

Capítulo 5

CHILE

Ignacio García y Andrés Sotomayor

I DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS RECURSOS COMERCIALES

Chile ha sido ampliamente reconocido como uno de los líderes mundiales en libertad económica, fomentando constantemente el comercio internacional. Chile es parte en el Acuerdo de Marrakech y fue uno de los miembros fundadores de la OMC y desde entonces se ha convertido en un activo promotor del libre comercio.

Por lo tanto, las defensas comerciales son mecanismos excepcionales que solo se han activado después de investigaciones exhaustivas y en consideración de argumentos técnicos.

Excepto en algunos casos, todas las importaciones están sujetas a un derecho de la nación más favorecida del 6 por ciento ad valorem, y los bienes usados pagarán un 50 por ciento adicional de ese derecho. Además, se cobra un impuesto al valor agregado del 19 por ciento sobre el valor *ad valorem* de los productos. Las preferencias se otorgan solo en consideración del país de origen y la clasificación arancelaria de ciertos productos. Las exportaciones, por otro lado, no pagan ningún impuesto o tasa.

Los importadores no están sujetos a ninguna licencia. Sin embargo, si el valor FOB de la importación es superior a US\$1,000, el despacho de aduana se realizará a través de un agente de aduanas, que es un auxiliar del servicio público, en particular, el Servicio Nacional de Aduanas, con licencia para representar a terceros en el despacho de aduanas de los bienes importados.

Las restricciones sobre ciertos productos solo se aplican por motivos de salud, obligaciones internacionales (como el Protocolo de Montreal) o razones de seguridad nacional.

Como consecuencia de lo anterior, y otras medidas implementadas por las autoridades chilenas, el sistema promueve efectivamente el comercio internacional en todo el mundo.

Sin embargo, para evitar daños reales o inminentes a la industria y la producción nacionales, se aplican derechos de salvaguardia, *antidumping* y compensatorios como medidas comerciales después de un procedimiento regulado.

Estos mecanismos se incluyen en los acuerdos de libre comercio, siguiendo los principios del Acuerdo de la OMC, con ajustes caso por caso.

Actualmente, por ejemplo, en Chile, la Comisión Nacional encargada de investigar la existencia de distorsiones de precios en bienes importados (la Comisión) está llevando a cabo tres investigaciones en curso (para el eventual *dumping* de las importaciones de barras de acero de México, para el eventual *dumping* de las importaciones de Barras de molienda de acero de menos de 4 pulgadas de diámetro, de China; y una investigación de salvaguardia para la leche en polvo y el queso Gouda).

Por otra parte, en una investigación de la Comisión sobre las barras de acero para moler de China, la autoridad decidió aplicar derechos *antidumping* que oscilan entre el 8,2 por ciento y el 22,9 por ciento, según el exportador. La medida expirará el 21 de noviembre de 2018.

No hay medidas actualmente vigentes con respecto a salvaguardias o medidas compensatorias.

El procedimiento para adoptar salvaguardias, derechos *antidumping* o compensatorios está debidamente regulado y de acuerdo con los principios de la OMC.

El procedimiento puede iniciarse mediante la reclamación de los afectados por el *dumping* o las subvenciones, o por solicitud de los afectados por las garantías.

Una queja por el dumping o subsidios deben ser presentadas por la industria de producción nacional, cuya producción colectiva representa más del 50 por ciento de la producción total del producto similar.

Para las salvaguardias, la industria de producción nacional afectada por el daño grave o la amenaza de la misma deberá presentar la solicitud, a saber, todos los productores de productos similares o competitivos, o aquellos cuya producción colectiva de productos similares o directamente competitivos constituya una proporción importante del total nacional de la producción.

En casos excepcionales, la Comisión puede iniciar una investigación de oficio cuando haya motivos para iniciarla.

