

“El Rol del Servicio Nacional de Aduanas en el control de la calidad de las mercancías importadas. Breve análisis”.

Por ***Juan José Pérez Cotapos C.***

- Abogado
- Profesor de Derecho Aduanero Pontificia Universidad Católica de Valparaíso-Universidad Adolfo Ibañez-Universidad Andrés Bello.
- Ex Asesor Jurídico del Director Nacional de Aduanas.
- Abogado Integrante Itma. Corte de Apelaciones de Valparaíso.
- juanjose@perez-cotapos.cl

Origen de la palabra Aduana

Siguiendo al Profesor Basaldúa, a la palabra aduana se le atribuye un origen persa o árabe.

Tanto en una como en la otra, se designada con ella al lugar en el que se reunían aquellos que llevaban los registros o libros de cuentas relativos a las mercancías que ingresaban o egresaban y donde se abonaban los tributos correspondientes.

Por lo tanto, es posible vislumbrar dentro del concepto de Aduana una de sus funciones básicas: **FISCALIZADORA.**

La función fiscalizadora del Servicio Nacional de Aduanas

- Tanto la Ordenanza de Aduanas como la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas, le entregan a la Aduana la fiscalización del **paso** de las mercancías por las costas, fronteras y aeropuertos de la República.
- **Objeto de la fiscalización:** la mercancía (hoy también los servicios).
- **Contenido de la fiscalización:** cumplimiento de las obligaciones aduaneras: paso; presentación y entrega; declaración o destinación; pago.

La función fiscalizadora del Servicio Nacional de Aduanas

Con el fin de ejercer el control a su cargo, la Aduana debe entrar en contacto con las mercancías, es decir, someterlas a su “poder” o “potestad”.

Esto supone el cumplimiento de la obligación de presentación de las mercancías. De no ser así, se configuraría un posible contrabando.

La función de clasificación de las mercancías del Servicio Nacional de Aduanas

Una vez que las mercancías están bajo el poder de la Aduana, ésta debe proceder a su individualización, valiéndose de la Nomenclatura del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías. Este ejercicio es lo que se conoce como **“clasificación de la mercancía”**: su ubicación dentro de este sistema, el que se compone de Secciones, Capítulos, Partidas y Subpartidas.

La función de Valoración de las mercancías del Servicio Nacional de Aduanas

Una vez que conocemos de qué mercancía se trata, corresponde determinar su valor.

Ésta constituye la segunda manifestación de esta labor fiscalizadora. Según la Ley 18.525, norma que regula la importación de mercancías al país, la base imponible para los derechos *ad valorem* está constituido por el valor aduanero. Éste será determinado sobre la base del Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del Gatt de 1994 y el artículo 6 de esta ley. Acá cobra relevancia el denominado “valor de transacción”.

La función de determinación al origen de las mercancías del Servicio Nacional de Aduanas

La tercera manifestación concreta de la labor fiscalizadora de la Aduana corresponde a la determinación del **origen**. Las reglas de origen son normas y procedimientos que permiten establecer la vinculación de una mercancía con un territorio determinado, de acuerdo a los criterios establecidos en la legislación nacional o por acuerdos internacionales negociados a nivel bilateral o multilateral.

La función fiscalizadora del Servicio Nacional de Aduanas

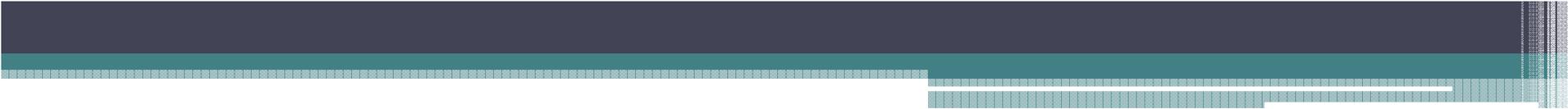
En resumen, la facultad fiscalizadora del Servicio Nacional de Aduanas se manifiesta a través de tres operaciones a las cuales queda sujeta la mercancía: su clasificación, su valoración y su origen.

Realizadas estas operaciones, quedan establecidas las bases para la aplicación de los tributos que le corresponde pagar: **acertamiento tributario aduanero.**

¿Puede la Aduana controlar efectivamente la calidad?

