



Servicio Nacional de Aduanas

Dirección Nacional
Subdirección Jurídica
Departamento de Informes y Asesoría Jurídica

INFORME N° 03

Valparaíso 17 OCT. 2016

REF.: Correos electrónicos de 25.06.15; 13.07.15 y 26.11.15 de Jefe Departamento de Fiscalización a Posteriori; Oficio Interno N° 11.651 de 21.10.15, del Subdepartamento de Normas Generales (S) y Oficio Ord. N° 7664, de 14.07.16, de la Jefa del Departamento Normativo.

LEG: Ordenanza de Aduanas y Ley N° 20.269.

ADJ: Antecedentes.

DE: Subdirector Jurídico (T y P)

A: Señor Director Nacional de Aduanas

Materia:

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 estas 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.

En razón de dicho principio, no resulta procedente que en el caso de una declaración de importación en que inicialmente se impetró el Tratado de Libre Comercio vigente con los Estados Unidos, formulándose el cargo respectivo por cuanto la mercancía no calificaba como originaria, pagándose los derechos conforme al régimen general, sin que se haya deducido reclamo alguno, se solicite de manera posterior el régimen arancelario de 0% previsto en la ley N° 20.269, toda vez que en la especie no concurre ninguna de las excepciones previstas en dichas normas.

No obstante lo anterior, tratándose de los acuerdos y tratados de libre comercio, rigen las normas que sobre la materia en cuestión ellos consagran, permitiendo a los interesados acceder al trato preferencial respectivo, dentro del término y bajo las condiciones que ellos fijan, de modo tal que una vez verificado el cumplimiento de las exigencias previstas en los mismos y aun cuando con antelación se haya requerido régimen general o uno especial diverso, la preferencia debe concederse, mutando -en consecuencia- dicho régimen.



Dirección Plaza Sotomayor N°60
Valparaíso/Chile
Teléfono (32) 2134 516
Fax (32) 2254035

RATIFICADO POR EL SEÑOR DIRECTOR NACIONAL

POR OFICIO N° 12360 DE FECHA: 21/10/16.

Antecedentes:

Por Oficios y correos electrónicos de la referencia, se consulta sobre dos situaciones, que inciden en la misma cuestión de fondo. La primera dice relación con la empresa BARTECH S.A., relativa a la DIN 6570188524, de 13.02.15, tramitada ante la Aduana de San Antonio, en la cual inicialmente se impetró el Tratado de Libre Comercio vigente con los Estados Unidos; luego, como consecuencia de una fiscalización se determinó que la mercancía no era originaria, rechazándose el tratamiento preferencial, formulándose los cargos respectivos, los que fueron pagados sin reclamación. El resultado de la fiscalización implicó modificar la declaración legalizada, cambiando el régimen arancelario de preferencial a general, pagando los derechos e impuestos respectivos. Posteriormente, y en circunstancias que la mercancía calificaba como bien de capital, el importador tramitó una SMDA, requiriendo el régimen arancelario de 0% previsto en la ley N° 20.269, solicitando la devolución de los citados gravámenes.

A su turno, la segunda incide en una situación similar, esto es, que mercancías acogidas inicialmente a la ley citada, declarando 0% Arancel, la aduana procedió a formular un cargo, dado que la mercancía no calificaba como bien de capital, procediéndose a pagar los derechos e impuestos respectivos, asentado el régimen general, tramitándose de manera posterior una SMDA, con el propósito de acceder a una preferencia arancelaria, conforme a un acuerdo comercial, solicitando, en definitiva, la devolución de los derechos pagados. Según lo informado por el Depto. de Fiscalización a Posteriori, esta situación sería más frecuente tratándose de los Tratados de Libre Comercio celebrados con Estados Unidos y Canadá.

Consideraciones:

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 71 de la Ordenanza de Aduanas, la destinación aduanera es "la manifestación de voluntad del dueño, consignante o consignatario que indica el régimen aduanero que debe darse a las mercancías que ingresan o salen del territorio nacional". Conforme lo prescribe el artículo 72 del mismo texto legal, éstas se formalizan a través del documento denominado "declaración", el que indicará la clase o modalidad de la destinación de que se trate.

La tramitación de la destinación aduanera exige el cumplimiento de diversas etapas, dentro de ellas la "aceptación a trámite" y "legalización" del documento, acciones que si bien en la actualidad, en el caso de la importación, operativamente se verifican en un mismo instante, tienen reconocimiento legal en normas diversas, no obstante, como se verá, de efectos similares e íntimamente vinculadas.

