

C.P.C N° 1155

ANT.: Denuncia de don Gastón Ormeño K. en contra del Servicio Nacional de Aduanas.
Rol N° 337-00 F.N.E.

MAT.: Dictamen de la Comisión.

SANTIAGO, 27 ABR 2001

I. A fs. 142, el Sr. Fiscal Nacional Económico presenta informe que contiene las apreciaciones y conclusiones de la investigación que ha desarrollado en torno a la causa Rol N° 337-00 F.N.E., la que se originó con motivo de la denuncia de 12 de diciembre de 2000, presentada por don Gastón Andrés Ormeño Karzulovic, abogado, interpuso en contra del Servicio Nacional de Aduanas. El fundamento de la misma se hace consistir en que por Ordinario N° 9377, de 15 de septiembre de 2000, emanado de la Subdirección de Fiscalización del referido Servicio, se ordenó al Director Regional de la Aduana de Iquique proceder a formular cargos a las Declaraciones de Importación que individualiza, entre las que se encuentran las relativas a las posiciones arancelarias 9613.1000, "encendedores desechables", y 9613.2000, "encendedores no desechables", que afectan al denunciante, en cuanto dicha Subdirección estimó la imposibilidad de que las mercaderías amparadas por tales declaraciones tengan un valor inferior a US\$0,11 FOB/unidad y US\$0,15 FOB/unidad, respectivamente, atendido que del examen de otras importaciones que inciden en productos iguales o similares a los que son materia de las objetadas, se verificó, según señala el Servicio, que el precio declarado por el importador estaba muy por debajo de los precios habituales de importación para estos productos.

Cabe consignar que, de acuerdo a los antecedentes, en las declaraciones de importación investigadas por el referido Servicio, dentro de las que se encuentran las del denunciante, se pudo constatar que el precio por unidad declarado para los referidos productos fue de US\$0,05 FOB/unidad y US\$0,07 FOB/unidad, respectivamente.

En cumplimiento de este instructivo, el Director Regional de Aduanas aludido procedió a modificar la base de cálculo y a formular cargos a los distintos afectados, entre ellos al denunciante, ordenando el pago de la diferencia arancelaria a favor del Fisco.

El denunciante sostiene que, con este acto, el Servicio Nacional de Aduanas ha incurrido en infracción al Decreto Ley N° 211, de 1973, pues estima su proceder atentatorio a la libre competencia, desde que éste no considera la posibilidad de que los importadores puedan obtener mejores condiciones de precio en un mercado libre y, en consecuencia, no da crédito a la compraventa efectuada con el vendedor internacional de los productos e impone, según señala, un precio único

para la fijación del arancel respectivo, estableciendo con ello, al decir del denunciante, "un monopolio a beneficio de productores no eficientes en el mercado, ya que obliga a que, aun cuando los valores de producción sean inferiores a los fijados por la aduana, igualmente deberán pagar los mismos impuestos que aquellos cuyos valores de producción son más caros, con lo cual se establecen barreras a la libre competencia, se perjudica al importador y principalmente se perjudica al consumidor..." (Sic).

A fs. 127 y siguientes, rola el informe del Servicio Nacional de Aduanas, que en lo medular expresa:

- a) Que la normativa del Decreto Ley N° 211, de 1973, no le es aplicable, por así disponerlo el artículo 5°, inciso segundo, del referido texto legal.
- b) Que, por otra parte, de conformidad con el artículo 8° de la Ley N° 18.525, el Servicio Nacional de Aduanas tiene la facultad legal, cuando estime que determinadas mercaderías no se han adquirido en condiciones de independencia o cuando estime que el valor declarado no es real, para establecer su valor tomando en cuenta los diversos elementos que, en la venta considerada, estuvieren en contradicción con el concepto de compraventa efectuada en condiciones de mercado libre. Es así que el inciso segundo del referido artículo 8° expresa que: "Para los efectos anteriormente señalados, el referido Servicio considerará el valor en aduana de mercaderías idénticas o, en su defecto, similares, vendidas en el mismo nivel comercial que aquellas que son objeto de valoración." En cumplimiento de este mandato legal, continúa señalando, se examinaron distintas mercaderías de similar naturaleza, detectándose, de este modo, la subvaloración de los productos en cuestión.
- c) Agrega, además, que el denunciante incurre en un manifiesto error conceptual, toda vez que jamás se ha pretendido establecer "valores aduaneros mínimos" o "una fijación del valor internacional de estos productos", ya que tal acto corresponde al Presidente de la República, en cuanto aplica una resolución de la Comisión Nacional de Distorsiones, la que incide en el general de los productos. En la especie, el Servicio Nacional de Aduanas ha establecido el valor de las mercancías importadas por algunos importadores, sólo respecto de ellos y caso a caso.
- d) Finalmente expresa que el Servicio actuó en todo momento dentro del ámbito de sus atribuciones y siendo, un ente fiscalizador, su actuación se enmarca dentro del deber de velar por el cumplimiento de la normativa que regula la actividad económica de importación y exportación.

El correspondiente informe del Sr. Fiscal indica que, en la especie, se trata de dirimir si un acto de autoridad como el ejercido por el Servicio Nacional de Aduanas, consistente en determinar valores distintos al declarado en la importación de encendedores desechables y no desechables, puede constituir un atentado a la libre competencia, teniendo en consideración que el denunciante declaró en aduana un valor más bajo para sus productos, sosteniendo haber negociado con el vendedor internacional de los mismos condiciones más favorables en cuanto a precio, no obstante lo cual el referido Servicio hizo caso omiso

de ello y determinó un valor más alto, tomando en consideración el precio habitual declarado, hasta esa fecha, por otros importadores, para productos similares a los cuestionados.

