

## RÉGIMEN GENERAL DE *DRAW-BACK* DE GRAVÁMENES ADUANEROS: LEY 18.708

Rodrigo Céspedes Proto

Profesor Escuela de Derecho  
Universidad Católica del Norte, Antofagasta

### SUMARIO

1. Introducción; 2. Propósito de la Ley 18.708; 3. Antecedentes de la Ley 18.708; 4. La Ley original y sus modificaciones; 5. Normas complementarias a la Ley 18.708; 6. Características del sistema implementado por la Ley 18.708; 7. Situaciones a las que se aplica el beneficio; 8. Beneficiario del sistema implementado por la Ley 18.708; 9. Tributos aduaneros que pueden ser objeto de reintegro; 11. Naturaleza jurídica del beneficio implementado por la Ley 18.708; 12. Órganos de la administración que intervienen en el otorgamiento; 13. Insumos que pueden acceder al sistema. Definiciones; 14. Monto del beneficio; 15. Exportaciones que no pueden acogerse al beneficio de la Ley 18.708; 16. Incompatibilidad con otros sistemas de franquicias aduaneras; 17. Sanciones en caso de obtener reintegros incompatibles o incumplimiento de obligaciones impuestas a los beneficiarios; 18. Procedimiento para obtener el reintegro de la Ley 18.708; 18. Abreviaturas.

### 1. INTRODUCCIÓN

Uno de los más importantes sistemas de fomento de las exportaciones es el *draw-back*. Este ha sido definido como un instrumento destinado a fomentar las exportaciones que consiste en la devolución de impuestos, contribuciones, gravámenes o derechos que afecten el costo de los bienes que se exporten. El *draw-back*, en consecuencia, persigue que el precio internacional del producto refleje solo los costos de producción y la utilidad del exportador y no la carga tributaria que pesa sobre él. De esta manera, el producto se encuentra en una mejor condición competitiva respecto de sus rivales. En nuestro país tenemos varios sistemas de *draw-back*: el consagrado en el Art. 36 del DL 825 de 1974; el sistema del Art. 13 del DL 828 de 1974, respecto a las exportaciones de tabaco; el método del Art. 13 Ley 18.768 referente a las asesorías técnicas externas que no guardan relación directa con el producto exportado; los sistemas implementados por las Leyes 18.502 y 19.030, respecto a las exportaciones de petróleo, y el mecanismo establecido por la Ley 18.708<sup>1</sup>.

En este artículo tratamos el régimen implementado por la Ley 18.708 y sus normas complementarias. Esta ley establece un sistema de reintegro de gravámenes aduaneros al cual todo producto exportado puede acceder. Señalamos sus principales características, requisitos para acceder al estímulo y los tributos recuperables por esta vía, destacando que la suma reintegrada nunca excederá al monto de tributos pagados. Esta cualidad lo convierte en un verdadero régimen de *draw-back*. También indicamos las operaciones beneficiadas; qué entiende esta ley por insumo; las incompatibilidades con otros mecanismos de fomento y, finalmente, desarrollamos el procedimiento administrativo que el particular debe realizar ante el Servicio Nacional de Aduanas para obtener este estímulo.

<sup>1</sup> Fundación BHC para el Desarrollo, *538 Términos Económicos de Uso Habitual*, Madrid, 1988. Pág. 55. Ver al respecto nuestro artículo publicado en *Revista Chilena de Derecho* Vol. 26 N° 3 marzo/abril 1999, pp. 549-569, denominado "*Draw-back* y Tributos al Comercio Exterior Chileno".

## 2. PROPÓSITO DE LA LEY 18.708

La Ley 18.708 pretende establecer un sistema general de devolución de gravámenes aduaneros originados por la importación de insumos utilizados o consumidos en la fabricación de productos exportados o vendidos a zonas francas o en la prestación de servicios a un destinatario extranjero. Su intención es instaurar un auténtico sistema de *draw-back* (y no un subsidio), consistente en el reintegro de gravámenes aduaneros pagados por la importación de materias primas, artículos a media elaboración, partes o piezas importadas, sin que exista ningún subsidio estatal a los exportadores. El fin de este sistema es lograr todos los objetivos del *draw-back* como la no-exportación de impuestos, mayor competitividad internacional de los productos enviados al exterior, expansión de la producción nacional, obtención de divisas, agregación de valor, etc.

## 3. ANTECEDENTES DE LA LEY 18.708

La Ley 18.708 tiene como antecedentes el DFL N° 409 de 1970 y la Ley 16.528. Ambos consagraban regímenes generales de fomento a las exportaciones. El antecedente más directo es el DFL N° 409 de 1970<sup>2</sup>, actualmente derogado por el Art. 9 de la Ley 18.708. Este cuerpo normativo establecía una suspensión de derechos de aduana que beneficiaba al exportador que importaba la materia prima necesaria para la fabricación del producto enviado al exterior. Dicho sistema se reemplazó por un reintegro efectivo de los tributos aduaneros cancelados, lo que le da mayor flexibilidad al mecanismo debido a que no hay ningún trámite adicional en caso de que el producto final en definitiva no se exporte. Al sustituir el DFL N° 409 de 1970, la Ley 18.708 eliminó la exigencia de la identidad entre importador y exportador, ampliándose el espectro de los sujetos beneficiados<sup>3</sup>. Además, consideró dentro del concepto de materia prima a los residuos no aprovechables. Por último, incluyó la venta a zonas francas como operación beneficiada y efectuó otras innovaciones<sup>4</sup>. Otro antecedente, más remoto, es la Ley 16.528 que eximía a los exportadores del pago de tributos que incidían en el costo de productos exportados<sup>5</sup>. El objetivo de esta ley era evitar que, al pagar un impuesto, el exportador lo trasladara al precio del producto exportado restándole competitividad en el mercado internacional<sup>6</sup>.

## 4. LA LEY ORIGINAL Y SUS MODIFICACIONES

La Ley 18.708 fue publicada el 13 de mayo de 1985 y, como ya vimos, derogó el DFL N° 409 de 1970. Hasta la fecha, ha sufrido una sola modificación de importancia efectuada por la Ley 18.768. Esta ley suprimió la exigencia general de que los insumos deben utilizarse *directamente* en la fabricación del producto final exportado. Además, incorporó la exportación de servicios como operación beneficiada por el reintegro. Las Leyes 18.796 y 19.036 han modificado los artículos transitorios en el sentido de prorrogar la vigencia del DFL N° 409 de 1970 y aplazar la función de determinación del reintegro por parte del Director Nacional de Aduanas, lo que tenía carácter provisorio.

<sup>2</sup> Ver VILLEGAS B., Ana María, *Mecanismos Aduaneros de Fomento de la Exportación en Chile*. Valparaíso. 1986.

<sup>3</sup> El DFL N° 409 de 1970 "exigía que exportador que solicitaba el reintegro debía ser la misma persona que realizaba la importación de insumos, en consecuencia, se dejaba fuera a muchos exportadores. La Ley 18.708 rectificó tal restricción y permitió que todo exportador que utiliza insumos importados tenga derecho a reintegro". *Reforma al Reintegro Simplificado a Exportadores No Tradicionales*. "Separata del Boletín Mensual del Banco Central de Chile". Enero de 1991.

<sup>4</sup> CANGAS L., Lucía y MARTINI G., Hernán, *Manual de Incentivos a las Exportaciones*. Santiago. 1989. Págs. 60 a 64.

<sup>5</sup> Ver FERNÁNDEZ BARROS, Patricio, *El Fomento de las Exportaciones*. Valparaíso. 1968.

<sup>6</sup> BALDOMIRO DÍAZ, Raúl, *Fraude al Fisco en el Fomento a las Exportaciones*. Santiago. 1995. Pág. 23.

## 5. NORMAS COMPLEMENTARIAS A LA LEY 18.708

Las normas complementarias a la Ley 18.708 son dos, ambas resoluciones emanadas de la Dirección Nacional de Aduanas:

1. Resolución N° 8.632: esta resolución se dictó el 22 de diciembre de 1994<sup>7</sup>, en atención al mandato del Art. 3 de la Ley 18.708, que señala que “corresponderá a los Directores Regionales o Administradores de Aduanas determinar el reintegro a que se refiere el Art. 1, conforme a la proporción de los insumos incorporados o consumidos directamente en la producción del bien exportado, de acuerdo a los requisitos, modalidades, procedimientos y sistemas de control que fije el Director Nacional de Aduanas”.
2. Resolución N° 3.192: esta resolución se dicta el 13 de junio de 1989 con el fin de poner en práctica los preceptos de la Ley 18.708 referentes a la exportación de servicios. La prestación de servicios, si es calificada como exportación por el Servicio Nacional de Aduanas, puede acogerse, entre otros, al beneficio de la Ley 18.708. Analizaremos algunos de sus aspectos más adelante.

## 6. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA IMPLEMENTADO POR LA LEY 18.708

Las características del sistema implementado por la Ley 18.708 son las siguientes:

1. El régimen de *draw-back* implementado por la Ley 18.708 es un sistema general que no pretende beneficiar a alguna clase de exportación específica. A este régimen de fomento pueden acceder todas las mercancías exportadas, sin ninguna distinción, y todo tipo de exportadores, no importando su envergadura (a diferencia de la Ley 18.480<sup>8</sup>, destinada a fomentar las exportaciones no tradicionales). Las restricciones e insumos excluidos son muy excepcionales.
2. La Ley 18.708 permite la devolución de gravámenes aduaneros. Esta ley no regula el reintegro de tributos *internos*<sup>9</sup>. Los gravámenes a devolver están especificados en la Resolución N° 8.632. La Ley 18.708 solo hace respecto de ellos una referencia general. Por ello, cabe la posibilidad de solicitar que otros gravámenes aduaneros se incluyan dentro del estímulo.
3. El monto del reintegro y su determinación dicen relación con el tributo cancelado, en función del valor del insumo importado. Es un verdadero sistema de *draw-back*, que cumple plenamente las exigencias de la OMC y los acuerdos anexos a esta. El pago debe acreditarse para hacer efectivo el beneficio (punto 8.5 de la Resolución N° 8.632). Además, la cantidad devuelta nunca puede ser mayor que los tributos cancelados.

<sup>7</sup> Las resoluciones en materia aduanera tienen una forma especial (y curiosa) de publicación: consiste en la publicación de un índice de la Resolución dictada, acompañada de un extracto “telegráfico” de las principales materias que contiene. Se señala, además, que un texto completo del acto administrativo se encuentra a disposición de los interesados en los lugares que indica (Dirección Nacional de Servicio Nacional, Direcciones Regionales y Administraciones de Aduana). SOTO KLOSS, Eduardo, “La Publicidad de los Actos Administrativos en el Derecho Chileno”. *Revista de Derecho, Volumen X*. Universidad Católica de Valparaíso, 1986. Pág. 488.

<sup>8</sup> Ver al respecto nuestro artículo publicado en *Revista Ius Publicum N° 6/2001* denominado “El Reintegro Simplificado de la Ley 18.480”.

<sup>9</sup> La distinción entre tributos externos e internos es imprecisa, se llaman tributos internos “no porque lo interno sea una diferencia específica, sino por oposición a los de aduana, que son del mismo género pero se recaudan en las fronteras”. BIELSA, Rafael, *Compendio de Derecho Público. Tomo III. Derecho Fiscal*. Buenos Aires. 1952. Pág. 311. Destaca, además, que en un sentido jurídico preciso, todo impuesto es interno, pues el poder impositivo se ejerce dentro de la jurisdicción del ente público que tiene ese poder. La distinción entre tributos internos y externos es poco sustancial, sin embargo, esta distinción es tradicionalmente utilizada en el trabajo jurídico, se proyecta en los criterios legislativos y es empleada por los tribunales (*Gaceta Jurídica N° 151* de 1993, págs. 114 y 127 y siguientes) y la administración (Oficio Circular N° 521 del 17/94 del SNA; informe N° 44 de 18/11/98 del SNA) al interpretar la ley.