El artículo 80 del texto citado consagra la "aceptación a trámite" de las declaraciones, prescribiendo que el Servicio Nacional de Aduanas sólo aceptará a trámite aquellas que amparen mercancías que le hayan sido presentadas en conformidad al artículo 34, salvo la excepción que establece. Se trata de un acto unilateral de la aduana por el cual manifiesta que el documento de destinación aduanera cumple los requisitos formales, dando su conformidad y autorizando el



Dirección Plaza Sotomayor N°60
Valparaíso/Chile
Teléfono (32) 2134 516
Fax (32) 2254035

RATIFICADO POR EL SEÑOR DIRECTOR NACIONAL

POR OFICIO N° 12360 DE FECHA: 21/10/16.

régimen arancelario solicitado, previo cumplimiento de las condiciones y formalidades que correspondan.

En lo concreto, se procede a numerar y a fechar la declaración, produciéndose consecuencias diversas, entre ellas, que el documento pasa a convertirse en instrumento público, por ser autorizado por funcionario público competente y en cuanto han concurrido las solemnidades legales; se determina la legislación aplicable; se produce el accertamiento tributario, esto es, en caso de las importaciones se determinan los derechos, impuestos, tasas y demás gravámenes aplicables; y, comienza a regir el principio de inmutabilidad de la declaración, el que alcanza su máxima expresión con ocasión de la legalización.

Sobre este último punto, el artículo 83 de la Ordenanza de Aduanas 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 inciso 1 del artículo 92 de la Ordenanza de Aduanas, consagra la "legalización" de la declaración, definiéndola como el *"acto por el cual el Administrador o los funcionarios en quienes éste delegue esta facultad, constatan que el respectivo documento ha cumplido todos los trámites legales y reglamentarios otorgándole su aprobación y verificando, además, la conformidad de la garantía rendida en aquellas declaraciones en que sea exigible"*.

Luego, el inciso 2 del citado artículo establece 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"*.

Así las cosas, en nuestra legislación rige como norma general el principio de inmutabilidad de las declaraciones, en virtud del cual una vez que estas 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.

Sin embargo, este principio, consagrado en el artículo 83 Ordenanza de Aduanas y reiterado por el artículo 92 del mismo texto legal, no es absoluto y admite excepciones, como las que se han citado en los párrafos precedentes, las que están contempladas en la propia Ordenanza.

Al respecto, la Excm. Corte Suprema en el fallo Rol N° 438-2015, Consid. 6°, ha señalado 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"*.



Dirección Plaza Sotomayor N°60
Valparaíso/Chile
Teléfono (32) 2134 516
Fax (32) 2254035

RATIFICADO POR EL SEÑOR DIRECTOR NACIONAL

POR OFICIO N° 12360 DE FECHA: 21/10/16.

El aludido principio, descansa en consideraciones de certeza y seguridad jurídica, por lo que solo admite las excepciones contempladas en la propia Ordenanza de Aduanas, las que -en todo caso- no son argumento suficiente para fundamentar solicitudes basadas en cuestiones de conveniencia o meramente circunstanciales, así como tampoco podrían importar un ejercicio abusivo de las prerrogativas que la ley entrega. En caso contrario, el ejercicio de las facultades de fiscalización del Servicio Nacional de Aduanas quedaría sujeto al arbitrio de la actividad de los operadores, lo que resulta del todo improcedente, más cuando se trata de fijar los derechos, impuestos y demás gravámenes que causa una determinada importación.

En efecto, el resultado de las operaciones de fiscalización -tales como examen físico, revisión documental o aforo propiamente tal- no pueden permanecer en la incertidumbre y quedar a merced del régimen arancelario que cada vez el interesado requiera, según su conveniencia, manteniendo en suspenso el cumplimiento de las funciones que la ley le entrega al Servicio.

Además, se debe tener presente que, es -precisamente- el dueño, consignante o consignatario de la mercancía el que, a través de la respectiva destinación y por medio del agente de aduanas, manifiesta su voluntad en orden a darle a las mismas el régimen aduanero que considere, sea que ingresen o salgan del territorio nacional, proporcionando al despachador todos los documentos de base necesarios para ello. Este último, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 195 de la Ordenanza de Aduanas, es un profesional auxiliar de la función pública aduanera y tiene el carácter de ministro de fe, en cuanto a que la Aduana podrá tener por cierto que, los datos que se registren en las declaraciones guardan conformidad con los antecedentes que legalmente les deben servir de base, incluso si se trata de una liquidación de gravámenes aduaneros.

