

NATURALEZA JURÍDICA DEL AGENTE DE ADUANA EN CHILE Y SU PARTICIPACIÓN EN LOS NUEVOS TRIBUNALES TRIBUTARIOS Y ADUANEROS

LEGAL NATURE OF CUSTOMS BROKER IN CHILE AND HIS PARTICIPATION AT NEW TAX & CUSTOMS COURTS

MIGUEL ÁNGEL TAPIA ARAYA¹

Resumen: El trabajo revisa, en forma sucinta, el origen etimológico del Agente de Aduana en Chile, como también los requisitos que se le exigen para que preste sus servicios y los principios que lo informan, con el objeto de desembocar en su naturaleza jurídica y la participación que les cabe en los nuevos Tribunales Tributarios y Aduaneros de Chile. En esta última parte, el autor reflexiona acerca de la extensión del mandato conferido al Agente de Aduana y su eficacia al momento de la comparecencia ante la nueva judicatura tributario aduanera.

Palabras clave: Agente de Aduanas, rol y principios. Responsabilidad. Infracciones. Cancelación de licencia. Procedimientos en Tribunales Tributarios y Aduaneros.

Abstract: This article explains, succinctly, the Customs Broker's etymological origin in Chile, as well as the requirements to serve in this country and the principles that govern it, in order to arrive at his legal nature and his participation at New Chilean Tax & Customs Courts. In this latter part, the author reflects on the spread of the mandate entrusted to Customs Broker and his effectiveness at moment of the appearance before the new tax & customs judiciary.

Key words: Customs Broker. Role and principles. Accountability. Infractions. Cancellation of license. Tax & Customs Courts Proceedings.

¹Abogado de la Universidad de Chile, Diplomado en Tributación en la Facultad de Economía de la misma casa de estudios y Diplomado en Derecho Aduanero de la Universidad Finis Terrae. Se desempeña como Abogado Resolutor en el Tribunal Tributario y Aduanero de la Región de Valparaíso. mtapia@tta.cl.

I. Introducción:

Si ya el Derecho Aduanero aparece como una disciplina desconocida en el universo jurídico, podríamos decir que la persona del Agente de Aduana es una verdadera *rara avis in terris*, haciendo nuestras las palabras del poeta latino Juvenal.

Para ir dilucidando su naturaleza diremos que, en términos amplísimos, se trata de un profesional técnicamente especializado que colabora en la función aduanera, para la mejor y más expedita consecución de los fines que envuelve el comercio exterior.

El Agente de Aduana ha ido adquiriendo cada vez más importancia, debido al constante aumento del comercio exterior en Chile, producto de los numerosos tratados internacionales de naturaleza comercial que ha suscrito nuestro país, los que influyen directamente en la actual economía nacional y en la planificación tributaria empresarial.

Desde el año 2000, el intercambio comercial creció exponencialmente en Chile: el 69% del Producto Interno Bruto corresponde al comercio exterior y el 35% de los ingresos tributarios corresponden a operaciones aduaneras. Nuestro país ingresó a la OMC u Organización Mundial de Comercio –World Trade Organisation– el uno de enero de 1995; y desde el año 2010, también forma parte de la OCDE, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico–Organisation for Economic Co-operation and Development–, institución que promueve políticas que buscan mejorar la calidad económica y social de la gente alrededor del mundo, trazando los parámetros que deben seguir los países miembros para cumplir los objetivos de la organización. En este contexto, la figura del Agente de Aduanas se torna importante, debido al papel que le cabe en el correcto desarrollo del comercio exterior de nuestro país. Su naturaleza jurídica, sus características y la importancia que tiene en el derecho aduanero, serán aspectos que desarrollaremos en las próximas páginas.

II. Breve historia de las aduanas:

La necesidad de comerciar entre los pueblos y los efectos económicos que esa actividad producía, hicieron surgir la obligación de controlar el tránsito de las mercancías en las nacientes fronteras. Ese fue el origen y primera función de las aduanas: controlar las cosas o mercancías.

Con el tiempo, otros objetivos se fueron sumando a este inicial de “control de cosas”. Así, el interés por fiscalizar a las personas que transportaban dichos productos también adquirió importancia, pero siempre y cuando las personas llevaran cosas, porque si no, se transformaría en una función policial que no es de cargo de la aduana. Finalmente, un objetivo de inspección del pago de tributos sobre las mercancías se sumó a los otros dos; en este caso se habla de la función rentística de las aduanas.

Etimológicamente, la palabra española aduana proviene del árabe hispánico *addiwán* y este del árabe clásico *divān*, que proviene a su vez del pelvi (lengua irania o persa media) *dewān*, que significa “archivo”. Según la Real Academia de la Lengua Española, la aduana era la oficina pública, establecida generalmente en las costas y fronteras, para registrar, en el tráfico internacional, los géneros y mercancías que se importan o exportan, y cobrar los derechos que se adeudan.

En Chile y en toda América, la aduana existe desde la época colonial. El primer hito histórico, relacionado con la aduana en Hispanoamérica, fue la fundación en España de la Casa Real de Aduana en el año 1770, la cual se construyó por orden del rey Carlos III. Esta obra fue terminada en 1769 y llevó en una de sus paredes laterales una leyenda latina que serviría para explicar sus funciones: *Aedes publicae, iussu et sumptibus carolii III, exportandis mercibus extractae, anno MDCCLXIX; que puede traducirse como: “Casa Real de Aduana, mandada construir por el rey N.S., Carlos III, y concluida en el año 1769”*.

