sobre la gestión del control no intrusivo para inspección de mercancías en el país” por cuanto se desconoce el “Principio de primacía de la norma comunitaria” específicamente a las normas de la comunidad centroamericana CAUCA IV y RECAUCA IV. Respecto a la aplicación del Derecho Comunitario, la Sala Constitucional ha reconocido su carácter “supranacional”, en cuanto capaz de imponer a los Estados Partes obligaciones, deberes, cargas o limitaciones más allá de las pactadas y aún en contra de su voluntad. Es cierto, dice la Corte, que la inclusión del concepto “ordenamiento comunitario” se hizo por la Asamblea Legislativa en función constituyente, teniendo en mente el proceso de integración o Mercado Común Centroamericano (Sala Constitucional, N° 1079-92). También ha conocido diversos casos relacionados con la aplicación de un derecho comunitario objetivo (Sala Constitucional, Voto 4242-93 del 27-08-93, 0791-94 del 8-02-94 y No. 7173-97 del 29-10-97, en las cuales se reconoce la supremacía del Derecho Comunitario -en éste caso referidas al Código Aduanero Centroamericano y su Reglamento- sobre el derecho interno de rango inferior) cuya supremacía se impone sobre el derecho interno (Sala Constitucional, Voto 6957-96 del 20-12-96, No. 1293-02 del 8-02-2002, y No. 11.515-02). Se agrega que mediante Ley No.

DFOE-FIP-0205

4

07 de mayo, 2025

8881 de fecha 04 de noviembre de 2010, se publicó en La Gaceta No. 236 del 6 de diciembre de 2010, el Código Aduanero Uniforme Centroamericano IV (en adelante CAUCA IV); sin embargo, de conformidad con el artículo 134, entró en vigencia en forma simultánea el pasado 1° de mayo del 2021, con el Reglamento al CAUCA IV, Decreto N° 42876-H COMEX del 28 de enero de 2021, donde se regulan disposiciones comunitarias que tienen plena validez y mayor jerarquía que la legislación nacional, por lo que ninguna norma interna, podrá oponerse a éstas en cuanto al objeto de su regulación; salvo aquellas situaciones o actos que son omisos o que la misma norma regional remite a su regulación interna; siendo que no es el caso del artículo 9 del CAUCA IV y artículo 9 del RECAUCA IV donde se señala expresa y claramente, en ambos textos de legislación comunitaria, que se establece que los Servicios Aduaneros podrán utilizar equipos de inspección no intrusivo o invasivo que permitan realizar inspecciones cuando sea necesario y de conformidad con los resultados del análisis de riesgo, con el fin de facilitar la inspección de la carga o de los contenedores de alto riesgo sin interrumpir el flujo del comercio legítimo, sin perjuicio de otras medidas de control que el Servicio Aduanero pueda aplicar. Así las cosas, la normativa comunitaria y de mayor rango, establece el uso de análisis de riesgo y otras medidas de control para este tipo de controles no intrusivos. De la misma manera, fue redactado el decreto del Reglamento SINI (Decreto Ejecutivo N° 44362-H-COMEX-MAG-MSP, Decreto Ejecutivo N° 44107-H-COMEX-MAG-MSP). Y esto es así, debido a que el uso de análisis de riesgo en la utilización de equipos no intrusivos obedece a las mejores prácticas internacionales establecidas en el Marco Normativo SAFE de la Organización Mundial de Aduanas, organización de alcance mundial que Costa Rica es miembro por medio de la Ley N° 8112 del 18 de julio del año 2001. Por lo que, lo indicado por la CGR en su DFOE-FIP-0160 del 31 de marzo del año 2025, no es conforme a derecho y atenta contra el Principio de Primacía del Derecho Comunitario, en clara infracción a lo establecido por la propia Sala Constitucional de Costa Rica e incluso contra la misma doctrina que señala:

“En efecto, «las leyes nacionales, no pueden tergiversar, modificar, ni sustituir las disposiciones de los Tratados vigentes, Reglamentos y Resoluciones adoptadas conforme Derecho por los Órganos Regionales competentes», y ello obedece a que tales actos nacionales «no pueden de manera unilateral dejar sin efecto disposiciones de los Tratados Regionales, salvo los casos exceptuados especialmente, puesto que los Estados miembros en el ejercicio de su soberanía ya han decidido ejercerla conjuntamente en propósitos de bien común de una Comunidad y le han delegado determinadas funciones a los Órganos y Organismos de la Integración y en esos Tratados está expresado el libre consentimiento de dichos Estados como elemento esencial para la validez de los mismos.

(...) Sin embargo, la primacía del ordenamiento regional no se detiene en su carácter prevalente respecto de las leyes, sino que, según el Tribunal, se predica también en relación a las normas de rango constitucional. De esta manera, La Corte ha resaltado que «[e]l Derecho Comunitario, tiene plena validez y mayor jerarquía que el Derecho Nacional de los Estados, ya que ninguna norma interna ni aún de rango constitucional, podrá oponerse a los Tratados o por la legislación que de ellos se deriva.»

DFOE-FIP-0205

5

07 de mayo, 2025

(...) Así, la consecuencia de la prevalencia del derecho regional, en caso de conflicto con el derecho nacional, no es la derogación de este último sino su inaplicación. En efecto, «[l]a norma interna [contraria] no se deroga, ni se anula internamente, simplemente no se aplica», es decir la autoridad nacional—incluyendo los jueces internos—deben tenerla como suspendida para ese supuesto particular. (...) El principio de primacía de la norma comunitaria implica que la misma «se aplica con preferencia sobre el nacional, se trate este de una ley, decreto, reglamento, resolución, circular o cualquier otro acto normativo nacional, sin importar el Poder del Estado que lo emita.» [1]

[1] Perotti, Alejandro. *Derecho y doctrina judicial comunitaria*. Corte Centroamericana de Justicia y Tribunales Superiores Nacionales / Alejandro Perotti, César Salazar Grande, Enrique Ulate Chacón. – tercera edición –San José, Costa Rica : Editorial Jurídica Continental, 2019, páginas 146 y 147.