4. Los supuestos básicos de esta franquicia son, por una parte, la exportación del producto final y, por otra, la utilización de los insumos importados en la fabricación de las mercancías enviadas al exterior.
5. La Ley 18.708 beneficia tanto la exportación de bienes como la prestación de servicios, que para efectos de la Ley 18.708 se considera exportación, siempre que se califique como tal por el Servicio Nacional de Aduanas.
6. La importación de los insumos puede ser hecha tanto por el propio exportador del producto final como por un tercero. A diferencia de su antecesor, el DFL N° 409 de 1970, la Ley 18.708 no exige que haya "identidad entre el exportador y el importador"<sup>10</sup>, permitiendo una mayor especialización y desconcentración de la economía.
7. El insumo importado debe utilizarse o consumirse en la elaboración del producto exportado. No obstante, puede impetrarse el beneficio por insumos que acondicionan o conservan el bien final, así como por elementos coadyuvantes en el proceso productivo y residuos del mismo. En la mayoría de los casos no se exige relación directa entre el insumo y el producto final (sí se exige excepcionalmente en el art. 8° inc. 1° de la Ley 18.708 y en los puntos 1.2 y 9.2.2 inc. final de la Resolución N° 8.632).
8. Los insumos deben experimentar una transformación de manera que los insumos y el producto final puedan considerarse objetos diversos (punto 1.1 de la Resolución N° 8.632). Ello en atención a que la Ley 18.708 pretende estimular la agregación de valor.

#### 7. SITUACIONES A LAS QUE SE APLICA EL BENEFICIO

La Ley 18.708 contempla el beneficio del reintegro de gravámenes aduaneros sobre la importación de insumos. Dicho estímulo favorece a tres situaciones distintas:

1. Exportación de mercancías en cuya producción se han incorporado o consumido insumos importados o nacionalizados. Esta es la situación normal: bienes enviados al exterior con componentes extranjeros, por los cuales se han pagado tributos externos, que posteriormente se devuelven (art. 1° inc. 1° de la Ley 18.708).
2. Ventas a Zonas Francas de mercancías nacionales en las que se han incorporado o consumido directamente insumos nacionalizados por un valor CIF superior al 10% del valor de venta. Se habla de *venta* porque la mercancía no traspasa realmente la frontera. Sin embargo, técnicamente hablando, existe una verdadera exportación, ya que las zonas francas gozan de una ficción de extraterritorialidad y el tráfico de bienes entre ella y el resto del país está gravado como una importación sujeta al régimen general (art. 8° de la Ley 18.708 y punto 12 de la Resolución N° 8.632).
3. Prestación de servicios, calificados como exportación por el Servicio Nacional de Aduanas (art. 1° inc. 3° de la Ley 18.708 y Resolución N° 3.192). Para obtener tal calificación, el Servicio referido exige el cumplimiento de los siguientes requisitos<sup>11</sup>:
  - 3.1. Que el servicio sea prestado a personas sin domicilio ni residencia en el país. Por esta razón, las prestaciones de servicios a zonas francas no se consideran exportación, ya que los usuarios tienen residencia en el país;
  - 3.2. Que el servicio sea realizado o efectuado materialmente en Chile;
  - 3.3. Que el servicio sea utilizado exclusivamente en el extranjero, con excepción del servicio de transporte interno que se preste a mercancías en tránsito; y
  - 3.4. Que el servicio, como obra material o intelectual, sea susceptible de ser verificado en su existencia real y en su valor de comercialización.

<sup>10</sup> ORELLANA FARIAS, Brunilda, *Análisis Descriptivo de las Medidas de Carácter Económico, Aduanero y de Política Fiscal para Incentivar las Exportaciones en Chile a Través de las Normas Legales Vigentes y Su Impacto en el Sector Exportador*. Valparaíso. 1991. Pág. 168.

<sup>11</sup> MASSONE PARODI, Pedro, *El Impuesto a las Ventas y Servicios*. Valparaíso. 1995. Pág. 179.

Tal como lo señala el inc. 3° del art. 1° de la Ley 18.708, la exportación de servicios no accede a los beneficios de esta ley automáticamente. El prestador del servicio (beneficiario) deberá solicitar fundadamente la calificación de exportación del servicio ante la Dirección Nacional de Aduanas. La calificación de exportación se otorga a cada peticionario mediante resolución por tipo de servicio. No obstante no exportarse un bien físico, los interesados deberán tramitar una declaración de exportación respecto al servicio prestado al exterior. Sin este requisito no se podrá impetrar el beneficio de la Ley 18.708. En relación con las demás exigencias legales y reglamentarias, una exportación de servicios debe cumplir con las mismas exigencias que las exportaciones de mercancías, con muy pocas excepciones<sup>12</sup>.

Finalmente, tratándose de una exportación de servicios, la ley impone un límite al monto del reintegro. En efecto, el art. 1° inc. final de la Ley 18.708 señala que la devolución no podrá exceder del porcentaje correspondiente a la tasa general de los derechos de aduana sobre el valor del servicio exportado.

#### 8. BENEFICIARIO DEL SISTEMA IMPLEMENTADO POR LA LEY 18.708

Conforme a lo dispuesto en los arts. 1° y 8° de la Ley 18.708, son beneficiarios de este sistema de reintegro:

1. El exportador de mercancías que importe o adquiera insumos gravados con tributos aduaneros. Dichos insumos deben haberse incorporado o consumido en la fabricación del producto final (punto 2.1.1 de la Resolución N° 8.632).
2. Las personas que vendan mercancías nacionales a las Zonas Francas. El vendedor debe adquirir insumos importados o nacionalizados gravados con tributos aduaneros. Dichos insumos deben utilizarse en la fabricación de la mercancía vendida (punto 2.1.2 de la Resolución N° 8.632).
3. El prestador de servicios calificados como exportación por el Servicio Nacional de Aduanas (art. 1° inc. 3° de la Ley 18.708 y Resolución N° 3.192 de 1989).

No es necesario que exista identidad entre el importador de insumos y el exportador del producto final. Los insumos pueden haber sido importados por el propio exportador o vendedor a las zonas francas, o por terceros quienes los venden al beneficiario. En el sistema de la Ley 18.708 "el exportador no requiere ser el importador de insumos"<sup>13</sup> (art. 1° inc. 1° de la Ley 18.708 y punto 2.2 de la Resolución N° 8.632). En razón de ello, se amplió el espectro de beneficiarios en comparación con el sistema del DFL N° 409 de 1970, ya que no solo pueden solicitar el beneficio los exportadores que importan insumos sino también los exportadores que los adquieren de terceros (técnicamente son insumos nacionalizados). El estímulo beneficia indirectamente a estos terceros, "ya que, como partícipes de la cadena productiva de exportación, tienen, como elemento negociador del precio, los gravámenes que se recuperarán"<sup>14</sup>.

Siempre que el exportador pida el beneficio por primera vez debe presentar una solicitud al Departamento de Franquicias de la Dirección Nacional de Aduanas, requiriendo su reconocimiento como beneficiario del reintegro de la Ley 18.708. Desde esta solicitud, el titular de este derecho queda ingresado al archivo computacional del Servicio Nacional de Aduanas y será identificado por medio de su RUT. Posteriormente, se presentan las solicitudes para obtener el reintegro.

<sup>12</sup> Por ejemplo, necesita tramitarse una declaración de exportación, no obstante que el valor FOB del servicio sea inferior a US \$ 1.000; pese a no tener soporte físico, deberá contar con una orden de embarque, etc.

<sup>13</sup> JUSTINIANO RODRÍGUEZ, Eduardo, *Exportaciones: Las Claves del Éxito*. Santiago. 1988. Pág. 62.

<sup>14</sup> CANGAS L., Lucía y MARTINI G., Hernán, *Manual de Incentivos a las Exportaciones*. Santiago. 1989. Pág. 60.

## 9.- TRIBUTOS ADUANEROS QUE PUEDEN SER OBJETO DE REINTEGRO

En virtud del sistema establecido por la Ley 18.708, solo los gravámenes aduaneros, ya pagados, pueden ser objeto del reintegro. Se excluyen todos los impuestos *internos*. Los tributos externos que pueden ser objeto de devolución están determinados en el punto 4 de la Resolución N° 8.632. Estos son los siguientes:

1. Derechos *ad valorem*: estos están señalados en el DFL N° 2 de 1989, que establece el arancel aduanero (sexta columna), el cual forma parte de la Ley 18.525, por aplicación de su art. 2°. Se consideran también dentro de esta categoría a los recargos sobre los derechos que el Arancel Aduanero establece sobre la correspondiente mercancía nueva, cuando esta se importe usada (actualmente es del 50%, o sea, una sobretasa del 5,5% sobre el valor de la mercancía). Esta norma está establecida en la Regla Complementaria N° 3 del Arancel Aduanero. El punto 4 de la Resolución N° 8.632 lo trata en forma separada de los derechos *ad valorem*. Sin embargo, no es un tributo independiente, ya que se calcula en función de la tasa arancelaria normal de los tributos *ad valorem*.
2. Derechos específicos: estos están establecidos en el art. 12 Ley 18.525. Ellos solo se aplican a la importación de los productos señalados en dicho Art. (trigo, semillas oleaginosas, aceites vegetales comestibles y azúcar) por unidades arancelarias (kilo bruto, neto, etc.). Estos tributos son establecidos por el Presidente de la República, según parámetros fijados por la propia ley.
3. Tasa de Despacho: esta se encuentra establecida en el art. 190 de la Ley 16.464 (modificada por el art. 23 del DL 910 de 1975). Se trata de un impuesto sustitutivo aplicable a toda mercancía liberada total o parcialmente de derechos aduaneros. En la actualidad es de muy escasa aplicación, ya que están derogadas las franquicias que liberaban de derechos a determinadas mercancías.

Como decíamos, los gravámenes a devolver son los señalados en la Resolución N° 8.632. La Ley 18.708 solo hace una referencia general, señalando que se reintegrarán los "gravámenes aduaneros", indicando de manera ejemplar los derechos *ad valorem* y específicos. Por ello cabe la posibilidad de solicitar, en virtud del derecho de petición, que otros gravámenes aduaneros, no contemplados en la Resolución N° 8.632, se incluyan dentro del estímulo, siempre que no sea tributos internos<sup>15</sup>.

La ley expresamente señala que el beneficio del reintegro no comprende las sobretasas y los derechos compensatorios. Ambas sanciones se aplican al caso en que la importación de mercancías origine o pueda originar daño a la producción nacional. Por lo anterior, es obvio que no se comprendan dentro del sistema de *draw-back* de la Ley 18.708. De no ser así, su importación causaría o podría causar un daño mayor a la industria chilena. La Ley 18.708 no menciona los derechos *antidumping*, porque estos se incorporaron recién con la Ley 19.155 el 13 de febrero de 1992, olvidándose el legislador de actualizar la Ley 18.708 respecto a este tema. Al tener un objetivo similar a las categorías anteriores, tampoco deberían reintegrarse.

<sup>15</sup> El Oficio Circular N° 521 del 1 de julio de 1994 del SNA (transcribe informe N° 44 de Departamento Nacional Jurídico) negó la posibilidad de obtener el reintegro del impuesto del Art. 11 de la Ley 18.211, por la importación de insumos desde la zona franca a la zona franca de extensión para la elaboración de un producto exportado. Fundó esta negativa en que dicho impuesto tiene *carácter interno* (corroborado por informe N° 4.575 de 9/12/85 del SII) y para acceder al beneficio de la Ley 18.708 debe tratarse de impuestos de *carácter aduanero*. No obstante, opinamos que la distinción entre impuestos internos y externos es artificial.

