



Gestión de Fiscalización del Servicio Nacional de Aduanas 2015

En el mes de Mayo del año 2014 se formalizó el nuevo modelo operativo de fiscalización de aduana, que consiste en definir el esquema de operaciones e instancias en la cual se tratarán los diferentes riesgos del comercio exterior de modo de utilizar eficientemente los recursos bajo la metodología de gestión de riesgos.

El modelo operativo consiste básicamente en que los riesgos de ilícitos asociados a áreas estratégicas que atenten contra la seguridad, la salud pública, el medio ambiente, vulneren los derechos de propiedad intelectual, o incluyan drogas, entre otros contrabandos, serán fiscalizados en la línea, zona primaria o frontera, ya que en instancias posteriores al despacho dichas mercancías ya están consumidas o fuera de la potestad de aduanas o bien el daño social ya está probablemente consumado; en cambio, los riesgos asociados a tributación que se relacionen con vulneraciones a la valoración de las mercancías, normas de origen, franquicias, tributos especiales o específicos, entre otros que se relacionen con derechos dejados de percibir, serán fiscalizados en la empresa o agente económico en forma posterior al despacho de las mercancías, por cuanto en frontera o en la línea no existe el tiempo ni la información necesaria como para abordar estos riesgos y porque, tal como lo indican las aduanas modernas y promueven los organismos internacionales en materia de comercio exterior, es más eficiente el análisis integral a nivel global de empresa y sobre las operaciones en un período de tiempo determinado, para aquellos operadores que presenten un mal comportamiento o indicadores de riesgo.

En esta última materia el objetivo final consiste en desarrollar actividades de auditorías aduaneras a agentes económicos del comercio exterior, fiscalizar y mejorar su cumplimiento tributario y aumentar la recaudación a partir de las empresas que no cumplan con las normas que rigen el comercio exterior. En este contexto, se ha definido un enfoque basado en un modelo de gestión de riesgos que permita categorizar los diversos operadores del comercio exterior según su comportamiento.

Este modelo, es soportado por una serie de recursos de apoyo, información, intercambio e inteligencia, que permiten definir el momento y el tratamiento pertinente a aplicar al operador de comercio exterior según su comportamiento. Aquellos operadores que presenten incumplimientos o mal comportamiento se les aplicarán diversos mecanismos y herramientas de control y fiscalización según el tipo de riesgo, oportunidad y nivel de riesgo. Además, este modelo debe retroalimentarse, actualizarse en forma permanente y aprender de los resultados de la aplicación de las diversas estrategias de fiscalización.

Bajo esta perspectiva, y el trabajo desarrollado durante el año 2015, a continuación se entregan los principales resultados de la fiscalización del Servicio Nacional de Aduanas.

1. Enfoque de los Planes Integrados de Fiscalización

El Plan Integrado de fiscalización es una metodología que busca concentrar los esfuerzos y enfocar los recursos, a partir de aplicación de planes de tratamiento de riesgos priorizados, optimizando la capacidad operativa de las Aduanas Regionales. Los programas de trabajo son definidos en conjunto por la Subdirección de Fiscalización, a través de sus Departamentos y las Aduanas Regionales.

A través de esta metodología se definen también los objetivos y metas que permitirán contribuir a las metas institucionales del Programa de Mejoramiento de la Gestión. Durante el año 2015, se tuvieron los siguientes planes y programas:

		Posteriori					Línea						D	DEFAE			
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
		Auditorías Integrales	PIF Minero	PIF Origen	PIF Valor	PIF Zona Franca	DAPI	PIF Cigarrillos	PIF Propiedad Intelectual	PIF Seguridad	PIF Medio Ambiente	PIF CITES y Patrimonio	PIF Salud Pública	PIF Drogas	Agentes de Aduana	Recintos de depósito aduanero	TOTALES
1	Arica		1		1			1	1	1		1	1	1			8
2	Iquique		1		1	1		1	1			1	1	1			8
3	Antofagasta	1	1	1	1		1				1	1		1		1	8
4	Tocopilla		1		1		1										3
5	Chañaral		1											1			2
6	Coquimbo		1											1			2
7	Los Andes			1	1		1	1				1	1	1			7
8	Valparaíso	1	1	1	1		1	1	1	1		1	1	1	1	1	13
9	San Antonio		1	1	1		1	1	1	1		1	1			1	11
10	Metropolitana	1	1	1	1		1		1	1		1	1	1	1	1	12
11	Talcahuano	1		1	1		1	1	1			1	1	1	1	1	10
12	Osorno			1	1			1				1		1			5
13	Puerto Montt	1					1	1				1	1				5
14	Coyhaique													1			1
15	Puerto Aysén		1														1
16	Punta Arenas					1		1				1		1			4
		5	10	7	10	2	8	9	6	4	3	7	8	14	3	5	101

Tabla 1: Planes por Aduana según materia o riesgo año 2015

2. Control de Comercio en Frontera

Las estrategias establecidas por esta institución para enfrentar el control del comercio en fronteras, mediante planes integrados de fiscalización, han permitido demostrar en el tiempo el éxito obtenido en cada uno de ellos. En el ámbito del control de propiedad intelectual, se logró retener más de 2,8 millones de unidades de mercancías que infringían la propiedad intelectual, valoradas sobre los US\$ 50 millones de dólares, doblando prácticamente lo detectado el año 2014.

