



Servicio Nacional de Aduanas
Dirección Nacional

INFORME FINAL

MEDIDA 1 AGENDA NORMATIVA 2016

“Estudio sobre anulaciones de declaraciones de ingreso por error en la presentación.”



1. Antecedentes y alcance de la medida

1.1. Antecedentes

Dentro de las propuestas formuladas para la elaboración de la Agenda Normativa 2016, la Asociación Nacional de Agentes de Aduana AG / ANAGENA y la Cámara de Comercio de Santiago A.G., manifestaron algunas observaciones relativas a la anulación de declaraciones de ingreso (DIN) por error en la presentación.

Al respecto, ambas propuestas –de idéntica formulación– pusieron en la mesa de trabajo las siguientes situaciones, que se transcriben a continuación:

“- Cuando un importador instruye la presentación o tramitación de un embarque bajo el régimen de Almacén Particular, y por un error del Agente de Aduana se presenta una Declaración de Importación, se debe solicitar la anulación de la Declaración, ya que ésta no corresponde a la naturaleza a que se refiere la instrucción del Importador.”.

“- También se da el caso de errores en la presentación al no percatarse que el embarque estaba amparado por un certificado de origen válido, o bien una certificación de origen de la factura cuando corresponda, y la DIN se presenta bajo el régimen general, debiendo haberse presentado con la aplicación de las preferencias establecidas en un determinado Tratado Comercial suscrito por Chile, esta situación también genera la solicitud de anulación de la DIN ya que se aplicaron erróneamente los derechos, impuestos, tasas o demás gravámenes.”.

“- Normalmente las anulaciones de DIN por estos conceptos tienen una demora excesiva en la emisión de las Resoluciones generando altos costos por almacenajes o sobreestadias de contenedores o camiones, costos que en el último tiempo han sufrido alzas excesivas sobre todo en el Puerto terrestre de Los Andes.”.

Para la solución de las situaciones indicadas, ambas propuestas plantearon: “Permitir la tramitación de la nueva destinación aduanera o bien de la nueva DIN con la correcta aplicación de los gravámenes de internación, una vez presentada la solicitud de anulación de la DIN anterior.”.

1.2. Alcance de la medida

Considerando la propuesta recién transcrita, se definió para la Agenda Normativa 2016 -aprobada mediante resolución exenta N°8121, de 30.12.2015, del Director Nacional de Aduanas- como medida N°1, bajo el nombre de “**Estudio sobre las anulaciones de declaraciones de ingreso por error en la presentación**”, efectivamente el producto a desarrollar, en los siguientes términos: “Estudio sobre causales de anulación contempladas en el artículo 92 de la O.A., entregable en el primer semestre. De considerarse como consecuencia del estudio anterior, modificación normativa o propuesta de modificación normativa que reglamente el uso y aplicación de las anulaciones, entregable en el segundo semestre.”.

2. Revisión de la situación en términos normativos



El **artículo 83 de la Ordenanza de Aduanas**, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue aprobado por decreto con fuerza de ley N°30, de 2004, del Ministerio de Hacienda (D.O. de 04.06.2005), establece que: *"Una vez aceptada a trámite, la declaración no podrá enmendarse o rectificarse por el declarante. Tampoco podrá ser dejada sin efecto, a menos que legal y reglamentariamente no haya debido ser aceptada o no apareciere la mercancía."*

Por su parte, el **artículo 92, inciso segundo**, de este mismo cuerpo legal dispone que: *"Una vez legalizadas las declaraciones sólo podrán ser modificadas o dejadas sin efecto por el Director Nacional de Aduanas cuando contravengan las leyes o reglamentos que regulan el comercio de importación o exportación; cuando ellas no correspondan a la naturaleza de la operación a que se refieren; cuando se hayan aplicado erróneamente los derechos, impuestos, tasas o demás gravámenes o cuando el fallo de la reclamación interpuesta así lo disponga."*

Las normas recién transcritas consagran la regla general que rige en esta materia, conocida con el nombre de **"Principio de Inmutabilidad de las Declaraciones"**, en cuya virtud no es permitido modificar o dejar sin efecto una declaración desde el momento en que ella es aceptada a trámite o legalizada por la Aduana, salvo en los casos -expresa y taxativamente- previstos en las citadas disposiciones de la Ordenanza de Aduanas.

Al respecto, corresponde mencionar -aquí- el criterio recientemente establecido a través del **informe N°3, de 17.10.2016**, de la Subdirección Jurídica de la Dirección Nacional de Aduanas, en el cual se concluyó que: *"En la legislación aduanera rige como norma general el principio de inmutabilidad de las declaraciones, dispuesto en los artículos 83 y 92 de la Ordenanza de Aduanas, en virtud del cual una vez que éstas han sido aceptadas a trámite por la Aduana, no podrán ser modificadas o dejadas sin efecto, salvo los casos previstos en la Ordenanza de Aduanas."*

Así lo ha reconocido, además la Excm. Corte Suprema en el fallo Rol 438-2015, Considerando 6º, al señalar que: *"La tramitación de una destinación aduanera, entonces, se estructura de una forma tal que a medida que se van cumpliendo las distintas etapas, la declaración va adquiriendo mayor fijeza. En efecto, cuando se produce la aceptación a trámite queda proscrita la facultad del declarante de hacer modificaciones en su declaración y luego de la fiscalización pertinente, que culmina en la aprobación de la liquidación y la correspondiente legalización o en la emisión de cargos, la DIN no es susceptible de alteraciones sino por parte del Director Nacional, sobre la base de precisas causales."*

Efectivamente, al tenor de lo dispuesto en la parte final del citado artículo 83, una **declaración aceptada a trámite** podrá ser dejada sin efecto en los siguientes dos casos:

- Cuando legal y reglamentariamente no haya debido ser aceptada; o
- Cuando no apareciere la mercancía.