## 11. NATURALEZA JURÍDICA DEL BENEFICIO IMPLEMENTADO POR LA LEY 18.708

El sistema creado por la Ley 18.708 es un verdadero régimen de *draw-back* de tributos externos, ya que las cantidades a reintegrar son exactamente iguales a los tributos pagados por la importación de los insumos utilizados en la fabricación del producto exportado. El monto del beneficio nunca es mayor que el de los tributos pagados y tanto el pago como la devolución dicen relación con un mismo gravamen. A diferencia del sistema de la Ley 18.480, en el beneficio de la Ley 18.708 “no hay ningún subsidio implícito que beneficie a los exportadores”<sup>16</sup>. En resumen, el monto del reintegro de la Ley 18.708 está determinado por la suma de los derechos de aduana pagados por los insumos importados. Los exportadores deben, en todo caso, documentar las importaciones realizadas, ya que, sin ello, no tendrán acceso al beneficio<sup>17</sup>. Se trata de un estímulo legítimo para la OMC y las normas del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. No obstante, el acuerdo de Chile con el Mercosur impide este tipo de beneficios en el comercio entre sus socios<sup>18, 19</sup>.

## 12. ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN QUE INTERVIENEN EN EL OTORGAMIENTO

Los organismos que intervienen en el otorgamiento del beneficio son los siguientes:

## 1. Servicio Nacional de Aduanas: dentro de este servicio debemos distinguir entre:

1.1. Directores Regionales o Administradores de Aduana: estos tienen la función de determinar el reintegro, conforme a la proporción de los insumos incorporados o consumidos directamente en la producción del bien exportado. Terminado el procedimiento, el Director Regional o Administrador de Aduana competente emite un certificado en dólares representativo del monto a reintegrar (art. 3° inc. 1° de la Ley 18.708). Además, los Directores Regionales o Administradores de Aduana califican si una prestación de servicios puede considerarse exportación (art. 1° inc. final), requisito fundamental para que el exportador pueda impetrar el beneficio.

1.2. Director Nacional de Aduanas: a este le competen varias funciones:

- a) Conoce del recurso de reconsideración, basado en nuevos antecedentes, cuando la solicitud es rechazada por el Director Regional (art. 3° inc. 3° de la Ley 18.708).
- b) Por medio de una resolución, fija los requisitos, modalidades, procedimientos y sistemas de control a que debe ajustarse la determinación del monto del reintegro (art. 3° inc. 1 de la Ley 18.708). En cumplimiento del mandato legal, el Director Nacional dictó la Resolución N° 8.632.
- c) Puede prorrogar los plazos que el art. 4° establece para obtener el beneficio, siempre que se trate de casos calificados.

<sup>16</sup> CLAUDE, Marcel, *Reintegro Simplificado a Exportadores No Tradicionales: Determinación del Subsidio Implícito*. Santiago. 1991. No obstante la modificación de la Ley 19.589, el beneficio implementado por esta ley sigue siendo en parte un subsidio, aunque en muy pequeña escala.

<sup>17</sup> *Reforma al Reintegro Simplificado a Exportadores No Tradicionales*. Separata del Boletín Mensual del Banco Central de Chile. Enero de 1991.

<sup>18</sup> Este acuerdo fue suscrito el 25/6/96 y aprobado por Decreto del Ministerio de RR.EE. N° 1.411 del 4/10/93. El art. 31 de este pacto señala: “Los productos que incorporen en su fabricación insumos importados temporariamente, o bajo régimen de *draw-back*, no se beneficiarán del programa de liberación establecido en el presente Acuerdo, una vez cumplimentado el quinto año de su entrada de vigencia.”

<sup>19</sup> El NAFTA o TLC también contempla la eliminación de sistemas de exención o devolución de aranceles para el 1 de enero de 2001.

2. Servicio de Tesorerías: este servicio cumple su función natural: convierte en moneda nacional la suma señalada en el certificado<sup>20</sup> y paga el reintegro. Para ello extiende un cheque nominativo a favor del solicitante, en pesos chilenos según la conversión del Art. 58 inc. final de la Ordenanza de Aduanas, según el tipo de cambio vigente a la emisión del certificado por el Servicio Nacional de Aduanas. En el sistema de la Ley 18.708, Tesorerías “es solo un órgano pagador y no un ente calificador de la procedencia o improcedencia del reintegro, como sucede en el caso de la Ley 18.480”<sup>21</sup>. El control efectuado por Tesorerías consiste en una simple verificación formal de la presentación de la solicitud de devolución, su oportunidad, comprobación del domicilio declarado, etc.<sup>22</sup>

Indirectamente, también interviene la Contraloría General de la República. Una de sus funciones más importantes es fiscalizar el correcto ingreso e inversión de los fondos públicos, entre ellos los reintegros a los exportadores<sup>23</sup>. Además, interpreta la ley en forma obligatoria para los funcionarios de la administración del Estado. De esta manera, si los particulares o algún órgano de la administración efectúan alguna consulta al organismo contralor, su respuesta será vinculante (Arts. 6 inc. 2 y 19 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).

### 13. INSUMOS QUE PUEDEN ACCEDER AL SISTEMA. DEFINICIONES

El art. 2° de la Ley 18.708 señala qué insumos pueden acceder al reintegro. En virtud de este artículo los insumos que pueden acceder al reintegro de la Ley 18.708 son: las materias primas, artículos a media elaboración, piezas, partes y desperdicios sin carácter comercial. La ley no define el término “insumos”<sup>24, 25</sup>, sino que se limita a establecer qué categorías comprende. El art. 2° define dichas categorías y señala, para cada una, cuáles insumos tienen derecho a la devolución y cuáles no acceden a ese beneficio. El inc. 1° del art. 2° de la Ley 18.708 señala que, para los efectos de dicha ley, se entenderá por:

<sup>20</sup> El certificado extendido por el SNA expresa el monto del reintegro en dólares norteamericanos. La devolución de los gravámenes debe realizarse en pesos chilenos, por ello es necesaria la conversión.

<sup>21</sup> FELIÚ AZZAR, Paola, *Del Reintegro a las Exportaciones Menores No Tradicionales*. Valparaíso. 1993. Pág. 10.

<sup>22</sup> *Manual de Consultas Tributarias del Servicio de Impuestos Internos N° 197: Exportaciones*. Pág. 47.

<sup>23</sup> El art. 41 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República señala que corresponderá al Subdepartamento de Control de Gastos: a) Examinar, verificar y fiscalizar la correcta imputación de los egresos fiscales y b) Revisar los documentos justificativos de tales egresos y preparar, de acuerdo con las instrucciones que imparta el Departamento de Contabilidad, las piezas necesarias para su contabilización.

<sup>24</sup> Según el Diccionario de la Real Academia Española la palabra *insumos* significa “bienes empleados en la fabricación de otros bienes.”

<sup>25</sup> La Ley 18.708 estimula la exportación de bienes y servicios. El incentivo consiste en la devolución de los derechos aduaneros pagados por la importación de “insumos”. Según la definición del Diccionario de la Real Academia Española y la enumeración anteriormente dada, el término insumos solo comprendería bienes o mercancías, dejando fuera la importación de servicios utilizados en la elaboración del producto o servicio exportado. La importación de servicios se encuentra exenta de derechos aduaneros por la partida 0025 del Arancel Aduanero. No obstante, la Ley de Impuesto a la Renta establece que pagarán Impuesto Adicional las remuneraciones por servicios prestados en el extranjero (art. 59 N° 2 inc. 2° del DL 824 de 1974). En este caso, el impuesto adicional se comporta como un impuesto a la importación. Sin embargo, están exentas del impuesto adicional las remuneraciones por servicios prestados en el extranjero consistentes en publicidad, promoción, estudios de mercado, etc., que guarden relación directa con la exportación de bienes y servicios. Si el exportador solicita una asesoría técnica externa (que no guarda relación directa con el producto exportado) y esta pasa a formar parte del costo de los bienes y servicios exportados, el Impuesto Adicional puede ser recuperado como pago provisional mensual (art. 13 de la Ley 18.768). Para acceder a este último beneficio se requiere una certificación del SII que acredite que dicho servicio se utilizó en la exportación de bienes y servicios (ver resolución Exenta N° 2055 de 26/3/99 de la Dirección Nacional del SII).

a) *Materia Prima*: toda sustancia, elemento o materia necesarios para obtener un producto, incluidos aquellos que se consumen o intervienen directamente en el proceso de producción o manufacturación, o sirven para conservar el producto de exportación. Se considerarán como materia prima las etiquetas, envases y otros artículos necesarios para la conservación y transporte del producto exportado (art. 2º letra a) inc. 1º de la Ley 18.708). El punto 3.1 inc. 2º de la Resolución N° 8.632 agrega que “se considerarán materia prima aquellas sustancias o elementos que han sufrido transformaciones químicas y que, por tanto, quedan incorporados al producto en forma diferente a su estado inicial.”

La definición de materia prima incluye naturalmente aquellos productos, elementos o materias que sirven de base para obtener un bien. Es decir, aquellas materias que transformadas, pasan a formar parte integrante del producto final. El concepto de materia prima se extiende más allá de elementos integrantes del producto final, ya que se incluyen aquellos productos que acondicionan el bien final exportado, “los que no son esencial ni naturalmente insumos”<sup>26</sup>. En efecto, *se consideran* como materia prima las etiquetas, envases y otros artículos necesarios para la conservación y transporte del producto exportado. Estos elementos acondicionadores deben estar adheridos al producto exportado o servir para su transporte, como cajas, cajones, toneles, bolsas o cualquier otro envase. Los elementos que adhieren a dichas cajas o bolsas y que en realidad acondicionan a estas y no al producto exportado quedan fuera del beneficio<sup>27</sup>. Además, dentro del concepto de materia prima se incluyen aquellos elementos coadyuvantes en el proceso de fabricación del bien final (como aditivos o catalizadores químicos), siempre que se utilicen directamente en la elaboración de este.

El art. 2º letra a) inc. 2º de la Ley 18.708 señala que: “Sin embargo, no se considerarán como materia prima los combustibles o cualquiera otra fuente energética, cuando su función principal sea la de generar calor o energía para la obtención del producto exportado. Tampoco se considerarán materia prima los repuestos y útiles de recambio que se consuman o empleen en la obtención de estas mercancías (se refiere al producto exportado)”.

En razón de lo anterior se dejan fuera del concepto de materia prima las fuentes energéticas como la electricidad o los combustibles, en la medida en que se utilicen con el fin de generar calor o energía necesarios para el proceso de fabricación del producto exportado. La Resolución N° 8.632 establece una excepción: los explosivos. La situación es distinta si el combustible se emplea como producto para obtener uno de mayor elaboración. En este caso, el combustible se considerará materia prima y podrá acceder al beneficio. Se excluyen también del concepto de materia prima los repuestos y útiles de recambio que se consuman o empleen en la obtención de las mercancías exportadas. Dichos repuestos y útiles de recambio se utilizan en la reparación de la maquinaria necesaria para obtener el producto de exportación<sup>28</sup>.

En resumen, el concepto de materia prima, para efectos de la Ley 18.708, incluye toda sustancia o materia necesaria para obtener el producto final exportado, aquellos elementos coadyuvantes directos en el proceso productivo y los materiales que sirven para conservar, acondicionar o transportar el bien final. No forman parte de él los repuestos y útiles de recambio utilizados en la maquinaria necesaria para la fabricación de estos productos así como las fuentes de energía.

b) *Artículos a Media Elaboración*: aquellos elementos que requieren de procesos posteriores para adquirir la forma final en que serán incorporados al producto exportado.

c) *Pieza*: aquella unidad previamente manufacturada, cuya ulterior división física produzca su inutilización para la finalidad a que estaba destinada.

<sup>26</sup> Oficio Circular N° 345 del 30/5/94 del SNA.

<sup>27</sup> El Oficio Circular N° 1.000 del 6/12/94 del SNA (informe N° 97 de Departamento Nacional Jurídico) señala que los zunchos, alambres, cintas, sellos y artículos similares podrán gozar del beneficio de la Ley 18.708 en la medida en que adhieran *directamente* al producto exportado, pues en tal caso son necesarios para el transporte y conservación de este. No podrán imputarse si son accesorios del envase.

