

# **OBSERVACIONES AL BORRADOR DE LA RESOLUCIÓN N° 74**

**Iquique, 29 de agosto de 2018**

## Observaciones al borrador de la Resolución N° 74

### 1. Introducción

La reforma tributaria anunciada esta semana por el gobierno, introduce modificaciones relevantes en el sistema de recaudación fiscal por la vía impositiva, y el organismo que está afecto a mayores cirugías es el Servicio de Impuestos Internos (SII).

El proyecto busca que el SII recupere su empatía con los contribuyentes y se oriente a una relación más horizontal, con mayor certeza jurídica y poniendo por delante el principio de la buena fe, reconociendo que los contribuyentes tienen un estándar normal de conducta y están muy lejos de constituir un grupo de delincuentes que lo único que buscan es eludir el pago de impuestos. En una frase, el proyecto busca avanzar decididamente en crear confianza mutua, trato justo y equitativo.

Para los importadores de zona franca, y en particular para sus asociaciones gremiales, la palabra clave del proyecto de modernización tributaria es: trato justo, confianza mutua, decisiones equitativas y sobre todo, el inicio de una relación horizontal, poniendo siempre por delante el respeto por la ley.

El marco teórico del proyecto, en relación con la buena fe, la relación horizontal y sobre todo el apego al derecho, es un modelo que con urgencia debiera aplicarse a la Dirección Regional de Aduana de Iquique, que cada vez y con mayor frecuencia, se atribuye potestades de las cuales carece completamente y que no están en su ley orgánica constitucional.

Es el caso particular de la nueva Resolución N° 74 que la Aduana subió a su portal, en la pestaña “publicaciones anticipadas” y que viene a reemplazar a la aún vigente resolución N° 74 de fecha 10.01.1984.

La nueva resolución contiene muchas normas que en opinión del empresariado, están duplicadas, están en otros cuerpos legales, están fuera de la competencia del servicio y principalmente, introducen una asimetría inmensa con los importadores, dejando cero espacio para el principio de la buena fe, sobre todo si se considera que el noventa por ciento de los empresarios de zona franca son extranjeros que escasamente hablan castellano.

En esta materia, el proyecto de modernización tributaria se queda corto, porque además de la creación de un organismo que defenderá los contribuyentes, debiera asimismo contener un organismo que en las zonas extremas, **defienda a los importadores de zona franca**, frente a muchas actuaciones aduaneras, que el empresariado considera francamente abusivas. En esta materia, vale destacar que el Banco Mundial en su evaluación de las zonas francas de Chile, ya hacía esta recomendación.

Esta iniciativa permitiría crear, desarrollar y fomentar mayores emprendimientos que hoy se ven frenados por la dureza con que La Dirección Regional de Aduana trata a los usuarios de zona franca.

A fin de analizar con números la realidad regional, se ha elegido como año tipo, el 2015, por considerar que refleja el promedio de actuaciones aduaneras del período 2013-2017.

La fuente es la Dirección Regional de Aduana de Iquique.

### CANTIDAD DE CARGOS REGISTRADOS SISTEMA DECARE AL 10.06.2015

Aduana	Año					Total
	2011	2012	2013	2014	2015	
ANTOFAGASTA	5	6	20	15	16	<b>62</b>
ARICA	204	144	260	125	4	<b>737</b>
CHANARAL	-	1	-	-	1	<b>2</b>
COQUIMBO	-	3	-	3	-	<b>6</b>
<b>IQUIQUE (TOTALES)</b>	<b>1.571</b>	<b>4.738</b>	<b>2.935</b>	<b>1.566</b>	<b>562</b>	<b>11.372</b>
IQUIQUE (UFU)		4.285	1.748	1.155		
% UFU/DRAI		90%	60%	74%		
LOS ANDES	53	99	232	46	3	<b>433</b>
METROPOLITANA	869	1.082	443	347	225	<b>2.966</b>
OSORNO	6	1	28	35	-	<b>70</b>
PUERTO AYSÉN	-	16	6	-	-	<b>22</b>
PUERTO MONTT	2	2	-	-	-	<b>4</b>
PUNTA ARENAS	29	2	2	2	1	<b>36</b>
SAN ANTONIO	446	166	179	193	63	<b>1.047</b>
TALCAHUANO	42	14	2	14	-	<b>72</b>
TOCOPILLA	5	2	13	9	-	<b>29</b>
VALPARAISO	793	566	455	613	94	<b>2.521</b>

De estos cargos, se efectuaron fiscalizaciones solo a 41 empresas que derivaron en cargos por US\$ 119.585.358 millones de dólares.

