



ID Dictamen: 024227N14

[Vista preliminar](#)

Indicadores de Estado

N° Dictamen	24227	Fecha	04-04-2014
Nuevo	SI	Reactivado	NO
Alterado	NO	Carácter	NNN
Origenes			DJU, RAF

Referencias

24878/2013

Decretos y/o Resoluciones

-

Abogados

CGC JPM MMC CGY

Destinatarios

Director Nacional de Aduanas

Texto

No corresponde el cobro de tarifas a los despachadores de aduana y sus empleados para permitirles el acceso a los recintos portuarios que indica.

Acción

Fuentes Legales

ley 19542 art/1, ley 19542 art/3, ley 19542 art/4,
ley 19542 art/8 num/1, ley 19542 art/21 inc/1,
dfl 30/2004 hacie art/191 inc/3, dfl 30/2004 hacie art/195 inc/1,
dfl 30/2004 hacie art/195 inc/2, dfl 30/2004 hacie art/202,
dfl 30/2004 hacie art/203, dfl 30/2004 hacie art/204,
dto 1114/97 hacie art/12 lt/d, dto 1114/97 hacie art/24 lt/ñ

Descriptorios

despachadores de aduana, acceso a recintos portuarios, cobro de tarifas

Documento Completo

N° 24.227 Fecha: 04-IV-2014

La Contraloría Regional de Antofagasta ha remitido la presentación de la Empresa Portuaria Antofagasta, por la cual solicita un pronunciamiento sobre la juridicidad del oficio N° 469, de 2013, de la Dirección Regional de Aduanas de ese territorio, que le comunicó a la entidad recurrente la improcedencia de cobrar una tarifa a los despachadores de aduana y sus empleados, para

permitirles el acceso a los recintos que opera, atendida su calidad de auxiliares de la función pública.

Requerido su informe, el Director Nacional de la aludida repartición pública manifestó, en síntesis, que en virtud de las normas que cita, las empresas portuarias deben permitir el acceso libre y gratuito a los indicados colaboradores para que puedan cumplir sus funciones, agregando que el criterio contenido en el acto administrativo impugnado es una reiteración de la interpretación efectuada por esa superioridad en sus oficios N°s. 154, de 2012, y 1.917, de 2013, cuyas fotocopias adjunta.

Sobre el particular, resulta necesario referirse, en primer término, al contenido, origen, destinatarios y fundamento jurídico de los tres instrumentos recién reseñados.

Así, mediante el aludido oficio N° 154, el jefe superior del nombrado organismo comunicó a los subdirectores, directores regionales y administradores de aduana que atendida la calidad jurídica de los despachadores de aduana y sus empleados, y las funciones que desempeñan, resulta improcedente el cobro de una tarifa por parte de Puerto Central S.A. para permitirles el ingreso a los recintos portuarios que opera y al que deben concurrir a desarrollar sus labores profesionales. La autoridad fundamenta este acto administrativo en los artículos 191, 195, 202, 203 y 204 del decreto con fuerza de ley N° 30, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que contiene la Ordenanza de Aduanas, y en los artículos 12, letra d), y 24, letra ñ), del decreto N° 1.114, de 1997, de la misma Secretaría de Estado, que establece el Reglamento para la Habilitación y Concesión de los Recintos de Depósito Aduanero y el Almacenamiento de las Mercancías.

Luego, a propósito de los cobros implementados por la administración del Terminal Extraportuario Valparaíso S.A., el mencionado Director Nacional dictó el oficio N° 1.917, de 2013, que ratificó lo señalado en el documento resumido en el párrafo anterior.

Por último, el oficio N° 469, de 2013, de la Dirección Regional de Aduanas de Antofagasta, aplicando el criterio del precitado oficio N° 154, y fundándose en los mismos preceptos antes indicados, le informó a la Empresa Portuaria Antofagasta que resulta improcedente que le cobre sus tarifas a los despachadores de aduana y sus empleados, para permitirles ingresar y desarrollar sus labores profesionales en los recintos que opera.

En segundo término, corresponde aludir a las normas jurídicas que resultan aplicables a la entidad recurrente respecto de la materia consultada.

Al respecto, debe consignarse que el artículo 1° de la ley N° 19.542, que Moderniza el Sector Portuario Estatal, creó diez empresas del Estado -entre las cuales se encuentra la ocurrente-, las que son continuadoras legales de la Empresa Portuaria de Chile en todas sus atribuciones, derechos, obligaciones y bienes, de conformidad a las disposiciones que establece, y operan en los puertos que en cada caso se indica.

Según lo establecido en el artículo 3° del mismo cuerpo normativo, “Los puertos y terminales que administren las empresas serán de uso público”, de acuerdo a las normas que precisa, y “prestarán servicios en forma continua y permanente”.

Acorde con el artículo 4° del texto en estudio “las empresas tendrán como objeto la administración, explotación, desarrollo y conservación de los puertos

y terminales, así como de los bienes que posean a cualquier título, incluidas todas las actividades conexas inherentes al ámbito portuario indispensables para el debido cumplimiento de éste”, agregando que “podrán prestar servicios a terceros relacionados con su objeto”.

Además, cabe tener en cuenta que según el numeral 1 del artículo 8° del mencionado cuerpo legal, a esas entidades les corresponde, entre otras funciones, “La fijación de tarifas por los servicios que presten y por el uso de los bienes que exploten directamente”, y que el inciso primero del artículo 21 de ese texto dispone que “Todos los servicios portuarios que presten las empresas, aun cuando sean a favor del Fisco, municipalidades u otros organismos de la Administración del Estado, deberán ser remunerados según las tarifas vigentes, las que serán públicas y no podrán contener discriminaciones arbitrarias”.