Las reclamaciones y solicitudes deben dirigirse al Presidente de la Comisión y presentarse a la Secretaría Técnica de la Comisión, aportando pruebas para sostener que existe:

a una distorsión en los precios que cause un daño real o inminente significativo a la industria nacional, en caso de dumping y subsidios;

b el aumento de las importaciones y la forma en que causa o amenaza causar daños a la producción nacional similar o directamente competitiva, en caso de salvaguardias.

En el momento de la recepción de las reclamaciones, la Comisión revisa las pruebas y determina si existen méritos suficientes para iniciar una investigación, publicando un extracto de la misma en el Diario Oficial si se declara admisible. De lo contrario, la decisión inadmisibile se notificará al reclamante.

Una vez que la Comisión haya decidido iniciar una investigación, deberá ser notificada al gobierno del país involucrado y a las compañías acusadas en caso de *dumping*; al gobierno del país involucrado en caso de subsidios; y al Comité de Salvaguardias de la OMC y a los países con los que Chile ha firmado acuerdos comerciales en caso de salvaguardias.

Las investigaciones de *dumping* y subsidios deben concluirse dentro de un año y, en cualquier caso, dentro de 18 meses, excepto en circunstancias excepcionales.

Por otro lado, la Comisión debe concluir las investigaciones por salvaguardias dentro de 90 días.

Durante la investigación, la Comisión puede recomendar al Presidente de la República, a través del Ministro de Hacienda, la aplicación de medidas provisionales. Estas medidas se implementan mediante la promulgación de un decreto presidencial.

Del mismo modo, los derechos *antidumping* y compensatorios pueden implementarse después de 60 días a partir de la fecha de inicio de la investigación, y no pueden exceder de cuatro meses o seis meses en casos calificados.

Las medidas de salvaguardia pueden implementarse dentro de los 30 días posteriores al inicio de la investigación y no pueden exceder los 200 días.

Durante el curso de la investigación, la Comisión envía un cuestionario a las partes interesadas con detalles de la información requerida y cómo deben estructurarse las respuestas.

Además, la Comisión puede requerir información adicional del demandante o peticionario, y de otras partes interesadas, que pueden presentar información adicional para una mejor resolución del caso.

La Comisión protegerá la información confidencial proporcionada durante el proceso, si existen motivos para otorgar ese estatus. Para divulgar dicha información, la Comisión solicitará el permiso expreso de la parte que la ha proporcionado.

Se podrán organizar audiencias públicas siempre que las partes soliciten presentar argumentos, exponer opiniones y discutir la información proporcionada por otras partes. Sin embargo, cualquier información que se proporcione oralmente debe presentarse por escrito y ponerse a disposición de las otras partes interesadas.

En las investigaciones de dumping o subsidios, y de conformidad con el Anexo 1 del Artículo VI del Acuerdo GATT y el Anexo VI del Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias, la Comisión puede llevar a cabo investigaciones en un territorio extranjero para verificar la información proporcionada u obtener más detalles, si el país extranjero lo autoriza.

Basada en la información recopilada durante la investigación, la Secretaría prepara un informe técnico, que es confidencial, que proporciona los elementos necesarios para la decisión de la Comisión sobre la existencia de distorsiones de precios o el aumento de las importaciones y cómo afectan a la producción nacional. Además, se pueden solicitar estudios especializados si es necesario.

Para permitir la participación y con fines de transparencia, la Comisión publicará cada decisión preliminar, pero sin afectar el tratamiento confidencial de la información relevante.

Para concluir la investigación, la Comisión puede recomendar no aplicar una medida porque no hay distorsión o exceso de importaciones.

En este escenario, la Comisión emite una resolución que pone fin a la investigación, que se publica en el Diario Oficial.

Por otro lado, si la Comisión recomienda la aplicación de una medida definitiva, debe presentar su recomendación y sus antecedentes al Presidente de la República, a través del Ministro de Hacienda, para que tome una decisión. El Presidente, si está de acuerdo con la recomendación, promulgará un decreto presidencial que instruya la implementación de la medida recomendada y que se la publique en el Diario Oficial.

Con respecto a la duración de las medidas, eso depende. Los derechos *antidumping* y compensatorios no pueden exceder de un año a partir de la publicación del decreto presidencial en el Diario Oficial.