<sup>28</sup> La exclusión de los repuestos o útiles de recambio del beneficio de la Ley 18.708 se establece porque estos gozan del beneficio de la Ley 18.634 sobre Pago Diferido de Derechos de Aduana y Crédito Fiscal.

d) *Parte*: el conjunto o combinación de piezas, unidas por cualquier procedimiento de sujeción, destinado a constituir una unidad superior.

Los tres conceptos anteriores son generales, pero deben excluirse de ellos los componentes de automóviles que tienen un tratamiento especial en la Ley 18.483 sobre Estatuto Automotriz.

e) *Desperdicios sin Carácter Comercial*: aquellos restos o residuos no aprovechables que resulten del proceso de producción o manufacturación, los que para efectos de la aplicación del beneficio de la Ley 18.708 se considerarán incorporados o consumidos en el bien exportado.

Se trata de residuos generados en el proceso de fabricación del producto final, como por ejemplo: los recortes de aluminio o envases rechazados en el control de calidad en la elaboración de latas de bebidas gaseosas.

Para que los residuos puedan acceder al beneficio, es necesario que se generen en el proceso de producción de producto final, no de los subproductos, por lo que se exige una *relación directa*. Para tener derecho a impetrar el reintegro debe tratarse de residuos no comercializables, condición que pierden si son exportados o vendidos<sup>29</sup>, ya que en este caso tendrían carácter comercial (punto 9.2.2 inc. final de la Resolución N° 8.632).

No es necesario que los insumos se utilicen directamente en la producción del bien exportado<sup>30</sup>. El art. 2° letra a) solo exige relación directa entre un elemento coadyuvante en el proceso de producción y el producto final, vínculo que no se necesita para los demás elementos integrantes del término "materia prima". No obstante, el art. 3° inc. 1° parece exigir dicha relación directa en forma general. Se trata de un olvido del legislador quien, junto con eliminar la exigencia del art. 1° inc. 1°, debió hacer lo mismo en el inc. 1° del Art. 3° de la Ley 18.708. La única salvedad la constituyen los desperdicios sin carácter comercial del art. 2° letra a) de la Ley 18.708. No obstante, los insumos que se invocan para impetrar el beneficio deben utilizarse en la fabricación del bien exportado. No puede invocarse el estímulo por insumos que formen parte de las materias primas, artículos a media elaboración, partes o piezas que se usarán en la elaboración del bien final. No hay reintegro por "insumo de insumos"<sup>31</sup>.

Situación distinta es la del art. 8° respecto de las ventas a zonas francas. Por tratarse de una situación especial beneficiada por la Ley 18.708, debemos analizarla por separado. En el inc. 1° del art. 8° se exige que el vendedor (beneficiario) haya utilizado *directamente* los insumos nacionalizados en la elaboración del producto vendido a las zonas francas. Dicha conclusión es ratificada por el punto 1.2 de la Resolución N° 8.632.

Finalmente, para que el exportador pueda acceder al beneficio debe procesar los insumos de manera que experimenten una transformación de tal magnitud que dichos insumos y el producto final puedan considerarse como mercancías diversas. El insumo debe dejar de tener identidad propia a raíz de su utilización en el proceso productivo o en función del transporte o conservación del producto final<sup>32</sup> (punto 1.1 de la Resolución N° 8.632). Para ello "debe variar la naturaleza del bien", de modo que, por ejemplo, los procesos de paletización y compresión de residuos no pueden ser considerados en sí mismos como un procedimiento productivo, pues tienen por objeto solo disminuir el volumen y facilitar el manejo de los desechos<sup>33</sup>.

<sup>29</sup> Informe del Departamento Jurídico N° 4 del 10/2/97 del SNA.

<sup>30</sup> Según se deduce de la reforma efectuada por la Ley 18.768, que eliminó la palabra "directamente" del inc. 1 del Art. 1 de la Ley 18.708

<sup>31</sup> Oficio Circular N° 852 del 4/10/94 de la Dirección Nacional de Aduanas (reproduce informe N° 66 del Departamento Jurídico de la Dirección Nacional de Aduanas).

<sup>32</sup> Oficio Circular N° 852 del 4/10/94 de la Dirección Nacional de Aduanas (reproduce informe N° 66 del Departamento Jurídico de la Dirección Nacional de Aduanas).

<sup>33</sup> Informe del Departamento Jurídico N° 4/2/97 del SNA.

## 14. MONTO DEL BENEFICIO

El monto del reintegro estará determinado por la sumatoria de los derechos aduaneros especificados por el Servicio Nacional de Aduanas, cancelados con motivo de la importación de los insumos extranjeros incorporados o consumidos en los productos exportados o vendidos a las zonas francas (punto 9.1 de la Resolución N° 8.632). Solo se reintegran los tributos arancelarios pagados, nunca una suma mayor. Por ello es un verdadero sistema de *draw-back* y no un subsidio. El gran límite o tope de la devolución es la cantidad de tributos externos pagados, el reintegro nunca puede rebasar este monto. El art. 3° inc. final de la Ley 18.708 establece también un monto mínimo a reintegrar. Dicho artículo señala que “en cada oportunidad no podrá solicitarse reintegro por un monto inferior a 100 dólares de los Estados Unidos de América, debiendo los reintegros inferiores a dicha suma agruparse para enterar o superar ese monto” (punto 11.2 de la Resolución N° 8.632).

En cuanto a la exportación de servicios, el art. 1° inc. final de la Ley 18.708 establece que “en este caso, el reintegro no podrá exceder del porcentaje correspondiente a la tasa general de los derechos de aduana del valor del servicio exportado”. De esta forma, se establece un límite al monto del reintegro por concepto de exportación de servicios.

## 15. EXPORTACIONES QUE NO PUEDEN ACOGERSE AL BENEFICIO DE LA LEY 18.708

Como es un sistema general, todas las mercancías exportadas tienen acceso al reintegro de la Ley 18.708. Esta ley no establece requisitos, exigencias o limitantes que afecten al bien final o a los insumos incorporados o consumidos en la producción de las mercancías exportadas. La regla general es que *toda mercancía* puede acogerse al sistema, siendo la situación contraria totalmente excepcional. Las restricciones son mínimas. Las únicas exportaciones que no pueden acogerse al régimen de la Ley 18.708 son aquellas respecto de las cuales se haya solicitado una franquicia incompatible con el sistema implementado por esta ley. En cuanto a los insumos, no pueden acceder al estímulo los repuestos o útiles de recambio y las fuentes energéticas.

## 16. INCOMPATIBILIDAD CON OTROS SISTEMAS DE FRANQUICIAS ADUANERAS

El art. 6° de la Ley 18.708<sup>34</sup> señala que los exportadores que se acojan al beneficio establecido en la Ley 18.480 no podrán, por un mismo producto, impetrar el sistema simplificado de reintegro de gravámenes, a que se refiere la Ley 18.480. Ambos reintegros no pueden solicitarse en forma simultánea porque la base para el cálculo del reintegro de la Ley 18.480 dice relación con el valor FOB del producto exportado, no así el beneficio de la Ley 18.708 que se calcula sobre la base del valor del insumo importado. De no existir esta incompatibilidad, estaríamos frente a un doble beneficio: un reintegro con relación al valor del producto total y uno con relación a los derechos pagados por un insumo importado<sup>35</sup>.

El art. 6° de la Ley 18.708 se refiere solo al reintegro simplificado como régimen incompatible con sus beneficios. Otras leyes consagran la incompatibilidad de sus propias franquicias con la Ley 18.708. Tal es el caso del art. 6° de la Ley 18.483 sobre Estatuto Automotriz.

<sup>34</sup> En directa concordancia con el art. 6° de la Ley 18.708 está el art. 5° bis letra a) de la Ley 18.480.

<sup>35</sup> Antes de la reforma de la Ley 19.589, la Ley 18.480 contemplaba también un subsidio por la adquisición de insumos nacionales o nacionalizados. Para establecer si existía o no incompatibilidad entre los beneficios de la Ley 18.480 y la Ley 18.708 había que distinguir entre el reintegro por insumos importados consagrado en el art. 1° inc. 2° de la Ley 18.480 y el subsidio por la adquisición de insumos nacionales o nacionalizados del art. 1° inc. 3° del mismo cuerpo legal, ahora derogado. El beneficio del art. 1° inc. 2° era (es) siempre incompatible, en cambio el beneficio del antiguo inc. 3° del art. 1° era incompatible en la medida en que solicitara por un mismo insumo.

El inc. 1° de este artículo se refiere a vehículos excluidos del Estatuto Automotriz, como tractores, carros de combate, vehículos para el transporte de pasajeros, etc. Seguidamente, el inc. final del art. 6° establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en el inc. 1°, las exportaciones de partes o piezas destinadas a integrar algunos de los vehículos excluidos del beneficio, se podrán efectuar al amparo de las normas de la Ley 18.483, obteniendo las franquicias o ventajas que ella establece, las que serán incompatibles con el beneficio de la Ley 18.708.

Al parecer, el sistema de reintegros de la Ley 18.708 es incompatible solo con sistemas devolutivos de gravámenes aduaneros. Llama la atención que no se establezca expresamente la incompatibilidad con los mecanismos aduaneros suspensivos de derechos o las franquicias aduaneras especiales como las zonas francas. La omisión es obvia, ya que la Ley 18.708 establece un sistema de devolución de determinados tributos aduaneros pagados, y en el caso de los sistemas suspensivos y las demás franquicias estos gravámenes no se cancelan; por lo tanto, mal podrían devolverse impuestos no pagados. No obstante, la Ley 18.708 no permite el doble beneficio ya que dentro de los antecedentes que deben servir de base para la confección de la solicitud se deberá acreditar a través de documentos que los insumos por los cuales se solicita el reintegro no fueron ingresados bajo régimen suspensivo de derechos (punto 8.2 de la Resolución N° 8.632). Respecto de las zonas francas, no existen los mismos gravámenes aduaneros, pero la entrada de productos extranjeros se encuentra gravada con un impuesto único sustitutivo. Cuando este último incida en el precio de insumos importados utilizados en la elaboración de productos de exportación podrá solicitarse su devolución (punto 4 de la Resolución N° 8.632).

#### 17. SANCIONES EN CASO DE OBTENER REINTEGROS INCOMPATIBLES O INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES IMPUESTAS A LOS BENEFICIARIOS

En caso de infracciones a la Ley 18.708 y sus normas complementarias, tanto la ley como la Resolución N° 8.632 establecen responsabilidades penales, civiles y administrativas.

La Ley 18.708 crea un delito especial para el caso de percepción fraudulenta de reintegro. Este se sanciona con las penas del art. 470 N° 8 del Código Penal, es decir, como “estafa u otros engaños” (art. 7° de la Ley 18.708)<sup>36</sup>. Además, el sujeto activo del delito deberá restituir la suma indebidamente percibida. Dicha suma deberá reajustarse en el mismo porcentaje de variación que haya experimentado el Índice de Precios al Consumidor en el período comprendido entre el mes anterior a aquel en que hizo efectivo el cobro del reintegro y el mes anterior al de la restitución. Esta restitución no es sino manifestación de la responsabilidad civil proveniente del delito, la que se rige por las normas de la responsabilidad extracontractual. De no existir esta norma, de todas maneras debiera devolverse la suma indebidamente percibida, por aplicación del principio de enriquecimiento sin causa. Lo novedoso de la ley es que establece un sistema de reajustabilidad con el cual deberá actualizarse este valor.