Si bien la normativa interna no contradice expresamente la normativa internacional, no es posible realizar una interpretación armoniosa de ambas ya que no se puede argumentar de forma congruente que la inspección del 100% de las mercancías en todos los puestos de ingresos y salidas responde a un análisis de riesgo, a parte de que ejecutar dicha medida representaría una fuerte barrera y una obstaculización para el comercio internacional.-----

Criterio del Área: A. Esta área de fiscalización, no comparte la observación de que “*en la actualidad ya existe una instancia de coordinación interinstitucional por parte de los ministerios que ejercen controles no intrusivos*” **que cumpla los alcances delimitados en la disposición D1¹ y referencias² del informe N°DFOE-FIP-IAD-00002-2025.** Así, los instrumentos jurídicos que el recurrente menciona como muestra de una aplicación articulada de los controles, reflejan, para este ente contralor, lo opuesto a lo que su redacción literal sugiere, según se explica a continuación: - **Protocolo de actuación Conjunta del CIR:** El 14 de enero del 2025, mediante el oficio N° MH-DGA-OF-0028-2025³, punto 5, se remitió un listado de acciones para la implementación definitiva del **Plan Piloto** para el escaneo de mercancías para la exportación en la Terminal de Contenedores de Moín. En dicha respuesta, el recurrente menciona como primera acción posterior al Plan Piloto, la “*emisión del protocolo interinstitucional de escaneo de mercancías para la exportación en la terminal de contenedores de Moín del mes de diciembre de 2019. Versión 1.0, su actualización y la resolución MH-DGA-RES-1966-2024*”, la cual fue incorporada mediante una ampliación de la solicitud de información el 17 de enero de 2025, según oficio N° MH-DGA-OF-0035-2025. Mediante un análisis del mismo, el equipo auditor concluye que el anterior protocolo posee un alcance limitado a contenedores de exportación sujetos a inspección no intrusiva en Terminal de Contenedores de Moín y se encuentra desactualizado bajo el marco normativo actual del Decreto Ejecutivo N° 44107-H-COMEX-MAG-MSP. Asimismo, la resolución MH-DGA-RES-1966-2024 no hace referencia al protocolo institucional, y el recurrente no remitió la actualización de dicho documento en su respuesta N° MH-DGA-OF-0035-2025 ante requerimiento del Órgano

¹ En un primer nivel: articular el diseño y la ejecución de las políticas actuales y futuras, en un segundo nivel: la planificación operativa en la ejecución del control no intrusivo para inspección en todos los puestos de ingreso, salida y tránsito de mercancías para propiciar el cumplimiento de objetivos del control aduanero (recaudación tributaria, seguridad nacional y facilitación del comercio), de conformidad con las competencias de los ministerios involucrados.

² Párrafos 1.1 al 1.5 y 2.1 al 2.12) del Informe N° DFOE-FIP-IAD-00002-2025.

³ NI-605-2025

DFOE-FIP-0205

6

07 de mayo, 2025

Contralor. - **Política Nacional para la integración de información aduanera:** la Guía para la Elaboración de Políticas Pública (MIDEPLAN, 2023) menciona, en su paso 7, que dentro de la definición de una estructura de gobernanza de las **Políticas Públicas**, se debe definir una instancia de coordinación para la planificación estratégica. El equipo auditor no logró observar el funcionamiento formal del mismo según la primera versión de la Política SINI. Asimismo, se consultó al resto de los ministerios involucrados y se concluye por parte de este órgano contralor, que ninguna institución ha participado en reuniones periódicas para los fines que considera la disposición D1. Según se mencionó por parte del recurrente, la nueva versión de la política supra mencionada incluirá una instancia de coordinación interinstitucional, sin embargo, no es una medida materializada formalmente hasta el momento, por lo que el equipo de fiscalización no puede emitir criterio sobre la misma hasta su oficialización y publicación correspondiente. De esta forma, este órgano contralor concluye que los anteriores documentos no representan un reflejo de una aplicación articulada y materializada en el periodo de análisis que consideró la auditoría. Por lo que a la fecha de emisión del informe no existe un mecanismo permanente que integre los esfuerzos aislados por coordinar la gestión del control no intrusivo. En esta línea, la conclusión es compartida por los demás ministerios competentes, los cuales, mediante los oficios N° CARTA-DSFE-0132-2025 y DM-COR-CAE-0200-2025, manifiestan su opinión favorable a la anterior disposición. El Ministro de Seguridad Pública, así como de Gobernación y Policía, mediante oficio N°MSP-DM-493-2025 de 18 de marzo, en respuesta al oficio N° DFOE-FIP-0128(03610) del 11 de marzo de 2025, manifiesta su conformidad con las conclusiones del informe N° DFOE-FIP-IAD-00002-2025, y adiciona avances previos en la coordinación del control no intrusivo para dar cumplimiento a las disposiciones del informe supra referido, entre las que se mencionan esfuerzos por oficializar una instancia de coordinación permanente mediante lo autodenominado por el Ministerio de Seguridad Pública como **“Equipo Interinstitucional de Coordinación del Control No Intrusivo”** por medio de la Policía de Fronteras, y que además incluirá representantes del Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Comercio Exterior y el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Por su parte, el Director Ejecutivo a.i. Servicio Fitosanitario del Estado del Ministerio de Agricultura y Ganadería, mediante el citado oficio CARTA-DSFE-0132-2025 manifiesta que: *“las conclusiones y recomendaciones de la CGR son totalmente válidas y lo que recomendamos es gestionar lo antes posible el establecimiento de la instancia permanente de coordinación interinstitucional que ustedes indican.”*. Dados los argumentos expuestos, este órgano contralor considera como inexacto el modificar la palabra “establecer” por “mantener” en la disposición D1. Como bien se explicita en los argumentos alegados por el recurrente, *“la instancia citada no se ha conformado a través de un acto administrativo interinstitucional”*, por lo que este órgano contralor concluye que los ministerios competentes, dentro de los que se encuentra el recurrente, realizan esfuerzos de coordinación aislados en búsqueda de articular la gestión del control no intrusivo en el país y la sugerencia propuesta por el recurrente puede inducir errores en el cumplimiento de la disposición, así como reflejar de manera imprecisa la situación real identificada. **B. Con respecto a la observación de que debe utilizarse el concepto de control aduanero en vez de recaudación tributaria**, este ente contralor reitera la respuesta brindada mediante oficio N°DFOE-FIP-0160(07201)-2025. Los equipos de control no intrusivo son herramientas tecnológicas que permiten, sin necesidad de abrir contenedores o detener