Además, la medida recomendada no puede exceder el margen de distorsión. Por otro lado, las medidas de salvaguardia no pueden exceder de dos años a partir de la publicación del decreto presidencial en el Diario Oficial, y son renovables por un máximo de dos años.

Si se aplicaron medidas provisionales durante la investigación, el período de dos años se cuenta a partir de la fecha de publicación del decreto que ordenó tales medidas.

No existe un procedimiento de apelación específico contra las decisiones de recurso comercial. Sin embargo, se aplica una re-

gulación administrativa general, según la cual la parte afectada tiene varias acciones disponibles para disputar la medida.

Primero, hay acciones administrativas que deben presentarse ante la Comisión o su superior, el Ministro de Economía. Ambas acciones (reconsideración y apelación jerárquica, respectivamente) pueden considerar asuntos legales o de políticas y deben presentarse dentro de los cinco días de la publicación de la medida.

Otra acción administrativa sería una presentación hecha por cualquier persona ante el Contralor General (una entidad independiente) para discutir la legalidad de una resolución. Es un procedimiento corto en el que el ente contralor solicita información de las agencias afectadas y toma una decisión.

También es posible ejercer acciones jurisdiccionales. La acción de anulación es una acción ante un juez civil (Tribunales de Justicia Ordinarios). El juicio seguirá las reglas del procedimiento general y, por lo tanto, es un largo debate que podría llevar años.

Sin embargo, los demandantes pueden solicitar medidas cautelares para evitar los efectos del acto impugnado.

El argumento de la reclamación en este caso sería un acto administrativo contra la ley o la Constitución, por lo tanto, es solo un reclamo legal y no un asunto de política.

Aunque teóricamente no existe un estatuto de limitación para esta acción, los tribunales han dicho que las reglas generales deberían ser aplicables, por lo tanto, el estatuto de limitación es de cinco años.

Una reclamación constitucional es una reclamación ante un Tribunal de Apelaciones por el incumplimiento de algunos de los derechos constitucionales establecidos en el artículo 19 de la Constitución chilena.

La reclamación debe presentarse dentro de los 30 días posteriores a la publicación del acto administrativo. Este es un procedimiento simple y breve en el que el Tribunal decide después de recibir el informe de la organización afectada.

Finalmente, es posible presentar una reclamación constitucional económica dentro de los seis meses de la publicación de un acto ante la Corte de Apelaciones, alegando una infracción del derecho constitucional desarrollar actividades económicas legítimas, establecidas en el Artículo 19 No. 21 de la Constitución.

Todas las acciones mencionadas anteriormente (excepto la que existe ante el Contralor General) requieren un derecho afectado o un interés legítimo del demandante.

II MARCO LEGAL

El procedimiento y las normas de los clientes se pueden encontrar principalmente en la Ordenanza de Aduanas, el Compendio de Normas Aduaneras de Chile y el Código Arancelario de Chile, que se basa en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

Por otra parte, el marco legal sobre defensa comercial se basa en los Acuerdos de la OMC.

Además, el Decreto Supremo No. 16, promulgado en 1995, incorporó a la legislación chilena el Acuerdo Antidumping, el Acuerdo de Salvaguardias, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, y los Artículos VI y XIX del GATT.

La legislación chilena principal también incluye la Ley No. 18.525 sobre Importación de Bienes, promulgada en 1986, y sus posteriores modificaciones de 1999, 2001, 2003 y 2011.

Además, el Decreto No. 1.314 de 2012 del Ministerio de Hacienda regula el procedimiento para reclamar y solicitar salvaguardias, medidas *antidumping* y medidas compensatorias.

Finalmente, Chile es parte de 25 acuerdos comerciales donde se incluyen soluciones comerciales, y esos acuerdos, una vez aprobados por el Congreso, se incorporarán al sistema legal chileno.