Pueden, además, infringirse normas reglamentarias referentes a, por ejemplo: no mantener los antecedentes en el lugar indicado, no actualizar la información referente a los representantes del titular del derecho a reintegro, etc., lo que origina responsabilidad administrativa. El punto 14.3 de la Resolución N° 8.632 señala que el incumplimiento de los deberes que ella impone a los beneficiarios del sistema da lugar a las sanciones administrativas establecidas en la Ordenanza de Aduanas. Esta norma debe entenderse en concordancia con el Art. 175 letra ñ) de la Ordenanza de Aduanas que sanciona con multa de hasta 5 Unidades Tributarias

<sup>36</sup> No trataremos el tema de la obtención fraudulenta del reintegro, sin embargo señalaremos que en este tema concurren las siguientes normas: art. 4° N° 28 de la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas; art. 134 inc. final de la Ordenanza de Aduanas; art. 6° de la Ley 19.420; art. 7° de la Ley 18.708; Art. 7° de la Ley 18.480; art. 470 N° 8 del Código Penal; art. 97 N° 4 inc. 2° del Código Tributario; art. 7° inc. 3° de la Ley 19.030; art. 45 de la Ley 19.284; art. 59 de la Ley Orgánica del Banco Central y art. 16 de la Ley 18.483.

Mensuales las infracciones de cualquiera disposición de la Ordenanza, reglamentos o instrucciones dictadas por la Dirección Nacional de Aduanas, que tengan por objeto una medida de orden, fiscalización o policía de Aduana<sup>37</sup>. Esta sanción se aplica sin perjuicio de las eventuales penas que procedieren, según la situación de que se trate. Otros casos se sancionan simplemente con el rechazo de la solicitud, como cuando esta no cumple con los requerimientos exigidos o no se acompañan los documentos requeridos o contenga errores de información (puntos 10.3 inc. 2º y 11.4 de la Resolución N° 8.632).

## 18. PROCEDIMIENTO PARA OBTENER EL REINTEGRO DE LA LEY 18.708

### A. *Organos ante los cuales se realiza el trámite*

Como analizaremos detalladamente más adelante, son tres las solicitudes a que puede dar lugar la gestión necesaria para obtener el reintegro. Cada una de ellas se presenta ante entes administrativos distintos. El Departamento de Franquicias de la Dirección Nacional de Aduanas recibe la "solicitud para el reconocimiento de la calidad de beneficiario" (punto 2.4 de la Resolución N° 8.632). El Departamento Técnico de la Dirección Nacional de Aduanas recibe y conoce la "solicitud de proposición de factores de consumo". Esta solicitud es presentada en forma previa a la solicitud de reintegro propiamente tal (puntos 10.2 y 10.3 inc. 1º de la Resolución N° 8.632). Finalmente, la Dirección Regional o Administración de Aduanas en la cual se tramitó la exportación recibe la "solicitud de reintegro propiamente tal" (art. 3º inc. 1º de la Ley 18.708 y punto 6.3 de la Resolución N° 8.632).

### B. *Solicitudes necesarias para obtener el reintegro*

Primero que nada, debe distinguirse entre la primera solicitud y las demás solicitudes de reintegro. La primera solicitud debe ir precedida de una solicitud requiriendo el reconocimiento de la calidad de beneficiario del sistema de la Ley 18.708, no así las siguientes. Además, en forma previa a la mayoría de las solicitudes de reintegro, debe presentarse una solicitud de proposición de factores de consumo. Entonces, existen tres clases de solicitudes: la solicitud de reconocimiento de la calidad de beneficiario (punto 2.4 de la Resolución N° 8.632) que precede a la primera solicitud de reintegro; la solicitud de proposición de factores de consumo y la solicitud del reintegro propiamente tal (punto 6 de la Resolución N° 8.632).

### C. *Solicitud de reconocimiento de la calidad de beneficiario*

La solicitud de reconocimiento de la calidad de beneficiario de la Ley 18.708 debe ser presentada con anterioridad a la primera solicitud de reintegro. Ni la ley ni la resolución establece cuál es el lapso que debe transcurrir entre una y otra solicitud. Este debe ser el razonable para que la administración alcance a ingresar y registrar los datos del beneficiario. En la solicitud de reconocimiento de la calidad de beneficiario debe pedirse al Departamento de Franquicias de la Dirección Nacional de Aduanas que se reconozca oficialmente la calidad de beneficiario del reintegro de la Ley 18.708. Esta presentación tiene por objeto requerir el reconocimiento como titular del derecho a la devolución de gravámenes aduaneros consagrado en la Ley 18.708, en forma previa a la petición del reintegro propiamente tal. El fin de esta presentación es que el beneficiario ingrese al sistema computacional del Servicio Nacional de Aduanas para así tener una mejor fiscalización posterior<sup>38</sup>.

<sup>37</sup> Los reglamentos e instrucciones a que alude el art. 175 letra ñ) deberán publicarse en el Diario Oficial, sin este requisito no podrá aplicarse la sanción. La Resolución N° 8.632 fue publicada el 31/12/94.

<sup>38</sup> Al respecto ver Oficio Circular N° 161 del SNA de 29/1/99, el que señala que, cuando los datos de las solicitudes no coincidan con los de la base de datos, los fiscalizadores deben exigir los documentos justificativos.

Esta petición debe señalar determinados datos y acompañar ciertos documentos. Los datos que deben señalarse en la solicitud persiguen la completa individualización del petionario. Estos datos son: el RUT, número por el cual se individualiza computacionalmente al beneficiario (punto 2.3 de la Resolución N° 8.632); nombre o razón social; dirección, número de fax si lo tuviere y sector productivo al que pertenece. Este último requisito tiene por objeto confeccionar las estadísticas respectivas<sup>39</sup> (punto 2.4.1 de la Resolución N° 8.632). Junto con la solicitud, deben acompañarse los siguientes documentos:

- a) Una fotocopia del RUT del beneficiario;
- b) Copia actualizada, legalizada ante notario, de la escritura pública de la constitución de la empresa, si adopta la forma de sociedad;
- c) Certificado de inscripción vigente de la empresa en el registro de comercio, con una antigüedad máxima de tres meses;
- d) Mandato legal actualizado que acredite la representación del requirente respecto del beneficiario del régimen. En caso de que el requirente tenga *per se* la representación legal de la empresa (por ejemplo, el gerente o administrador) deberá probar su condición de tal con el mandato comercial correspondiente, reducido a escritura pública. Debe dejarse constancia en dicha escritura de la inscripción del mandato en el Registro de Comercio del Conservador de Bienes Raíces<sup>40</sup>;
- e) Registro de la firma, el nombre y el RUT del representante legal o las personas autorizadas para suscribir la solicitud del reintegro. El beneficiario tiene la obligación de actualizar toda la información relativa a los mandatarios habilitados para gestionar el reintegro. Dicha actualización debe realizarse tan pronto como se produzca alguna modificación o cambio con relación a la persona del mandatario.
- f) Listado de los insumos extranjeros que participan en la producción del bien final exportado.
- g) Descripción del o de los procesos productivos en los cuales participan los insumos extranjeros.

#### D. *Solicitud de proposición de los factores de consumo*

El art. 3° inc. 1° de la Ley 18.708 señala que corresponderá a los Directores Regionales o Administradores de Aduanas determinar el reintegro a que se refiere el Art. 1, conforme a la proporción de los insumos incorporados o consumidos en la producción del bien exportado, de acuerdo a los requisitos, modalidades, procedimientos y sistemas de control que fije el Director Nacional de Aduanas. Dicha proporción o relación existente entre los insumos utilizados y el producto final se manifiesta en el factor de consumo. Al determinar este se pretende establecer qué cantidad de insumo se consume o utiliza en cada unidad de bien exportado. La determinación de los factores de consumo es esencial ya que no se puede solicitar el reintegro sin contar previamente con el conocimiento y aprobación de dichos factores por parte del Servicio Nacional de Aduanas. La presentación del "formulario de proposición de factores de consumo"<sup>41</sup> constituye un trámite preliminar (punto 10.4 inc. 2° de la Resolución N° 8.632). No obstante, este trámite no siempre es obligatorio ya que hay casos en que la administración fija de antemano los factores de consumo para algunos productos<sup>42</sup>,

<sup>39</sup> Ver art. 1° inc. 2° de la Ordenanza de Aduanas y art. 1° de la Ley Orgánica del Servicio de Aduanas en cuanto a la función estadística que le compete a este ente estatal.

<sup>40</sup> Esta norma debe entenderse en concordancia con los arts. 22 N° 5 y 339 inc. 2° del Código de Comercio.

<sup>41</sup> Los requisitos, instrucciones para su confección y un modelo del formulario aparecen en el anexo II de la Resolución N° 8.632.

<sup>42</sup> Ciertos factores de consumo son fijados previamente, mediante Resolución, por el SNA. Estos factores obligatorios se encuentran en el Anexo III de la Resolución N° 8.632.

cuyos montos máximos no podrán sobrepasarse. La solicitud de reintegro tampoco va precedida de la gestión de determinación de los factores de consumo cuando estos ya han sido determinados en virtud de una presentación anterior y aún se encuentren vigentes (punto 10.6 de la Resolución N° 8.632).

Con el objeto de determinar correctamente los factores de consumo, el punto 10 de la Resolución N° 8.632 hace la siguiente distinción:

- a) Insumos cuya incorporación al producto es fácilmente determinable: en este caso, basta con indicar el factor de consumo por unidad de producto exportado. No es necesario presentar antecedentes adicionales ni aprobación previa del Servicio Nacional de Aduanas, siempre que los factores de consumo sean los normales o razonables en esa relación insumo-producto (punto 10.1 de la Resolución N° 8.632).
- b) Insumos cuya incorporación al producto *no* es fácilmente determinable: en este caso, el cálculo de la relación insumo-producto no es simple. El peticionario propondrá al Departamento Técnico de la Dirección Nacional de Aduanas el factor de consumo utilizado. Junto con el factor propuesto, deberán presentarse antecedentes técnicos que acrediten la relación insumo-producto. En casos calificados, la administración puede solicitar informes técnicos a organismos consultores independientes que justifiquen tal relación (punto 10.2 de la Resolución N° 8.632). Tanto el formulario de proposición de factores de consumo como los antecedentes deben presentarse en triplicado.

No obstante esta distinción, hay casos en que el Servicio Nacional de Aduanas determina de antemano los factores de consumo para algunos productos<sup>43</sup>, cuyos montos máximos no podrán sobrepasarse. En este caso, el particular simplemente deberá ajustarse a ellos, no siendo necesaria la presentación del formulario de proposición de factores de consumo (punto 10.6 inc. 1° de la Resolución N° 8.632).

El Departamento Técnico del Servicio Nacional de Aduanas recibirá la solicitud, verificará los antecedentes y tomará conocimiento de los factores propuestos, rechazándola si no cumple con los requisitos formales exigidos. El Departamento Técnico aprueba desde ya el factor de consumo propuesto, timbrando una copia que conservará el peticionario. Este tiene el deber de mantener dicha copia en la carpeta con todos los demás antecedentes (punto 10.3 de la Resolución N° 8.632). La revisión de fondo es *a posteriori*.

El factor de consumo propuesto se considerará para el cálculo del reintegro. La relación insumo-producto se mantiene invariable para el beneficiario siempre que este continúe solicitando el beneficio por nuevas exportaciones del mismo producto. Esta invariabilidad subsiste por el plazo de un año contado desde su recepción por el Departamento Técnico de la Dirección Nacional de Aduanas (punto 10.4 de la Resolución N° 8.632). Los particulares pueden pedir la renovación de la vigencia de los factores de consumo ya aprobados. Esta petición debe presentarse a lo menos 30 días antes del término del período de vigencia del factor de consumo. Esta solicitud se fundamenta en que no han variado los índices que sirvieron de base para la confección del factor de consumo anterior. Dicha solicitud puede ser aprobada o rechazada por el Servicio Nacional de Aduanas según los antecedentes que este disponga (punto 10.7 de la Resolución N° 8.632). Mientras el factor de consumo se mantenga vigente, no será necesario presentar, antes de cada solicitud de reintegro, el formulario de "proposición de factores de consumo" (punto 10.6 inc. 2° de la Resolución N° 8.632).