De esta manera, a partir de los documentos de base y el reconocimiento físico de las mercancías -en caso que los anteriores no le permitan confeccionar una declaración segura y clara- podrá el despachador, en representación de su mandante, optar por el régimen tributario-aduanero que corresponda, consignándolo en la declaración respectiva.

Ahora bien, si como resultado de un acto de fiscalización, el Servicio Nacional de Aduanas determina la improcedencia del régimen tributario-aduanero consignado, formulándose los cargos respectivos y siendo estos últimos pagados sin reclamación, por regla general, el interesado no podría posteriormente invocar un régimen preferencial distinto por razones de mera conveniencia.

En la especie, y como se ha indicado, se revisarán dos situaciones que, si bien son similares, en la medida que en ambas lo pretendido es mutar el régimen arancelario fijado mediante una declaración aceptada a tramitación y legalizada, en concepto de esta Subdirección Jurídica, son diversas las conclusiones a las que conducen una y otra.



Dirección Plaza Sotomayor N°60
Valparaíso/Chile
Teléfono (32) 2134 516
Fax (32) 2254035

RATIFICADO POR EL SEÑOR DIRECTOR NACIONAL

POR OFICIO N° 12360 DE FECHA: 21/10/16

En el primer caso, inicialmente se impetró el Tratado de Libre Comercio vigente con los Estados Unidos, formulándose el cargo respectivo por cuanto la mercancía no calificaba como originaria, pagándose los derechos e impuestos respectivos conforme al régimen general, sin que se haya deducido reclamo alguno, solicitándose posteriormente el régimen arancelario de 0% previsto en la ley N° 20.269, en atención a que la mercancía calificaba como bien de capital, requiriéndose la devolución de los gravámenes pagados.

La respuesta frente a la posible mutación del régimen arancelario debe ser negativa, toda vez que acaecido el acto de fiscalización en virtud del cual se determinó que la mercancía no calificaba como originaria, denegándose –en consecuencia– el régimen preferencia arancelario, se asentó el régimen general, por lo que el interesado no puede pretender desconocer posteriormente el resultado del acto de fiscalización y su propia actuación excusándose en un error, máxime que fue asesorado por un agente calificado, auxiliar de la función pública aduanera, con carácter de ministro de fe y conocedor de la normativa que regula el comercio exterior y que actuó sobre la base de los antecedentes proporcionados por el primero. Admitir la conclusión contraria importaría amparar un error de derecho, situación vedada por nuestro ordenamiento jurídico. Además, tampoco se verifica alguna de las situaciones de excepción contempladas en el artículo 92 de la Ordenanza de Aduanas, teniendo plena aplicación el principio de invariabilidad o inmutabilidad de la destinación aduanera.

El segundo caso se refiere a mercancías que, acogidas inicialmente a la ley N° 20.269 citada, declarando 0% Arancel, se les formula un cargo dado que los bienes no califican como bienes de capital, pagándose los derechos e impuestos respectivos, asentado el régimen general, solicitándose de manera posterior una preferencia arancelaria, fundada en un acuerdo comercial, en atención al carácter originario del bien, solicitando, en definitiva, la devolución de los derechos pagados.

En esta segunda hipótesis, la conclusión es diversa, toda vez que la reglamentación aplicable es la dispuesta en el respectivo tratado o acuerdo comercial, cuyo contenido constituye el marco normativo aplicable. En efecto, es el respectivo tratado o acuerdo comercial el que establece –entre otros aspectos– los requisitos que deben cumplirse para acceder al trato arancelario preferencial que contemple; las causales que faculten su denegatoria; e incluso, podría autorizar expresamente el otorgamiento de dicho trato preferencial, bajo las condiciones que él mismo indique, no obstante que con antelación se haya requerido otro régimen arancelario general o diverso.