procesos logísticos, **detectar discrepancias entre lo declarado y lo realmente transportado**, incluyendo subvaloración, mala clasificación arancelaria u omisión de mercancías. Estos son **factores determinantes de la evasión tributaria aduanera**, cuya detección contribuye directamente a mejorar los indicadores de recaudación. Su impacto material en la recaudación tributaria no debe observarse como insignificante. Además, incluso con un enfoque principal en la seguridad nacional, control o facilitación del comercio, la recaudación podría aumentar como un efecto positivo. Por lo que omitir su potencial efecto subestimaría el beneficio para la Hacienda Pública y para la ciudadanía de la implementación del control no intrusivo en el país. **C. Finalmente, sobre la observación del análisis jurídico de priorizar las disposiciones normativas nacionales sobre la normativa comunitaria** en lo referente a la aplicación de controles no intrusivos “*para el 100% de las mercancías importadas y exportadas, en todos los puestos de ingreso, salida y tránsito de mercancías*”, este órgano contralor reitera su respuesta del oficio N°DFOE-FIP-0160(07201)-2025 en el sentido que si bien el Código Aduanero Centroamericano (CAUCA) forma parte del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano y por ende tiene naturaleza de Tratado internacional, y de acuerdo al art. 7 de la Constitución Política, los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes, ello no impide que el Estado costarricense emita una ley que no se le contrapone sino que la amplía, en beneficio de la seguridad nacional y del mejor recaudo de los aranceles e impuestos correspondientes, máxime que el artículo 9 del Convenio indica que los Servicios Aduaneros podrán utilizar equipos de inspección no intrusivo o invasivo que permitan realizar inspecciones cuando sea necesario y de conformidad con los resultados del análisis de riesgo, con el fin de facilitar la inspección de la carga o de los contenedores de alto riesgo sin interrumpir el flujo del comercio legítimo, sin perjuicio de otras medidas de control que el Servicio Aduanero pueda aplicar. Así, el bloque de constitucionalidad constituye un derecho de mínimos⁴, que considere una seguridad mínima, que puede ser detallada a nivel legal. Nótese que en la resolución de la Sala Constitucional N° 11515-2002, de las 08:52 hrs. del 6 de diciembre de 2002 -citada por el recurrente-, indica que “*Consecuentemente, dentro de la jerarquía de las fuentes escritas del Derecho Administrativo costarricense un convenio o tratado –debidamente aprobado y promulgado- tiene un rango, por su potencia y resistencia normativas, supra-legal, siendo que las leyes en sentido material o formal y, desde luego, cualquier acto administrativo concreto –v. gr. acuerdos, resoluciones, etc.- o general – v. gr. decreto, reglamentos- no pueden contrariarlos o desaplicarlos.*” (El subrayado es nuestro). Ello quiere decir que queda a criterio de cada Estado establecer otros medios y en el caso particular nuestro, lo que se dispuso fue la obligatoriedad de establecer los controles no intrusivos en todos los puestos de ingreso, salida y tránsito de mercancías. Por otro lado, los mecanismos de control no intrusivo están ideados para una agilización de los mecanismos utilizados por las Aduanas para la fiscalización de los bienes sujetos al comercio internacional, para no entorpecer, sino favorecer el tránsito del comercio

⁴ Pérez Royo (Javier). Curso de Derecho Constitucional. Madrid, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., 8ª ed., 2002, pp. 45-69, señala que “El Derecho Constitucional, por el contrario, es un Derecho de mínimos o, si se prefiere, un Derecho de límites. Es un Derecho en el que el legislador —el constituyente— no pretende prever todo ni material ni procedimentalmente, sino que quiere prever lo mínimo tanto en un sentido como en otro.”

DFOE-FIP-0205

8

07 de mayo, 2025

internacional. La disposición establecida por esta Contraloría General no contraría lo señalado en el Convenio Aduanero Centroamericano. Es importante agregar que la lectura de la norma se hace a la luz del control no intrusivo que consiste en un conjunto de componentes tecnológicos que, en coordinación con las metodologías empleadas en el análisis de riesgo, coadyuvan al control aduanero que se ejecuta en el ingreso, tránsito y salida de mercancías, promoviendo así la facilitación del comercio de acuerdo con las mejores prácticas internacionales. Estos componentes incluyen: escáneres, cámaras, dispositivos de rastreo, básculas, sistemas de información aduanera y cualquier otro equipo o tecnología que facilite el control no intrusivo, de conformidad con el artículo 6 del Reglamento a la Ley General de Aduanas, DE n.º 44051-H.-----