En cuanto al control de factor de consumo propuesto, pueden distinguirse dos tipos de revisiones: una formal que efectúa el Departamento Técnico al tomar conocimiento de los factores propuestos (punto 10.3 inc. 1° de la Resolución N° 8.632) y otra de fondo que se realiza *a posteriori*. Esta tiene por objeto verificar si realmente la relación insumo-producto

<sup>43</sup> Los factores de consumo promedio aparecen señalados en el anexo III de la Resolución N° 8.632.

presentada es real. Con relación a la revisión de fondo (punto 10.5 de la Resolución N° 8.632), los factores están siempre sujetos a revisiones y controles por parte del Departamento Técnico. En dichos controles podrán ratificarse los factores de consumo propuestos o modificarse, en cuyo caso se fijarán nuevos factores rigiendo desde su establecimiento. Ello sin perjuicio de imponer sanciones administrativas.

Durante la revisión, los particulares deberán otorgar todas las facilidades necesarias, entregando la información solicitada, incluyendo visitas a terreno y pagando informes de asesores externos independientes. En caso de no otorgar la ayuda necesaria, el Servicio Nacional de Aduanas podrá suspender la vigencia del factor propuesto.

#### E. *Solicitud de reintegro de la ley 18.708*<sup>44</sup>

La solicitud de reintegro propiamente tal persigue obtener la devolución de los tributos externos cancelados por la importación de insumos (punto 6 de la Resolución N° 8.632). Dicha solicitud consta de dos partes: el "formulario de solicitud", donde se detallan las declaraciones que ampararon la importación de insumos y las declaraciones de exportación de los productos finales; y la "hoja de insumos" donde se señalan los insumos utilizados, el factor de consumo y la cantidad de insumos usados y la cantidad de productos exportados<sup>45</sup>.

La solicitud de reintegro deberá ser presentada, como decíamos, por el beneficiario ante la Aduana en un formulario denominado "Solicitud de Reintegro Ley 18.708". Dicha presentación debe efectuarse dentro del plazo establecido en el art. 4<sup>o</sup><sup>46</sup> de la Ley 18.708 y el punto 5 de la Resolución N° 8.632. Las formalidades son las mismas tratándose de exportaciones o de ventas a zonas francas. Materialmente, se presenta el original y dos copias. La solicitud original queda en poder de la Aduana de presentación, la primera copia en manos del Departamento de Franquicias y la segunda es para el interesado. Será competente para recibir dicha solicitud la Dirección Regional o Administración de Aduanas que haya tramitado la exportación por la cual se invoca el beneficio (punto 6.3 de la Resolución N° 8.632).

La suma cuya devolución se pide debe ser igual o superior a 100 dólares norteamericanos. Si se tiene derecho a reintegros inferiores a esa suma, estos deben agruparse hasta totalizar esa cantidad (art. 3° inc. final de la Ley 18.708 y punto 6.2 inc. 1° de la Resolución N° 8.632).

En una sola solicitud deberá requerirse el reintegro por la cantidad total de mercancías exportadas clasificadas en un mismo ítem. Si se trata de mercancías exportadas amparadas en distintos ítems de la declaración de exportación, es posible pedir el reintegro en una misma solicitud, pero también podrá hacerse en solicitudes distintas. En todo caso, se debe requerir el reintegro por el total de insumos utilizados en los productos finales que cubre la declaración de exportación (punto 6.4 inc. 1° de la Resolución N° 8.632).

Aparte de ir precedida por la "solicitud de reconocimiento de la calidad de beneficiario", la primera solicitud destinada a obtener el reintegro es idéntica en lo formal a las demás solicitudes siguientes. No obstante, existe diferencia en lo referente al plazo que el Servicio Nacional de Aduanas tiene para pronunciarse respecto a la procedencia y monto del reintegro. En la primera solicitud, la administración deberá emitir un pronunciamiento dentro del plazo de 15 días hábiles contados desde la fecha de su presentación. Tratándose de las siguientes solicitudes, la administración deberá pronunciarse dentro del término de 8 días

<sup>44</sup> Los requisitos, instrucciones para su confección y un modelo del formulario aparecen en el anexo I de la Resolución N° 8.632.

<sup>45</sup> CANGAS L., Lucía y MARTINI G., Hernán, *Manual de Incentivos a las Exportaciones*. Santiago. 1989. Pág. 63.

<sup>46</sup> El art. 4° señala que no podrá solicitarse reintegro con cargo a declaraciones de importación de más de dieciocho meses, contados desde la fecha de la exportación. A su vez, el reintegro deberá impetrarse, a lo más, dentro del plazo de nueve meses, contado desde la fecha de la exportación. No obstante, ambos plazos podrán ser prorrogados en casos calificados por el Director Nacional de Aduanas.

hábiles, contados desde la fecha de presentación de cada solicitud, siempre que se trate del mismo exportador y el envío al exterior diga relación con el mismo producto (art. 3° inc. 2° de la Ley 18.708).

F. *Documentos que sirven de base para la confección de la solicitud*

Las solicitudes de reintegro se presentarán a la Aduana sin adjuntar documentación alguna. Es decir, no es necesario acompañar antecedentes junto con la solicitud. Esta es una manifestación del principio de la buena fe. La administración presume correctas las peticiones y fiscaliza *a posteriori* en forma selectiva (punto 8 inc. 2° de la Resolución N° 8.632). Esta es la regla general; sin embargo, el punto 13.5 de la Resolución N° 8.632 consagra una excepción: en caso de detectarse anomalías en un proceso de revisión, se exigirá que las nuevas peticiones de reintegro vayan acompañadas de los documentos que sirven de base para su confección<sup>47</sup>.

No obstante, para la confección de la solicitud, los beneficiarios deberán tener en cuenta determinados documentos. Como decíamos anteriormente, no deben acompañarse con la solicitud sino que deberán mantenerse en la dirección indicada en la solicitud de reintegro, archivados ordenadamente en carpetas individuales, las que estarán numeradas correlativamente por año. Dichas carpetas deberán estar a disposición del Servicio Nacional de Aduanas, en cualquier oportunidad en que este lo solicite con motivo de un procedimiento de fiscalización (punto 8 inc. 2° de la Resolución N° 8.632). Los documentos que sirven de base para la elaboración de la solicitud son los siguientes:

- a) Mandato que acredite la representación del requirente respecto del beneficiario, en caso de que este no gestione directamente el reintegro (punto 8.1 de la Resolución N° 8.632).
- b) Copia de la declaración de exportación por la cual se invoca el beneficio. Dicha copia debe ser autorizada por notario o por el despachador que la tramitó. En caso de declaraciones de exportación que abonen o cancelen una declaración de almacén particular de exportación<sup>48</sup>, se deberá acreditar que los insumos por los cuales se solicita el reintegro no fueron ingresados bajo este régimen suspensivo de derechos (punto 8.2 de la Resolución N° 8.632). Con esto se persigue que las mercancías importadas no gocen de un doble beneficio.
- c) Copia de la factura de exportación o fotocopia de la misma autorizada por notario público o por el despachador que la tramitó. Este antecedente solo se deberá tener si se hubieren declarado diversas mercancías en un mismo ítem de la declaración de exportación. En esta situación, dentro de un mismo ítem de una declaración de exportación se incluyen distintas mercancías, de las cuales puede que solo algunas tengan derecho a reintegro. Al exigir que se tenga este documento se persigue identificar la o las mercancía con derecho a reintegro (punto 8.2 inc. final de la Resolución N° 8.632).
- d) Copias de las declaraciones de importación que ampararon el ingreso al país de los insumos extranjeros incorporados o consumidos en los bienes exportados o vendidos a las zonas francas. En su reemplazo, puede tenerse una fotocopia del mismo documento, autorizada por notario público o por el despachador que tramitó la exportación (punto 8.4 de la Resolución N° 8.632).
- e) Copia otorgada al interesado del o de los formularios de liquidación de gravámenes (giro comprobante de pago), debidamente cancelados. En su reemplazo se podrá tener fotocopia autorizada por el Servicio de Tesorerías o certificados de pago extendidos por el mismo servicio. Este antecedente constituye la esencia del *draw-back*: los tributos a devolver deben haber sido previamente pagados (punto 8.5 de la Resolución N° 8.632).

<sup>47</sup> Al respecto ver Oficio Circular N° 161 de 29/1/99 del SNA, el que señala que, cuando los datos de las solicitudes no coincidan con los de la base de datos, los fiscalizadores deben exigir los documentos justificativos.

<sup>48</sup> Debe entenderse que se refiere a la destinación "Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo", regulada en el art. 107 de la Ordenanza de Aduanas.

- f) Copia de las facturas de importación del proveedor extranjero o fotocopia autorizada por notario público o legalizada por el despachador que tramitó la importación. Este antecedente deberá tenerse solo si en la declaración de importación, en la cual se amparan los insumos extranjeros beneficiados, se hubieren declarado diversas mercancías con distintos precios unitarios. El objetivo de este documento es obtener un detalle pormenorizado de los insumos importados (punto 8.6 de la Resolución N° 8.632).
- g) Copias de las facturas de venta interna de los insumos nacionalizados de todas las operaciones realizadas en el lapso comprendido entre la importación de los insumos por el tercero y la exportación o venta a zonas francas del producto final, en caso de que el importador de insumos sea una persona distinta del beneficiario. Dándose este supuesto, el importador de los insumos nacionalizados debe certificar que los insumos amparados en la declaración de importación son los mismos que constan en la factura de venta extendida al beneficiario (punto 8.7 de la Resolución N° 8.632).
- h) Copia del formulario de proposición de factores de consumo presentada ante el Servicio Nacional de Aduanas. En dicha copia debe haber constancia de que fue conocida por el Departamento Técnico de la Dirección Nacional de Aduanas. Además, la copia debe estar vigente, ya que los factores de consumo aprobados tienen una duración de un año a contar de la fecha de su recepción en el Departamento Técnico de la Dirección Nacional de Aduanas (puntos 8.8 y 10.4 de la Resolución N° 8.632).
- i) Declaración jurada ante notario público suscrita por el representante legal del exportador o del productor, según corresponda, en la que se certifique que los “desperdicios sin carácter comercial” tienen la calidad de residuos no aprovechables y son resultado del proceso de elaboración del producto exportado (punto 8.9 de la Resolución N° 8.632).
- j) Copia o fotocopia legalizada del informe de exportación o de la factura de venta interna y de la orden de embarque emitidas a nombre del beneficiario en los casos de solicitud de reintegro por rancho de exportación (punto 8.11 de la Resolución N° 8.632).
- k) Factura de exportación<sup>49</sup>, órdenes de embarque<sup>50</sup> o conocimiento de embarque<sup>51</sup> o guía aérea. Estos documentos serán exigidos solo en los casos en que se solicite reintegro por insumos cuya cantidad utilizada en los productos exportados solo se encuentre consignada en dichos documentos (punto 8.12 de la Resolución N° 8.632).
- l) Cualquier otro antecedente que permita una mejor determinación de la procedencia y monto del reintegro (punto 8.12 de la Resolución N° 8.632).

#### G. *Personas autorizadas para presentar solicitud*

Como en la mayoría de los actos jurídicos, en la gestión necesaria para la obtención del reintegro cabe la representación. Por lo tanto, las solicitudes de reintegro podrán ser presentadas por el mismo beneficiario o por su mandatario (punto 7 de la Resolución N° 8.632), circunstancia permitida por el punto 7 de la Resolución N° 8.632. Esta disposición especifica quiénes podrán ser mandatarios, a saber:

<sup>49</sup> Es un documento privado que el vendedor (exportador) extiende al comprador (importador) y se envía una vez concretada la compraventa internacional. “En ella se señalan las características de la mercadería, el precio unitario y total de acuerdo a la cláusula que se hubiere pactado y los nombres del comprador y vendedor.” PLOTT W., Gustavo, *Manual Práctico de Operaciones de Cambio y Comercio Exterior*. Santiago. 1994. Pág. 34.