El tratado o acuerdo comercial conlleva la obligación del Estado de Chile de observar sus disposiciones y otorgar la preferencia arancelaria, en la medida que se verifiquen o concurran los requisitos que aquél contemple. En otras palabras, acreditadas las circunstancias previstas por el tratado o acuerdo comercial, el beneficio debe otorgarse, conteniéndose las causales de negación de las preferencias en el propio tratado o acuerdo comercial, las que usualmente dicen relación con el incumplimiento de las reglas de origen o con aspectos formales del mismo. Lo anterior, sin perjuicio de otros incumplimientos que pudieran detectarse de conformidad a la normativa aduanera general.



Dirección Plaza Sotomayor N°60
Valparaíso/Chile
Teléfono (32) 2134 516
Fax (32) 2254035

RATIFICADO POR EL SEÑOR DIRECTOR NACIONAL

POR OFICIO N° 12360 DE FECHA: 21/10/16.

A modo de ejemplo, el artículo 4.12.3 de la Sección B, Procedimiento de Origen, Solicitud de Origen, del Tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos, establece: "3. Cada Parte dispondrá que, en el caso que una mercancía originaria fuere importada al territorio de esa Parte sin haber solicitado tratamiento arancelario preferencial a la fecha de su importación, el importador de la mercancía podrá, a más tardar un año después de esa fecha, solicitar el reembolso de cualquier derecho pagado en exceso como consecuencia del hecho de que no se hubiere otorgado tratamiento arancelario preferencial a la mercancía, debiendo presentar:

"a) una declaración por escrito en cuanto a que la mercancía califica como originaria a la fecha de importación;

"b) una copia de un certificado de origen u otra información en que conste que la mercancía califica como originaria; y

"c) la demás documentación relacionada con la importación de la mercancía que la Parte importadora pudiere exigir".

Como puede advertirse de la simple lectura de la disposición recién transcrita, es el propio TLC Chile-Estados Unidos el que consagra un estatuto jurídico más flexible comparado con el sistema general de accertamiento arancelario, por cuanto contempla la posibilidad de solicitar -dentro del plazo que allí se indica- el reembolso de cualquier derecho pagado en exceso, en la hipótesis que contempla, esto es, como consecuencia del hecho que, a la fecha de la importación, no se hubiere solicitado la aplicación del régimen preferencial.

Entre los motivos que pudo haber tenido el importador para no impetrar el régimen preferencial al cursar la respectiva importación, cabe considerar la aplicación del régimen general o uno diverso, como el contenido en la Ley N° 20.269. En consecuencia, la circunstancia de haberse acogido a determinado régimen arancelario que posteriormente resulta denegado, no obsta a que -cumplidos los requisitos- se pueda acceder de manera posterior al régimen preferente del respectivo tratado o acuerdo comercial, debiéndose, por lo tanto, proceder a la devolución de los derechos pagados, cuando corresponda.

En el caso que nos ocupa, la única limitación que se establece es de carácter temporal, consistente en que la solicitud se efectúe a más tardar un año después de la fecha de la importación. Cumplida esta circunstancia y los demás requisitos arriba reseñados, el trato preferente debe concederse o dar lugar a la devolución de derechos, como se ha indicado.

Esta lectura responde al principio contenido en el artículo 1.2.2 del TLC Chile-Estados Unidos en cuanto a que "Las Partes interpretarán y aplicarán las disposiciones del Tratado a la luz de los objetivos establecidos en el párrafo 1 y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional", siendo así que entre los objetivos propuestos se encuentran estimular la expansión y diversificación del comercio entre las Partes y eliminar los obstáculos al comercio.

En este mismo sentido, y de manera más genérica, el inciso 1 del artículo 131 bis de la Ordenanza de Aduanas consagra la posibilidad de solicitar con posterioridad a la importación, la devolución de derechos pagados en exceso, por aplicación de un régimen preferencial, mediante la acreditación del origen de las mercancías, siempre que en el respectivo tratado o convenio internacional no se establezca una



Dirección Plaza Sotomayor N°60
Valparaíso/Chile
Teléfono (32) 2134 516
Fax (32) 2254035

RATIFICADO POR EL SEÑOR DIRECTOR NACIONAL

POR OFICIO N° 12360 DE FECHA 21/10/16

norma especial diversa, procedimiento administrativo que exige –necesariamente– la modificación de la declaración aduanera respectiva.