SEGUNDO. Sobre la disposición D2, el recurrente menciona que le parece correcto la aceptación de la modificación que se sugirió a la Contraloría General, según consta en el oficio MH-DM-OF0392-2025 del 21 de marzo del 2025 por parte de esta instancia, en el entendido de que, desde el año 2019 existe un Protocolo Interinstitucional que permite el funcionamiento del CIIO para los controles no intrusivos. Sin embargo, no está de acuerdo en que en el Informe recurrido se insista en señalar que la implementación de los escáneres debe realizarse en “todos” los puestos fronterizos de ingreso, salida y tránsito de mercancías. Al respecto, reitera el recurrente lo indicado en el apartado anterior (Sobre la Disposición 1 del Informe). Señala que la Sala Constitucional ha emitido sentencias donde claramente indica que la consecuencia de la prevalencia del derecho regional, en caso de conflicto con el derecho nacional, no es la derogación de este último sino su inaplicación. Asimismo, aclaran que el principio de primacía de la norma comunitaria implica que la misma «se aplica con preferencia sobre el nacional, se trate ésta de una ley, decreto, reglamento, resolución, circular o cualquier otro acto normativo nacional, sin importar el Poder del Estado que lo emita. Por otra parte, en lo referente a lo indicado por la CGR en el oficio DFOE-FIP-0160-2025 del 31 de marzo del 2025, se reitera que en lo relativo al tema de la recaudación, aunque ésta aumente, ese incremento podría o no resultar significativo para el país, razón por la cual, no resulta conveniente utilizar un indicador de recaudación para medir el éxito de la implementación de los controles no intrusivos. **Criterio del Área.** Al respecto se precisa, tal y como se mencionó en el informe recurrido, que el Transitorio III, de la Ley para impulsar la integración de información aduanera y la instalación de los equipos y los sistemas de tecnología de inspección no intrusiva, nro. 10068, establece que *“en un plazo no mayor a seis meses, el Ministerio de Hacienda, en coordinación con el Consejo Nacional de Facilitación del Comercio, deberá instalar los equipos y los sistemas de la tecnología de inspección no intrusiva en todos los puestos, puertos marítimos, aeropuertos y pasos fronterizos terrestres.”*. Se reitera lo indicado como criterio del Área en el punto PRIMERO anterior, en el sentido de que si bien el Código Aduanero Centroamericano (CAUCA) forma parte del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano y por ende tiene naturaleza de Tratado internacional, y de acuerdo al art. 7 de la Constitución Política, los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes, ello no impide que el Estado costarricense emita una ley que no se le contrapone sino que la amplía, en beneficio de la seguridad nacional y del mejor recaudo de los aranceles e

DFOE-FIP-0205

9

07 de mayo, 2025

impuestos correspondientes, máxime que el artículo 9 del Convenio indica que los Servicios Aduaneros podrán utilizar equipos de inspección no intrusivo o invasivo que permitan realizar inspecciones cuando sea necesario y de conformidad con los resultados del análisis de riesgo, con el fin de facilitar la inspección de la carga o de los contenedores de alto riesgo sin interrumpir el flujo del comercio legítimo, sin perjuicio de otras medidas de control que el Servicio Aduanero pueda aplicar. Ello quiere decir que queda a criterio de cada Estado establecer otros medios y en el caso particular costarricense, lo que se dispuso mediante ley N° 10068, fue la obligatoriedad de instalar los equipos y los sistemas de la tecnología de inspección no intrusiva en todos los puestos, puertos marítimos, aeropuertos y pasos fronterizos terrestres.-----

TERCERO. Sobre la disposición D3, se expresa que el Ministerio de Hacienda hace hincapié en que a efecto de llevar a cabo la implementación de los controles no intrusivos, más allá de lo dispuesto en la legislación nacional (a saber, Leyes N° 9635 y N° 10068), se debe tener presente lo regulado en el artículo 9 del CAUCA IV y en el artículo 9 del RECAUCA IV, con respecto al uso de análisis de riesgo y otras medidas de control, por lo que el “100% de las importaciones y exportaciones” y el término “todos los puntos de ingreso, salida y tránsito de mercancías” se debe interpretar de manera armoniosa con las normas comunitarias, tal y como se ha venido mencionando anteriormente y que hablan sobre el uso de análisis de riesgo y otras medidas de control. Lo anterior, de conformidad con los principios del Derecho Internacional Público, principalmente, el Principio de Primacía del Derecho Comunitario. Adicionalmente es importante indicar que el plazo (5 de diciembre del 2025) establecido en la disposición 3 del informe, no corresponde a los plazos contemplados en los indicadores de la segunda versión de la Política SINI. Siendo que, la propia Contraloría General a través de su informe en la nota al pie de página 13 del punto 2.7 mencionado en la disposición 3, reconoce y admite de manera expresa que, el Ministerio de Hacienda le comunicó mediante oficio MH-DM-OF-0392-2025 del 21 de marzo de 2025 que dicho seguimiento, se tiene contemplado en los indicadores de la segunda versión de la Política SINI, por lo que, el Órgano Contralor conoce de la existencia de estos plazos ya establecidos. Al respecto, el MH ha venido comunicándole a esta Contraloría General todos los desafíos que ha tenido que afrontar, debido a que las disposiciones legales señaladas anteriormente fueran creadas sin contenido presupuestario por parte de la Asamblea Legislativa desde su origen; dejándole a la administración activa una obligación de cumplimiento, sin otorgarle los recursos necesarios para poder ejecutarlo. Además, tal y como está redactada la Ley N°9635 y la Ley N°10068, en donde se habla del “100% de revisiones en importaciones y exportaciones” y que sea en “todos los puntos de ingreso, tránsito y salida”, hace imposible el cumplimiento de la Disposición 3, en el plazo al 05 de diciembre del 2025. Siendo el plazo establecido por el Ente Contralor, un plazo que no está amparado a estudios técnicos que sustente el mismo. Lejos de esto, estima este ministerio, que se trata de un plazo a todas luces imposible de cumplir y ajeno a la realidad actual del país. **Criterio del Área.** Los argumentos expuestos por el recurrente son una reiteración de los expuesto en el acápite C del apartado PRIMERO del punto SEGUNDO de los considerandos, por lo que se reitera lo señalado ahí por esta Área de fiscalización. Por otra parte, en relación al plazo establecido en la disposición D3 (05 de diciembre de 2025), la nota al pie 13, p. 7 del informe DFOE-FIP-IAD-00002-2025 fue agregada al citado en informe por cuanto el Ministerio de Hacienda mediante el oficio MH-DM-OF-0392-2025 del