De tal modo que, acreditados los hechos que constituyen el supuesto legal, la declaración podrá ser anulada.

El inciso segundo del artículo 92, a su vez, señala cuatro casos en los que una **declaración legalizada** podrá ser modificada o dejada sin efecto, a saber:

- Cuando contravenga las leyes o reglamentos que regulan el comercio de importación o exportación;
- Cuando ella no corresponda a la naturaleza de la operación a que se refiere;
- Cuando se hayan aplicado erróneamente los derechos, impuestos, tasas o demás gravámenes; o



- Cuando el fallo de la reclamación interpuesta así lo disponga.

Sobre la base de estas disposiciones legales, el **Compendio de Normas Aduaneras** –contenido en la resolución N°1300, de 14.03.2006, del Director Nacional de Aduanas- dedica su **Capítulo V**, a tratar sobre la “Anulación y Modificación o Aclaración de las Declaraciones”, refiriéndose –específicamente- en el numeral 1., a las “**Causales de Anulación y Modificación de las Declaraciones**”, en los siguientes términos:

“1.1. La declaración aduanera, un vez legalizada, no puede ser modificada o dejada sin efecto, salvo que concurra alguna de las causales siguientes:

- a) Que legal y reglamentariamente no haya debido ser aceptada a trámite.
- b) No apareciere la mercancía.
- c) Cuando contravengan las leyes o reglamentos que regulan el comercio de importación y exportación.
- d) Cuando no corresponda a la naturaleza de la operación a que se refiere.
- e) Cuando se hayan aplicado erróneamente los derechos, impuestos, tasas o demás gravámenes.
- f) Cuando el fallo de la reclamación interpuesta así lo disponga.
- g) Las mercancías hubieren sido adjudicadas, abandonadas expresamente o se hubieren destruido conforme a las normas sobre subastas aduaneras.
- h) La Empresa de Correos, de conformidad a los convenios internacionales, remita al extranjero encomiendas postales cuyo desaduanamiento no se hubiere verificado en los plazos establecidos. Para estos efectos, la Empresa de Correos deberá notificar previamente a la Aduana respectiva de las encomiendas que se remitan al exterior en cumplimiento de las normas que regulan el tráfico postal internacional.
- i) No se recibiere mercancía alguna, tratándose de declaraciones tramitadas en forma anticipada.”.

Más adelante, en el **numeral 2.**, relativo a la “Anulación”, el punto 2.1. incluye instrucciones específicas sobre la “**Anulación de la Declaración de Ingreso**”, en los siguientes términos:

“2.1.1. La anulación de la declaración de ingreso deberá ser solicitada ante la Aduana de tramitación, mediante la presentación de una solicitud simple, adjuntando todos los antecedentes que permitan determinar su procedencia.”.

“2.1.2. La anulación de la declaración deberá ser resuelta por el Director Regional o Administrador de la Aduana mediante resolución fundada.”.

Al respecto, conviene señalar que -a través de la resolución exenta N°8562, de 30.10.2012, el Director Nacional de Aduanas delegó en los Directores Regionales y Administradores de Aduana “...la facultad de modificar o dejar sin efecto, declaraciones de destinación aduanera legalizadas, conforme a las causales establecidas en el artículo 92 de la Ordenanza de Aduanas, salvo aquellas cuya modificación o anulación impliquen devolución de tributos, derechos o cualquier otro pago cuyo monto sea superior al equivalente en dólares de los EE. UU. de América de 2.500 unidades tributarias mensuales UTM (aproximadamente US\$210.000,00).”.

Además, en relación con esta facultad, se debe tener presente la norma dispuesta en el **artículo 131 de la Ordenanza de Aduanas**, de acuerdo con la cual “*En los casos en que se deje sin efecto o modifique una declaración legalizada en que se percibieron derechos que corresponda devolver, en la resolución que invalide o modifique la declaración se ordenará la devolución.*”.

Dentro de estos términos normativos, se enmarca la propuesta que dio origen a la medida en estudio, a través de la cual se persigue “Permitir la tramitación de la



nueva destinación aduanera o bien de la nueva DIN con la correcta aplicación de los gravámenes de internación, una vez presentada la solicitud de anulación de la DIN anterior." Ello, fundado en la excesiva demora que, a juicio del proponente, existiría en la emisión de las resoluciones de anulación de las DIN.