Cabe señalar que la conclusión anotada más arriba, no se contrapone con la normativa interna ni implica un desconocimiento del principio de inmutabilidad de la destinación aduanera consagrado en los artículos 83 y 92, de la Ordenanza de Aduanas, toda vez que el régimen normativo aplicable está contenido en el acuerdo o tratado, el que contempla reglas propias en la materia, las que fueron sancionadas como derecho aplicable por el Estado de Chile desde el momento de su ratificación. En otras palabras, el aplicar el régimen preferencial o acceder a la devolución de derechos no constituye excepción a las normas legales antes citadas; su pertinencia o acatamiento obedece a las prescripciones dispuestas en los propios tratados o acuerdos, los que al respecto solo exigen solicitud dentro de plazo y cumplimiento de sus exigencias.

Desde que el respectivo tratado o acuerdo comercial fue admitido y ratificado, el Estado de Chile previó y aceptó la posibilidad de solicitar de manera posterior de tratamiento arancelario preferencial, en cualquier tiempo, dentro del plazo acordado y cumplidas las exigencias que los mismos disponen, no obstante a ello, la circunstancia de haberse requerido con antelación otro régimen arancelario, distinto, mutando de este último al preferencial, no alterándose por ello las normas antes citadas. En otras palabras, en el ámbito preferencial, el principio de inmutabilidad se aplica sólo una vez transcurrido el plazo que los tratados y acuerdos, y el artículo 131 de la Ordenanza de Aduanas, en su caso, disponen para acceder al trato preferencial, pues antes que él expire, cumplidas las condiciones que los mismos exigen, resulta plenamente factible requerirlo, no obstante que con antelación se haya impetrado otro régimen arancelario.

En fin, los tratados y acuerdos comerciales establecen normas propias y particulares, conforme a los cuales las preferencias arancelarias pueden requerirse en los plazos que los mismos disponen, no pudiendo verse cercenada tal prerrogativa por la denegación anterior de otro régimen arancelario, como es el caso del previsto en la ley N° 20.269 y la aplicación consecuente del régimen general, a menos que no concurren las exigencias que, para estos efectos los mismos tratados y acuerdos disponen.

Conclusión:

En la legislación aduanera rige como norma general el principio de inmutabilidad de las declaraciones, en virtud del cual una vez que 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.

En razón del principio de inmutabilidad dispuesto en los artículos 83 y 92 de la Ordenanza de Aduanas, no resulta procedente que en el caso de una declaración de importación en que inicialmente se impetró el Tratado de Libre Comercio vigente con los Estados Unidos, formulándose el cargo respectivo por cuanto la mercancía no calificaba como originaria, pagándose los derechos conforme al régimen general, sin que se haya deducido reclamo alguno, se solicite de manera



Dirección Plaza Sotomayor N°60
Valparaíso/Chile
Teléfono (32) 2134 516
Fax (32) 2254035

RATIFICADO POR EL SEÑOR DIRECTOR NACIONAL

POR OFICIO N° 12360 DE FECHA: 24/10/16.



posterior el régimen arancelario de 0% previsto en la ley N° 20.269, toda vez que en la especie no concurre ninguna de las excepciones previstas por dichas normas

No obstante lo anterior, tratándose de los acuerdos y tratados de libre comercio, rigen las normas que sobre la materia en cuestión ellos consagran, permitiendo a los interesados acceder al trato preferencial respectivo, dentro del término y bajo las condiciones que ellos fijen, de modo tal que una vez verificado el cumplimiento de las exigencias previstas en los mismos y aun cuando con antelación se haya requerido régimen general o uno especial diverso, la preferencia debe concederse, mutando –en consecuencia- dicho régimen.

De esta manera, resulta procedente que mercancías acogidas inicialmente a la ley N° 20.269, declarando 0% Arancel, formulándose un cargo por los derechos aduaneros respectivo conforme al régimen general, en cuanto las anteriores no calificaban como bienes de capital, pagándose los derechos aduaneros, puedan, de manera posterior, acceder a una preferencia arancelaria, siendo procedente, por lo tanto, acceder a la solicitud de devolución de los derechos pagados, cumplidos los requisitos establecidos al efecto.

Claudio Sepúlveda Valenzuela
Subdirector Jurídico (T y P)

CSV/CNA/FGA/LVC
EX. 1157-15; 1753-15; 1727-16

RATIFICADO POR EL SEÑOR DIRECTOR NACIONAL

POR OFICIO N° 12360 DE FECHA: 21/10/16.



Dirección Plaza Sotomayor N°60
Valparaíso/Chile
Teléfono (32) 2134 516
Fax (32) 2254035