Creemos que no existe inconveniente alguno en cuanto a que la función fiscalizadora del Servicio Nacional de Aduanas controle la calidad de las mercancías importadas al país, teniendo en consideración, eso sí, algunas precisiones y mecanismos que a continuación se indicarán.

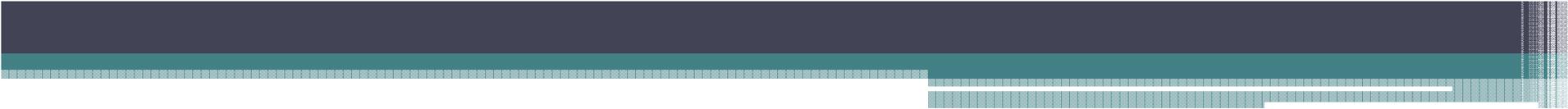
Lo anterior, es posible realizar a través de dos vías. Una directa y otra indirecta.



A. La vía directa, se logra a través de las manifestaciones propias de la función fiscalizadora de la Aduana: clasificación, valoración y origen.

Estas tres operaciones aduaneras tienen un objeto común y único que es la mercancía. Por lo tanto, ya sea que clasifiquemos, valoremos o determinemos el origen de las mercancías, debemos hacer un **análisis de su naturaleza**.

Esto es lo que el derecho aduanero denomina **aforo de las mercancías**.



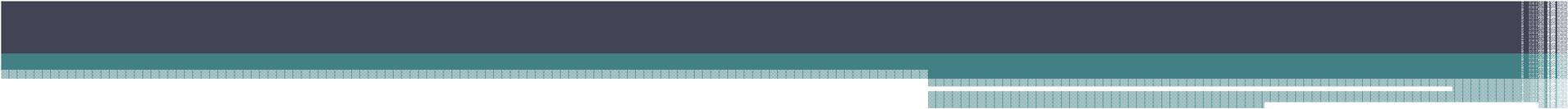
Conforme al inciso 4° del artículo 84 de la Ordenanza de Aduanas:

*“El acto de aforo constituye una operación única que consiste en practicar en una misma actuación el **examen físico** y la revisión documental, de tal manera que se compruebe la clasificación de las mercancías, su valuación, la determinación de su origen cuando proceda, y los demás datos necesarios para fines de tributación y fiscalización aduanera”.*

Pueden distinguirse en esta operación técnica, dos tipos de actuaciones:

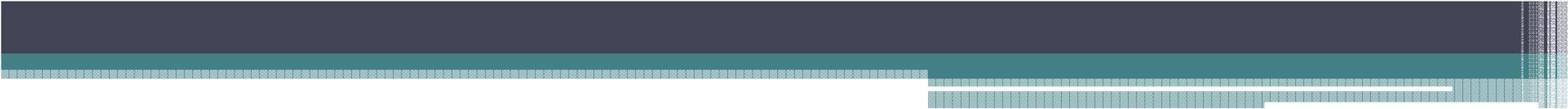
a) Actos materiales

Reconocimiento de la mercancía. Es el examen físico de ella, que hace el funcionario competente haciendo uso de sus sentidos, **con el objeto de establecer la calidad de las especies y su clasificación dentro del Arancel Aduanero.** Pesaje, medición o cuenta de las mercancías.



b) Actos normativos

- Clasificación de la mercancía.
- Determinación de su valor aduanero.
- Fijación de los tributos.
- Denuncio de las infracciones, si las hay (artículos 173, 174, 175 ó 176 de la Ordenanza de Aduanas).



Por último, reafirma lo expuesto lo señalado en la **Resolución N° 3352, del 28 de julio de 2005**, emanada del Director Nacional de Aduanas, por la cual se imparten las instrucciones para las extracciones de muestras de las mercancías (operación propia del aforo físico).