Siguiendo el modelo español, la aduana en Chile se organizó primero en la ciudad de Santiago, y posteriormente se trasladó a Valparaíso. Tenía como una de sus funciones el controlar el pago de los antiguos tributos que cobraba la corona española desde la época de Alfonso X, donde destacaba el llamado *almojarifazgo*, un derecho de aduana, equivalente al arancel actual, que se pagaba por el traslado de las mercancías que ingresaban o salían del reino de España, o que transitaban entre los diversos puertos peninsulares y americanos. Quienes cobraban el *almojarifazgo* se llamaban *almojarifes*, nombre de origen árabe que significa “inspector” y originó la denominación del tributo, el cual posteriormente también se les dio a los tesoreros encargados de la totalidad de la Real Hacienda. Este cobro denotaba la importancia que a partir del siglo XVII adquirió el comercio exterior, tal como lo señala el historiador Francisco Antonio Encina al referirse a la administración financiera en Chile durante el siglo XVII: “*La alcabala gravaba la compraventa de muebles e inmuebles, las permutas, los arriendos,*

la imposición de censos y las donaciones con el cuatro por ciento de la operación. El almojarifazgo era un derecho de aduana que cargaba el cinco por ciento a la mercadería importada”².

III. Etimología y concepto de Agente de Aduana:

Según la XXII edición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la voz “agente” tiene origen latino en *agens-agentis*, participio activo del verbo *agere*, “hacer”. Por tanto, en una primera acepción, el agente sería “quien hace, obra, o tiene virtud de obrar”. Este mismo diccionario, en una cuarta acepción, señala que agente es “la persona que obra con poder de otra”. Y en una quinta acepción, señala que agente es “la persona que tiene a su cargo una agencia para gestionar asuntos ajenos o prestar determinados servicios”. En definitiva, el agente de aduanas sería quien hace algo a nombre de otro.

Conforme al Libro IV de la Ordenanza de Aduanas, este auxiliar cabría dentro de lo que se conoce como “despachador de aduana”. Al efecto, el artículo 191, número 3, de dicha Ordenanza, señala que:

“El despacho de las mercancías, esto es, de las gestiones, trámites y demás operaciones que se efectúan ante la Aduana en relación con las destinaciones aduaneras, salvo las excepciones y limitaciones legales, sólo podrán efectuarse por las siguientes personas:

3. Por los Agentes de Aduana, quienes pueden intervenir sólo por cuenta ajena en toda clase de despachos, incluso los mencionados en los números precedentes”.

Agrega este artículo que: “*Se entiende por despachadores de Aduana a los Agentes de Aduana y a los consignantes y consignatarios con licencia para despachar”*; un ejemplo de este último caso serían los consignantes y consignatarios de las Fuerzas Armadas, que cuentan con apoderados especiales que tienen dicha licencia; lo mismo ocurre en empresas como CODELCO.

Pero es finalmente el artículo 195, inciso 1, de la Ordenanza de Aduanas el que define legalmente al principal operador aduanero, indicando 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”.

² Encina, Francisco (1964). *Resumen de la Historia de Chile*, Tomo I. Santiago de Chile: Zig-Zag, p. 259.

IV. Requisitos para ser Agente de Aduana:

Al efecto, el artículo 196 de la Ordenanza de Aduanas es clarísimo, al indicar que: “Para ser designado Agente de Aduana se requiere:

- a) Ser chileno, persona natural capaz de contratar;
- b) No haber sido condenado por la comisión de delito que merezca pena aflictiva;
- c) No encontrarse inhabilitado para cargos u oficios públicos, ni haberle sido impuesta la medida disciplinaria señalada en el inciso segundo, letra e) del artículo 202 o la de destitución señalada en el artículo 119 de la Ley N° 18.834, Estatuto Administrativo;
- d) Haber aprobado estudios vinculados al comercio exterior, en establecimientos educacionales reconocidos por el Estado. Los cursos deberán tener una duración mínima de cinco semestres, sin que sea necesario que todas las asignaturas fijadas en los respectivos programas estén relacionadas con el comercio exterior.

El requisito establecido en el párrafo anterior podrá ser reemplazado para las personas que acrediten experiencia como funcionarios del Servicio o hayan sido reconocidos como apoderados de Agentes de Aduana, por un período no inferior a diez años; y

- e) Haber sido aprobado en concurso de antecedentes y conocimientos en materias aduaneras, calificado mediante resolución fundada del Director Nacional.

El Director convocará el concurso a lo menos cada dos años y fijará, en forma previa, el número máximo de agentes a designar.

El nombramiento de Agentes de Aduana se hará mediante resolución del Director Nacional, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos señalados en el presente artículo, previa constitución de una garantía de monto no inferior a 20 unidades Tributarias Anuales, cuya suficiencia calificará el Director del Servicio”.