<sup>50</sup> Este es un documento extendido por el agente de aduanas, confeccionado sobre la base del conocimiento de embarque o su similar, en que se consignan todos los datos referentes a la exportación y en el cual se deja constancia de la intención de exportar ciertas mercancías. En ella la compañía transportadora certifica tener espacio para la carga. Este documento se presenta a la Aduana para su visación y fecha, quedando entonces el exportador autorizado para embarcar.

<sup>51</sup> Según el art. 977 del Código de Comercio, el *conocimiento de embarque* es un documento que prueba la existencia de un contrato de transporte marítimo, y acredita que el transportador ha tomado a su cargo o ha cargado las mercancías y se ha obligado a entregarlas contra la presentación de ese documento a una persona determinada, a su orden o al portador. Si el transporte es aéreo se llama *guía aérea* y si es terrestre se denomina *carta de porte* (art. 173 del Código de Comercio).

- a) En caso de que el beneficiario sea una persona jurídica, siempre deberá actuar por medio de su representante: gerente, administrador o presidente. Este deberá acreditar dicha calidad acompañando el correspondiente mandato a la solicitud de reconocimiento de la calidad de beneficiario (puntos 2.4.2 y 8.1 inc. 2° de la Resolución N° 8.632).
- b) Los Agentes de Aduana, con mandato expreso del beneficiario. A ellos normalmente se les confía este tipo de asuntos por razones de especialidad y conocimiento de la materia.
- c) Cualquier persona podrá representar al exportador en la presentación de la solicitud. Dicha representación debe constar en un mandato extendido ante notario.

El punto 7 inc. final de la Resolución N° 8.632 establece que las responsabilidades (civiles, criminales y administrativas) que derivan de la percepción indebida del reintegro corresponderán a los beneficiarios de este, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiera afectar a las personas que tramitan la solicitud.

#### H. *Plazo para solicitar el beneficio*

El art. 4° de la Ley 18.708 y el punto 5 de la Resolución N° 8.632 establecen una doble exigencia respecto al plazo para solicitar el reintegro. El hito a partir del cual se cuentan dichos términos es la legalización de la declaración de exportación o la declaración de ingreso a zona franca primaria. La primera exigencia dice relación con el tiempo máximo que debe transcurrir entre la legalización de la declaración de exportación o la declaración de ingreso a zona franca del producto final y la solicitud de reintegro. Los beneficiarios deberán solicitar el reintegro dentro del plazo de nueve meses contados desde la fecha de legalización de la declaración de exportación, o de la fecha de la declaración de ingreso a zona franca primaria (se refiere a la zona franca propiamente tal, en oposición a la zona franca de extensión), según se trate de exportación de mercancías o ventas a las zonas francas. La segunda exigencia dice relación con el lapso que debe mediar entre la legalización de la declaración de importación de los insumos y la legalización de la declaración de exportación o de la declaración de ingreso a zona franca primaria respecto del producto final. Entre aquella y estas no debe mediar un plazo mayor de 18 meses. No obstante, estos plazos podrán ser prorrogados por el Director Nacional de Aduanas, siempre que se trate de casos calificados<sup>52</sup>. Para ello, los beneficiarios deberán solicitar esta prórroga antes del vencimiento del plazo primitivo. En la petición, el interesado deberá indicar las razones que le impidieron requerir el estímulo dentro del término señalado para ello.

#### I. *Determinación del monto del reintegro*

Como ya señalamos, el monto del reintegro será la sumatoria de los derechos aduaneros cancelados con motivo de la importación de los insumos extranjeros utilizados en la fabricación de los productos exportados (punto 9.1 de la Resolución N° 8.632). Para el cálculo del monto del reintegro, el punto 9.2 de la Resolución N° 8.632 señala los datos o información necesaria y algunas instrucciones que deben tenerse presente en la realización de esa operación:

- a) Determinación del valor CIF unitario de cada insumo: es el primer paso, ya que los derechos aduaneros se aplican en función del valor de la mercancía importada. Para el cálculo de dicho valor, deberá considerarse el precio del insumo, consignado en el corres-

<sup>52</sup> No se considera un caso calificado, por ejemplo, cuando se presentan solicitudes muy próximas al vencimiento del plazo, estas se rechazan y, posteriormente, se presenta una nueva solicitud corregida vencido el término legal. Oficio Circular N° 3.754 del 26/7/95 de la Dirección Regional de la Aduana de Valparaíso (reproduce fax-oficio N° 4.114 del Departamento de Franquicias de la Dirección Nacional de Aduanas).

pondiente ítem de la declaración de importación. En el caso en que no pueda obtenerse por esta vía el precio exacto del insumo, debido a que el mismo ítem de la declaración de importación considera distintas mercancías con diferentes precios unitarios, deberá estarse a la factura de importación. Deben tomarse en cuenta los “ajustes de valor” que experimente el ítem respectivo. Ello dice relación con las variaciones que pueda experimentar el precio, como por ejemplo: reducción del valor en razón de pago anticipado del precio, fijación del valor aduanero por parte de la autoridad administrativa, etc. Todas estas circunstancias incidirán en la aplicación de los gravámenes.

- b) Cálculo del monto en dólares pagados por concepto de derechos de aduana respecto de cada unidad de insumo: determinado el valor de la mercancía importada, deben aplicarse los tributos especificados en el punto 9.2.1 de la Resolución N° 8.632. Ello con el fin de establecer la cantidad a devolver. Dicha cantidad se expresa en dólares norteamericanos.
- c) Determinación de la cantidad de insumos utilizados en la elaboración de los productos exportados o vendidos a zonas francas: la relación existente entre insumos y producto final se manifiesta en el factor de consumo. El punto 9.2.2. de la Resolución N° 8.632 establece que deben comprenderse dentro de las cantidades de insumos utilizados los desperdicios sin carácter comercial y los subproductos resultantes del proceso de fabricación del producto final (por ficción se consideran incorporados a este y dan derecho a reintegro).

Combinando todos estos factores, tendremos el monto a devolver por concepto de gravámenes aduaneros pagados por la importación de insumos.

#### J. *Plazo que tiene la Aduana para pronunciarse sobre la procedencia y monto del reintegro*

Respecto del plazo que tiene la Aduana para pronunciarse sobre la procedencia y monto del reintegro, la Ley 18.708 distingue entre la primera solicitud y las siguientes solicitudes. En efecto, el art. 3° inc. 2° de este cuerpo legal señala que “en caso de la primera solicitud, el Servicio Nacional de Aduanas deberá pronunciarse respecto a la procedencia y monto del reintegro dentro del plazo de 15 días hábiles. Tratándose de las siguientes solicitudes respecto de un mismo producto y exportador, deberá pronunciarse dentro del término de 8 días hábiles”. Ambos plazos se cuentan desde la fecha de recepción de la solicitud respectiva.

#### K. *Revisión de la solicitud de reintegro e ingreso computacional por el Servicio Nacional de Aduanas*

Recibida la solicitud, el fiscalizador designado deberá comprobar que esta fue presentada en la Aduana competente, que la petición es por una suma igual o superior a US \$ 100 y que contiene todos los datos exigidos y los demás requisitos legales y reglamentarios<sup>53</sup>. De ser así, la solicitud se ingresará computacionalmente al sistema por la Unidad que determine cada Director Regional o Administrador de Aduanas (puntos 11.1 y 11.2 de la Resolución N° 8.632). Si la solicitud es rechazada, el interesado podrá hacer una nueva presentación, rectificando los errores anteriores, la que para todos los efectos se entiende una nueva presentación. El rechazo de una solicitud no hace precluir el derecho a impetrar el reintegro<sup>54</sup>.

<sup>53</sup> El Oficio Circular N° 1.845 del 10/4/95 de la Dirección Regional de la Aduana de Valparaíso establece los aspectos a considerar por los fiscalizadores como por ejemplo, verificar que los recuadros del formulario haya sido llenados convenientemente y contengan los datos necesarios; que haya sido presentada dentro de los plazos del art. 4° de la Ley 18.708; la existencia de una solicitud de reintegro de la Ley 18.480; etc.

<sup>54</sup> Oficio Circular N° 3.754 del 26/7/95 de la Dirección Regional de la Aduana de Valparaíso (reproduce fax-oficio N° 4.114 del Departamento de Franquicias de la Dirección Nacional de Aduanas). En razón de ello, el SNA recomienda la presentación de solicitudes con la debida anticipación, de modo que si es rechazada pueda presentarse una nueva petición aún dentro de los plazos legales.

Una vez que la solicitud pasa el examen formal, será firmada por el fiscalizador y, al final del proceso diario de recepción, revisión y aprobación de las solicitudes, se emitirán los correspondientes "certificados de pago"<sup>55</sup>. Estos certificados serán autorizados por el Director Regional o Administrador de Aduanas, quienes estamparán su firma en ellos<sup>56</sup> y les darán una numeración correlativa única (punto 11.3 incs. 1° y 2° de la Resolución N° 8.632). El certificado original podrá ser retirado por el beneficiario o su representante, al día siguiente de emitido. Para efectuar dicho retiro, la persona que lo requiera deberá individualizarse y firmar un libro de control especialmente mantenido para estos efectos en la Aduana (punto 11.3 inc. 3° de la Resolución N° 8.632). La Aduana archivará copia del certificado junto con la solicitud original.

Cada día, la Aduana enviará la nómina de certificados emitidos al Servicio de Tesorerías, para efectos de su pago y control.

#### L. *Mercancías nacionales vendidas a las zonas francas*

Esta materia está regulada por el art. 8° de la Ley 18.708 y el punto 12 de la Resolución N° 8.632. Esta disposición se estableció como una forma de incentivar la utilización de insumos nacionales en la elaboración de productos de exportación en las zonas francas<sup>57</sup>. Como dijimos, la venta de mercancías nacionales en las que se hayan incorporado o consumido directamente insumos nacionalizados goza también del beneficio establecido en la Ley 18.708. Se habla de venta porque no hay un real traspaso de fronteras por parte de la mercancía, ya que tanto el contrato como la tradición del objeto vendido se verifican dentro de las fronteras chilenas. Sin embargo, técnicamente hablando, existe una verdadera exportación, ya que las zonas francas gozan de una ficción de extraterritorialidad y el intercambio de bienes entre ellas y el resto del país está gravado con los tributos aplicables a la importación. Por lo anterior, se explica que la venta a una zona franca pueda acceder al beneficio de la Ley 18.708. La única diferencia es que no se habla de declaración de exportación sino de "declaración de ingreso a zona franca".

En cuanto a las formalidades que debe cumplir la solicitud de reintegro, son las mismas para una exportación o una venta a zona franca (punto 6.4 inc. final de la Resolución N° 8.632).

La ley designa como beneficiarios del reintegro a las personas que vendan a las zonas francas mercancías nacionales en las que se hayan incorporado o consumido directamente insumos nacionalizados. Estos deben haberse utilizado en forma directa en la elaboración del producto final y no en labores anexas (art. 8° inc. 1° de la Ley 18.708 y punto 2.1.2 de la Resolución N° 8.632).

La Ley establece un límite en cuanto al valor del insumo con relación al valor del producto final vendido a las zonas francas. En efecto, el valor CIF del insumo debe ser mayor al 10% del precio de venta del producto final.

El art. 8° inc. 2° de la Ley 18.708 y el punto 12.1 de la Resolución N° 8.632 establecen que el ingreso de los productos finales a las zonas francas, su venta a zona franca de extensión y su posterior salida de dichas zonas (al extranjero), se sujetarán a las normas establecidas en el art. 10 bis del DFL N° 341, de 1977 "sobre Zonas y Depósitos Francos". Según el referido art. 10 bis pueden ingresar a las zonas francas mercancías nacionales o nacionalizadas de todas clases. Dicho ingreso se somete a las normas de control dictadas por el Banco Central y el Servicio Nacional de Aduanas. Respecto de las ventas desde las zonas francas a

<sup>55</sup> Los requisitos y un modelo del formulario del certificado aparecen en el anexo VII de la Resolución N° 8.632.