II. Al respecto, esta Comisión comparte la tesis de la Fiscalía Nacional Económica en cuanto a desestimar el alegato de que el Servicio Nacional de Aduanas no se encontraría afecto a la normativa del Decreto Ley N° 211, de 1973, puesto que si bien el artículo 5° de este Decreto Ley, en su inciso segundo, expresa que "igualmente quedarán en vigor las disposiciones legales y reglamentarias que confieren a las autoridades atribuciones relacionadas con el ejercicio de las actividades económicas, incluso aquellas que se refieren a la fijación de precios máximos y control de su cumplimiento", ello no significa que ciertos y determinados actos de autoridad no puedan ser objeto de examen por las Comisiones establecidas en este cuerpo legal, tanto más cuando el inciso final del citado artículo confiere a la Comisión Resolutiva la facultad de proponer o solicitar la modificación o derogación de preceptos legales o reglamentarios, incluso los señalados en dicho artículo, en cuanto limitando o eliminando la libre competencia, los estime perjudiciales para el bien común.

En consecuencia, pese a lo que dispone como norma general el artículo 5° en comento, un Servicio como el de Aduanas sí puede ser objeto de investigación sobre la base de la normativa que regula la libre competencia, bien porque la normativa que aplica puede contener preceptos atentatorios a ella, o bien porque la autoridad de aplicación puede igualmente incurrir en actos que la restrinjan o la impidan, cuestión que el Decreto Ley N° 211, de 1973, ha previsto y encargado su represión a los órganos que allí se establecen.

Sin embargo, y como bien sostiene el informe del Fiscal, ninguno de estos supuestos se presenta en la especie, pues lo que ha habido en el asunto sometido a conocimiento de los órganos de la libre competencia es un acto de autoridad ejercido por el Servicio Nacional de Aduanas en el marco de sus atribuciones legales, desde que con sujeción a la normativa contenida en el artículo 8° de la Ley N° 18.525 resolvió asignar un valor distinto a las mercancías amparadas en las declaraciones de importación en cuestión, ya que, en concepto de ese Servicio, aquél no se compadecía con el valor que hasta la fecha de formular los cargos se estaba declarando para productos similares a los importados por el denunciante.

Si, como producto de ello, el Servicio Nacional de Aduanas ha establecido una diferencia que perjudica al denunciante, tal cuestión es una circunstancia que escapa al control de los organismos de defensa de la competencia. En efecto, estos no son los llamados a resolver el asunto en base a argumentos como el señalado, tanto porque los elementos diferenciadores no obran en esta denuncia, cuanto porque el importador, si se acepta que verdaderamente obtuvo un precio menor en la compra independiente de las mercaderías, aun queda en situación más ventajosa que sus competidores, dado que sólo se ha corregido la base impositiva y no el precio pagado. Finalmente, la misma normativa que regula la materia aduanera le provee las herramientas necesarias para impugnar un acto de autoridad como el objetado, según se establece en la Ordenanza de Aduanas, Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 12 de noviembre de 1997, del Ministerio de

Hacienda, el que en sus artículos 116 y siguientes norma un procedimiento de reclamación de doble instancia, a través del cual es posible solicitar la rectificación del acto al Director Regional o al Administrador de Aduanas respectivo, de cuya resolución aún se puede apelar al Director Nacional del Servicio, sin perjuicio de lo que en último caso puedan resolver el órgano de control de los actos administrativos, como es la Contraloría General de la República, o los tribunales ordinarios de justicia, donde hoy radica la competencia para conocer y resolver las cuestiones contencioso administrativas.

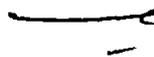
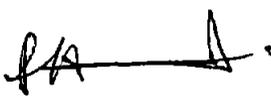
Sólo en el improbable caso de que resuelto el asunto en favor del reclamante por alguno de estos órganos, se configure efectivamente una infracción atentatoria contra la libre competencia, podría recurrir el afectado a la autoridad u órganos que velan por ésta.

En consecuencia, se rechaza la denuncia de don Gastón Ormeño Karzulovic en contra del Servicio Nacional de Aduanas, por ser el asunto materia de las facultades regulatorias y fiscalizadoras del Servicio Nacional de Aduanas (y particularmente, en la especie, de la establecida en el artículo 8° de la Ley N° 18.525), las que se encuentran sometidas a otros ordenamientos que establecen un procedimiento de reclamo administrativo en resguardo de los derechos de los agentes económicos que actúan en este sector, incluso de doble instancia, que pareciera ser no se ha ejercido.

Notifíquese al denunciante, a la denunciada y al señor Fiscal Nacional Económico.

El presente dictamen fue acordado en sesión de 20 de abril de 2001, de esta Comisión Preventiva Central, por la unanimidad de sus miembros presentes, señores Enrique Vergara Vial, Presidente Subrogante, Claudio Juárez Muñoz, Rodemil Morales Avendaño y Carlos Castro Zoloaga. No firma el señor Castro, no obstante haber concurrido al acuerdo, por encontrarse ausente.



PAOLA HERRERA FUENZALIDA
Secretaría - Abogado
Comisión Preventiva Central