DFOE-FIP-0205

10

07 de mayo, 2025

21 de marzo de 2025, en ocasión del plazo definido para recibir observaciones al borrador de informe que fue comunicado mediante el oficio DFOE-FIP-0125-(03594) del 11 de marzo de 2025, indicó expresamente lo siguiente: *“Este seguimiento, se tiene contemplado en los indicadores de la segunda versión de la Política SINI”*. Como se puede observar de la cita anterior, la misma no incluye ni implica la comunicación de los plazos definidos, los cuales no fueron comunicados ni aportados como evidencia del oficio MH-DM-OF-0392-2025. Además, durante el periodo establecido mediante el procedimiento de auditoría, el recurrente no realizó observaciones sobre el plazo establecido para el cumplimiento de la disposición D3, siendo este el plazo definido para realizar dichos ajustes. Por tanto, al no recibir la observación de ajuste del plazo de cumplimiento de la disposición D3, se da por validado y aprobado para el acto final. Por último, lo que establece la disposición es que al 5 de diciembre se debe informar sobre la instalación y funcionamiento del equipo de control no intrusivo que demuestre el cumplimiento de lo establecido en las leyes n.º 9635 y n.º 10068, vigentes desde el 4 de diciembre de 2018 la primera y 17 de marzo del 2022 la segunda, las cuales establecieron un plazo que al día de hoy se encuentra vencido, por lo que la disposición le establece un plazo razonable para que brinde información pertinente a este órgano contralor sobre la instalación y funcionamiento de los equipos de control no intrusivo, tomando en cuenta que han transcurrido más de seis años de la primera norma indicada y más de tres años de la segunda ley.-----

CUARTO. Sobre la disposición D5, menciona el recurrente que este seguimiento, se tiene contemplado en los indicadores de la segunda versión de la Política SINI. Con respecto al término de “control aduanero” se recalca lo ya indicado por este Ministerio para las anteriores disposiciones. **Criterio del Área:** Los argumentos expuestos por el recurrente son una reiteración de los expuesto en el acápite B del apartado PRIMERO sobre el término control aduanero en sustitución de recaudación tributaria. Además, sobre el contenido de la segunda versión de la Política SINI, se reitera que a la fecha no ha sido publicada ni oficializada, por lo que al no contar con datos y fechas oficiales sobre la instalación e implementación, no es posible realizar un análisis preciso que pueda desembocar en la modificación o ajuste de lo dispuesto en la disposición final D5.-----

QUINTO. El recurrente menciona en relación con las conclusiones que sirven de base para las disposiciones del informe N° DFOE-FIP-IAD-02-2025, lo siguiente: **A.** Indicar que se carece de articulación entre los ministerios responsables no es correcto, prueba de ello es la existencia del Centro Integrado de Identificación de Objetivos (CIIO), donde todos los días convergen funcionarios de los distintos Ministerios, en donde interactúan y coordinan de acuerdo con las competencias de ley de cada una de ellas. En el mismo sentido, es preciso destacar que la CGR realizó varias visitas de inspección al CIIO, donde pudo observar que en el sitio se encuentran funcionarios de todas las instituciones, articulando esfuerzos de acuerdo con las competencias legales correspondientes. Adicionalmente, indica que señalar una carencia de articulación entre los Ministerios, no es correcto, toda vez que, es debido a que existe coordinación interinstitucional parte de los ministerios que ejercen controles no intrusivos, que se han generado como resultado la emisión de instrumentos jurídicos para la aplicación articulada de dichos controles, que se demuestra por medio de la evidencia que se remitió a la Contraloría durante el proceso de auditoría, tales como: Protocolo de actuación Conjunta del CIR (actual CIIO), Decreto Ejecutivo N° 44362-H-COMEX-MAG-MSP, Decreto Ejecutivo N° 44107-H-COMEX-MAG-MSP, Política

DFOE-FIP-0205

11

07 de mayo, 2025

Nacional para la integración de información aduanera, la instalación de los equipos y los sistemas de tecnología de inspección no intrusiva (siendo que en la actualidad se está trabajando de manera conjunta en la segunda versión por parte de todas las autoridades).

B. No es cierto que exista una falta de integración en las políticas institucionales vinculadas con el control no intrusivo, en virtud de que, si bien es cierto, cada institución cuenta con políticas según las competencias correspondientes, tales documentos brindan lineamientos para la operativa relacionada específicamente con las funciones de cada una de esas instituciones, pero se debe aclarar que la Política Nacional SINI, constituye el único instrumento propio de la implementación de los equipos de controles no intrusivos, que todos los Ministerios competentes deben considerar en lo referente al tema en particular, según lo establecido en la Ley N° 10068, misma que es la elaborada por el Ministerio de Hacienda, en coadyuvancia con los demás Ministerios competentes.

C. No es correcto lo que indica la CGR en el informe, respecto a que existe una cobertura insuficiente del control no intrusivo, debido a que opera únicamente en 2 de los 9 puntos de ingreso, salida y tránsito, en primer lugar, porque la Administración activa está priorizando aquellos puntos donde se requiere ejercer un mayor control aduanero y reforzar acciones tendientes a fortalecer la seguridad nacional. En segundo lugar, los Ministerios competentes han identificado doce puntos y no nueve como lo señala la CGR, los cuales han sido descritos en los ajustes a la Política Nacional SINI. En tercer lugar: la implementación de los puntos citados se encuentra sujeta a la determinación del modelo de adquisición de los equipos, tomando en cuenta criterios de interés superior, para priorizar los puntos de implementación en temas de seguridad nacional u otros establecidos por el gobierno. Y en cuarto lugar: lo ya ampliamente abordado acerca de la interpretación armoniosa del ordenamiento jurídico, tomando de base análisis de riesgo y otras medidas, de acuerdo con la normativa comunitaria de mayor rango a la ley nacional (art.9 del CAUCA IV y art. 9 del RECAUCA IV), de conformidad con el Principio de Primacía del Derecho Comunitario.