Junto a la referida regulación, existe, además, abundante **jurisprudencia emanada de la Subdirección Jurídica de la Dirección Nacional de Aduanas**, la que –a través del tiempo– ha emitido numerosos informes, pronunciándose sobre la procedencia de anular aquellas declaraciones de ingreso en las que se acredite la concurrencia de un error –de aquellos que constituyen alguna de las causales de invalidación reseñadas– al momento de su aceptación a trámite, pronunciamientos que, habiendo abordado los temas planteados por el proponente de la medida, han establecido criterios uniformes al tenor de las normas antes citadas.

En efecto, del análisis de las aludidas causales, vinculado a la revisión de los pronunciamientos recaídos en las situaciones que le dan contenido a las mismas, es posible efectuar la siguiente relación:

Primero.-

Declaración de ingreso que legal y reglamentariamente no haya debido ser aceptada a trámite.

En virtud de lo establecido en la parte final del artículo 83 de la Ordenanza de Aduanas, es posible que una declaración aceptada a trámite sea dejada sin efecto, cuando ésta "*...legal y reglamentariamente no haya debido ser aceptada...*". Lo anterior supone que, en el acto administrativo de la aceptación a trámite se ha vulnerado una norma legal o reglamentaria que acarree su invalidación.

La siguiente jurisprudencia acoge algunas de las situaciones constitutivas de esta causal de invalidación:

El **informe N°13, de 02.02.1982**, abordando una situación en que –por error– un despachador presentó a trámite dos declaraciones de importación en la misma fecha, amparando mercancía idéntica en especie y cantidad, pagándose los derechos e impuestos respectivos por la primera, se pronunció sobre la procedencia de dejar sin efecto la segunda declaración, cuya mercancía ya había sido objeto de una destinación aduanera previa, perfectamente ajustada a los preceptos legales y reglamentarios vigentes sobre la materia. En consecuencia, se dictaminó que: "En caso de dos declaraciones de importación legalizadas en un mismo día procede dejar sin efecto la segunda de ellas."

En aplicación de este criterio, el **informe N°69, de 10.08.1990**, que abordó una situación similar, en que la misma mercancía fue objeto de dos declaraciones de importación, presentadas en distintas fechas: la primera, tramitada con pago al contado y la segunda, con pago diferido, pagándose el I.V.A. y la cuota de derechos correspondiente y, retirándose la especie de la potestad aduanera conforme a esta última declaración, se pronunció –igualmente– por la procedencia de dejar sin efecto la segunda declaración, misma que legal y reglamentariamente no debió haber sido aceptada a trámite, al existir otra declaración de importación cursada con anterioridad y sin vicios de carácter legal o reglamentario que la hicieran invalidable, sobre la misma especie, quedando la segunda declaración carente de objeto. En consecuencia, se dictaminó que: "En los casos que en relación a una misma mercancía, se tramiten dos declaraciones de importación, procede la invalidación del segundo documento aceptado a trámite."

Asimismo, da cuenta de la aplicación de este criterio el **informe N°56, de 30.09.1992**, al abordar otra situación en que la mercancía fue objeto de dos



declaraciones de importación, pagándose -en ambas- los giros comprobantes de pago derivados de éstas. El citado informe, considerando que la segunda declaración no debió ser aceptada a trámite por carecer de objeto material, ya que la mercancía sobre la cual recaía había sido objeto de un documento de destinación anterior, se pronunció sobre la procedencia de la invalidación de la segunda declaración. En consecuencia, se dictaminó que: "En el caso que se han tramitado dos declaraciones de importación respecto de la misma mercancía, procede dejar sin efecto el segundo documento de destinación. La devolución de lo pagado en exceso debe solicitarse invocando error manifiesto en dicho pago."

Reiterando la vigencia de este criterio, el **informe N°15, de 18.06.2001**, con ocasión de abordar, igualmente, una situación en que la mercancía fue objeto de dos declaraciones de importación, pagándose los derechos e impuestos por la segunda, que cubrió el desaduanamiento de la mercancía, se pronunció sobre la procedencia de invalidar esta última declaración, considerándola afectada de un vicio inicial que la hace invalidable, ya que su aceptación a trámite era legalmente improcedente, al existir la declaración anterior, cursada sobre la misma mercancía, careciendo -así- de objeto. En consecuencia, se dictaminó que: "Se reitera la vigencia del criterio establecido en el informe N°56/30.09.1992, del Ex-Departamento Nacional Jurídico de la Dirección Nacional de Aduanas, actual Subdirección Jurídica."

Segundo.-

Declaración de ingreso en que no apareciere la mercancía.

En virtud de lo establecido en la parte final del artículo 83 de la Ordenanza de Aduanas, también es posible que una declaración aceptada a trámite sea dejada sin efecto, cuando "*...no apareciere la mercancía.*". De lo anterior se desprende que, la exigencia que esta norma impone para dejar sin efecto una declaración de importación aceptada a trámite por esta causal, es el hecho que la mercancía amparada en ella no apareciere o no se recibiere, esto es, que no se encontrare o no fuere habida.