Es importante comentar el requisito de este artículo en la letra d), ya que la exigencia de haber sido reconocido como “Apoderado” de Agentes de Aduanas, por un período no inferior a diez años, no tiene un sentido claro en el Libro IV de la Ordenanza de Aduanas. Al respecto, los autores Prado

y Fuentes señalan que: “La expresión ‘Apoderado del Agente de Aduanas’ no encuentra una acepción o definición calificada particularmente en el contexto del Libro IV de la Ordenanza. Por lo mismo, habría que entender que reviste tal calidad toda persona que haya actuado en una Agencia de Aduanas con poder del Agente, por el plazo exigido”³.

Igualmente es importante el hecho de que el **nombramiento** del Agente de Aduana depende del Director Nacional del Servicio, mediante concurso convocado al menos cada dos años, previa verificación de cumplimiento de requisitos, y luego de haber constituido una **garantía** no inferior a veinte Unidades Tributarias Anuales. Y para el caso de que se constituya como una sociedad con otros agentes de aduana, el capital social no podrá ser inferior a cinco mil unidades de fomento.

V. Conocimientos que debe exhibir el Agente de Aduana:

El Agente de Aduana y sus colaboradores deben tener conocimientos especializados en diversas materias como, por ejemplo, comercio exterior, merceología, legislación aduanera, arancel aduanero, valoración de mercancías, y tratados internacionales de comercio.

Entre las materias mencionadas, destaca una que históricamente ha sido muy importante: la llamada **merceología**. Esta palabra, aunque no ha sido reconocida por la Real Academia de la Lengua Española, se utiliza desde antaño, y podríamos decir que su origen etimológico se encuentra en la combinación de la voz latina *merx-mercis*, que significa “mercancía”, con la desinencia griega-*logía*, que significa “estudio”, “tratado”, “ciencia”; por tanto, la merceología sería el estudio de las mercancías en forma detallada, esto es, de los objetos fabricados por la técnica y destinados a satisfacer las necesidades humanas. En un principio fue llamada merciología, atendiendo a su origen latino; pero con el alto desarrollo del comercio en Italia pasó a llamarse merceología, la disciplina de la “merce”, voz italiana que significa “mercancía”. La merceología comenzó a estudiarse en las universidades de lengua alemana a fines del siglo XVIII, pero dos siglos antes, en la ciudad alemana de Gotinga, ya había aparecido el primer libro en el cual figuraba la palabra *warenkunde*, “merceología”, del autor Johann Beckmann, un estudioso de la economía y de la agricultura. Luego pasó a Italia, donde en algunas universidades, como las de Venecia, Génova y Bari, esta ciencia

³Prado Casas, Benjamín et al. (2010). *Ordenanza de Aduanas*. Santiago de Chile: AbeledoPerrot-Legal Publishing, p. 175.

de las mercancías fue llamada “merciología” y logró gran difusión. De esta forma, entró la merceología al mundo de la enseñanza como una respuesta a la necesidad de otorgar un carácter unitario y sistemático al conocimiento de las mercancías y darlas a conocer tanto a los operadores como a los comerciantes, de manera que pudieran reconocerlas por sus características físicas, químicas, botánicas o bien mineralógicas, según el tipo de mercancía que se tratase, pudiendo identificar así las falsificadas y las fraudulentas. Al efecto, surgió entre los especialistas uno muy especial, conocedor de todos los secretos de la merceología, el llamado “Vista de Aduana”, experto en asuntos de clasificación arancelaria y características de las mercancías. Este oficio se ejerció formalmente en Chile hasta el cierre de la Escuela de Vistas de Aduana durante la década de los ochenta del siglo pasado. Se trataba de un operador aduanero de elevado nivel técnico; muchos de ellos continuaron ejerciendo su labor como Agente de Aduana con posterioridad a su retiro del Servicio, constituyendo con eso un gran aporte de conocimientos aduaneros, de comercio exterior, clasificación arancelaria y valoración, enriqueciendo una actividad que demanda muchísima complejidad, sofisticación y uso de nuevas tecnologías.

VI. Servicios que presta el Agente de Aduana:

Como operador del comercio exterior, el Agente de Aduana presta servicios en distintos ámbitos, destacando los relativos a las importaciones y a las exportaciones, como veremos a continuación.

1. Servicios respecto de las importaciones:

En cuanto a las importaciones de servicios tradicionales, el Agente de Aduana conoce de: a) La valoración de las mercancías de acuerdo a las normas chilenas, que han sido adoptadas de la Organización Mundial de Comercio; b) La clasificación de las mercancías; c) La aplicación de preferencias arancelarias según los acuerdos vigentes; d) La transmisión electrónica ante Aduanas; e) Franquicias aduaneras y pagos diferidos; f) El pago de gravámenes al Fisco; g) Autorizaciones ante organismos sanitarios, forestales, agrícolas y otros; h) Realizar pagos por cuenta de los clientes, por concepto de almacenajes, movimientos de mercancías, desconsolidación de contenedores, y fletes locales; i) Coordinación con Almacenistas, Compañías Navieras, Transportistas y Seguros; j) Efectuar reclamaciones por controversias cuando sea autorizado por la ley; k) Prestar asesorías en asuntos de comercio exterior.