D. En lo referente a la ilustración 3. Denominada “Cobertura del Control no Intrusivo en el país”, la misma es inexacta, toda vez que existen escáneres de equipaje en los Aeropuertos Internacionales y escáner en el Puesto Postal, equipos que forman parte del control no intrusivo y que no fueron tomados en consideración por la CGR. Siendo que el “Alcance de la auditoría” es “La estrategia, estructura, procesos e información del control no intrusivo para la inspección de mercancías en puntos de ingreso, salida y tránsito del país, a cargo del MSP, MH, MAG y COMEX, entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2024”. Por lo que, están dejando por fuera estos controles no intrusivos que el gobierno ha implementado, como parte del cumplimiento de las obligaciones de implementación de estos equipos, que para la fecha de medición están instalados e implementados.

E. El Gobierno de la República ha llevado a cabo acciones concretas para la materialización de lo dispuesto tanto en la Ley número N° 9635, como en la Ley número N° 10068, sin embargo, se han enfrentado desafíos con respecto a los mecanismos propuestos para la adquisición de los equipos requeridos, en virtud de que, las obligaciones legales fueron establecidas, sin que, se trasladara presupuesto para la adquisición de estos equipos a la hora de la creación de dichas leyes.

F. Respecto al señalamiento de la existencia de “un rezago en la implementación del control no intrusivo, incluyendo equipo disponible que permanece sin instalar”; es importante indicar que los escáneres donados en noviembre del año 2024 están en proceso de instalación, con una planificación coordinada para su integración a los

DFOE-FIP-0205

12

07 de mayo, 2025

sistemas correspondientes. Al respecto, se han definido acciones logísticas y técnicas para que estos equipos entren en funcionamiento en el menor tiempo posible, reforzando la inspección en los principales puntos de ingreso del país, según lo comunicó a la CGR el MSP en su oficio MSP-DM-493-2025 del 18 de marzo del 2025. **G.** Respecto de la afirmación de que, en el año 2024, el 73% de las mercancías no fue sometido a controles no intrusivos y que únicamente el 48% de las unidades movilizadas en Moín durante ese año fueron inspeccionadas. Ambos porcentajes obedecen a criterios de riesgo establecidos por las instituciones competentes, según lo dispuesto en el CAUCA IV y RECAUCA IV, como se indicó anteriormente. De modo que, no resulta cierto que han existido incumplimientos, sino más bien, que dichos porcentajes responden a labores de inteligencia de riesgo y acciones que permiten fortalecer la seguridad nacional. Estos datos no deben analizarse en negativo porque corresponden a la aplicación de una correcta “gestión de riesgo”, alineada a las buenas prácticas internacionales (sic) derivadas de organismos tales como, la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Y de acuerdo con el abordaje del Principio de Primacía del Derecho Comunitario, de acuerdo con sentencias de Sala Constitucional. **H.** No se comparte el señalamiento de la CGR en el informe respecto en cuanto a “que la gestión del control no intrusivo para la inspección de mercancías en los puntos de ingreso, salida y tránsito del país no cumple, en aspectos significativos, con los criterios del marco normativo y técnico aplicable, debido a deficiencias en tres áreas relevantes: estrategia, estructura y procesos e información”. Esto debido a que en el año 2023, el Ministerio de Hacienda elaboró la primera versión de la Política Nacional SINI, en conjunto con el resto de los actores involucrados y afectados por las disposiciones de ésta. De igual forma, el ajuste a la Política se está realizando de manera articulada con los Ministerios competentes y responsables de su implementación. Adicionalmente, los Decretos relacionados con la reglamentación de los sistemas de controles no intrusivos (Decreto Ejecutivo N° 44107-H-COMEX-MAG-MSP y Decreto Ejecutivo N° 44362-H-COMEX-MAG-MSP); el Protocolo Interinstitucional de escaneo de mercancías para la exportación en la Terminal de Contenedores de Moín y; los Procedimientos denominados “Escáner en Exportación, MH-DGA-PRO03-PCD-001” y “Procedimiento para el Escaneo de contenedores y mercancías al ingreso al país, MHDGA-PRO01-PCD-002”; que son de aplicación obligatoria, tanto para el Ministerio de Hacienda como para todos los demás Ministerios competentes, reflejan el trabajo articulado que se ha venido realizando. El ejercicio cotidiano de la operativa del control no intrusivo, así como de las funciones propias del CIIO, evidencia el esfuerzo conjunto de todos los funcionarios que representan los diferentes Ministerios responsables. **I.** Se considera preciso hacer referencia a la conclusión que señala la ausencia de seguimiento y evaluación de la efectividad del control no intrusivo, en lo de interés, cabe señalar que para ello era importante primero definir a nivel del Gobierno, los modelos de adquisición de los equipos y el ajuste de la Política Nacional SINI que está en proceso de actualización en una segunda versión, al amparo de criterios de seguridad nacional. **J.** Por último, este Despacho estima necesario hacer énfasis en que el contenido de toda la documentación suministrada a la Contraloría para el abordaje de esta auditoría especial se solicitó que fuera amparada bajo la confidencialidad al Ente Contralor, en virtud de lo indicado por la Sala Constitucional, respecto a la información considerada como secreto de Estado relativa a asuntos de seguridad nacional (interna o externa), la defensa