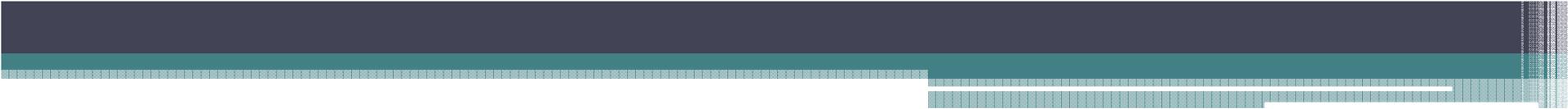
Ésta señala lo siguiente:



*“La aplicación de las principales técnicas aduaneras (clasificación arancelaria, valoración, certificación de origen), así como los procedimientos de control, se basan fundamentalmente en la **naturaleza de la mercancía** tal como se presenta a despacho aduanero.*

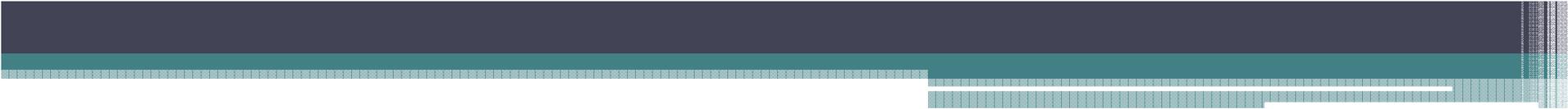
Por lo tanto, el proceso de extracción de muestras reviste una especial importancia, teniendo como objetivo, además de los fines ya nombrados, su utilización en:

- a) Control de ley de fino en productos de la minería;*
- b) Control de drogas y estupefacientes;*
- c) **Otros tipos de controles** que establezca el Servicio de Aduanas o a solicitud de otros organismos o servicios públicos”.*



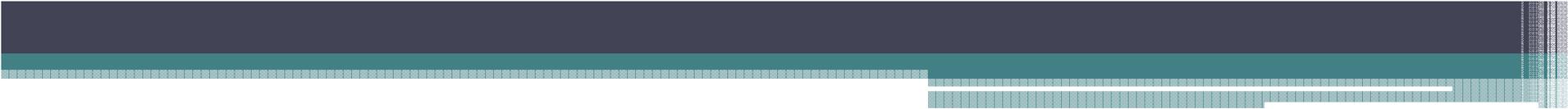
En base a lo que constituye el aforo aduanero, en cualquiera de sus expresiones, es posible encontrar una **vía directa** a fin de controlar la calidad de las mercancías que ingresan al país.

Como lo dice la propia Resolución del Servicio de Aduanas antes señalada, estos controles pueden ser a iniciativa exclusiva del Servicio o bien a requerimiento de organismos públicos o privados. En este punto, es bastante lo que se puede construir en conjunto con la Subdirección de Fiscalización del Servicio Nacional de Aduanas.



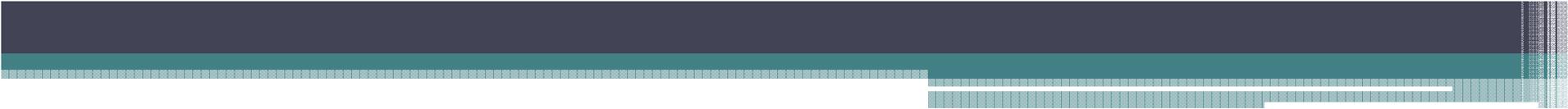
B. La vía indirecta, en tanto, es a partir de lo que constituye la potestad aduanera. En su principal expresión, la potestad aduanera implica que la Aduana goza de ciertas atribuciones **“...para dar cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias que regulan las actuaciones aduaneras...”**.

Por lo tanto, el control de calidad que la Aduana haga bajo esta modalidad respecto de las mercancías importadas, viene de normas jurídicas (sentido amplio) que se dicten por los organismos competentes.



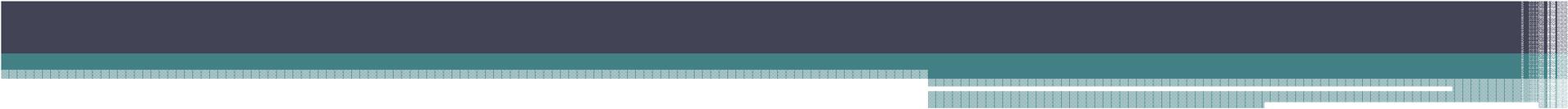
En esta materia, cobra relevancia, todo lo relativo a **visaciones, certificaciones o vistos buenos exigidos por el Servicio Nacional de Aduanas**, cuya regulación la encontramos en el Anexo 14 del Compendio de Normas Aduaneras.