Por otro lado, en cuanto a las importaciones de servicios adicionales con valor agregado, el Agente de Aduana se encarga de: a) El *outsourcing* o externalización parcial o total del departamento de importaciones de las empresas; b) La entrega de herramientas informáticas especializadas de apoyo a la gestión de las empresas; c) La integración electrónica (facturación y transferencia de archivos y planos); d) La gestión bancaria del comercio exterior; e) Operaciones triangulares que importan normas tributarias; f) Estudios Arancelarios que importan clasificación, valoración y normas de origen; g) Servicios logísticos asociados; h) Asesoría en la contratación de fletes y seguros; i) Servicio de mensajería; j) Regímenes especiales, zonas francas y pagos diferidos de derechos; k) Consultorías en materia de comercio internacional; l) Contratos de Inversión Extranjera.

Tal como lo señala el capítulo III de la Resolución 1.300 del 2006, en el ingreso de mercancías hay un trámite importante que lleva por título el **reconocimiento**, y se produce en el caso que los documentos que sirven de base a la declaración no permitan al despachador confeccionar una declaración segura y clara, por lo que deberá hacerla en base al reconocimiento que pueda practicar. Deberá practicarse antes de cursarse cualquier destinación aduanera. El reconocimiento podrá ser practicado por los interesados o por el despachador. Los interesados podrán practicar el reconocimiento sólo en aquellos casos en que la ley expresamente establezca que no se requiere intervención de despachador, es decir, de menos de mil dólares. En los demás casos, este deberá ser practicado por un despachador.

También en la llamada “Declaración de ingreso” o DIN se requiere la intervención del despachador, quien deberá actuar premunido de mandato. Excepcionalmente, no se requerirá despachador en los casos previstos en el numeral 8.5 del Capítulo III de la Resolución 1.300, como por ejemplo, la importación de equipaje y mercancías de viajeros, arrieros y tripulantes, comprendidas en las partidas 0009, 0011 y 0021 de la Sección 0 del Arancel Aduanero. Los despachadores deberán presentar, mediante GEMI o “Guía especial de movimiento interno de documentos”, las carpetas que contienen la documentación de base correspondiente a las declaraciones que hubieren sido seleccionadas para aforo o revisión documental. Las carpetas deben contener, en el orden que se indica y debidamente foliados: B/L o documento que haga sus veces, factura comercial, lista de empaque, registro de reconocimiento si se hubiere practicado, certificado de seguro, nota de gastos, declaración jurada del importador sobre el precio de las

mercancías y del pago de los derechos, certificado de origen, declaración de factura, visados, certificaciones, vistos buenos cuando procedan, papeleta de recepción y otros.

El artículo 78 de la Ordenanza de Aduanas resume la actividad del Agente de Aduana en la confección de las declaraciones, al siguiente tenor:

“Será responsabilidad de los Despachadores de Aduana confeccionar las declaraciones con estricta sujeción a los documentos mencionados en el artículo precedente, debiendo requerir la presentación de estos a sus mandantes. Por lo tanto, el llenado de las declaraciones deberá corresponder al contenido de los documentos que le sirvan de base. Responderán también del cumplimiento de las exigencias de visación, control y, en general, de la observancia de la normas de comercio exterior que emanen del Servicio de Aduanas o de otros organismos que tengan participación en el control sobre el comercio exterior del país.

Si los documentos no permitieren efectuar una declaración segura y clara, esta deberá hacerse de acuerdo con el reconocimiento de las mercancías que los despachadores pueden efectuar.

Estos documentos deberán conservarse en poder del despachador por un plazo de cinco años, a disposición del Servicio de Aduanas. Cuando se trate de operaciones de pago diferido, el plazo se contará desde la amortización o vencimiento de la última cuota”.

2. Servicios respecto de las exportaciones:

En cuanto a los servicios tradicionales con Documento Único de Salida (DUS), el Agente de Aduana conoce de: a) La valoración; b) La clasificación de las mercancías; c) La tramitación aduanera vía electrónica; d) La coordinación de embarques con transportistas, compañías de transporte internacional y con embarcadores; e) Verificaciones físicas, certificaciones, inspecciones y sellos; f) Pago de servicios asociados, *gateout*, visto bueno del DUS en las compañías navieras; g) Confección de matrices de los conocimientos de embarque, también conocidos como *Bill of Lading* o B/L; h) Colaborar con la inspección del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) para la emisión de los certificados; i) Coordinar la inspección de preembarque de organismos certificadores como SGS, Cotecna y Bureau Veritas.

Por su parte, en cuanto a los servicios adicionales con valor agregado, el Agente de Aduana coopera con: a) La externalización de parte de las funciones del departamento de exportaciones de las empresas; b) Apoyo en la entrega de *software* especializado en manejo de exportaciones; c) La

integración tecnológica entre el exportador y la Agencia de Aduana; d) Confección y tramitación de certificados de origen, fitosanitarios, sanitarios y otros; e) Franquicias aduaneras y reintegros; f) Visados consulares; g) Mensajería asociada a los eventos de una exportación; h) Gestión bancaria, como análisis y negociación de cartas de crédito, control de retornos y otros; i) Asesorías en la contratación de fletes y seguros; j) Estudios arancelarios del país de destino; k) Regímenes aduaneros especiales, DAPEX, salidas temporales, devolución de derechos por procesos menores; l) Envío de documentos de embarque vía *Courier* o mensajero rápido, a los compradores extranjeros.