Son números muy grandes, tanto por el número de cargos formulados, como por los montos en millones de dólares involucrados, cualquiera se pierde. Una comparación iluminará la situación. La Aduana Regional giró cargos por 119 millones de dólares el año 2015 equivalentes a seis meses de ventas del Mall Zofri, que en el mismo período vendió 103 millones de dólares. Ese semestre de ventas no alcanzó para cubrir los cargos. Al año siguiente giró cargos por 85 millones de dólares, sobre una venta total para seis meses de 108 millones de dólares, es decir las multas ascendieron al 78,7% de las ventas del Mall.

Analizado de otra manera, el año 2015 Chile compró en Zofri 99 millones de dólares, y los cargos fueron por ¡119 millones de dólares!. Realmente algo no está

funcionando bien, porque es francamente absurdo que los cargos por infracciones aduaneras superen toda la venta a Chile.

Sobre este diluvio de cargos, habrá que agregar que una cantidad muy menor ingresó a las arcas fiscales, razón por la cual el Gobierno tramitó en tiempo record el Decreto N° 31 de 18-01-2018, que fija nuevas reglas para cautelar el pago de multas por infracciones reglamentarias, al manual de operaciones de zona franca conocido como Resolución 74. Dicho Decreto trata principalmente sobre las garantías que deben presentar los usuarios de zona franca para operar en el sistema.

De aplicarse el decreto N° 31 en los términos que está concebido, el empresariado de zona franca quedaría en la más completa indefensión, toda vez que la póliza suscrita por la Aduana de Chile y las Cías aseguradoras se rige bajo el modelo POL 120180076 en su artículo primero, párrafo segundo, que explicita lo siguiente:

*La presente póliza tiene carácter de nominativa e irrevocable y deberá ser pagada al Asegurado (La Aduana) a primer requerimiento, en el plazo indicado en el artículo 7º siguiente conforme lo señala el artículo 583 inciso final del Código de Comercio, sin que la oposición de excepciones pueda ser invocada para condicionar o diferir dicho pago.*

Y el artículo séptimo de dicha póliza señala:

*Tan pronto sea posible, una vez tomado conocimiento del incumplimiento de una obligación cubierta por la presente póliza, el Asegurado (La Aduana) para obtener la indemnización, deberá ejercer su derecho informando por escrito a la compañía (La Aseguradora correspondiente) el monto de la indemnización (Las multas y sus reajustes) que solicita, identificándose e individualizando la póliza reclamada.*

*Tratándose de las pólizas a que se refiere el artículo 3º letras (b) y (d) el asegurador deberá pagar dentro de los diez días hábiles siguientes a la solicitud del asegurado, y tratándose de las pólizas a que se refiere el artículo 3º letras (a) y (c) el Asegurador deberá pagar dentro de los treinta días corridos siguientes. En todos los casos, no corresponderá exigir mayores antecedentes respecto de la procedencia y el monto del siniestro.*

Sobre esta materia, valga el siguiente comentario:

El Banco Mundial se oponía al sistema de garantías, porque consideraba que desnaturalizaba el concepto mismo de zona franca y además se preguntaba porque los usuarios de Zona Franca deben constituir una garantía ante eventuales deudas con el Fisco por conceptos de infracciones, derechos impagos o multas.

En realidad expresaba, que estirado al máximo el alcance de dicha norma, uno debiera preguntarse porque no se hace extensiva al ciudadano de pie o

contribuyentes de primera categoría, en circunstancias que todos nos podemos ver expuestos a tener alguna deuda con el Fisco y sin embargo no se nos exige garantía alguna.

La repuesta se encuentra en las características especiales de los usuarios de Zona Franca, que son asimilados en su regulación a un Agente de Aduanas. A estos últimos, el artículo 196 de la Ordenanza de Aduanas inciso final, les solicita una garantía de un monto no inferior a 20 UTA., por otra parte, el usuario también ejerce labores de almacenista y ellos se encuentran regulados en el artículo 56 de la normativa ya señalada en cuya letra c) se señala: “para ser almacenista se deberá tener un patrimonio igual o superior a 6000 UF y rendir una garantía a favor del Servicio Nacional de Aduanas, mediante boleta bancaria de garantía o póliza de seguro por una suma igual o superior a 3000 UF”.