De lo anterior es posible inferir, por una parte, que el régimen jurídico que rige a este sector le impone a las empresas portuarias la obligación de fijar y cobrar tarifas, y por otro, que ellas deben tener su necesario correlato en los servicios que prestan a terceros relacionados con su objeto y en el uso de los bienes que explotan directamente.

En tercer término, cabe referirse a las normas que han sido utilizadas como fundamento por el Servicio Nacional de Aduanas para la dictación de los oficios a que se ha hecho mención.

Al respecto, el artículo 191 de la Ordenanza de Aduanas, establece que el despacho de las mercancías -esto es, las gestiones, trámites y demás operaciones que se efectúen ante la Aduana en relación con las destinaciones aduaneras-, salvo las excepciones y limitaciones legales, únicamente podrá efectuarse, entre otros sujetos que allí se especifican, por los agentes de aduana, “quienes pueden intervenir sólo por cuenta ajena en toda clase de despachos”. Agrega en su inciso tercero que “Se entiende por despachadores de aduana a los Agentes de Aduana y a los consignantes y consignatarios con licencia para despachar”.

Luego, el inciso primero del artículo 195 del mismo texto previene que “El Agente de Aduana es un profesional auxiliar de la función pública aduanera, cuya licencia lo habilita ante la Aduana para prestar servicios a terceros como gestor en el despacho de mercancías”, añadiendo su inciso segundo que “Estos despachadores tendrán el carácter de ministros de fe en cuanto a que la Aduana podrá tener por cierto que los datos que registren en las declaraciones que formulen en los documentos de despacho pertinentes, incluso si se trata de una liquidación de gravámenes aduaneros, guardan conformidad con los antecedentes que legalmente les deben servir de base”.

Por su parte, el artículo 202 de la ordenanza analizada indica que los despachadores, los apoderados especiales y los auxiliares que individualiza están sujetos a la jurisdicción disciplinaria del Director Nacional, en tanto que el artículo 203 dispone que “Los despachadores de aduana, los auxiliares de éstos y los apoderados especiales se considerarán empleados públicos para todos los efectos del Código Penal y de las responsabilidades derivadas de las infracciones contempladas en esta Ordenanza, o a otras leyes de orden tributario, cuyo cumplimiento y fiscalización corresponda al Servicio de Aduanas”.

El artículo 204 del mismo texto permite que los despachadores designen a sus socios o empleados para que los auxilien en los trámites del despacho de mercancías, los que necesitarán ser aceptados por el administrador de la

aduana respectiva y, además, en el caso de los primeros, por el Director Nacional de Aduanas.

También debe considerarse que el reseñado decreto N° 1.114, de 1997, del Ministerio de Hacienda, dispone en su artículo 12, letra d), que todo recinto que desee operar como almacén deberá contar con “Dependencias para el Servicio de Aduanas y otros Servicios u organismos, cuyos funcionarios deban desarrollar labores de fiscalización, reuniendo condiciones adecuadas para su uso”, y en su artículo 24, letra ñ), establece como una obligación del almacenista en el desempeño de su función, la de “Facilitar las inspecciones que, conforme a las facultades que le son propias, practique el Servicio Nacional de Aduanas, u otro Servicio u Organismo”, debiendo entenderse -según la Dirección Regional de Aduanas de Antofagasta- que en estos supuestos se incluye a los agentes de aduanas y al personal de su dependencia.

Puntualizado lo anterior, corresponde atender la consulta planteada por la entidad recurrente, lo que implica pronunciarse sobre la procedencia del cobro de tarifas que esta efectúa a los despachadores y sus empleados para permitirles el acceso a los recintos que opera, atendida su calidad de auxiliares de la función pública.

Al efecto, es pertinente reiterar que, tal como se viera, de acuerdo con la ley N° 19.542, las continuadoras legales de la Empresa Portuaria de Chile, entre las que se cuenta la ocurrente, deben fijar y cobrar tarifas, siempre que sean por los servicios portuarios que prestan y por el uso de los bienes que explotan directamente.

De ello se sigue entonces que el solo ingreso de los colaboradores antes aludidos a los recintos que esas entidades administran no puede ser objeto de dichas recaudaciones, pues esta acción no supone ni trae aparejada por sí sola una contraprestación de parte de aquellas.

Lo anterior es, por lo demás, coherente con lo señalado por el artículo 3° de ese mismo texto legal, en cuanto previene que los puertos y terminales que administren las empresas portuarias que ahí se regulan son de uso público, y con el rol de auxiliares de la función estatal aduanera que cumplen los mencionados agentes.

Habida consideración de lo expuesto, no corresponde que la Empresa Portuaria Antofagasta cobre tarifas a los despachadores y a sus empleados para permitirles el acceso a los recintos que opera, cuando esta entrada no involucre, además, la prestación de un servicio o el uso de los bienes que aquella explota directamente.

En tales condiciones, cabe concluir que el oficio N° 469, de 2013, de la Dirección Regional de Aduanas de Antofagasta, se ajusta a derecho.

Transcríbese a la Dirección Regional de Aduanas de Antofagasta, a las continuadoras legales de la Empresa Portuaria de Chile y a la Contraloría Regional de Antofagasta.

Saluda atentamente a Ud.,

Ramiro Mendoza Zúñiga

Contralor General de la República