La siguiente jurisprudencia acoge algunas de las situaciones constitutivas de esta causal de invalidación:

El **informe N°9, de 02.02.1990**, abordando una situación en que la mercancía objeto de una declaración de importación trámite anticipado nunca existió, arribando en cambio otras especies totalmente distintas, las que -luego- fueron objeto de una declaración de importación trámite normal, debidamente pagada, se pronunció sobre la procedencia de dejar sin efecto la declaración de importación trámite anticipado y autorizar la devolución de los derechos e impuestos pagados con motivo de ella, considerando que -al no arribar la mercancía amparada por dicha declaración- la operación de importación respecto de la misma nunca se pudo llevar a cabo. En consecuencia, se dictaminó que: "*...resulta procedente autorizar la devolución de los derechos e impuestos pagados con motivo de la declaración de importación (trámite anticipado) y dejar sin efecto dicho documento de destinación.*"

En aplicación de este criterio, el **informe N°52, de 13.08.1996**, que abordó una situación similar, en que la mercancía objeto de una declaración de importación trámite anticipado, debidamente pagada, fue sustraída en su totalidad, según se constató en el aforo físico practicado al contenedor que venía sin sus sellos de origen, se pronunció -igualmente- por la procedencia de dejar sin efecto la declaración y autorizar la devolución de los derechos e impuestos pagados, si correspondiere. En consecuencia, se dictaminó que: "En caso que no apareciere la mercancía, procede anular una declaración y disponer la devolución de los



derechos e impuestos pagados, si la destinación los causare, de acuerdo con los artículos 107 y 103 (actuales 83 y 135) de la Ordenanza de Aduanas.”.

Asimismo, da cuenta de la aplicación de este criterio el **informe N°3, de 27.02.2001**, al abordar otra situación en que la totalidad de la mercancía objeto de una declaración de importación trámite anticipado, debidamente pagada, no ingresó al país. El citado informe, considerando que la mercancía declarada no apareció, se pronunció sobre la procedencia de dejar sin efecto la respectiva declaración de ingreso, por aplicación de la norma contenida en el artículo 82 (actual 83) de la Ordenanza de Aduanas. En consecuencia, se dictaminó que: “La declaración de ingreso con trámite anticipado que ampara mercancías que, en definitiva no ingresan al país, no constituye una situación asimilable al “error manifiesto” contemplado en el artículo 132 de la Ordenanza de Aduanas.”.

Reafirmando la vigencia de este criterio, el **informe N°4, de 30.01.2002**, con ocasión de abordar, igualmente, una situación en que la mercancía objeto de una declaración de importación trámite anticipado -en la que no se habían pagado los derechos e impuestos correspondientes- no apareció, se pronunció sobre la procedencia de la aplicación del artículo 82 (actual 83) de la Ordenanza de Aduanas, que posibilita dejar sin efecto la declaración, cuando no apareciere la mercancía. En consecuencia, dictaminó que: “...en el caso en que no apareciere la mercancía que amparaba una declaración de ingreso (importación), incluso de carácter anticipado, rige lo dispuesto en el artículo 82 (actual 83) de la Ordenanza de Aduanas y, en consecuencia, corresponde que se deje sin efecto dicha declaración, sin aplicación de las reglas contenidas en el Numeral 6.1 del Capítulo V del Compendio de Normas Aduaneras, sobre devolución de derechos, impuestos o gravámenes, si estos no se encontraren pagados. Esta disposición legal, de carácter general, prima en su aplicación sobre el citado cuerpo de instrucciones internas de carácter administrativo, en razón de su jerarquía.”.

Tercero.-

Declaración de ingreso que contraviene las leyes o reglamentos que regulan el comercio de importación...

En virtud de lo establecido en el inciso segundo del artículo 92 de la Ordenanza de Aduanas, es posible que una declaración legalizada sea dejada sin efecto -en lo que nos interesa- cuando “...*contravenga las leyes o reglamentos que regulan el comercio de importación* ...”. Lo anterior supone el incumplimiento de alguna de aquellas normativas -de carácter legal o reglamentario- que impidan la importación de determinadas mercancías, sin la obtención previa de ciertos documentos, certificados, vistos buenos, visaciones o autorizaciones de los organismos competentes, lo que hace invalidable la declaración de importación.

La siguiente jurisprudencia acoge algunas de las situaciones constitutivas de esta causal de invalidación:

El **informe N°69, de 28.12.1984**, abordando una situación en que se requería de la visación del Servicio Agrícola y Ganadero, para la importación de una partida de cebada, cuyo uso y consumo en el país fue prohibido por este organismo, al haber encontrado una infestación en la mercancía, se pronunció sobre la procedencia de dejar sin efecto la declaración de importación que la amparaba, considerando que ésta se tramitó bajo la condición que la cebada estuviera apta para su uso y consumo dentro del país. En consecuencia, se dictaminó que: “...procede la invalidación de la D.I..., por no haberse cumplido la condición de que la mercancía que ella amparaba estuviera apta para su uso y consumo dentro del país, infringiendo las normas del D.L. N°3557 de 1980, que no permiten la importación de productos vegetales contaminados.”.



En aplicación de este criterio, el **informe N°68, de 09.12.1985**, que abordó una situación similar, en que se requería de la visación del Servicio de Salud, para la importación de una partida de leche en polvo, cuyo uso y consumo en el país fue prohibido por este organismo, se pronunció sobre la procedencia de dejar sin efecto la declaración de importación que la amparaba, considerando que ésta se tramitó bajo la condición que la leche en polvo estuviera apta para su uso y consumo dentro del país. En consecuencia, se dictaminó que: "...procede la invalidación de la D.I..., por no haberse cumplido la condición de que la mercancía que ella amparaba estuviera apta para su uso y consumo dentro del país, infringiendo las normas del Decreto Supremo de Salud N°60, de 1982, que no permiten la consumación de la importación de productos alimenticios que no se ajusten a sus preceptos."

