

Valparaíso, 28.11.2014.

INFORME EVALUACIÓN: Medida N° 11 Agenda Normativa 2014 “Informe de Evaluación de las condiciones para tramitar con copia o fotocopia de certificado de origen”.

I. Condiciones necesarias para la tramitación en copia o fotocopia de los certificados de origen de las mercancías.

Durante la penúltima reunión del grupo de trabajo de la medida 11 de la agenda normativa 2014, los representantes de las Subdirecciones de Fiscalización y Jurídica manifestaron sus aprensiones en torno al sistema que estaría estableciéndose con la implementación de un procedimiento aduanero como el propuesto en el borrador de resolución que venía trabajando el grupo hasta ese momento, razón por la cual la coordinadora de la medida les solicitó presentar sus posturas, como Subdirecciones, a más tardar para el 30 de Octubre de 2014, de manera de poder ir avanzando en el borrador del proyecto de resolución o bien tomar las decisiones pertinentes.

Con fecha 25.11.2014 se llevó a cabo la reunión final del grupo de trabajo de la medida 11 en la cual los representantes de las Subdirecciones han manifestado lo siguiente:

i. Subdirección Jurídica: Inconveniencia del establecimiento de un procedimiento aduanero que permita la presentación en copia o fotocopia del certificado de origen de las mercancías, cualquiera sea el Tratado de Libre Comercio de que se trate.

La Subdirección Jurídica, a través de su representante, manifiesta que han llegado a la conclusión de que el establecimiento de un procedimiento como el propuesto resulta una alteración del sistema actualmente vigente por cuanto permitiría que la mercancía que invoca tratamiento preferencial entre sin pagar los derechos aduaneros que corresponden y ello generaría un problema importante desde el punto de vista de la fiscalización. Se estima que habría una imposibilidad mayor de ejercer la facultad fiscalizadora lo que, eventualmente, podría resultar en un desmedro de los intereses fiscales asociados al punto de la aplicación de gravámenes aduanero de importación.

Se deja constancia también de que el sistema actual en esta materia ofrece una mayor garantía respecto de la protección de los intereses fiscales, razón por la cual se estima que, por el momento, no resulta apropiada la dictación de una resolución que ponga en vigencia un procedimiento como el propuesto.



ii. **Subdirección de Fiscalización: Condiciones necesarias desde el punto de vista de Fiscalización, para la implementación de la medida N° 11 de la Agenda Normativa 2014.**

a) **Consideraciones previas.**

- **Resguardo del Interés Fiscal.**

La Subdirección de Fiscalización coincide con la opinión emitida por la Subdirección Jurídica, en cuanto a que el sistema vigente, que exige la tramitación en original del Certificado de Origen, al contemplar las devoluciones de derechos, resguarda el interés fiscal de buena forma, en el sentido que se aplica régimen general al momento de la importación, lo que implica un pago por la tributación correspondiente y luego una eventual devolución, en el caso que el importador presente a posteriori el Certificado de Origen en su versión original, solicitando la aplicación de la preferencia arancelaria. Este proceso actual es del todo procedente y va en la línea del resguardo fiscal.

Como las acciones de fiscalización no pueden cubrir el 100% de las operaciones tramitadas para revisar aquellas operaciones de importación tramitadas con copia o fotocopia del Certificado de Origen, de acuerdo al principio de gestión de riesgos, existirá un porcentaje sin inspeccionar o chequear la ocurrencia del riesgo de que se use documentación no procedente. Esto probablemente se traduzca en un relajo del sistema y en un consecuencial aumento del riesgo, consecuentemente podría implicar una disminución en la recaudación fiscal. Sería necesario entonces un estudio detallado para poder predecir de mejor manera el impacto y comportamiento de los importadores en esta medida.

Por otra parte es importante considerar que la reforma tributaria recientemente aprobada, considera al aumento de la recaudación como uno de sus aspectos fundamentales, o bien, el debido resguardo fiscal.

- **Impacto de la medida en Fiscalización: Es necesario crear/buscar áreas de Control.**

La implementación de esta medida, y el consiguiente incremento del número de importaciones tramitadas con copia o fotocopia del Certificado de Origen, generaría la necesidad de crear nuevos procedimientos de control (distinto a fiscalización) orientados a verificar (una vez agotado el plazo establecido en la medida) el cumplimiento de la obligación del importador de contar con el Certificado de Origen en original, lo que implicaría una cantidad significativa de horas hombre, destinadas a ejecutar en forma exclusiva estas nuevas labores, o bien, quizás en el nivel central (distinto a la SD de Fiscalización) para este "chequeo" (y que de todas formas puede dar un insumo de riesgo al área de Fiscalización).