La Ley 20.997 y su correspondiente Decreto N°31 – que estamos comentando – vienen a regular las garantías aplicables a los usuarios de Zona Franca, estableciendo un sistema de tramos que comienzan en US\$ 5.000 hasta US\$ 150.000

El artículo 6 del Decreto en su inciso segundo señala: “En el caso de la póliza de seguro, ésta deberá permitir hacerse efectiva durante los 4 años siguientes a su vencimiento. Esta póliza de seguro deberá ser a primer requerimiento..”

La propuesta de contrato de seguro señala en su artículo 7:

*“Tan pronto sea posible, una vez tomado conocimiento del incumplimiento de una obligación cubierta por la presente póliza, el Asegurado, para obtener la indemnización, deberá ejercer su derecho informando por escrito a la Compañía el monto de la indemnización que solicita...”*

El Artículo 3 sobre Cobertura señala: “La presente póliza garantiza, hasta el monto asegurado....

- a. *El pago de las multas, derechos y demás gravámenes que pudieran resultar por las gestiones, trámites y demás operaciones aduaneras, con ocasión del ingreso o salida de mercancías desde o hacia las Zonas Francas...*

**Sobre esta materia, debemos puntualizar, que queda entendido que todas las causales para dar origen a un eventual pago, son susceptibles de procedimientos de reclamo previo, que se encuentra regulado en el artículo 117 y siguientes, 184 y siguientes, y 202 de la Ordenanza de Aduanas.**

No queda bien definido en la normativa, ¿desde cuándo se entiende este primer **“requerimiento” o “incumplimiento de una obligación”**? que generaría inmediatamente el cobro de la póliza, ello a pesar de que la propia normativa sugiere en su artículo 7° que Aduanas debe establecer un procedimiento.

Las aprehensiones se suscitan porque Aduanas puede considerar que basta con la mera denuncia en su sistema DECARE, o formulación de cargos, o Informe de Agentes Especiales en el caso de las medidas disciplinarias, **y no esperar hasta el término de los respectivos procesos.**

En el caso de los Agentes de Aduanas, se ha establecido informalmente que lo que gatilla el cobro de la póliza es la nómina de deudas impagas de Tesorería, la cual se retroalimenta con los respectivos F-16 que son emitidos por Aduanas, y **sólo una vez que haya transcurrido el plazo para reclamar del usuario o cuando exista una sentencia ejecutoriada al respecto, según se establece en el Manual de Pago, puede hacerse efectiva.**

Toda la comunidad empresarial de zona franca, espera que en el caso de las garantías de usuarios de Zona Franca, se tomen idénticas medidas, de manera tal, que una vez agotadas todas las instancias que contempla nuestro ordenamiento legal, recién se proceda a informar a la Cía. aseguradora el incumplimiento de una obligación garantizada en la póliza.

Este punto es crucial que sea aclarado, porque en el párrafo segundo artículo séptimo de la póliza suscrita entre las compañías aseguradoras y la Aduana, se estipula que:

*“...el asegurador deberá pagar dentro de los diez días hábiles siguientes a **la solicitud del asegurado**; y tratándose de las pólizas a que se refiere el artículo 3 letra (a) y (c), deberá pagar dentro de los treinta días corridos siguientes. En todos los casos no corresponderá exigir mayores antecedentes respecto de la procedencia y el monto del siniestro.”*

El punto clave en este párrafo, está en la expresión “**la solicitud del asegurado**”. En nuestra opinión, ese momento, en cualquier ordenamiento jurídico “Está al final de una sentencia ejecutoriada, de modo tal que sólo después que el usuario zofri haya ejercido todas las acciones legales que le brinda nuestro ordenamiento legal, solo en ese momento ...a solicitud del asegurado. La cía aseguradora pagará el siniestro.