Cuarto.-

Declaración de importación que no corresponde a la naturaleza de la operación a que se refiere.

Asimismo, en virtud de lo establecido en el inciso segundo del artículo 92 de la Ordenanza de Aduanas, es posible que una declaración de importación, legalizada, sea dejada sin efecto cuando ella *"...no corresponda a la naturaleza de la operación a que se refiere..."*. El sentido en que debe entenderse el término "operación" que utiliza este artículo en el enunciado de la causal en estudio, fue objeto de interpretación en el **informe N°10, de 25.02.1999**, en cuya conclusión se expresa que: "El término "operación" empleado por el artículo 91 (actual 92) de la Ordenanza de Aduanas, no está referido a operación aduanera propiamente tal, sino más bien, a la operación que es el objeto o finalidad de la destinación."

A través de **este mismo informe**, se estableció –además– el criterio aplicable en relación con esta causal, con motivo de haber abordado una situación en la que se tramitó una declaración de importación, cancelatoria de una declaración de almacén particular, en circunstancias que lo que se pretendía era cancelar esta última mediante la reexportación de la mercancía, pronunciándose –en este caso– sobre la procedencia de anular la declaración de importación, considerando que ella no correspondía a la naturaleza de la operación que el dueño, consignante o consignatario de la mercancía pretendía realizar. En consecuencia, se dictaminó que: "Procede anular la declaración de importación..., que canceló la DAPI..., ya que dicha declaración no tiene correspondencia con la naturaleza de la operación que pretendía realizarse.". Concluye el citado informe, señalando que "Se reconsidera en estos términos el informe N°19/93 del Departamento Nacional Jurídico."

Quinto.-

Declaración de importación en que se haya aplicado erróneamente los derechos, impuestos, tasas o demás gravámenes

Cabe hacer presente aquí, que este equipo de trabajo adoptó la decisión de abstenerse de efectuar un análisis en relación con esta causal, considerando que la jurisprudencia vinculada a ella, se ha pronunciado –en forma constante y uniforme– sobre la procedencia de modificar una declaración de importación legalizada, en la que se haya aplicado erróneamente los derechos, impuestos, tasas o demás gravámenes, lo que no es consistente con el alcance de la medida que nos convoca, a través de la cual se ha solicitado –esencialmente– desarrollar un estudio sobre las anulaciones de declaraciones de ingreso por error en la presentación, y, por ende, de las situaciones o causales que pueden conducir a la invalidación de tales declaraciones.

Sexto.-

Declaración de importación en que el fallo de la reclamación interpuesta



así lo disponga.

Sobre el particular, sólo cabe dejar asentado que –en este caso- se trata del cumplimiento de un fallo dictado dentro de un procedimiento de reclamación, situación que supone que el afectado ha reclamado de la actuación del Servicio Nacional de Aduanas, de conformidad al artículo 122 de la Ordenanza de Aduanas, procedimiento que es de competencia de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, el que bien puede determinar que se modifique o se deje sin efecto la declaración de importación en que incidió dicho reclamo.

En cuanto a las **otras situaciones contempladas en el Capítulo V del Compendio de Normas Aduaneras** -esto es, las que hacen referencia a los casos en que las mercancías hubieren sido adjudicadas, abandonadas expresamente o se hubieren destruido conforme a las normas sobre subastas aduaneras; a los casos en que, de conformidad a los convenios internacionales, la Empresa de Correos remita al extranjero las encomiendas postales cuyo desaduanamiento no se hubiere verificado en los plazos establecidos; y, a los casos en que no se recibiere mercancía alguna, tratándose de declaraciones tramitadas en forma anticipada- cabe advertir que éstas deben insertarse e interpretarse de conformidad a los principios legales referidos, sin que sea posible que, por esta vía, se amplíe el marco regulatorio dispuesto por la ley.

De lo expuesto, se desprende que los temas presentados en la propuesta que nos convoca, se encuentran -actual y efectivamente- regulados en la normativa legal, reglamentaria y administrativa que se ha enunciado precedentemente, cuyos términos, en los casos de mayor complejidad, han sido –incluso- interpretados administrativamente por el Director Nacional del Servicio, en virtud de las atribuciones que le fueron entregadas en el artículo 4º número 7 de la ley orgánica del Servicio Nacional de Aduanas, contenida en el D.F.L. N°329, de 1979, del Ministerio de Hacienda (D.O. de 20.06.1979), estableciéndose –así- los criterios jurídicos correspondientes, y actualmente vigentes, en cuanto a los supuestos que concurren en las causales de procedencia de la anulación de las declaraciones de ingreso, especialmente en aquellas que implican error en su presentación, por lo que -partiendo de esa premisa- esta mesa de trabajo, teniendo en consideración el alcance definido para esta medida, ha procedido primeramente a revisar la citada normativa y su respectiva jurisprudencia, y, en seguida, ha realizado consultas a todas las Aduanas del país, y levantado estadísticas sobre la base de las respuestas recibidas, con el fin de confrontar los datos resultantes de la información así recabada, con la situación en que se fundó la propuesta, de modo de obtener un diagnóstico real que permita evaluarla en forma concreta y objetiva, determinando –a partir de su análisis- el real grado de necesidad de implementar la regulación actual en los términos propuestos, lo que se señalará en la conclusión del presente informe de evaluación.