Es el Capítulo IV de la Resolución 1.300 el que analiza la salida de mercancías. Este proceso de salida puede definirse como el conjunto de actividades que permiten la salida legal del país, temporal o definitiva, de mercancías o servicios. Tratándose de servicios, su salida sólo podrá ampararse en una exportación.

La salida de mercancías del país deberá corresponder a una de las siguientes destinaciones aduaneras: i) Exportación; ii) Reexportación y iii) Salida temporal.

Por regla general, el procedimiento de salida de mercancías o servicios del país, deberá cumplir con las siguientes etapas:

- i) Presentación de las mercancías al Servicio: en esta etapa, el Agente de Aduana tiene el papel de presentar las mercancías al SNA a través del Documento Único de Salida (DUS) Aceptación a Trámite (AT), también conocido como DUS Primer Mensaje, el cual deberá ser emitido antes de solicitar el ingreso de las mercancías a zona primaria.
- ii) Ingreso de las mercancías a zona primaria y autorización de salida: con la aceptación a trámite del DUS, queda autorizado el ingreso de las mercancías a zona primaria y su embarque o salida al exterior.
- iii) Embarque o salida al exterior de las mercancías: el embarque o salida al exterior de las mercancías será informado por el Despachador de Aduana –Agente, Consignante o Consignatario–, en caso de tráfico marítimo y aéreo; constatado, además, por el Servicio de Aduanas en caso de tráfico terrestre.
- iv) Legalización: la legalización será solicitada a través de un segundo mensaje del DUS, una vez cumplidos todos los trámites legales y

reglamentarios que permiten la salida legal de las mercancías del país. Una vez autorizada por la Aduana, queda formalizada la destinación aduanera y el DUS-Legalización o segundo mensaje constituye la “Declaración de Aduana”.

v) Valor definitivo de la operación de exportación: en caso de operaciones de exportación cuya modalidad de venta sea distinta de “a firme”, se debe acreditar al Servicio Nacional de Aduanas el resultado definitivo de la operación de exportación, lo cual se realizará a través del “Informe de Variación del Valor del DUS” o IVV. Este IVV se usa mucho en las exportaciones de fruta y con el cobre. En este último caso es de común ocurrencia, ya que este mineral se transa en la Bolsa de valores de Londres, por lo que su valor dependerá de la época de transacción.

De esta forma, tanto en el ingreso como en la salida de mercancías participa el Agente de Aduana, pero hay que tener en cuenta que si el despacho corresponde a una destinación de ingreso inferior a mil dólares, no se requerirá de los servicios de dicho agente; mientras que si se trata de una destinación de salida y la mercancía tiene un valor inferior a dos mil dólares, tampoco se requerirá la participación del Agente de Aduana.

VII. Deberes del Agente de Aduana:

En cuanto a los deberes de los Agentes de Aduana, el artículo 201 de la Ordenanza del ramo señala que: “Los despachadores, sin perjuicio de las demás obligaciones que les impongan las leyes y reglamentos, estarán sujetos a los siguientes deberes generales:

1. Llevar un registro circunstanciado de todos los despachos en que intervengan y formar con los instrumentos relativos a cada uno de ellos un legajo especial que mantendrán correlacionados con aquel registro. Dicho libro deberá estar foliado y ser timbrado por la Administración de Aduana;
2. Llevar contabilidad completa, consignando en sus libros los antecedentes que justifiquen sus asientos, conforme con las normas tributarias, aduaneras y comerciales que sean del caso;
3. Conservar durante el plazo de cinco años calendarios los documentos indicados en los números anteriores, sin perjuicio de los mayores plazos establecidos en otras leyes;

4. Mantener un registro al día de sus auxiliares, comunicando al Administrador de la Aduana que corresponda, respecto a los registrados ante ella, cualquier cambio que se produzca sobre el particular;
5. Informar al Administrador de la Aduana respectiva en el mes de marzo de cada año sobre la documentación pendiente al 31 de diciembre del año anterior;
6. Constituir y mantener vigentes las cauciones que fije la autoridad aduanera;
7. Velar por la conducta y desempeño de sus auxiliares, debiendo adoptar las medidas adecuadas que aseguren la permanente corrección de sus procedimientos y actuaciones, y
8. Los Agentes de Aduana, además, deberán cumplir las siguientes obligaciones:
 - a) Mantener su patente municipal al día;
 - b) Destinar a su objeto los fondos que le hayan provisto sus mandantes;
 - c) Respetar en el cobro de sus honorarios las normas que sobre el particular establezca el Director Nacional de Aduanas;
 - d) Facturar directamente al consignante y consignatario de las mercancías objeto de la destinación aduanera, los honorarios y gastos en que incurra. Las facturas y cartas avisos deberán extenderse conforme con los requisitos y especificaciones que se indiquen de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 209;
 - e) Ocuparse en forma diligente y personal de las actividades propias de su cargo, tanto ante el Servicio de Aduanas como en su oficina, la que deberá mantener abierta al público, informando a la autoridad aduanera de todo cambio que opere sobre el particular, y
 - f) Llevar la contabilidad de acuerdo con las normas que determine el Director Nacional, previo informe del Colegio de Agentes de Aduana y sin perjuicio de consulta a otros organismos que él estime conveniente⁴.

⁴Prado et al., op. cit., pp. 184 y 185.

