

Estrategia metodológica para el estudio del ajuste del marco normativo costarricense

COMO CONSECUENCIA DE LA RATIFICACIÓN
DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

CONSULTORÍA DE INVESTIGACIÓN PARA EL PROGRAMA
ESTADO DE LA NACIÓN

NÉSTOR MORERA VÍQUEZ

AGOSTO, 2017



Estrategia metodológica para el estudio del ajuste del marco normativo costarricense

COMO CONSECUENCIA DE LA RATIFICACIÓN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

Objetivo del trabajo

El objetivo de trabajo fue inventariar e identificar el cumplimiento de las obligaciones legales contraídas por el Estado costarricense con la aprobación del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (TLC-CARD), sea mediante la aprobación de legislación ordinaria, disposiciones reglamentarias o decisiones de política pública.

El propósito fue perfilar la magnitud del ajuste legal que el país efectuó para cumplir con las obligaciones legales.

Este inventario implicó una revisión de los contenidos de cada uno de los capítulos del tratado con el fin de responder, a una década de dicha aprobación, dos interrogantes: primero, ¿cumplió en tiempo y por el contenido el Estado costarricense con las obligaciones legales contraídas en el TLC-CA? Segundo, en los asuntos que proceda, ¿qué evidencia existe sobre el uso que se ha dado a los mecanismos para resolver?

La investigación pudo suplir evidencia relevante para que investigadores puedan, en el futuro, valorar la primera de las dos interrogantes. Sin embargo, no se logró sistematizar evidencia sobre la segunda pregunta de investigación.

Antecedentes

El Departamento de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, en asocio con la Universidad Latinoamericana para la Ciencia y la Tecnología (ULACYT) desarrollaron en 2016 y 2017 un trabajo que sistematizó las obligaciones legales que el país ha contraído en los tratados de libre comercio que ha suscrito. Este trabajo de investigación fue coordinado por la Licda. Hannia Vega, entonces funcionaria de la Asamblea Legislativa. Tanto la ULACYT como el Departamento de Servicios Técnicos acordaron permitir el acceso del Programa Estado de la Nación (PEN) al inventario de obligaciones legales emanadas por el TLC-CARD.

El inventario efectuado por la Asamblea Legislativa y la ULACYT, que implicó meses de cuidadoso trabajo, fue indispensable para la presente investigación. El PEN desea expresar su más profundo agradecimiento y reconocimiento a estas instituciones, en particular, a la señora Vega, por su contribución.

La entrega fue realizada en dos versiones: un primer inventario preliminar, que contenía poco más de 300 obligaciones legales y un segundo inventario final, que agregó más de 350 obligaciones adicionales, luego de una revisión de los materiales de base. Ambas versiones fueron entregadas en formato Excel.

ETAPA 1.

Identificar normativa de la Agenda de Implementación

Acciones realizadas

Una vez que fue recibida y revisada la base de datos de obligaciones legales contraídas por el país en el TLC-CARD, las acciones realizadas fueron las siguientes:

- Identificar y descargar la totalidad de la normativa que compuso en su momento la denominada “Agenda de Implementación”.
- Identificar todo tipo de normativa que de alcance a la Ley No. 8622.

Por normativa se entiende las Leyes, Decretos, Reglamentos y Directrices.

Fuentes de consulta

En esta etapa se descargó e identificó la normativa relacionada (por capítulos) y derivada del Tratado. La principal herramienta empleadas fueron bases de datos públicas como el Sistema Nacional de Legislación Vigente (SINALEVI) pero la investigación también se apoyó en la base de datos privada GOBALEX para llevar a cabo búsquedas más precisas de circulares y/o directrices administrativas de particular relevancia en los capítulos de Aduanas y Aranceles.

En resumen:

- Uso de base datos públicos como SINALEVI y el sitio web La Gaceta.
- Uso de bases de datos privadas: Master Lex y Globalex

En esta fase de identificación se realizaron varias entrevistas. Se consultó con el Lic. Gustavo Guillén, entonces negociador y coordinador de Asuntos para Norteamérica del Ministerio de Comercio Exterior. En cuanto a los temas de Aduanas y Aranceles entrevistamos a la Licda. Layleen Yee Urbina, entonces abogada de la Dirección Normativa de la Aduana Central.

ETAPA 2.

Depuración manual de la matriz

Acciones realizadas

En esta segunda etapa se recibió una cantidad aproximada de (350) trescientos cincuenta “obligaciones legales” adicionales (versión final de la base de datos) luego de una reunión con la Licda. Hannia Vega Barrantes, del Departamento de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa. Cada una de estas obligaciones se incorporaron y separaron por ejes temáticos.