III MARCO DEL TRATADO

Al considerar la necesidad de tener reglas y principios de comercio internacional claros, Chile es un miembro fundador de la OMC y el Acuerdo de Marrakech fue adoptado a través del Decreto No. 16.

Además, Chile es miembro de otros Acuerdos de la OMC como el Acuerdo de Facilitación del Comercio (que ha sido aprobado recientemente por el Congreso) y el Acuerdo sobre Contratación Pública.

Por otro lado, Chile ha suscrito cuatro categorías de acuerdos comerciales, que difieren en cobertura y grado de compromiso.

El primer tipo de acuerdo sería el acuerdo de alcance parcial, que se refiere a un grupo limitado de productos con un trato arancelario preferencial, que es el caso del acuerdo con la India.

El segundo grupo es el acuerdo de complementación económica, que liberaliza el comercio de bienes y tiene obligaciones más profundas, como el caso de los acuerdos con Bolivia, Ecuador y MERCOSUR, entre otros.

El tercer tipo de acuerdo es el acuerdo de libre comercio, que tiene como objetivo establecer una zona de libre comercio entre países, como es el caso de los acuerdos con los Estados Unidos, Canadá, Tailandia, China y México, entre otros.

Finalmente, existen acuerdos de asociación estratégica en los que se incluyen otros asuntos además del comercio, como la cooperación social y tecnológica, y este es el caso de los acuerdos con la Unión Europea y Japón.

Chile ha suscrito acuerdos comerciales con los siguientes países: Australia, Bolivia, Canadá, China, Colombia, Cuba, Ecuador, Hong Kong, India, Japón, Corea del Sur, Malasia, México, Panamá, Perú, Tailandia, Turquía, Estados Unidos, Venezuela y Vietnam.

Además, Chile ha concluido las negociaciones para otro acuerdo comercial de alcance parcial con la India y actualmente está llevando a cabo negociaciones para un acuerdo de asociación estratégica con Indonesia.

Además, Chile es miembro de los siguientes acuerdos regionales:

a Centro América (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua);

b EFTA (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza);

c MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela) y

d P4 (Brunei Darussalam, Nueva Zelanda y Singapur); eEuropean Union (Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania), Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia y el Reino Unido); Alianza Pacífica (Colombia, México y Perú).

IV RECENTES CAMBIOS AL RÉGIMEN

La Ley N° 18.525, promulgada en 2011, que se refiere a los recursos comerciales, se ha modificado recientemente, así como el nuevo reglamento para los procedimientos de recursos comerciales, establecido en el Decreto No. 1.314, que reemplazó al Decreto No. 575 de 1993 para los derechos **antidumping** y compensatorios, y reemplazó el Decreto No. 909 de 1999 para medidas de salvaguardia.

La enmienda a la Ley No. 18.525 incrementó el período de tiempo en el cual se puede implementar una salvaguardia. El Acuerdo de la OMC establece un período máximo de ocho años, considerando extensiones.

Anteriormente, la Ley No. 18.525 permitía solo un año con una extensión por el mismo período (es decir, dos años como máximo).

Actualmente, las salvaguardas se pueden implementar por dos años, renovable por dos años más.

Con respecto a la regulación, el nuevo Decreto No. 1.314 sistematizó las reglas para los recursos comerciales, dando mayor certeza a las partes interesadas; y mejoró los procedimientos para la adopción de medidas y las facultades de la Comisión.

V AVANCES LEGALES Y PRÁCTICOS SIGNIFICATIVOS

A partir de 2010, se implementaron tribunales especializados en Chile para disputas fiscales y aduaneras. Los nuevos Tribunales Tributarios y de Aduanas buscan beneficiar a los inversores privados a través de la posibilidad de disputar las resoluciones de la Autoridad Aduanera o Tributaria, en un tribunal independiente y experto.

Los procedimientos se regulan para ser transparentes, eficientes y modernos, a fin de brindar justicia de manera efectiva.

Otro avance legal importante se relaciona con el enfoque de precios de transferencia por las autoridades chilenas.