VIII. Interrelación del Agente de Aduana con otros organismos:

El Agente de Aduana, en el marco de sus actividades, se relaciona con variados organismos, como por ejemplo: el Servicio Nacional de Aduanas (SNA), en todas las tramitaciones de documentos relacionados a destinaciones aduaneras, que dependen de la autorización de este Servicio; con el Servicio de Impuestos Internos (SII), en lo referente al cumplimiento, por parte de sus clientes, del pago de los tributos aduaneros; con la Tesorería General de la República, al momento de enterar al Fisco los mencionados tributos aduaneros; con el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), en el trabajo en conjunto de la fiscalización de especies animales y vegetales; también con los Seremis de Salud e ISP, en la inspección de los productos relacionados a la salud; con los Bancos Comerciales, para conseguir recursos y hacer pagos de sus clientes; con las Compañías de Seguros, para las mercancías que lo requieran; y, por supuesto, con las Compañías de Transporte, para que trasladen todos los productos a su lugar de destino.

IX. Naturaleza jurídica del Agente de Aduana:

En lo relativo a la naturaleza jurídica del Agente de Aduana, hemos querido analizarlo desde una doble óptica: i) Desde el derecho sustantivo; y ii) Desde el derecho adjetivo.

i) Análisis desde el derecho sustantivo:

Desde esta óptica, el Agente de Aduana es un mandatario, que debe atenerse a todo lo preceptuado en los artículos 2116 y siguientes del Código Civil, donde se señala que el mandato es un contrato en que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera. Este artículo del Derecho común debe coordinarse con el artículo 195 de la Ordenanza de Aduanas, que establece que la licencia del Agente de Aduana lo habilita ante la Aduana para prestar servicios a terceros como gestor del despacho de mercancías.

Por tanto, la función específica del Agente de Aduana es actuar como mandatario de terceros ante el Servicio de Aduana y demás servicios y organismos que intervienen en el comercio exterior. Se le aplican, entonces, en subsidio a las normas de la Ordenanza de Aduanas, todas las normas del contrato de mandato señaladas en el Código Civil.

ii) Análisis desde el derecho adjetivo:

En sus orígenes, la actividad del Agente de Aduana concurría con el trabajo del almacenista, a quien auxiliaba en sus labores de almacenaje. Podemos decir, por tanto, que el Agente de Aduana es también un auxiliar de la función pública aduanera. Esto porque visto desde el punto de vista adjetivo, y particularmente, desde lo procesal orgánico, el Agente de Aduana se acerca a lo que en Chile se conoce como un Auxiliar de la Administración de Justicia; específicamente, se parece a aquel auxiliar conocido como **Receptor Judicial**, que es definido en el artículo 390 del Código Orgánico de Tribunales como un ministro de fe pública encargado de hacer saber a las partes, fuera de las oficinas de los secretarios, los decretos y resoluciones de los Tribunales de Justicia, y de evacuar todas aquellas diligencias que los mismos tribunales les cometieren. Se parecen, entonces, el Agente de Aduana con el Receptor Judicial, en que ambos son ministros de fe pública encargados de cumplir un cometido determinado. Esta similitud le ha conferido un carácter ambiguo a la actividad del Agente de Aduana, ya que este depende disciplinariamente de la Administración de Justicia, aunque les remunera su respectivo cliente. Con todo, hay que señalar, fehacientemente, que el Agente de Aduana no participa directamente de la Administración de Justicia y no es un órgano jurisdiccional, mas sí puede participar en los distintos procedimientos que la Nueva Justicia Tributaria y Aduanera contempla.

En el Derecho Comparado, también ha tenido reconocimiento como auxiliar; así, el Título II de la Sección I del Código Aduanero de la República Argentina, lleva por nombre “Auxiliares del Comercio y del Servicio Aduanero”, regulando en su capítulo I a los Despachantes de Aduana, específicamente en el artículo 36, al siguiente tenor:

“Son despachantes de aduana las personas de existencia visible que, en las condiciones previstas en este Código, realizan en nombre de otros ante el servicio aduanero trámites y diligencias relativos a la importación, la exportación y demás operaciones aduaneras. Los despachantes de aduana son agentes auxiliares del comercio exterior y del servicio aduanero”.

En términos más técnicos podemos decir, finalmente, a manera de corolario de este párrafo, que el Agente de Aduana es un profesional de la función pública aduanera, cuya licencia lo habilita ante la Aduana para prestar servicios a terceros como gestor en el despacho de mercancías, efectuando todas las gestiones, trámites y demás operaciones ante la Aduana en

relación con las destinaciones aduaneras. Estas últimas son definidas, en el artículo 71 de la Ordenanza de Aduanas, como *“la manifestación de voluntad del dueño, consignante o consignatario que indica el régimen aduanero que debe darse a las mercancías que ingresan o salen del territorio nacional”*.

X. Principios que debe observar el Agente de Aduana:

Este operador aduanero está regido por varios principios que informan su actividad, por ejemplo: el principio de independencia, el principio de buena fe y el principio de incompatibilidad.

1. Principio de independencia del Agente de Aduana:

Así como los jueces deben ejercer su ministerio conforme a la base Orgánica del Ejercicio de la Jurisdicción conocida como la Independencia, así también el Agente de Aduana, desde su óptica peculiar, también debe un comportamiento independiente, acorde a lo ordenado en la Ordenanza de Aduanas, que los define como *“un profesional auxiliar de la función pública aduanera”*. Por tanto, el Agente de Aduana debe *“colaborar”* guardando la más absoluta independencia en su actuar.