3. Actividades desarrolladas

En el marco del cronograma establecido por este equipo de trabajo, se cumplió con el calendario de reuniones programadas a lo largo del plazo establecido para la medida en estudio, las que se llevaron a cabo en las siguientes fechas: 30.03.2016; 09.05.2016; 31.05.2016; 14.06.2016; 17.08.2016; 19.10.2016 y 02.11.2016, procediéndose en ellas –tras la constitución de esta mesa de trabajo- a tomar conocimiento del contenido de la propuesta y establecer su marco normativo, base sobre la cual se fueron proyectando en el tiempo otras actividades complementarias, tendientes a adquirir mayores detalles sobre la situación expuesta por el proponente de la medida.



Es así como, a partir de un sondeo previo en las bases de datos del Servicio, en torno a la primera de las observaciones manifestadas por el proponente en relación con una de las causales de anulación de declaraciones de ingreso (DIN) por error en la presentación, esto es, "Cuando un importador instruye la presentación o tramitación de un embarque bajo el régimen de Almacén Particular, y por un error del Agente de Aduana se presenta una Declaración de Importación, se debe solicitar la anulación de la Declaración, ya que ésta no corresponde a la naturaleza a que se refiere la instrucción del Importador.", se pudo extraer la siguiente muestra de información sobre la cantidad de solicitudes tramitadas por este concepto en la Aduana de Valparaíso: durante el año 2014, cinco (5) casos; durante el año 2015, tres (3) casos; y, durante el primer trimestre del año 2016: cero (0) casos.

Atendido el magro resultado que arrojó la muestra analizada -que indicó la baja incidencia de la situación pesquisada- esta mesa de trabajo acordó consultar a todas las Aduanas del país, requiriéndoles información directa en relación con los puntos que conforman la propuesta en estudio, para lo cual se procedió a elaborar el siguiente cuestionario:

1. ¿Cuál es la cantidad mensual de solicitudes manuales de anulación y modificación recibidas a trámite y la cantidad de resoluciones emitidas respecto de dicho trámite?
2. ¿Cuánto dura, normalmente, en promedio, el trámite de estas solicitudes desde el momento de su recepción hasta el de emisión de la resolución respectiva?
3. ¿Cuáles son las causales más frecuentes que se argumentan para solicitar la anulación y modificación de las declaraciones?
4. ¿Cuáles son los motivos o razones más comunes utilizados por esa Aduana para justificar, reglamentariamente, la aceptación de una anulación o modificación?
5. Señale qué situaciones son las que usted considera más complejas o que constituyen -a su juicio- un escollo para resolver respecto de estas solicitudes. Justifique en su respuesta los motivos que respaldan su opinión desde el punto de vista normativo y práctico.

Recibida y procesada que fue la información proporcionada por las Aduanas consultadas, al tenor de las preguntas recién transcritas, se pudo establecer lo siguiente:

En lo concerniente a las **preguntas N°1 y N°2**, se incluye tabla con la cantidad total de anulaciones y resoluciones emitidas **durante el año 2015** y tiempo estimado promedio para resolver las anulaciones.

ADUANA	CANTIDAD ANULACIONES	DE	TIEMPO PROMEDIO PARA RESOLVER
--------	----------------------	----	-------------------------------

Arica	47	1 semana
Iquique	132	Hasta 3 días
Tocopilla	0	
Antofagasta	22	6 días hábiles
Chañaral	0	
Coquimbo	0	
Los Andes	360	1 semana
Valparaíso	84	Hasta 7 días
San Antonio	240	Hasta 5 días
Metropolitana	840	4 días hábiles
Talcahuano	24	Hasta 2 días
Osorno	1	Hasta 3 días
Puerto Montt	12	Hasta 3 días
Coyhaique	0	
Puerto Aysén	0	
Punta Arenas	0	

De igual modo, se incluye tabla con la cantidad total de anulaciones y resoluciones emitidas durante el **primer semestre del año 2016** y tiempo estimado promedio para resolver las anulaciones.

ADUANA	CANTIDAD ANULACIONES	DE	TIEMPO PROMEDIO PARA RESOLVER
Arica	17		1 semana
Iquique	12		Hasta 3 días
Tocopilla	0		
Antofagasta	13		6 días hábiles
Chañaral	0		
Coquimbo	0		
Los Andes	180		1 semana
Valparaíso	42		Hasta 7 días
San Antonio	126		Hasta 5 días
Metropolitana	420		4 días hábiles
Talcahuano	2		Hasta 2 días
Osorno	1		Hasta 3 días

Puerto Montt	6	Hasta 3 días
Coyhaique	0	
Puerto Aysén	0	
Punta Arenas	0	

Los datos consignados en los resúmenes que anteceden permiten observar que las Aduanas que concentran el mayor número de solicitudes de anulación de declaraciones, son las de Iquique, Los Andes, San Antonio y Metropolitana, las que registran un tiempo promedio de respuesta que fluctúa entre 3 y 7 días para pronunciarse sobre dicha solicitud.