La fijación de precios de transferencia está ganando cada vez más relevancia en Chile, especialmente, después de la reforma fiscal de 2012, que fortaleció las reglas existentes sobre métodos para calcular valores en transacciones con partes relacionadas, de acuerdo con las normas y principios de la OCDE.

La Autoridad Tributaria está constantemente investigando y solicitando información para aplicar los ajustes de precios de transferencia, que también incluye investigaciones de valoración de importaciones.

Una de las mejoras de la reforma tributaria fue la inclusión del mecanismo de acuerdo de precios anticipado, que consiste en un acuerdo con la Autoridad tributaria o con la Autoridad de Aduanas en el caso de bienes importados, en la determinación del precio, valor o beneficio de mercado regular en dichas operaciones con partes relacionadas. Este acuerdo tiene una duración de tres años y puede ser renovado.

La regulación de precios de transferencia ciertamente traerá más control y auditorías por parte de la autoridad, pero el sistema de tribunales especializados e independientes aumenta las posibilidades de una justa defensa de los contribuyentes, importadores y exportadores.

VI DISPUTAS COMERCIALES

Chile ha estado involucrado en varias disputas de la OMC. En particular, ha participado en 10 disputas como demandante, 13 como demandado y 43 como tercero.

En estas disputas, una contraparte regular es Argentina y los productos involucrados son los relacionados con la agricultura, como la leche, el trigo y el trigo, harina y aceites vegetales comestibles.

A menudo, las industrias argentinas participan en los procedimientos de investigación de la Comisión de Distorsiones, expresando su disconformidad con las medidas eventuales que serán propuestas y declaradas por el gobierno.

Uno de los casos más destacados entre Chile y Argentina estuvo relacionado con un sistema de bandas de precios mantenido por Chile.

De acuerdo con dicho esquema, la tasa arancelaria para el trigo, la harina de trigo, el azúcar y los aceites vegetales comestibles de Argentina podría ajustarse si el precio cayera por debajo de una banda de precios inferior o aumentara más allá de la banda de precios superior.

Este esquema fue objetado por Argentina ante la OMC y ante el Grupo Especial y el Órgano de Apelación. El Órgano de Apelación revocó dos decisiones del Grupo Especial. El primero se refirió a un asunto presentado por Argentina que no se planteó en su solicitud de panel, privando a Chile de sus derechos al debido proceso en virtud del Entendimiento de Solución de Controversias, Artículo 11.

La segunda decisión revertida se relacionó con la comprensión del Panel de la banda de precios de Chile, sistema entendido como un derecho de aduana ordinario, evaluado sobre la base de factores de precios exógenos.

No obstante lo anterior, el órgano de apelación llegó a la conclusión de que el sistema de bandas de precios de Chile era incompatible con el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura y con-

firmó la conclusión del Grupo Especial de que era una medida en frontera similar a los gravámenes variables a la importación y los precios mínimos de importación. Chile enmendó su sistema de bandas de precio, y el monto total de los derechos impuestos a las importaciones de trigo, harina de trigo y azúcar variaría de dos maneras: mediante la imposición de derechos específicos adicionales o mediante la concesión de descuentos en los montos a pagar. Cuando el precio de referencia determinado por las autoridades chilenas cayó por debajo del umbral inferior de la banda de precios de Chile, se agregó un arancel específico al arancel *ad valorem*. Por el contrario, cuando el precio de referencia estaba por encima del umbral superior de la banda de precios, las importaciones se beneficiarían de una devolución de derechos.

Argentina se remitió al Panel original para reclamar por las medidas insuficientes adoptadas por Chile. El Grupo Especial concluyó que Chile no había implementado las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias en la disputa original, y que el sistema, incluso con la enmienda, seguía siendo una medida en frontera similar a un gravamen variable a la importación y un precio mínimo de importación, incompatible con el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Por la economía procesal, el Panel consideró que no era necesaria una conclusión adicional basada en el Artículo II: 1 (b) del GATT y en el Artículo XVI: 4 del Acuerdo de la OMC. El Órgano de Apelación confirmó la constatación del Grupo Especial.