Respecto del área de protección del medio ambiente, el Servicio participó activamente con el Ministerio de Medio Ambiente y otros servicios públicos en la evaluación del desempeño ambiental, respecto de los compromisos Chile a nivel nacional e internacional. El trabajo comprendió la actualización de la política nacional de seguridad química, que establece diversas instancias para su control de acceso de sustancias químicas, plaguicidas y biotecnología.

En lo que respecta al plan de fiscalización de seguridad, enfocada en área de armas; nuclear y radiológico, merece especial mención el trabajo realizado en materia de fortalecimiento de capacidades con el Ministerio de Relaciones Exteriores, y el Departamento de Estado de Estados Unidos, al alero del programa Export Control and Related Border Security Program, relativo al control de tráfico de armas de destrucción masiva y productos asociados a la generación de acciones para el cumplimiento de la resolución 1540 de las Naciones Unidas. Cabe señalar, que el resultado de este trabajo, permitió un aumento del 36 % en la cantidad de procedimientos exitosos.

Asimismo, el año 2015 se desarrollaron actividades en conjunto con el Instituto de Salud Pública, Ministerio de Salud, SERNAC, Cámara de la industria cosmética, lo cual permitió concretar 701 hallazgos a nivel nacional, con operativos de control en zonas primarias y secundarias.

En la misma área, se generó trabajo de coordinación con SII y Servicio de Salud en lo que respecta al contrabando de cigarrillos, que se refleja en el decomiso de 516.550 cartones de cigarrillos, equivalente a una evasión de US\$ 18.162.551.

En el ámbito de CITES y Patrimonio Artístico y Cultural, se registra una ligera baja en la cantidad de procedimientos encontrados respecto del año anterior, y que puede fundamentarse en la baja en la cantidad de pasos fronterizos habilitados.

Con el objetivo de mejorar la trazabilidad del control de las cargas de comercio exterior y la efectividad de la gestión de riesgo en línea de las operaciones de comercio exterior, se ha desarrollado el proyecto de Selectividad, el cual tiene un horizonte de 3 años, este año se concretó el 34% de este proyecto en coordinación con las áreas relacionadas del Servicio.

3. Fiscalización del Tráfico Ilícito de Mercancías

A fin de contribuir al aseguramiento del comercio exterior, la protección de la ciudadanía, de su medio ambiente, y al mejoramiento de la salud pública del país se ha continuado con el fortalecimiento integral de la fiscalización aduanera para detectar contrabando en los puntos de control de mayor tráfico y riesgo del país. Para ello se han mejorado las condiciones y métodos de trabajo, equipamiento y dotación en las áreas de control de carga y contenedores; vehículos y Viajeros, se adquirieron equipos de tecnología no invasiva para la fiscalización de carga, vehículos y pasajeros, tales como camión escáner, sistema de inspección de rx de retrodispersión, espectrómetros y otros necesarios para las funciones aduaneras; invirtiéndose cerca de 4 mil millones durante el año 2015. La suma de estas medidas generó un aumento en la eficacia de fiscalización en el control del contrabando de un 64.8% respecto al año 2012.

Dentro de este programa, también se enmarca la fiscalización de drogas prohibidas o sujetas a control. Durante el año 2015 el Servicio de Aduanas realizó 926 procedimientos de incautación de

drogas, lo cual significó un aumento de 8,8% respecto al año 2014, respecto a la cantidad de droga de los tres principales tipos, esto es Marihuana, Pasta Bases y Clorhidrato de Cocaína, se incautó un 37,8% más a lo ocurrido durante el año 2014, explicado principalmente por el aumento en Clorhidrato de cocaína. Las Aduanas que concentran la mayor actividad en términos de cantidad y procedimientos de incautación, son Iquique y Arica, con el 58,4% y 30% de participación respectivamente.

4. Auditoría a Posteriori o Auditoría a Empresas

Durante el 2015 se materializó la conformación de un equipo de trabajo nacional a cargo de implementar la estrategia de auditoría a empresas, teniendo como objetivo, mejorar la cobertura de la fiscalización de manera inteligente, aumentar la recaudación fiscal y disminuir la evasión tributaria en el ámbito de comercio exterior. Para la ejecución de las auditorías del programa se contrataron 19 auditores.

Como parte del proceso de implementación se destacan las siguientes acciones: definición de un modelo de selección de operadores; construcción de manuales de auditoría, desarrollo de la I y II etapa de la plataforma de inteligencia de negocios para apoyar la fiscalización; apoyo al proceso de intercambio de información con SII y Tesorería.