### **Resumiendo:**

Debe aclararse meridianamente, ¿en qué momento el asegurado puede requerir al asegurador el pago del siniestro? Este “momento” debe quedar claramente establecido en el manual de pagos de Aduana y en el modelo de Póliza entre las Cías aseguradoras y la Aduana. Tal como está redactada la póliza, el empresariado de zona franca quedará en la más completa indefensión, toda vez que los cambios propuestos en la nueva resolución 74 autorizan a ese servicio a aumentar significativamente los cargos por infracciones aduaneras, con la ventaja inmensa que las cías. aseguradoras pagarán el cien por ciento de dichas

infracciones, saltándose toda la normativa que protege al empresariado y a *contrario sensu* de lo que dice el gobierno del presidente Piñera.

Sobre la materia, valga recordar que el Banco Mundial, en su evaluación sobre las zonas francas en Chile, recomendaba retirar el proyecto de ley que exigiría a los usuarios dar una fianza para sus mercancías importadas.

2. Nuestras observaciones respecto del borrador de la nueva resolución N° 74

## **LINEAMIENTOS DE LA PROPUESTA DE REFORMA AL MANUAL DE ZONA FRANCA.**

El Borrador de la Resolución que vendría a reemplazar la Resolución N°74, conocida como el Manual de Zona Franca, incorpora normas de fiscalización en un instrumento jurídico que debiera referirse sólo a normas operativas.

Para entender el problema, debemos señalar que como un medio de facilitación al usuario de la normativa, ADUANAS (dado las facultades de interpretación de la normativa aduanera con que cuenta el Director Nacional de Aduanas), por años ha establecido dos tipos de Manuales con el objeto de que las distintas resoluciones que se emitan puedan ser referenciadas en un solo cuerpo jurídico.

De esta manera, para usuarios de régimen General se cuenta con la Resolución N°1300, conocida también como “El Compendio de Normas Aduaneras”, y para usuarios de Zona Franca, dada las características especiales que detenta, la Resolución N°74 conocida como el “Manual de Zona Franca”

Es en este Manual operativo de Zona Franca, donde se incorpora un nuevo párrafo 12 denominado “De la fiscalización”. La actual resolución N°74, en una correcta interpretación, no contempla este párrafo, atendiendo a que se trata sólo de un Manual Operacional específico para Zona Francas, de hecho, su símil de régimen general que es la Resolución N°1300 (Compendio de normas Aduaneras), tampoco contempla ningún título dedicado a la fiscalización y ello es así porque jurídicamente siempre se ha entendido que las normas de fiscalización deben ir en cuerpos principales legislativos, y su discusión debe ser contemplada en normas de mayor entidad y no en meras resoluciones dada las implicancias y afectación de garantías que una norma de fiscalización conlleva.

Ratifica lo señalado, el hecho de que las facultades fiscalizadoras se encuentran latamente contempladas en la Ordenanza de Aduanas, y más concretamente en su Ley Orgánica DFL N°329 artículos 22 al 25.

Respecto a la situación especial de Zona Franca, al dictarse la Ley N°19.946 el año 2004, se contempló una nueva facultad para Aduanas en lo que se refiere a fiscalización de inventarios de Zona Franca, la cual se transcribe a continuación:

*Artículo 6°.- A las gestiones, trámites y demás operaciones que se efectúen con ocasión del ingreso o salida de mercancías desde o hacia las zonas francas, incluyendo su importación a las Zonas Francas de Extensión, les serán aplicables las normas establecidas en los artículos 71 y siguientes de la Ordenanza de Aduanas sobre disposiciones comunes aplicables a todas las destinaciones aduaneras, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 7° del decreto con fuerza de ley N° 341, de 1977, respecto del ingreso de mercancías extranjeras a las Zonas Francas.*

Las personas naturales o jurídicas que efectúen las gestiones, trámites y demás operaciones a que se refiere el inciso anterior, junto a sus socios, representantes y empleados, quedarán sujetos a la jurisdicción disciplinaria del Director Nacional de Aduanas, en los mismos términos previstos en el artículo 227 de la Ordenanza de Aduanas para los despachadores, sus apoderados y auxiliares.

Mediante decreto del Ministerio de Hacienda, se reglamentará la forma y condiciones en que se aplicará lo dispuesto en los incisos precedentes.