VII PERSPECTIVA

Chile suscribió recientemente el Acuerdo Integral y Progresivo para la Asociación Transpacífico (CPTPP) con Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam. El CPTPP es consecuencia de la decisión de los Estados Unidos de retirarse del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) e incluye a todos los países que negociaron el

TPP, excepto los Estados Unidos, e incluye todos los términos del TPP excepto los 20 secciones que fueron suspendidas y que en su mayoría se referían a propiedad intelectual. El CPTPP aún no ha entrado en vigencia, ya que debe ser aprobado por el Congreso, pero se espera que el acuerdo genere oportunidades para Chile y quienes invierten en Chile.

Además, la reforma legal promulgada en 2017, en relación con el operador económico autorizado (OEA), de conformidad con el Marco de Normas SEGURAS de la OMA, se implementó en su totalidad mediante la Resolución No. 246, en enero de 2018. Este programa, en el cual las compañías o agentes de aduanas deben estar certificados como OEA por el Servicio de Aduanas, les permitirá realizar mejoras en la eficiencia de los procesos, incluidas las reducciones de tiempo y costos.

Apéndice 1

SOBRE LOS AUTORES

IGNACIO GARCÍA

Porzio Ríos García

Ignacio García es socio de Porzio Ríos García. Su práctica profesional se centra en las áreas de derecho corporativo y laboral, así como en comercio internacional y derecho de aduanas. Asesora a los clientes nacionales e internacionales de la firma en una amplia gama de asuntos, incluyendo asuntos corporativos, laborales, litigios, inmigración, seguridad social, pensiones, transferencias de ejecutivos, reducción de personal y negociaciones sindicales. También es un experto reconocido en asuntos de derecho internacional privado, contratos y comercio internacional, derecho aduanero, defensa comercial, derecho de la OMC y disputas aduaneras.

Anteriormente, fue socio de una firma internacional de abogados Global 20, de 1999 a 2014, donde dirigió el Área laboral y laboral de la firma y comercio internacional, y prácticas aduaneras.

El Sr. García obtuvo su licenciatura en la Pontificia Universidad Católica de Chile, en 1993, y su maestría en la Universidad de Heidelberg, en 1998. Es profesor en la Escuela de Derecho (programas de pregrado y posgrado) de la Pontificia Universidad Católica de Chile y la Universidad de los Andes. Fue nombrado árbitro del sistema de solución de controversias del Acuerdo de Complementación Económica Chile-Mercosur y es árbitro de la Cámara de Comercio de Santiago.

El Sr. García ha escrito artículos sobre áreas especializadas, incluido el comercio exterior y la ley de aduanas, derecho laboral y derecho internacional. Es un orador frecuente en seminarios internacionales. Es miembro de la junta editorial de Thomson Reuters para la recopilación de códigos de Chile.

El Sr. García también es el representante designado por el Estado de Chile ante Unidroit.

ANDRÉS SOTOMAYOR

Porzio Ríos García

Andrés Sotomayor es asociado senior de Porzio Ríos García. De 2010 a 2014, fue asesor legislativo y coordinador legislativo de la División Legislativa y Judicial del Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia para el Gobierno de Chile. En 2009-2010, fue abogado en Puga Ortiz, y entre 2007 y 2009, fue jefe del departamento legal de la Ilustre Municipalidad of Coyhaique.

Su práctica profesional se centra en asesorar a los clientes de la firma en las áreas de derecho corporativo y comercial, aduanas, derecho internacional y comercio, así como el derecho reglamentario y administrativo en general.

El Sr. Sotomayor obtuvo su licenciatura en la Pontificia Universidad Católica de Chile en 2007 y su maestría en la Universidad de Georgetown, en 2015.

PORZIO RÍOS GARCÍA

Cerro El Plomo No. 5680, piso 19

Santiago

Chile

Tel: +56 2 2729 0600

igarcia@porzio.cl

asotomayor@porzio.cl

ww.porzio.cl