Este principio queda confirmado cuando se analiza la posibilidad que tiene el Agente de Aduana de asociarse con otros agentes, para explotar los servicios inherentes al despacho de mercancías, pero sin que la compañía pueda actuar como Agente de Aduana, ya que su actuar debe respetar el principio de independencia. Al respecto, el artículo 198 de la Ordenanza de Aduanas indica que: *“El Director Nacional, por resolución fundada, podrá ordenar la disolución de algunas de estas sociedades, si motivos de conveniencia pública así lo aconsejaren. En particular será causal para ordenar la disolución de la sociedad el hecho de que las actividades que ejecuten los socios o sus vínculos jurídicos con personas naturales o jurídicas atenten en contra de la **independencia** del Agente de Aduana en el ejercicio de sus funciones”*. Agrega este artículo que *“se entenderá que no resguarda la **independencia** del Agente de Aduana la sociedad que este pretenda constituir o la convención que este intente celebrar con empresas transportadoras internacionales de mercancías, con otros sujetos del comercio marítimo, aéreo o terrestre, con instituciones bancarias o financieras, con encargados de recintos de depósitos aduaneros, o con otras personas o empresas semejantes, si dicha sociedad o convención implica una intermediación de parte de dichas personas entre el Agente de Aduana y su comitente”*.

2. Principio de buena fe del Agente de Aduana:

La buena fe es un principio que informa todo el ordenamiento jurídico, especialmente el Civil, donde la buena fe puede definirse, amplísimamente, como “la rectitud de conciencia y en el actuar”, existiendo, por tanto, una buena fe subjetiva y otra objetiva. Esto, llevado a la actividad de operador que ejerce el Agente de Aduana, puede llevarnos a desprender que: “en la legislación chilena, es depositario de la confianza pública, en el rol fiscalizador del comercio internacional; (...) el principio de buena fe, permite el cumplimiento de la acción fiscalizadora del Servicio de Aduanas, en términos compatibles con la expedición que demanda el comercio internacional”⁵.

Este mismo principio también nos permite señalar que el Agente de Aduana también oficia de Ministro 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 le deben servir de base”⁶.

Con todo, este ministerio de fe de que goza el Agente de Aduana está bien delimitado. Su importancia radica en que, en virtud de él, se tendrá por cierto lo que el Agente declara; es decir, la Aduana *a priori* cree en todas las gestiones del Agente, pero se reserva el derecho de comprobar todo lo que ha hecho, fiscalizándolo *a posteriori*.

3. Principio de incompatibilidad del Agente de Aduana:

El Agente de Aduana, en el desempeño de su encargo, debe respetar lo establecido en el artículo 207 de la Ordenanza de Aduanas, que se refiere a la incompatibilidad para ser agente por tener parentesco con el Director Nacional, o Regional, o Administradores y Sub-Administradores.

Esta incompatibilidad se torna absoluta, en el inciso 3 del mismo artículo 207 de la Ordenanza de Aduanas, que señala. “*El cargo de agente será incompatible con la calidad de consignante y consignatario de naves o de sus agentes y apoderados, salvo los casos en que el Director Nacional, por razones fundadas lo autorice expresamente. Será asimismo, incompatible con la calidad de trabajador*”

⁵Prado et al., op. cit., p. 166.

⁶Prado et al., op. cit., p. 165.

contratado por personas naturales o jurídicas, que directa o indirectamente, efectúen o se vinculen con operaciones de comercio exterior”.

XI. Responsabilidad del Agente de Aduana:

El Agente de Aduana es responsable tanto penal como civilmente y también administrativamente.

Penalmente, en cuanto a los delitos comunes que pueda cometer, y también en cuanto a los delitos funcionarios que cometa en aquellos casos en que se presumen funcionarios públicos, como lo indica el artículo 203 de la Ordenanza de Aduanas.

En cuanto a la responsabilidad civil y administrativa, esta materia está regulada específicamente en el artículo 200 de la Ordenanza de Aduana, que indica: “Los Agentes de Aduana son civil y administrativamente responsables por toda acción dolosa o culposa que lesione o pueda lesionar los intereses del Fisco o que fuere contraria al mejor servicio del Estado o al que deben prestar a sus comitentes.

Responden, asimismo, personalmente de dichas acciones u omisiones cuando ellas fueren imputables a sus socios, apoderados o auxiliares, sin perjuicio de la responsabilidad de estos y del derecho a repetir en los términos señalados en el inciso 3º del artículo 194”⁷.

XII. Infracciones que puede cometer el Agente de Aduana y su sanción:

Tanto los despachadores, como los apoderados especiales y los auxiliares registrados ante la Aduana, quedan sujetos a la jurisdicción disciplinaria del Director Nacional de Aduanas. Se sanciona el incumplimiento de las obligaciones inherente a sus cargos, sin perjuicio de su responsabilidad tributaria, civil o penal.