*Artículo 7°.- Sin perjuicio de las facultades establecidas en su ley orgánica, el Servicio Nacional de Aduanas podrá practicar controles de existencias de mercancías extranjeras bajo régimen de zona franca, debiendo disponer el cobro administrativo de los derechos, impuestos y demás gravámenes, conforme al régimen general de importación, respecto de aquellas que se determinen faltantes, sin perjuicio de la denuncia por la infracción o delito que corresponda.*

*Para los efectos señalados en el inciso precedente se tendrá por auténtica la información entregada al Servicio Nacional de Aduanas, por la respectiva sociedad administradora.*

*El Servicio Nacional de Aduanas impartirá las instrucciones para los efectos previstos en el presente artículo.*

Como se observa, en vista de esta Ley, se le facultó al Director Nacional de Aduanas dictar las instrucciones respectivas, y estas instrucciones se dieron en el Decreto 993 del año 2004, que regula lo relativo al artículo 6° de la Ley 19.946, específicamente, las disposiciones relativas al Despacho de mercancías en Zona Franca y las Medidas disciplinarias, y la Resolución Exenta N°5270 que reglamenta las materias referentes al artículo 7° de la Ley N°19946, que dispone lo relativo a la “Ejecución de controles de existencias a las mercancías que se mantengan por los usuarios bajo Régimen de Zona Franca”, en lo que se refiere a fiscalización de Zona Franca, misma materia que ahora se pretende regular vía modificación del Manual de Zona Franca, **pero ahora sin tener una Ley de base que así lo ordene como fue en su momento la Ley N°19.946.**

De modo tal que una primera observación, o un primer alcance, claramente nos indica que no es necesario otro cuerpo normativo, que regule la fiscalización de Aduanas en Zona Franca, por encontrarse ya regulada dicha materia en la Resolución N°5270, y ello como facultad reglamentaria emanada de la Ley N°19946.

Se debe precisar que la introducción de las propuestas al nuevo Manual de Zona Franca, no son más que el reflejo de estas dos resoluciones la N°5270 y el Decreto N°993, pero con una interpretación libre que excede, en todos sus ámbitos, el marco normativo otorgado por la Ley N°19.946 **incluso excede la potestad Aduanera.**

Un segundo alcance, es que no se comprende el afán de restringir la actividad económica sólo respecto a los usuarios de Zona Franca. Se debe recordar que el Manual para usuarios de régimen general, no ha sido modificado, y ello agravado con el hecho de que, como consecuencia de la dictación del Decreto N°31 con el establecimiento de las cauciones (boleta bancaria o póliza de seguro), las multas, derechos, impuestos y demás gravámenes ya se encuentran garantizados.

### **OBSERVACIONES A LA PRIMERA PROPUESTA.**

Una de las primeras medidas introducidas en el **Párrafo 12 N°2** señala:

*“En el ejercicio de sus facultades generales, que comprende la fiscalización a posteriori y auditoria a posteriori, el Servicio de Aduanas podrá revisar toda la operación de ingreso o salida, incluyendo la operación de Comercio Exterior que subyace a la declaración de destinación aduanera y la operación comercial en que se funda el documento que sirve para justificar el aumento o disminución del inventario de usuario, con la finalidad de comprobar su veracidad y exactitud, pudiendo exigir, entre otros, declaraciones juradas sobre las operaciones; antecedentes de adquisición o venta de la mercancía, origen y destino; acreditar la disponibilidad de los fondos con los que se adquirió o su ingreso por la venta; antecedentes y documentos de respaldo que sirven para la determinación de la obligación tributaria aduanera, es decir, clasificación arancelaria, valor aduanero y origen; en general, cualquier otro antecedente o documentos pertinente para determinar la trazabilidad, veracidad y exactitud de la tributación aduanera de las mercancías del usuario”*

La norma que se pretende incluir, se encuentra contemplada en el artículo 69 de la Ordenanza de Aduanas, que se denomina “duda razonable”, que permite a Aduanas pedir antecedentes que justifiquen el valor, cuando se duda de él, por lo que no se entiende que se quiera vía de una simple Resolución Exenta una normativa mucho más exigente que la que contempla la Ordenanza de Aduanas, y ello sólo para usuarios de Zonas Franca, ya que para Importadores de Régimen General, la normativa no es tan exigente, sólo a manera de ejemplificar aquello,

tenemos que la solicitud de una **Declaración Jurada** de las operaciones no es un instrumento que se encuentre contemplado como un documento integrante de una destinación aduanera en el Compendio de normas Aduaneras Resolución N°1300 (sólo se contempla una declaración jurada del valor, ello es entendible dado que la función de aduanas es intervenir en la recaudación de impuestos a la importación).

