

## **INFORME FINAL MEDIDA N° 6**

### **"PUBLICACIÓN DE BOLETINES DE ANÁLISIS UNA VEZ ESTABLECIDA LA CLASIFICACIÓN ARANCELARIA DE LAS MERCANCÍAS DE QUE TRATA"**

#### **INTEGRANTES:**

Cecilia Campos Rojas	Coordinadora
Carol Pino Bastías	Subdirección Técnica
Ignacio de Pablo Figueroa	Subdirección Jurídica
Hernán Narbona Véliz	Subdirección de Fiscalización

#### **1. INTRODUCCIÓN**

El presente Informe tiene por objeto someter a conocimiento del Comité de la Agenda Normativa del año 2016, el resultado del trabajo realizado por el equipo de la medida N° 6 sobre "Publicación de Boletines de Análisis, una vez establecida la clasificación arancelaria de las mercancías de que trata".

La propuesta de medida tiene como objetivo que los usuarios conozcan los Boletines de Análisis emitidos con antelación a las operaciones de importación, por cuanto se considera que en muchos casos se refieren a productos de difícil clasificación arancelaria, antecedente que cobra particular importancia si recién comienzan a importarse al país.

#### **2. ACTIVIDADES**

Para el cumplimiento de este Informe, se han desarrollado las siguientes actividades:

- a) Constitución y coordinación del equipo de trabajo.
- b) Recopilación de antecedentes.
- c) Análisis de la normativa vigente.
- d) Análisis de riesgos
- e) Análisis de la factibilidad
- f) Conclusiones

### **3. ANTECEDENTES**

La extracción de muestras es una operación consistente en la obtención de una parte representativa de una mercancía bajo la potestad aduanera, con el objeto de determinar las características y/o naturaleza del todo.

Las muestras son aquellos trozos, porciones, unidades o ejemplares de un producto o mercancía, obtenidos en el proceso de extracción de muestras.

La remisión de muestras se hará al Laboratorio Químico de la Dirección Nacional de Aduanas, mediante un formulario firmado por el funcionario que solicita el análisis y por el Director Regional, Administrador de Aduana o Jefe de Sección o quienes éstos designen, según corresponda.

Recibidas las muestras con su Formulario, el Laboratorio Químico procederá a efectuar el análisis correspondiente informando al funcionario fiscalizador respecto de la opinión de clasificación arancelaria, a través de un Boletín de Análisis.

### **4. NORMATIVA VIGENTE**

- Decreto N° 881, de 08.08.1975, del Ministerio de Hacienda, que Aprueba el Reglamento de Extracción de Muestras para Análisis.
- Decreto N° 328, de 21.10.2002, del Ministerio de Hacienda, que Modifica el Decreto N° 881, de 1975.
- Resolución N° 3.352, de 28.07.2005, de la Subdirección Técnica de la DNA, que establece instrucciones para la extracción de muestras.
- Resolución N° 10.533, de 17.12.2012, de la Subdirección Técnica de este Servicio, que reemplaza el modelo del formulario extracción de muestras.
- Resolución N° 4.378, de 31.07.2014, de la Subdirección Técnica de este Servicio, que aprueba el Reglamento para la emisión de las resoluciones anticipadas.

## 5. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA

### 5.1 Decreto de Hacienda N° 881/75, Artículo 17

El Art. 17 del Decreto Hacienda N° 881/75 señala que el Boletín de Análisis emitido deberá contener la información suficiente de la muestra para que el fiscalizador pueda aceptar o modificar la opinión de clasificación emitida por el Laboratorio, la que tiene carácter meramente informativa.

De lo anterior se desprende que la información sobre la clasificación de la mercancía contenida en el Boletín no es vinculante, por cuanto es el funcionario fiscalizador, quien en base a los antecedentes proporcionados por el Laboratorio Químico, tales como la composición y naturaleza, debe establecer la clasificación arancelaria definitiva.

Lo anterior concuerda con lo estipulado en la Ordenanza de Aduanas, que en su artículo 84, establece que el acto de aforo constituye una operación única en que el Servicio a través de un funcionario designado, denominado fiscalizador, practica 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.

Es preciso señalar también que, en concordancia con lo anterior, cada Boletín de Análisis emitido señala lo siguiente:

NOTA: Opinión de Clasificación meramente informativa

(Dto. Hacienda. N° 881, D.O 08.08.75)

### 5.2 Decreto de Hacienda N° 881/75, artículo 21.

El artículo 21 del Decreto de Hacienda N° 881/75, establece que: *"Los Boletines de Análisis emitidos por el Laboratorio Químico de la Aduana sólo tendrán validez para la mercancía cuya muestra haya sido analizada"*.