Estos controles previos a la importación o a la presentación de cualquier destinación aduanera, son exigencias contenidas en resoluciones, decretos o incluso leyes. Los más típicos son los controles del SAG; Dirección General de Movilización Nacional; Servicio de Salud; Subsecretaría de Pesca; Subsecretaría de Telecomunicaciones, entre otros.



Como es sabido, todas las normas chilenas oficiales son en su origen de **carácter voluntario**. Se transforman en obligatorias al ser citadas en algún tipo de reglamentación (resolución, decreto o ley), ya sea en forma particular (ej. cúmplase con norma chilena NCh382), o en forma general (ej. cúmplase con las normas chilenas sobre elementos de seguridad).

Un ejemplo de obligatoriedad lo encontramos en el Decreto Supremo N°3/2007, del Ministerio de Vivienda.

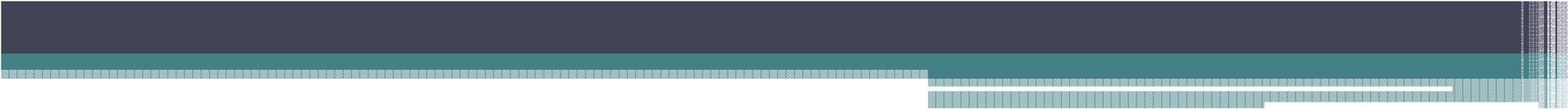


La transformación en obligatoria de una norma de calidad como el ejemplo señalado, y más aún si su objetivo es aplicarla tanto a las mercancías nacionales como a las importadas (nacionalizadas), debe considerar lo establecido en el “Acuerdo Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio”, adoptado en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC). En este punto, el tema central debe ser la plena vigencia y aplicación del principio de trato nacional.

Solución adoptada en enero de 2016 por la Dirección Nacional de Aduanas

Por Resolución Exenta N° 319, de fecha 13 de enero de 2016, el Director Nacional de Aduanas de la época, don Gonzalo Pereira P., dispuso de la exigencia de una declaración jurada como documento de base (*Artículos 77 y 78 de la Ordenanza de Aduanas*) para la confección de una declaración de importación que ampara **“barras de acero utilizadas en la construcción de hormigón armado”**.

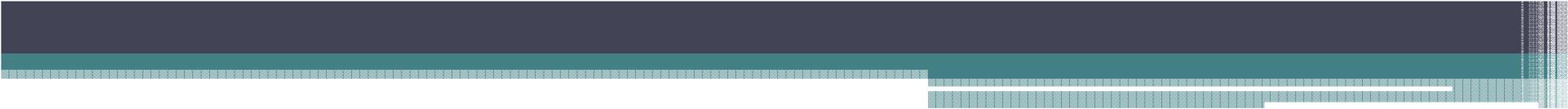
“Declaro bajo juramento que las barras de acero para hormigón armado, amparadas por el conocimiento de embarque N°de fecha....., emitido por.....(señalar emisor del documento de transporte), cuentan con una certificación del producto conforme a la NCh 204.Of2006, emitida por un Laboratorio de Control Técnico de Calidad de Construcción, inscrito en el Registro Oficial de Laboratorios de Control Técnico de Calidad de Construcción del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de acuerdo a la identificación del certificado N°.....de fecha , emitido por (señalar Laboratorio); o en su defecto ha gestionado un contrato de prestación de servicios de certificación de calidad con (señalar Laboratorio); y que se obliga a que este acero importado no será objeto de actos de uso, disposición o entrega a terceros previo a su certificación de conformidad.”



Es decir, el Agente de Aduanas deberá contar con tal declaración jurada **como documento de base**.

La sanción en caso de incumplimiento de lo señalado, a mi juicio, es una infracción al artículo 175 o 176 letra a) de la Ordenanza de Aduanas. Se sanciona con **multa** de hasta ½ UTM o hasta 5 UTM, respectivamente.

Además, se debiera cursar la respectiva observación disciplinaria al Agente de Aduanas.



CONCLUSION

1. Hoy hay una regulación.
2. Es mejorable.
3. Se debe buscar una solución, en lo sucesivo, en función de la sanción asociada al incumplimiento.