Ahora bien, la justificación que se pretende crear mediante esta Resolución Exenta de **acreditar la disponibilidad de fondos** con los que se adquirió la mercadería, **es un atribución que se aleja bastante de lo que son las facultades legales de Aduana, y es más bien una facultad que el legislador le ha otorgado al SII vía artículo 70 de la Ley de la Renta (justificación de inversiones), o a la Unidad de Análisis Financiero si se quiere.**

Recordemos que la función Aduanera es esencialmente una actividad de control sobre el Tráfico Internacional de mercancías y la percepción de Tributos que ese tráfico genera (lo que se denomina la obligación Tributaria Aduanera), pero para la determinación de la obligación tributaria Aduanera, sólo se requiere la clasificación, origen y valor (artículo 64 Ordenanza de Aduanas), y nunca ha sido necesario tener antecedentes sobre la disponibilidad de fondos. De hecho el Acuerdo del valor suscrito por Chile, en su Artículo VII del Acuerdo del GATT, no lo contempla y es más, en normativa interna tributaria para precios de transferencias tampoco se exige una justificación de disponibilidad de fondos en la compra de mercancías, pues lo único determinante en materia de valoración, es que el valor sea real y que efectivamente se haya realizado el pago, en lo que se refiere a la trazabilidad, esto debiera circunscribirse sólo a lo relacionado al “Origen” de la mercancía.

**De lo que se deduce, que exigir la disponibilidad de fondos excede las facultades de Aduanas.**

## **OBSERVACIONES A LA SEGUNDA PROPUESTA**

La segunda medida cuestionada se encuentra en el **Párrafo 12 N°12** que señala:

*“Mientras se realiza el control de inventario, el usuario será bloqueado por el Servicio de Aduanas, y no podrá realizar movimiento de las mercancía, como tampoco presentar documentos que alteren las cantidades existentes al momento de inicio de la fiscalización. Esta suspensión se mantendrá sólo durante el lapso necesario para llevar a cabo el recuento físico. En caso de detectarse diferencias, este bloqueo se mantendrá hasta que sean justificadas por el usuario...”*

Esto se encuentra regulado en la Resolución N°5270 del 2004, por lo que resulta innecesaria esta nueva regulación, además de los señalado ya previamente

relativo a que en este caso, no se cuenta con una norma legal que lo ordene como la Ley N°19.946.

Recordamos para una mayor comprensión el texto, específicamente el N°7 de la Resolución N°5270 que señala:

*7. Mientras se realiza la revisión y recuento físico de mercancías, el usuario no podrá realizar movimiento de las mismas, como tampoco presentar electrónica ni manualmente documentos que alteren las cantidades existentes al momento de inicio de la fiscalización. Esta suspensión se mantendrá sólo durante el lapso necesario para llevar a cabo el recuento físico. Con todo, en casos justificados, el funcionario a cargo de la diligencia podrá autorizar movimientos físicos de mercancías debiendo considerarlos en el control de existencia y dejar constancia de los mismos.*

De lo que se observa, se quiere **modificar la “suspensión” que se produce durante la fiscalización a un “bloqueo indefinido” de las operaciones del usuario, lo cual claramente requiere un pronunciamiento constitucional, ya que violenta garantías fundamentales con todos los daños que ello acarrearía y las excesivas facultades con las que contaría Aduana. Este bloqueo debe darse dentro de un proceso y no como una mera facultad de fiscalización.**

### **OBSERVACIÓN A LA TERCERA PROPUESTA.**

La tercera observación es en relación al numeral 18 que señala:

*“En caso de incumplimiento de las obligaciones que la Ley o la regulación administrativa establece para los usuarios, El Director Regional o Administrador de Aduana podrá decretar la suspensión preventiva hasta por 15 días, prorrogable hasta por 60 días mediante resolución del Director Nacional, la que podrá alzarse cuando se aclare la situación que dio origen a la medida. Durante la vigencia de la suspensión preventiva, el usuario no podrá realizar ninguna operación de ingreso, salida, disposición o movimiento de sus mercancías, excepto respecto de aquellas que se encuentren en el módulo de venta al detalle. Esta suspensión se materializará con el bloqueo de sus operaciones en los sistemas de Aduanas o de la sociedad administradora”*

La normativa que se pretende incorporar se encuentra contemplada en la Ordenanza de Aduanas, pero está dada dentro de un procedimiento disciplinario que regula la Resolución N°8559 del 2012, **por lo que no se puede pretender otorgar la facultad de suspensión, amparado sólo en una facultad de fiscalización, esta debe contemplarse sólo dentro de un procedimiento como el disciplinario, por lo cual resulta impertinente su incorporación en un Manual.**

## **Resumiendo:**

**La Aduana ciertamente debe modernizar el manual operacional para Zona Franca**, que data de los orígenes de ZOFRI, y debe hacerlo acorde con los avances en la tecnología y los tratados internacionales.