Lo anterior significa que la opinión de clasificación arancelaria establecida en el Boletín de Análisis, es válida solamente para la mercancía allí especificada y no otra.

No puede utilizarse la opinión de clasificación señalada en el Boletín de Análisis como jurisprudencia (o mejor dicho, como un "precedente vinculante") ni como referencia de clasificación arancelaria para una mercancía distinta de la analizada.

### 5.3 Resolución N° 4.378, de 31.07.2014

Si existen dudas respecto de la clasificación arancelaria de una mercancía, un eventual importador, exportador o productor de la mercancía, puede, sin costo alguno y con anterioridad a la tramitación de una destinación, solicitar a la Subdirección Técnica de este Servicio la emisión de una resolución anticipada que establezca la clasificación arancelaria de una determinada mercancía.

Una resolución anticipada de clasificación arancelaria corresponde a un procedimiento oficial, gratuito y vinculante que permite entregar un elevado estándar de certeza en las operaciones de comercio exterior. Su plazo de validez es de tres años.

## 6. ANÁLISIS DE RIESGOS

Examinada la posibilidad de publicar los boletines de análisis, se identifican los siguientes riesgos:

<b>RIESGO</b>	<b>PROBABILIDAD</b>	<b>NIVEL RIESGO</b>
Aplicación de la clasificación arancelaria propuesta en un Boletín de Análisis para una mercancía distinta de la analizada.	ALTA	ALTO
Causar daños significativos a la posición competitiva del solicitante, por cuanto su publicación implica la entrega de antecedentes como son: importador, consignatario, tipo de mercancía, valor, etc.	ALTA	ALTO
Entregar información que no es oficial sino más bien meramente informativa o referencial la cual podría interpretarse como jurisprudencia por parte de los usuarios del comercio internacional.	ALTA	ALTO
En lo judicial, los boletines de análisis que se publiquen pueden ser acompañados como prueba documental en contra del Servicio en un juicio tramitado ante un Tribunal Tributario y Aduanero.	ALTA	ALTO

## **7. ANÁLISIS DE LA FACTIBILIDAD Y DE LA CONSISTENCIA DE LA MEDIDA**

### **7.1 DE LA MAGNITUD DEL PROBLEMA**

La Cámara Aduanera fundamenta su propuesta, argumentando la importancia que tiene para los usuarios conocer los citados Boletines de Análisis con antelación a las operaciones de importación, estimando que sería un real aporte para la facilitación del comercio internacional, teniendo en cuenta que en muchos casos se refieren a productos de difícil clasificación arancelaria, antecedente que cobra particular importancia si recién comienzan a importarse al país.

Argumenta además, que la petición que se formula obedece a que la opinión de clasificación arancelaria es considerada por los fiscalizadores como jurisprudencia válida que deben acatar de inmediato, sin un mayor análisis acerca de sus reales alcances, procediendo a la emisión de denuncias y multas.

Dentro de los impactos y beneficios esperados se estima una mayor certeza en la aplicación de los boletines. Asimismo, evitar denuncias y multas inoficiosas, sugiriendo que para evitar tales hechos, las opiniones de clasificación estampadas por el Laboratorio en los Boletines de análisis, sean revisados por el Subdepartamento de Clasificación.

### **7.2 DE LA FACTIBILIDAD LEGAL**

La publicación de los boletines de análisis vulneraría lo establecido en el Decreto N° 881/75, en sus artículos 17 y 21, así como también lo estipulado en el artículo 84 de la Ordenanza de Aduanas, que señala que el acto de aforo corresponde a una operación única en que el Servicio, a través de un funcionario fiscalizador, practica en una misma actuación el examen físico y la revisión documental, de manera de comprobar la clasificación arancelaria, valoración, etc.

Como se puede observar, la participación de los profesionales y fiscalizadores del Subdepartamento de Clasificación no está contemplada en la normativa vigente. Además, la dotación actual de personal técnico del Subdepartamento no permitiría cumplir con tal cometido.

Mal podría concebirse la injerencia de la Subdirección Técnica-Clasificación, en una función que es eminentemente territorial y personalizada en el Aforo.

El Pedido Arancelario es responsabilidad del Despachador y si esta función no se cumple con idoneidad, el Agente de Aduanas estaría incumpliendo con su función auxiliar, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 195 de la Ordenanza de Aduanas.

Por otra parte, su publicación puede causar daños significativos a la posición competitiva de un solicitante, por cuanto se proporcionarían antecedentes respecto de los cuales el mismo no ha podido manifestar su conformidad o disconformidad en orden a acceder o no a la entrega o publicación de los mismos, como son: el importador, consignatario, descripción de la mercancía, su valor, entre otros.