DFOE-FIP-0205

13

07 de mayo, 2025

nacional frente a las agresiones que atenten contra la soberanía e independencia del Estado y las relaciones exteriores concertadas entre éste y el resto de los sujetos del Derecho Internacional Público. De la misma manera, de conformidad con lo regulado en el artículo 11 del Decreto Ejecutivo N° 44107 del 12 de julio del 2023, “Reglamento para la operación de los sistemas de controles de inspección no intrusivos”, publicado en el Alcance N° 137 a La Gaceta N° 131 del 19 de julio del 2023, se dispone que: “Artículo 11. Obligaciones de las Instituciones Públicas: La Institución Pública que ejerce el control del presente Decreto, que se cita en el artículo 9º, tendrán las siguientes obligaciones: (...) d) Tomar las previsiones correspondientes para garantizar, por parte de sus funcionarios, la confidencialidad de la información que llegue a su conocimiento con ocasión de la implementación del presente reglamento.”. En consecuencia, se deberá resguardar la información referente a la implementación de los controles no intrusivos, por ejemplo, datos obtenidos del uso de los sistemas de controles no intrusivos, nombres de funcionarios destacados en el CIIO que hayan sido capacitados en temas específicos para el desarrollo de sus funciones y, documentos tales como, Protocolos, Procedimientos y Manuales, que se han brindado en atención a diferentes requerimientos de la CGR relacionados al tema en cuestión. Asimismo, **se solicitó guardar el más alto nivel de confidencialidad en lo relativo a los resultados del presente informe**, debido a que las disposiciones legales señaladas anteriormente, respaldan como secreto de Estado los temas de seguridad nacional, de manera que dicha información únicamente puede divulgarse con el objeto de fortalecer la cooperación en temas de seguridad nacional o para sustentar procesos de judicialización. **Lo que no se cumplió por parte de la CGR**, siendo que no es de recibo lo que indicó el Ente Contralor en el oficio DFOE-FIP-0160-2025 del 31 de marzo del 2025, al decir que: “...este órgano contralor estima que el estudio no contiene información confidencial y debidamente declarada como secreto de estado. Asimismo nótese que el competente en materia de seguridad nacional, a saber el Ministerio de Seguridad Pública, no manifestó reserva sobre la naturaleza del informe.”, toda vez que, de conformidad con la exposición del acta de presentación verbal de resultados a la Administración Activa del borrador del informe de auditoría sobre gestión del control no intrusivo para la inspección de mercancías en el país, realizada el día 05 de marzo del presente año, a los ministerios de Seguridad Pública, Hacienda, Agricultura y Ganadería, y Comercio Exterior, queda consagrado, **la solicitud verbal y expresa por parte del Ministerio de Seguridad Pública respecto a la inquietud por la confidencialidad del informe.**-----

Criterio de área: A. Este ente contralor comparte el hecho de que el Centro Integrado de Identificación de Objetivos (CIIO) representa una prueba de **articulación operativa** entre los ministerios responsables de la gestión del control no intrusivo para la inspección de mercancías en el país. Sin embargo, la articulación a la que hace referencia el informe N° DFOE-FIP-IAD-00002-2025, y específicamente los párrafos 1.1 y 1.2, se vincula a la parte de planificación de políticas públicas y no a la parte operativa del día a día. Por otra parte, con respecto al CIIO, en la entrevista realizada el día 18 de noviembre de 2024, se mencionó por parte de la Dirección General de Aduanas que dentro del Centro se encontraba en funcionamiento un comité de seguridad donde representantes de cada institución se reunían periódicamente. No obstante, el equipo auditor no logró confirmar dicho hecho, por el contrario, durante su visita de campo del 26 de noviembre de 2024 se confirmó por parte de los funcionarios presentes que dicho comité no existe y en las

DFOE-FIP-0205

14

07 de mayo, 2025

reuniones llevadas a cabo dentro del Centro no se discuten más aspectos que los riesgos operativos del centro en el día a día. Si bien es cierto, se han emitido instrumentos jurídicos para apoyar una gestión articulada, tanto el protocolo de actuación conjunta y la política SINI se encuentran en actualización, reflejando debilidades en cuanto a la articulación. **B.** Tal y como lo menciona el recurrente, la actualización de la Política SINI se encuentra en curso, lo cual, para este órgano contralor, evidencia que la integración de políticas no fue materializada por completo durante el periodo de análisis de la auditoría y no será hasta su oficialización, que se constituirá como un instrumento para la implementación de los equipos de controles no intrusivos. Además, el carácter complejo de la gestión del control no intrusivo en estudio, hace necesario un análisis integral del mismo, lo que implica considerar los instrumentos de política de todos los ministerios involucrados. Al respecto, la auditoría también identificó que el control no intrusivo no se ha incorporado en la política de comercio, siendo este un aspecto de relevancia. **C.** Este ente contralor reitera lo comunicado mediante el oficio N° DFOE-FIP-0160-2025 del 31 de marzo de 2025 en la cual se indicó que la aseveración de cobertura insuficiente se realiza a luz de lo indicado en el artículo 2 y transitorio III de la Ley N°10068 que establece la instalación del control no intrusivo en todos los puestos, puertos marítimos, aeropuertos y pasos fronterizos terrestres. Respecto a la cantidad de puntos de ingreso, salida y tránsito, para efectos del alcance del informe se consideró metodológicamente en el alcance los siguientes puestos fronterizos: Peñas Blancas, Las Tablillas, Sabalito, Paso Canoas, Sixaola, Puerto Caldera, Puerto Limón (que incluye: Terminal de Contenedores de Moín y JAPDEVA), y los aeropuertos Juan Santamaría y Daniel Oduber Quirós. Por otra parte, sobre lo referido por el recurrente sobre la obligación de implementar equipos de control no intrusivo en todos los puntos de ingreso y salida de mercancías al país, se reitera el Criterio del Área referido en el acápite C del apartado PRIMERO. **D.** Con respecto a la ilustración 3. Denominada “Cobertura del Control no Intrusivo en el país”, este ente contralor reitera su argumento del punto supra mencionado al considerar que la aduana postal y aeropuertos internacionales poseen equipos de inspección de equipajes, y no mercancías, siendo estas últimas de un mayor volumen que las primeras. Por lo tanto, se encuentran fuera del alcance del informe N° DFOE-FIP-IAD-00002-2025 según se indicó en la reunión de comunicación de términos de auditoría a las autoridades competentes. **E.** Este órgano contralor considera lo expuesto en este punto como un comentario de la administración sin hacer mención específica a un criterio de esta Contraloría General. **F.** El Ministerio de Seguridad Pública comunicó a este órgano contralor mediante oficio N° MSP-DM-DVUE-MJS-191-2025 del 26 de febrero de 2025, lo siguiente: “(...) *actualmente no se cuenta con un cronograma definido, ya que estas acciones se están llevando a cabo en coordinación con la Embajada de los Estados Unidos, así como en conjunto con el equipo de trabajo interinstitucional mismo que suma a varias instituciones del Gobierno de Costa Rica*”, por tanto, lo anterior evidencia que no existe evidencia documental formal de la planificación coordinada a la que hace referencia el recurrente. **G.** Esta Contraloría General reitera la respuesta dada en el oficio N°DFOE-FIP-0160-2025 en cuanto el transitorio III de la Ley N°10068 que establece la instalación de los equipos y los sistemas de la tecnología de inspección no intrusiva en todos los puestos, puertos marítimos, aeropuertos y pasos fronterizos terrestres. El porcentaje considerado en el informe N° DFOE-FIP-IAD-02-2025 hace referencia al cálculo del total de declaraciones aduaneras de mercancías (DUAS) que se movilizaron por puestos