Por otra parte, la estrategia de fiscalización de origen apunta a potenciar la realización de procesos de fiscalización a posteriori (procesos de verificación de origen, auditorias, etc.), establecidos en los diferentes Acuerdos Comerciales, no a procesos de control en esta materia.

- **Otras consideraciones.**

El no implementar esta medida, no implica un retroceso, desde el punto de vista del importador, ya que éste continúa disponiendo de la alternativa de hacer efectiva la devolución de derechos. Lo que se plantea es que ya existe una solución concreta que asegura el interés fiscal en caso de que el modelo de negocio no sea capaz de tener el CO original.

La implementación de esta medida podría sentar un precedente, en cuanto a posibilitar que los demás documentos base de la carpeta de despacho, también se presenten en fotocopia.

Por otra parte en contraposición, en la medida que los Acuerdos Comerciales vayan utilizando el Certificado de Origen digital, la implementación de la medida será menos necesaria.

iii. Subdirección Técnica: Las razones de facilitación del comercio y mejores prácticas de nuestros socios comerciales en materia de procedimientos aduaneros.

Las opiniones y consideraciones finales del grupo de trabajo de esta medida no son concordantes. En efecto, los representantes de la subdirección técnica, manifiestan su opinión en cuanto a que no obstante las atendibles dificultades de implementación que una medida como la propuesta tendría, en materia de controles fiscalizadores y resguardo del interés fiscal asociado a las operaciones de importación que se benefician de la aplicación de un Acuerdo Comercial vigente, se hace presente al grupo que el establecimiento de un procedimiento aduanero de control documental del origen de las mercancías como el propuesto resulta conveniente en aras de la facilitación del comercio en materia de procedimientos aduaneros vinculados al origen de las mercancías por aplicación de todos los acuerdos de libre comercio que nuestro país mantiene, actualmente, vigentes.

Asimismo, se hace presente la necesidad de contar con un procedimiento que, de manera uniforme y predecible, logre resumir en una sola normativa, los procedimientos aduaneros vinculados al origen de las mercancías y, particularmente, la determinación de la autenticidad del certificado de origen presentado al despacho.

Se estima, asimismo, que la inclusión de aquellos acuerdos comerciales con referencia al original del certificado de origen entregan aún un margen a la interpretación administrativa del Director Nacional de Aduanas por cuanto no se trataría de dejar sin efecto la norma



que establece la presentación en original del certificado de origen sino más bien de un desplazamiento de la misma obligación a otro momento temporal.

Sin perjuicio de lo anterior, las razones esgrimidas por las áreas jurídicas y de fiscalización resultan atendibles en la consideración de una medida de tan amplio alcance como la evaluada por este grupo de trabajo.

II. Conclusión Final.

El grupo, conforme a los razonamientos esbozados, estima que resulta necesario cumplir con las condiciones enunciadas en los párrafos precedentes con el objeto de lograr establecer un procedimiento que permita la tramitación de los certificados de origen de las mercancías en copia o fotocopia, principalmente en lo tocante a las áreas fiscalizadoras que se verían repercutidas con un procedimiento como el analizado por los integrantes de la medida en cuestión.

Desde una perspectiva de Fiscalización Las condiciones necesarias que permitirían la tramitación en copia o fotocopia de los certificados de origen, según lo planteado en la medida N°11 de la Agenda Normativa serían las siguientes:

- Realizar un estudio detallado con el objetivo de estimar el impacto de esta medida en la recaudación y en el comportamiento de los importadores en esta medida.
- Diseñar nuevos procedimientos de control (distinto a fiscalización) orientados a verificar (una vez agotado el plazo establecido en la medida) el cumplimiento de la obligación del importador de contar con el Certificado de Origen en original.
- Destinar en las aduanas una cantidad significativa de horas hombre, a ejecutar en forma exclusiva estas nuevas labores, o bien, en el nivel central (distinto a la SD de Fiscalización) para realizar este "chequeo". Lo anterior se podría cumplir a través de la postulación a fondos para fortalecer el control (como en este caso) y a la fiscalización del origen la cual se encuentra enfocada a potenciar el proceso de verificación de origen contemplado en los diferentes Acuerdos Comerciales.

AAL/PAG/JLCM/JGP



GONZALO PEREIRA PUCHY
DIRECTOR NACIONAL DE ADUANAS