Siguiendo los lineamientos estratégicos del nuevo modelo operativo de fiscalización la ejecución del programa se inició con seis auditorías, realizadas por las Aduanas de Antofagasta, Valparaíso, Metropolitana, Puerto Montt y Talcahuano. Orientadas a grandes empresas que operan en importantes sectores económicos del comercio exterior y que tuvieron como resultado cargos por US\$ 279.954,58 y denuncias por un monto máximo de \$ 2.807.173.000, entre otros hallazgos, dentro de los cuales algunos corresponden a eventuales incumplimiento de competencia de otros organismos, a quienes se les informó debidamente. Adicionalmente, con la llegada de los nuevos auditores en el último cuatrimestre del 2015, se empezaron a ejecutar 8 auditorías más a grandes operadores del comercio exterior.

Por otra parte, en lo que se refiere a los actores externos del comercio internacional, fueron sujeto de fiscalizaciones específicas a lo largo del país, considerando el desarrollo un hito importante como fue la realización de capacitaciones realizadas a los funcionarios de distintas aduanas, como también a personal de externos, tales como navieras, agentes de aduanas, y otros participantes de este cadena.

5. Fiscalización Minera o Trazabilidad de Exportaciones Mineras

Este programa contempla fortalecer la capacidad de Aduana de controlar las exportaciones, especialmente en el ámbito del sector minero.

Su implementación ha generado la modificación de las normas para mejorar el control de la exportaciones; el diseño de estrategias de muestreo para los principales productos mineros; la elaboración del manual de supervisión de embarques y de revisión documental minero, incorporando asistencia técnica especializada en éstos; la implementación de mensaje de aviso de embarque para el control en línea y la coordinación inter-institucional con servicios relacionados como SII, SERNAGEOMIN, COCHILCO, CCHEN y CORFO.

Para ello se incorporaron especialistas con experiencia en minería, y además la incorporación en curso de auditores y supervisores de embarque para las aduanas regionales.

Consecuentemente, este programa ha generado 1300 denuncias por infracción reglamentaria; 19 denuncias penales, 7 investigaciones, 11 supervisiones de embarques en Plan Piloto y 150 análisis químicos efectuados a operaciones DUS.

6. Plazo para la presentación del IVV

En el marco del control minero, cabe destacar el mejoramiento en el cumplimiento de presentación de los Informes de Variación de Valor del DUS (IVV), documento que permite a Aduana tener el valor definitivo de las exportaciones que se tramitaron distinta A Firme.

Como resultado de la aplicación de la nueva normativa fijada por la resolución 7.213/2014 (normativa que traspasa el ámbito del sector minero y tiene impacto en otros sectores relevantes como agrícola, pesquero, forestal), se ha traducido en un nivel global de incumplimiento de sólo el 2,3% de los IVV exigibles. Históricamente, en el año 2010 este incumplimiento alcanzaba el orden del 74% en presentación fuera de plazo de los IVV y en un 14% en no presentación del IVV.

Esta implementación permite tener información oportuna para la fiscalización y para fines de renta interna.

7. Control y Fiscalización de Cumplimiento Tributario

En el marco de los planes integrales de fiscalización a Posteriori, se diseñaron acciones específicas de fiscalización para abordar los riesgos de Valoración, Normas de Origen, Regímenes de Almacenes Particulares, Regímenes especiales de Zona Franca y plan sectorial para Minería, todo lo cual ha significado en su conjunto tener como resultados más relevantes la formulación de cargos por un valor de US\$ 126.000.000, cifra que duplica la realizada el año 2014, y cerca de 100 denuncias por contrabando asociado al mal uso de los almacenes particulares de importación.

8. Proyecto de Fortalecimiento de las Zonas Francas

Otro logro a destacar durante el año 2015, ha sido la activa participación del área de fiscalización en el proyecto institucional para el fortalecimiento de Zona Franca, con el objeto de mejorar los procesos y servicios en línea de comercio exterior de estas zonas de tratamiento aduanero especial, esperando con esto impactar positivamente la recaudación tributaria, el control de la evasión, y permitir contar con más y mejor información para el análisis de riesgo e inteligencia de fiscalización.

9. Interconexión con otros Servicios Públicos

Se destaca también la activa participación del área de fiscalización en las distintas acciones emprendidas por la institución para la coordinación entre los servicios públicos para el fortalecimiento de la administración tributaria, particularmente en la coordinación entre los Servicios Tributarios, levantando requerimientos para la información necesaria para la fiscalización del Servicio y apoyando la definición de protocolos de intercambio de información entre Aduana y SII, insumos clave para la confección de una metodología de categorización de los operadores, con el objeto de evaluar el cumplimiento de los actores finales del comercio exterior.

Adicionalmente con el SII se suscribió un acuerdo de planes de trabajo conjuntos y con TGR se suscribió acuerdo de intercambio de información útil para la fiscalización además de los intercambios de información de manera regular de dichos servicios, con policías, RNVM, organismos de salud, CCHEN, y muchos otros.