DFOE-FIP-0205

15

07 de mayo, 2025

fronterizos que no cuentan con equipos y sistemas de control no intrusivo, independientemente de la gestión de riesgo a la que hace referencia la Administración, por lo que allí surge la brecha entre lo establecido por la norma y la situación actual identificada en el informe (48%). **H.** Si bien el recurrente ha llevado a cabo acciones que resultarán beneficiosas para la gestión del control no intrusivo, las mismas no se han concretado en el periodo de análisis de la auditoría. Este es el caso de la actualización de la política del MH y del protocolo de actuación interinstitucional. Asimismo, la auditoría identifica otras debilidades que deben ser subsanadas para asegurar el cumplimiento del marco normativo y técnico. Así las cosas, los resultados identificados en la auditoría, al ser analizados en conjunto, conllevan a un incumplimiento de los aspectos significativos, con los criterios del marco normativo y técnico aplicable, debido a una gestión interinstitucional desarticulada, cobertura insuficiente y el rezago en su implementación. **I.** Sobre la aseveración de la Administración con respecto a que se decanta por primero definir a nivel de gobierno el modelo de adquisición de equipos y ajustes a la Política Nacional SINI para efectos del posterior seguimiento y evaluación de la efectividad del control, esto corresponde a un comentario y no incide en ajustes al informe recurrido. **J. Sobre guardar el más alto nivel de confidencialidad,** el análisis realizado por este órgano contralor indica que **el estudio no contiene información confidencial y debidamente declarada como secreto de estado**. Asimismo nótese que la autoridad competente en materia de seguridad nacional, a saber el Ministerio de Seguridad Pública, no manifestó debidamente sustentado formalmente y mediante respuesta también formal escrita MSP-DM-493-2025 del 18 de marzo, observaciones al borrador de informe sobre la naturaleza de información confidencial en el informe N°DFOE-FIP-IAD-00002-2025. Si bien es cierto que realizó la observación verbal sobre la confidencialidad del informe en la reunión llevada a cabo el 5 de marzo de 2025 en la CGR, en la minuta de dicha reunión, la CGR comunicó lo siguiente: *“existen una serie de lineamientos para declarar secciones o elementos con información sensible o confidencial. Una vez remitido el borrador del informe, los ministerios podrán argumentar bajo qué normativa se sustenta la confidencialidad y en qué momento la institución lo declaró bajo tal manejo. (...) que en el caso de que algún ministerio considere que dentro del informe existen elementos o información de carácter confidencial, es importante que se incluya como parte de la respuesta formal brindada por cada ministerio, el argumento jurídico”*. Sobre lo cual, este ministerio no aportó tales documentos para efectos del análisis. En todo caso, tal y como el recurrente pudo constatar en el borrador de informe y el informe final, éste no contiene datos sobre: el uso de los sistemas de controles no intrusivos, los nombres de funcionarios destacados en el CIIO que hayan sido capacitados en temas específicos para el desarrollo de sus funciones, ni tampoco el detalle de lo consignado en documentos como: Protocolos, Procedimientos y Manuales. Por el contrario, el informe refiere a situaciones de control a ser ajustadas que también han tenido amplia difusión a través de medios de comunicación en línea con los principios de transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública. En virtud de todo lo anteriormente expuesto, **se rechaza** en su totalidad los argumentos del recurrente en todos sus extremos y se mantienen las disposiciones vigentes.-----

DFOE-FIP-0205

16

07 de mayo, 2025

POR TANTO

Con sustento en las consideraciones de hecho y de derecho que son fundamento de esta resolución, y lo establecido en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, ordinales 347, 349 y 350 de la Ley General de la Administración Pública, Ley n.° 6227, y numeral 33 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley n.° 7428; **SE RESUELVE:**

I. **DECLARAR SIN LUGAR** el recurso de revocatoria presentado por el Ministro de Hacienda contra las disposiciones D1, D2, D3 y D5 del informe DFOE-FIP-IAD-02-2025, emitido por el Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas de la Contraloría General de la República. II. **Trasladar** el expediente administrativo N° CGR-INAU-2024000459 al Despacho de la Contralora General de la República, a efecto de que pueda ser resuelto el recurso de apelación en subsidio interpuesto. **NOTIFIQUESE.**

Julissa Saéñz Leiva
GERENTE DE ÁREA

Bernardo Ramírez Castro
FISCALIZADOR