<sup>56</sup> Los Directores y Administradores de Aduana, para efectos de control, tienen registrada su firma en el Servicio de Tesorerías correspondiente (punto 11.3 inc. 6° de la Resolución N° 8.632).

<sup>57</sup> CANGAS L., Lucía y MARTINI G., Hernán, *Manual de Incentivos a las Exportaciones*. Santiago, 1989. Pág. 61.

las zonas francas de extensión, el art. 21 del DFL N° 341, de 1977 señala que las mercancías objeto de esta operación gozarán de las franquicias establecidas en el estatuto de las zonas francas, salvo las mercancías que se incluyan en una lista fijada por decreto del Ministerio de Economía. La adquisición de estos bienes se hará en divisa o en moneda nacional, libre de gravámenes aduaneros e impuestos del DL 825 de 1974. La salida de mercancías de las zonas francas o de las zonas francas de extensión al extranjero podrá realizarse sin restricción alguna (art. 10 inc. 1° del DFL N° 341, de 1977).

El art. 8° inc. final de la Ley 18.708 y el punto 12.2 de la Resolución N° 8.632 se refieren al reingreso al resto del país de las mercancías fabricadas con insumos importados y vendidas a las zonas francas. Por encontrarse dichas zonas bajo una ficción de extraterritorialidad, dicho reingreso se sujeta a las normas que rigen para las mercancías importadas (técnicamente hay una importación y no una simple compraventa), quedando afectas al pago de derechos aduaneros solo las materias primas que habiéndose consumido o incorporado en las mercancías vendidas a las zonas francas, hayan sido beneficiadas con el reintegro establecido en la Ley 18.708. El inc. final del art. 8° de la Ley 18.708 debe entenderse en concordancia con los arts. 21 inc. 5° y 10° del DFL N° 341, de 1977 que señala que las mercancías ubicadas en las zonas francas o zonas francas de extensión "podrán también ser ingresadas al país sujetándose en todo a la legislación general o especial que corresponda". La misma disposición establece, en su inc. 2, que "tratándose de productos armados, elaborados o manufacturados en las zonas francas, los derechos e impuestos que afecten la importación se aplicarán solo en cuanto a partes o piezas de origen extranjero, excepto cuando dichas partes o piezas hayan sido nacionalizadas. Con todo, las partes o piezas nacionales o nacionalizadas de dichos productos también estarán afectas a los impuestos contenidos en el DL 825, de 1974." No obstante que el reingreso al resto del país constituye una verdadera importación, los tributos se pagan solo por los insumos de origen extranjero y no respecto del bien total, lo que constituye una excepción al régimen general que tiene por objeto estimular económicamente el territorio geográfico establecido como zona franca.

#### *M. Controles y obligaciones del beneficiario*

Como el sistema está basado en la buena fe del beneficiario y este no necesita acompañar ningún antecedente a la solicitud de reintegro, es imperativo establecer un sistema de control *a posteriori* y de fondo para evitar la proliferación de fraudes. El titular del derecho a reintegro debe otorgar las facilidades necesarias para que los funcionarios de Aduanas puedan cumplir dichas revisiones (punto 13.4 inc. 2° de la Resolución N° 8.632).

El punto 13.1 de la Resolución N° 8.632 señala que el Servicio Nacional de Aduanas podrá verificar, cuando lo estime pertinente, la procedencia del reintegro solicitado, estando el beneficiario obligado a proporcionar la información y antecedentes requeridos, en la forma y plazos que el Servicio Nacional de Aduanas determine en cada oportunidad. Se trata, respecto del particular, de un control aleatorio, ya que el Servicio lo desarrolla cuando lo estime conveniente. Sin embargo, la administración tiene el deber de fiscalizar periódicamente a los beneficiarios del estímulo de la Ley 18.708 (punto 13.4 de la Resolución N° 8.632).

El beneficiario debe proporcionar los antecedentes, ya que estos no están en poder de la administración debido a que las solicitudes se presentan sin ningún documento. El beneficiario debe guardar dichos antecedentes en una carpeta creada para cada solicitud de reintegro. Aparte de ello, el beneficiario debe mantener un sistema de control simple y expedito, mediante la confección de fichas (cartolas) o en una base de datos que permita a la Aduana verificar, en cualquier momento, las cantidades de insumos nacionalizados utilizados en el bien exportado o enviado a las zonas francas y sus respectivos saldos (punto 13.2 de la Resolución N° 8.632).

Para facilitar dicho control, el punto 13.3 de la Resolución N° 8.632 obliga al beneficiario a mantener los antecedentes en la oficina principal de la empresa, cuya dirección se encuentra indicada en la solicitud de reintegro.

Finalmente, el punto 13.5 de la Resolución N° 8.632 señala una excepción a la regla general: se exigirá la documentación que sirve de base para confeccionar la solicitud en las nuevas presentaciones que efectúe el beneficiario, en caso de detectarse anomalías que infrinjan las normas que regulan esta materia.

#### N. *Plazo de la administración para pagar el beneficio*

Según el art. 5° de la Ley 18.708, el reintegro se determinará mediante certificado expedido por el Servicio Nacional de Aduanas, expresado en dólares de los Estados Unidos de América. Dicho certificado es confeccionado por un fiscalizador del Servicio Nacional de Aduanas y autorizado por el Director Regional del mismo Servicio. Con posterioridad, se entrega al interesado el original y una copia para ser presentada a Tesorerías. Junto con ello, la Aduana envía diariamente al Servicio de Tesorerías la nómina de certificados emitidos, para efectos de su pago y control (punto 11.3 de la Resolución N° 8.632).

Recibido el certificado por el Servicio de Tesorerías, este procede a liquidar el reintegro de acuerdo al tipo de cambio establecido en el art. 58 inc. final de la Ordenanza de Aduanas, vigente a la fecha de emisión del referido certificado. Esta operación es necesaria, ya que el certificado es extendido en dólares norteamericanos. Convertido en moneda chilena, el Servicio de Tesorerías deberá pagar el reintegro dentro del plazo de cinco días hábiles, contado desde la fecha de recepción del certificado. Dicho pago se hará mediante cheque nominativo a favor del solicitante (art. 5° incs. 2° y 3° de la Ley 18.708).

#### Ñ. *Denegación del reintegro. Causales de rechazo*

Serán rechazadas por el Servicio Nacional de Aduanas las solicitudes que no contengan los datos requeridos; que no adjunten los antecedentes con los requisitos exigidos o que contengan errores de cálculo. Asimismo, serán rechazadas aquellas solicitudes que invoquen los mismos rubros de declaraciones de exportación o declaraciones de ingreso a zona franca, respecto de los cuales se hubiere solicitado un reintegro anterior. Lo mismo procederá cuando no se cumpla con los plazos de presentación de la solicitud de reintegro, con excepción de aquellos casos previamente calificados y autorizados por el Director Nacional de Aduanas (punto 11.4 de la Resolución N° 8.632).

El rechazo de la solicitud de reintegro debe ser fundado<sup>58</sup>, señalando los motivos del rechazo con letra mayúscula y legible e indicando con precisión el error detectado y los rubros involucrados<sup>59</sup>. La denegación del beneficio por parte de la administración se efectuará mediante un formulario de rechazo, el cual deberá contener fecha, nombre y firma del fiscalizador (art. 3° inc. 3° de la Ley 18.708 y punto 11.4 inc. final de la Resolución N° 8.632). No obstante, como ya vimos, puede presentarse una nueva solicitud corregida, si no han vencido los plazos.

#### O. *Rechazo de la solicitud. reclamación administrativa*

La Ley 18.708 y la Resolución N° 8.632 establecen dos instancias a las cuales acudir en caso de rechazo de la solicitud. La primera está establecida en el punto 11.5 de la Resolución N° 8.632 que señala que "los afectados por las solicitudes rechazadas podrán solicitar

<sup>58</sup> Según los dictámenes 66.037 de 1960 y 951 de 1983 de la Contraloría General de la República los actos administrativos denegatorios de solicitudes de terceros que inciden en peticiones o en recursos administrativos deberán formalizarse por escrito mediante una simple comunicación motivada o fundada. ARÓSTICA M., Iván, *Lecciones sobre el Acto Administrativo*. Universidad de Chile. 1996. Según el art. 4° de la Ordenanza de Aduanas las decisiones de la autoridad aduanera serán fundadas y comunicadas al solicitante.

<sup>59</sup> Oficio Circular N° 3.754 del 26/7/95 de la Dirección Regional de la Aduana de Valparaíso (reproduce fax-oficio N° 4.114 del Departamento de Franquicias de la Dirección Nacional de Aduanas).

reconsideración ante el Director Regional o Administrador de Aduanas que corresponda, dentro de los plazos legales.” Lo que se impugna es el rechazo que el fiscalizador hace de la solicitud frente a su superior directo. Respecto a los “plazos legales”, ni la Ordenanza de Aduanas ni la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas los señalan. Debe entonces aplicarse un plazo prudencial, como lo señala la Ley Orgánica de Bases de la Administración del Estado. El art. 3° inc. 3° de la Ley 18.708 señala que “los afectados por solicitudes rechazadas tendrán derecho a solicitar reconsideración ante el Director Nacional de Aduanas basándose en nuevos antecedentes.” Esta norma se aplica una vez que se rechaza la reconsideración presentada ante el Director Regional o Administrador de Aduanas. Tampoco se señala el plazo para interponer este recurso. Por lo tanto, se aplica un término “prudencial”. La norma exige invocar “nuevos antecedentes” en el recurso de reconsideración. Respecto a esta exigencia, la jurisprudencia judicial entiende la expresión “nuevos antecedentes” de manera distinta a la jurisprudencia administrativa. Para la primera, “a falta de definición legal de la expresión *nuevos antecedentes*, debe entenderse por esta cualquier circunstancia o hecho que produce consecuencias jurídicas, existente pero desconocido por el tribunal al momento de dictar la respectiva resolución”<sup>60</sup>. Se refiere a hechos, no a normas jurídicas ni argumentos de derecho. En cambio, los organismos administrativos sostienen que estos no pueden ser objeto de reconsideración si no se agregan nuevos antecedentes de hecho o de derecho<sup>61</sup>.

Al finalizar este estudio podemos concluir que el sistema implementado por la Ley 18.708 establece un verdadero sistema de *draw-back*, cumpliendo plenamente con los acuerdos internacionales. Dicho régimen, si bien establece un procedimiento complejo, está estructurado en forma clara y coherente. Prueba de lo último es que casi no hay jurisprudencia judicial sobre la materia, lo que evidencia ausencia de conflicto en cuanto a la interpretación y aplicación de sus normas.

#### 18. ABREVIATURAS

ART.	artículo	ARTS.	artículos
DFL	Decreto con fuerza de ley	INC.	inciso
INCS.	incisos	N°	número
N <sup>OS</sup> .	números	OMC	Organización Mundial de Comercio
PÁG.	página	PÁGS.	páginas
SII	Servicio de Impuestos Internos	SNA	Servicio Nacional de Aduanas

<sup>60</sup> *Revista Derecho y Jurisprudencia*, Tomo LXXII, año 1975, sección 1ª, Corte Suprema. Págs. 81 y siguientes.

<sup>61</sup> Dirección del Trabajo, dictamen 3.691 de 1986; Oficios Ordinarios N°s 3.276 de 1980 y 5.626 de 1984 en respuesta a consultas realizadas por particulares. Superintendencia de Seguridad Social, recursos de reconsideración N°s. 1.136 de 1970 y 1.952 de 1976.