Sin duda valoramos el espíritu que anima el proyecto del gobierno, en la línea de una observancia absoluta al principio de legalidad. La idea es que los contribuyentes paguen en la forma y en el fondo, y que la Aduana Regional respete el marco legal dentro de sus atribuciones.

Deseamos que el mismo espíritu que anima la reforma tributaria, el gobierno lo aplique a la Dirección Regional de Aduana, que en nuestra opinión está dictando una nueva resolución 74, que al amparo del nuevo sistema de garantías, en los hechos llevará la quiebra a muchas empresas y paralizará gravemente el emprendimiento de miles de empresas que confiaron ciegamente en la certeza jurídica de nuestras instituciones.

Por todos estos motivos, en el análisis de esta nueva normativa, que en nuestra opinión, frena el impulso del empresariado de zona franca, no se debe perder de vista que este empresariado, en el curso de los últimos cuarenta y tres años, sin ninguna ayuda del Estado, convirtió unos pantanales abandonados, en la mayor plataforma de negocios de la macro región, con un volumen de negocios que el año 2017 superó los cuatro mil millones de dólares, dando trabajo a unas treinta y cinco mil personas.

Ciertamente, estamos orgullosos de los logros alcanzados, y particularmente, de la solidez de nuestras instituciones, del apego a la legalidad, del respeto por el estado de derecho, y particularmente por la estabilidad política de Chile. Todas estas condiciones han posibilitado que el noventa por ciento de las empresas de zona franca, correspondan a empresarios extranjeros de diversas nacionalidades, que en su gran mayoría ya son chilenos y cuyos hijos estudian en Chile y en muchos casos ya van para la tercera generación.

Sin duda pensamos que dada la envidiable posición geográfica de Iquique, que en los hechos la convierte en un punto natural de comercio, con un acceso privilegiado al océano pacífico, que además hemos logrado crear un flujo significativo de transacciones que han permitido alcanzar lo que los economistas llaman economía de escala, y externalidades positivas, que después de tantos años hemos logrado conformar un conjunto de comunicaciones terrestres, con Bolivia, Argentina, Paraguay, Perú y Brasil, siendo la más importante el corredor bioceánico Iquique - Santos, que además tenemos grandes recursos humanos especializados en comercio internacional y que finalmente, contamos con los servicios públicos SAG, Aduana, Salud, Carabineros, Policías y otros servicios altamente especializados, expresamos como representantes de las asociaciones

gremiales que agrupan al 90% de las empresas de Zofri, que lo mejor de zona franca está por venir.

Por todos estos motivos, aspiramos que este nuevo manual, simplifique las operaciones de control, reduzca la documentación en papel, estandarice los formularios a un mínimo, otorgue mayor transparencia en los aforos físicos y reduzca la obligación de mantener copias de los documentos tramitados de más de 20 años a solo 3 años.

Por otra parte, nos hacemos parte de las recomendaciones del Banco Mundial, cuando sostiene que:

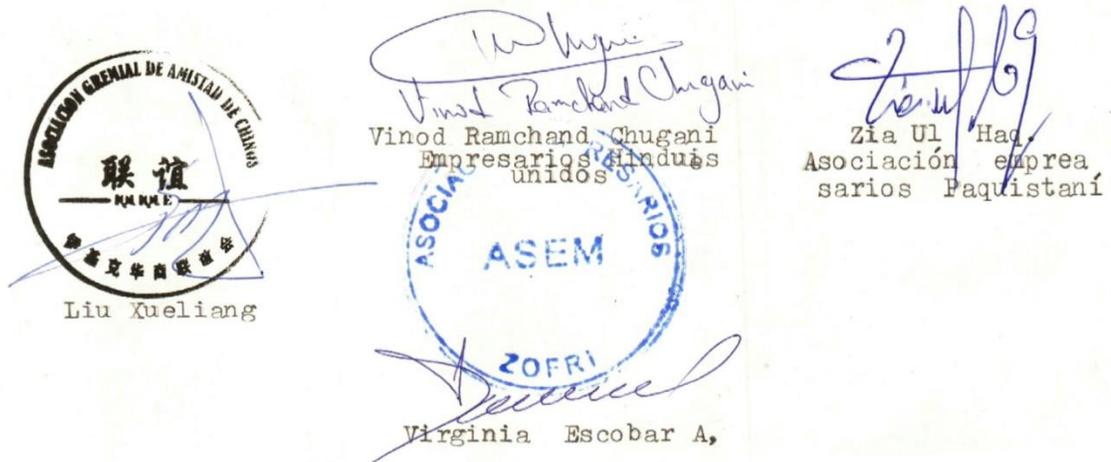
- los procedimientos aduaneros en las zonas francas son ineficientes. Mientras que en el resto del país, las aduanas ahora ofrecen declaraciones anticipadas en línea, los procedimientos relativos a los documentos aduaneros en las zonas francas, previstos en el Manual de las Zonas Francas de 1984, son anticuados y se basan en declaraciones en papel y no electrónicas.
- La tasa de control calculada por la Dirección Regional de Aduanas de Iquique fue de cerca de 20% de usuarios activos, una tasa elevada, cuando se compara con el promedio regional de 5% fuera del contexto de la zona franca.
- Dicho esto, la tasa de control en Iquique (20%) es más alta que el promedio nacional (5%).
- Ofrecer a los usuarios asesoramiento y ayuda en cuestiones aduaneras, Ley 6415 de 1939 y sus reformas subsiguientes.
- Simplificar los procedimientos para obtener devoluciones del IVA sobre los insumos locales.
- Reducir los controles del SAG y del SEREMI de Salud, principalmente al permitir que las muestras de mercancías sean sometidas a prueba en las zonas francas.
- Suministrar servicios portuarios, aduaneros, de tránsito y transferencia en la zona franca, así como servicios de entrada y salida, las 24 horas del día, siete días a la semana.
- Implementar un control centralizado sobre zona franca, que hoy es fiscalizado por muchas instituciones que no se coordinan entre sí.

## Resumiendo:

En el marco de lo explicitado en la Reforma Tributaria, claramente las normas que hemos comentado, tanto el nuevo sistema de **Garantías Aduaneras**, como asimismo los cambios propuestos a la **resolución 74**, contravienen severamente el espíritu del ejecutivo, en la línea de poner por delante el principio de la legalidad, la buena fe, el apego irrestricto al derecho y de establecer una relación más horizontal con los contribuyentes. Claramente de la lectura atenta de nuestras observaciones, se deduce que muchas normas están duplicadas, otras están en otros cuerpos legales, otras son francamente abusivas y otras tantas se escapan por completo de las facultades legales de la Dirección de Aduana.

A nombre del empresariado de zona franca, estamos solicitando modificar de forma y de fondo muchas disposiciones y en particular - como método de trabajo – guiarse por el principio holístico que debe considerar toda la normativa de zona franca como un solo cuerpo, orientado en una sola dirección: fiscalizar el comercio exterior de Chile. En nuestra opinión, Aduana se aleja de este principio e incursiona en otras áreas de la economía que ya fiscalizan otras instituciones de la República.

En subsidio, solicitamos la constitución de una mesa de trabajo, a fin de consensuar entre todos los actores intervinientes, una legislación que dé certeza jurídica al empresariado, a fin de continuar con la ampliación de fronteras económicas, que en los últimos cuarenta años han posicionado a Iquique como la mayor plataforma de negocios de la macro región...



The image shows three distinct signatures and stamps. On the left is a circular stamp for the 'Asociación Gremial de Amigos de China' (AGACH) with the Chinese characters '联谊' (Lianyi) and the name 'Liu Xueliang' below it. In the center is a blue circular stamp for 'ASEM' (Asociación de Empresarios Unidos) with the name 'Vinod Ramchand Chugani' and 'Asociación de Empresarios Unidos' written above and below it. On the right is a signature for 'Zia Ul Haq' with the name 'Zia Ul Haq' and 'Asociación empresarios Paquistaní' written below it.