Sobre el particular, cabe recordar que, mediante oficio circular N°168, de 15.05.2008, del Director Nacional de Aduanas -emitido en el marco del proyecto Agenda Normativa 2008, Medida 9- se contempló el establecimiento de plazos para la resolución de 10 solicitudes administrativas relacionadas con trámites aduaneros de alta frecuencia que son presentadas ante las Direcciones Regionales y/o Administraciones de Aduanas, para su resolución, entre las cuales se cuentan las "solicitudes para dejar sin efecto una declaración de ingreso", a las que se asignó un plazo máximo de 10 días para dar respuesta a los usuarios, plazo que, como es posible apreciar en la estadística ya indicada, es cumplido a cabalidad por todas las Aduanas consultadas.

A mayor abundamiento, el oficio circular N°325, de 05.12.2012, del Director Nacional de Aduanas -emitido con ocasión de la delegación de la facultad de modificar o dejar sin efecto las declaraciones de destinación aduanera legalizadas, en los Directores Regionales y Administradores de Aduana, como ya se adelantó al principio de este informe- impartió instrucciones sobre importantes aspectos de esta tramitación aduanera, con énfasis en que ella sea gestionada en forma expedita por parte del Servicio, debiendo -incluso- tener en consideración si las situaciones en que se encuentra la operación amerita un tratamiento aún más urgente, fijándose en este sentido un orden de prioridad, atendiendo -entre otros- a los siguientes casos: cargas peligrosas; animales vivos en cuarentena; pertrechos de la Partida 0001 del Arancel Aduanero; bultos, cajones y jabs sobredimensionadas; maquinaria pesada y vehículos con características especiales y otras mercancías almacenadas en recinto de depósito aduanero, en todos los cuales es necesario que las Aduanas -como regla general- o excedan de dos días hábiles en pronunciarse sobre la solicitud de modificación o anulación de la declaración.

De tal manera entonces que, de la información recibida se desprende que no hay demoras excesivas en la tramitación de las solicitudes de anulación de las declaraciones que nos interesan, no obstante lo cual las Aduanas de mayor actividad han sido coincidentes al manifestar que, el hecho de que las resoluciones respectivas deban ser visadas por los Departamentos Técnico, Jurídico y de Fiscalización de las Aduana, por disponerlo así la referida resolución delegatoria N°8562/2012, en su numeral III- en la práctica ha significado un aumento en el tiempo de respuesta, por lo que estiman que éste se reduciría si participaran menos Departamentos en este trámite.

Con respecto a la **pregunta N°3**, las Aduanas consultadas manifestaron -en su gran mayoría- que las causales más frecuentes que se argumentan para solicitar la anulación son: 1) presentación a trámite de dos DI que amparan la misma mercancía; 2) no aparecer o no recibirse la mercancía que amparaba la DI; 3)



rechazo de la mercancía, por parte de los organismos encargados por leyes especiales de otorgar vistos buenos, visaciones o autorizaciones para su ingreso, uso y consumo en el país; y, 4) declaraciones que no corresponden a la naturaleza de la operación a que se refieren.

En cuanto a la **pregunta N°4**, la mayoría de las Aduanas consultadas respondió señalando que los motivos o razones más comunes utilizados para justificar, reglamentariamente, la aceptación de una anulación son los establecidos en el Capítulo V del Compendio de Normas Aduaneras, Numeral 1.1., literales a), c) y d). Únicamente las Aduanas de Valparaíso y Metropolitana, indican como fundamento de sus resoluciones las normas contenidas en los artículos 83 y 92 de la Ordenanza de Aduanas.

Finalmente, con respecto a la **pregunta N°5**, en que se solicitaba señalar las situaciones más complejas o de mayor dificultad para resolver respecto de estas solicitudes, las opiniones recayeron -en gran medida- en la falta de difusión de las interpretaciones administrativas emanadas de la Dirección Nacional de Aduanas sobre las situaciones que se consideran constitutivas de las causales que permiten invalidar las declaraciones de importación, principalmente en relación con los conceptos de "que legal y reglamentariamente no haya debido ser aceptada a trámite"; o, declaraciones "que no correspondan a la naturaleza de la operación a que se refieren". Por lo mismo, manifiestan dificultad en distinguir qué situaciones corresponderían a una y otra causal, con la consecuente disparidad de criterios al momento de resolver una solicitud de anulación.

Ahora bien, concluido -así- el proceso de consultas a las Aduanas y considerando que los datos estadísticos obtenidos del referido estudio no fueron concordantes con la situación expuesta en la formulación de la propuesta que nos convoca, se sostuvo una reunión con el señor Alan Smith, Agente de Aduana, quien asistió en representación de la Asociación Nacional de Agentes de Aduana A.G./ ANAGENA, organización proponente de la medida, con el fin que expusiera al tenor de la misma y explicitara sus fundamentos.