Se debe tener en cuenta que en el sistema que se propone, se considera el uso por parte de las agencias de aduanas de los boletines de análisis para mercancías que no consta que sean de idéntico origen, procedencia, naturaleza y valor, incurriendo en el mismo error que ellos atribuyen a los fiscalizadores de aduana, quienes por lo menos tuvieron a la vista la mercancía y los documentos de despacho.

## **8. CONCLUSIONES**

El equipo de trabajo estima que no procede acceder a lo solicitado, por las siguientes razones:

- a) Existe el impedimento jurídico contenido en el Decreto N° 881/75, que aprueba el Reglamento de Extracción de Muestras para Análisis, que dispone en su artículo 17 que la clasificación arancelaria establecida en el Boletín es meramente informativa, es decir, no es obligatoria o vinculante, puesto que la clasificación arancelaria debe ser determinada por el fiscalizador en base a los antecedentes proporcionados por el Laboratorio Químico (naturaleza y composición) a través del Boletín. Así lo señala, por lo demás, el numeral 7.2 de la Resolución 3.352/2005 del Director Nacional de Aduanas de la época, que establece Instrucciones para la Extracción de Muestras.

- b) Existe un procedimiento ante dudas de clasificación arancelaria o mercancías de difícil clasificación, cual es, el de solicitar una Resolución Anticipada de Clasificación Arancelaria, mecanismo sin costo, establecido mediante Resolución N° 4.378, de 31.07.2014, del Servicio Nacional de Aduanas, publicado en el Diario Oficial del 03.09.2014. Además, un Despachador tiene el derecho a efectuar el Reconocimiento de las mercancías y extraer muestras de la misma cuando éstas se encuentren en zonas primarias, para cerciorarse de su calidad, estado o condición y poder realizar un despacho más seguro. Existiendo esta facultad en la normativa, no se justifica el requerimiento de la Cámara Aduanera de hacer de público acceso boletines de análisis requeridos por un operador para un producto específico.
- c) Existe un riesgo estimado en nivel alto en que se aplique una incorrecta clasificación arancelaria contenida en un Boletín de Análisis para una mercancía diferente de la analizada. Así como también, en causar daños significativos a la posición competitiva del solicitante, por cuanto su publicación implica la entrega de antecedentes en los términos ya referidos anteriormente.
- d) En lo judicial, en primer lugar, los boletines de análisis que se publiquen pueden ser acompañados como prueba documental en contra del Servicio en un juicio tramitado ante un Tribunal Tributario y Aduanero. En segundo lugar, en este tipo de procedimientos judiciales la prueba rendida se valora de conformidad a las Reglas de la Sana Crítica, de manera tal que el Juez debe ponderar o apreciar dichos antecedentes de conformidad con las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados, lo que podría generar una creencia o convicción errada en el Juzgador al acompañarse en un procedimiento judicial numerosos boletines de análisis químico similares entre sí; y en tercer lugar, podría plantearse que dichos boletines legítimamente emanados del Servicio son actos propios del mismo y, como tal, lo obligan tanto en el caso en particular como en otros similares y futuros, en cuanto a que lo que en ellos se declare pueda tener efecto más allá de la operación analizada.
- e) El artículo 21 del Decreto 881, señala que "Los boletines de análisis emitidos por el Laboratorio Químico de la Aduana sólo tendrán validez para la mercancía cuya muestra haya sido analizada"; por lo tanto, dicha disposición legal impide extender los efectos, conclusiones, recomendaciones o sugerencias efectuadas en un análisis en particular a otro/s distinto/s al analizado, lo que puede llegar a concretarse en el evento de publicarse los mismos.

- f) En el año 2014 la Cámara Aduanera solicitó a este Servicio, en idénticos términos, la publicación de los boletines de análisis una vez establecida la clasificación arancelaria de la mercancía de que se trate, petición que en su momento fue denegada por la autoridad.

El equipo de trabajo propone confeccionar un Oficio Reservado a los Directores Regionales y Administradores de Aduana para que notifiquen a sus funcionarios fiscalizadores, bajo firma, en el sentido de reiterar instrucciones relacionadas con la clasificación arancelaria proporcionada en los Boletines de Análisis emitidos por el Laboratorio Químico.



Cecilia Campos Rojas

Coordinadora



Carol Pino Bastías

Subdirección Técnica



Ignacio de Pablo Figueroa

Subdirección Jurídica



Hernán Narbona Véliz

Subdirección de Fiscalización