Como parte de la información adicional proveída se encontró dos columnas de obligaciones denominadas “*Derechos*” y “*Dudas*” que a esta fecha había sido completado. Se decidió mantener la estructura del documento de Excel suministrada por la Licda. Vega, incorporando únicamente las nuevas y respetando las columnas. De esta manera, se mantuvo las columnas de “*Derechos*” y “*Dudas*” indicando dentro de ellas, el capítulo del tratado al cual corresponden. Se dividió la base de datos o matriz proporcionada en cada uno de los ejes temáticos detallados por el Departamento de Servicios Parlamentarios.

Fuentes de consulta

Se siguió con el uso de las bases de datos públicas de SINALEVI y el sitio web de La Gaceta y las bases de datos privadas Master Lex y Globalex.

ETAPA 3.

Identificar la normativa pertinente a cada obligación legal

Acciones realizadas

En esta etapa el trabajo principal fue encontrar la respuesta legal que Costa Rica dio a las obligaciones contraídas en el TLC-CARD. Ello implicó asociar e indicar cada norma(s) pertinente(s) a todas y cada una de las obligaciones identificadas en la matriz de obligaciones legales contraídas por Costa Rica, elaborada por el Departamento de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa. El trabajo consistió en:

- Indicar el tipo de norma(s) aplicable(s).
- Indicar si es norma anterior o posterior al CAFTA.

Fuentes de consulta

Las indicadas anteriormente. En esta etapa se realizaron entrevistas puntuales (ver más adelante).

ETAPA 4.

Validaciones y entrega de informe

Acciones realizadas

Se efectuó una revisión del trabajo de captura de información correspondiente a los capítulos de Seguros, Telecomunicaciones, Ambiental, Compras Públicas, Solución de Diferencias y Servicios Transfronterizos. El trabajo fue validado por expertos en el área.

- Said Breedy Arguedas, abogado especialista en Seguros (Seguros e Inversión).
- Carlos Ubico, especialista en Derecho Administrativo y Contratación Administrativa, socio de la firma Arias Law (Contratación Pública).

Fuentes de consulta

Las siguientes personas expertas revisaron el trabajo realizado:

- Roger Guevara, Batalla Salto Luna Abogados (Solución de Diferencias e Inversión)
- Rubén Zamora Castro, Asesor Legal y Regulatorio en Energía e Infraestructura, Bufete Aguilar Castillo Love (Telecomunicaciones)
- Jorge Cabrera Medaglia, Abogado Consultor Ambiental (Ambiental)
- Silvia Zamora Lacayo, Agente Aduanal y profesora en la Universidad de Costa Rica, (Capítulos 3, 5, 6, 7, 8 Trato Nacional y Acceso de Mercancías al Mercado, Reglas de Origen y Procedimientos de Origen, Administración Aduanera y Facilitación del Comercio, Obstáculos al Comercio y Defensa Comercial)

También se consultó al Sr. Gustavo Guillen, Ex funcionario de COMEX, Negociador y entonces Coordinador de Asuntos para Norteamérica. En este caso, esta consulta fue una entrevista, no un trabajo de validación, en relación con los temas propios de los capítulos 10 y 11).

ETAPA 4.

Hallazgos metodológicos relevantes

La mayor parte de las normas necesarias para el inventario, fueron ubicadas en SINALEVI o en el sistema Globalex. Las únicas dificultades que se enfrentaron en la ubicación y relación de normas estuvieron circunscritas a los temas de Acceso de Mercancías, Aduanas, Reglas de Origen y Salvaguardias. Ello se solventó a partir de entrevistas y de la asesoría de la profesional y docente Silvia Zamora Lacayo.

Existen barreras de acceso, de comprensión y sobre todo de relación para las normas correspondientes a los capítulos de Acceso de Mercancías, Aduanas, Reglas de Origen y Salvaguardias.

Puede notarse que buena parte de las reformas parte de la implementación del Tratado se llevaron a cabo en los capítulos de Propiedad Intelectual, Acceso de Mercancías, Aduanas, Reglas de Origen y Salvaguardias.

En los sitios web de las dependencias públicas relacionadas con la investigación e inventario, tales como los del Ministerio de Salud o de Comercio Exterior, no existe información precisa de las normas dimanadas del Tratado, aunque sí información orientativa para ubicarlas y relacionarlas.

Las bases de datos públicas como SINALEVI deberían incorporar una herramienta o descriptor donde se puede consultar que normas, reformas, directrices, decretos o reglamentos han sido consecuencia de un determinado Tratado.