En dicha ocasión, el citado Despachador centró su interés en la exposición de algunos casos curiosos en los que le ha correspondido intervenir, y frente a los cuales ha sido difícil obtener soluciones, debido a la poca flexibilidad de las causales de anulación que se contemplan en el artículo 92 de la Ordenanza de Aduanas, expresando que esta norma se queda corta en causales, que hace falta una mejor interpretación a su respecto, integrando más situaciones prácticas a dichas causales. Señala, además, que hace falta estandarizar los criterios de las Aduanas para que resuelvan las mismas situaciones del mismo modo, ya que lo que para unas Aduanas es anulación, para otras es modificación. Por último se refirió al tema de la demora en resolver, lo que -a su juicio- pasa por un tema burocrático de excesivas revisiones y visaciones, que debe ser simplificado al máximo, en el sentido que se permita la tramitación de la nueva DIN, al momento de presentarse la solicitud de anulación de la DIN anterior, o bien, estableciendo plazos acotados para resolver. Tras un breve intercambio de ideas, se consideró promover la optimización de los tiempos de espera, regulando internamente a nivel de las Aduanas, un menor plazo para la emisión de la resolución.



4. Diagnóstico de la situación

Con las respuestas de las Aduanas consultadas, la mesa de trabajo logró efectuar un análisis del modus operandi de cada una de ellas, y establecer -en consecuencia- el diagnóstico actual del proceso de tramitación de las solicitudes de anulación de las declaraciones de importación, y de la aplicación que en ellas se hace de la normativa legal, reglamentaria, administrativa que regula el tema, en sus aspectos más importantes, partiendo por el establecimiento de causales muy precisas en virtud de las cuales es posible que se deje sin efecto una declaración de importación.

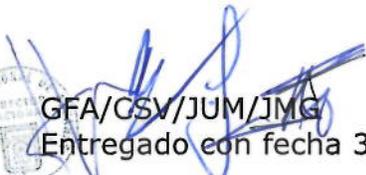
Sobre esta base se ha procedido a evaluar la propuesta contemplada en esta medida y se ha desarrollado el producto resultante del estudio analítico de las causales de anulación de las declaraciones de importación, contenido íntegramente en el numeral 2. del presente informe, en el que conjuntamente con revisar el contenido de cada una de sus causales, se le han incorporado los criterios jurídicos que han sido uniformemente aceptados en el tratamiento de este tema, y que ilustran cada situación planteada.

En consecuencia, encontrándose el tema de la propuesta ampliamente regulado en la normativa legal, reglamentaria y administrativa, e incluso por la vía jurisprudencial ya señalada, se estima que corresponde difundir y aplicar estas normativas y criterios establecidos, haciéndose innecesaria -de esta manera- la implementación de modificaciones de tal carácter

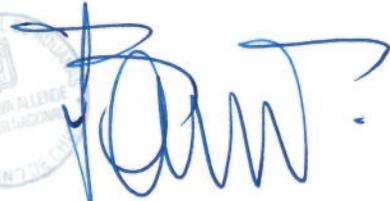
5. Conclusión

Analizada la propuesta formulada por la Asociación Nacional de Agentes de Aduana AG / ANAGENA en torno a algunos aspectos relacionados con la tramitación de las solicitudes de anulación de las declaraciones de importación y con la revisión y la aplicación de sus exclusivas causales, establecidas en los artículos 83 y 92 de la Ordenanza de Aduanas, que se mencionan en el acápite 1. del presente informe; revisado –además– su marco normativo que se ha reseñado en el acápite 2.; desarrolladas, también, las actividades de que se da cuenta en el acápite 3. (que comprendió: reuniones periódicas de los integrantes del equipo de trabajo, y de éstos con el representante de la organización autora de la referida propuestas análisis estadístico de las cantidades de solicitudes de anulación de declaraciones de importación presentadas por Aduana y sus resoluciones, y de los tiempos de respuesta registrados por ésta durante el año 2015 y el primer semestre del año 2016, para la tramitación de estas solicitudes; diversas consultas a todas las Aduanas del país, sobre su modus operandi en la materia; y el procesamiento de la información recibida en respuesta a tales consultas; diagnosticada –así– la situación actual y evaluada la propuesta, en los términos expresados en el acápite 4., todo ello, teniendo en considerando el alcance de la medida y el producto esperado, indicado en la resolución exenta N°8121, de 30.12.2015, del Director Nacional de Aduanas, que aprobó el proyecto de “Agenda Normativa 2016”, este equipo de trabajo ha podido llegar a la conclusión que –atendida la normativa legal, reglamentaria, administrativa y jurisprudencial revisada y analizados los antecedentes que se han mencionado en el cuerpo de este informe– no resulta necesario implementar modificación normativa a la actual regulación que rige en materia de uso y la aplicación de las anulaciones.

Con lo expuesto precedentemente, se da por cumplida la labor de este equipo de trabajo, en la revisión de las causales de anulación contempladas en la Ordenanza de Aduanas y el desarrollo del estudio requerido, correspondiente a la Medida N°1 de la Agenda Normativa – 2016.



GFA/CSV/JUM/JMG
Entregado con fecha 30.11.2016



DIRECTOR NACIONAL DE ADUANAS
Aprobado con fecha 130 DIC. 2016