En cuanto a la sanción que pueden tener las infracciones cometidas por los Agentes de Aduana, podemos señalar que el Director Nacional de Aduanas, en el ejercicio de su jurisdicción disciplinaria, de oficio o a petición de parte interesada, podrá aplicar medidas como: a) Amonestación verbal; b) Amonestación escrita, dejando constancia en el respectivo registro; c) Multa, con un máximo de 25 unidades tributarias mensuales; d) Suspensión

⁷Prado et al., op. cit., p. 184.

del ejercicio de la función; y e) Cancelación de la licencia, nombramiento o permiso.

Las más graves sanciones son, por cierto, la suspensión del ejercicio de la función y la cancelación de la licencia, nombramiento o permiso. Así, el artículo 202, inciso 4, de la Ordenanza de Aduanas, indica que se considerarán motivos para aplicar una medida de suspensión o de cancelación, según sea la gravedad de los hechos en que consiste la infracción, los siguientes:

- “1. La negligencia o incompetencia profesional reiteradas;*
- 2. La realización de actos de cualquiera naturaleza destinados a burlar los efectos de las disposiciones cuyo cumplimiento y fiscalización corresponde al Servicio de Aduanas;*
- 3. El notable abandono de sus funciones y la delegación ilegal, en forma completa o parcial, de sus atribuciones;*
- 4. La conducta negligente para cautelar los intereses públicos, especialmente en lo que se refiere a los resguardos que debe tomar para procurar el pago oportuno por parte de sus mandantes de los gravámenes aduaneros;*
- 5. El retardo culpable en los pagos que deba efectuar a la Aduana cuando haya sido provisto de fondos por su mandante;*
- 6. El comportamiento incorrecto en sus relaciones con la Aduana o con sus mandantes;*
- 7. La comisión de cualquiera falta, si ha sido sancionado en los últimos tres años con más de dos medidas disciplinarias, habiendo sido una de ellas la de multa o suspensión;*
- 8. Y en general, el incumplimiento de sus deberes. El Director apreciará en conciencia la gravedad de los hechos que constituyan la infracción al cumplimiento de dichos deberes y deberá imponer la sanción por resolución”⁸.*

XIII. Causales de cancelación de la licencia de Agente de Aduana aplicables en todo caso:

Al respecto, serán siempre causales de cancelación de la licencia, nombramiento o permiso, según el artículo 202 de la Ordenanza de Aduanas:

⁸Prado et al., op. cit., p. 188.

- a) La condena por sentencia firme en los delitos de cohecho, fraude al Fisco, falsificación documentaria o cualquier otro cometido con ocasión de sus funciones, como asimismo la condena por los delitos de contrabando o fraude aduanero.
- b) Haber sido objeto de medidas disciplinarias de suspensión por más de dos veces durante los últimos cinco años, siempre que la nueva infracción fuera grave.
- c) El hecho de constituir una sociedad o de celebrar una convención con empresas transportadoras internacionales de mercancías, con otros sujetos del comercio marítimo, aéreo o terrestre, con instituciones bancarias o financieras, con encargados de recinto de depósito aduanero o con otras personas o empresas semejantes, si dicha actividad o convención implica una intermediación de parte de dicha persona entre el Agente y su comitente.
- d) Cuando el Director Nacional de Aduanas lo estime conveniente para el interés general y así lo disponga por resolución fundada.

XIV. Procedimientos de los Tribunales Tributarios y Aduaneros donde podría participar un Agente de Aduana:

La ley 20.322, de 27 de enero del 2009, tuvo por objeto fortalecer y perfeccionar la jurisdicción tributaria y aduanera chilena, creando en esta área una judicatura nunca antes vista en la historia nacional, en virtud de la cual se otorgó a las partes que participaran de un conflicto tributario y aduanero la posibilidad de acudir a un órgano jurisdiccional independiente, imparcial, igualitario y especializado, distinto a los llamados tribunales que dependían del servicio de Impuestos Internos y del Servicio Nacional de Aduanas.

Durante la discusión y votación general del proyecto de la mencionada ley 20.322, en el Primer Informe de la Comisión de Hacienda, *“El señor Waldemar Adelsdorfer, en representación de la Asociación de Agentes de Aduanas, sostuvo que en el sector aduanero no existe equidad ni justicia, por cuanto el Director del Servicio Nacional de Aduanas es quien interpreta la ley e instruye a los funcionarios al respecto; lo que se suma a que dicho Servicio es juez en primera instancia y su Director falla en la segunda instancia.*

Manifestó su extrañeza respecto a que el Ejecutivo no haya incorporado a los tribunales aduaneros en el proyecto de ley en estudio, ya que este se comprometió a

presentar una iniciativa sobre la justicia tributaria y aduanera en la exposición de motivos del Mensaje sobre el proyecto de evasión tributaria.

Afirmó que el Director del Servicio Nacional de Aduanas coincide con la Asociación que representa respecto a la necesidad de reformar el sistema de justicia del sector; sin embargo, aquel estima que sólo la segunda instancia debiera quedar radicada en la Justicia Ordinaria, esto es, en las Cortes de Apelaciones, en cambio, esta propone que ambas instancias estén radicadas en los tribunales de justicia”⁹.

Así, el interés de los operadores aduaneros por participar activamente en esta nueva judicatura, junto a la necesidad de mejorar el estatus de Chile conforme a los estándares que exige la OCDE, hicieron que los conflictos aduaneros fueran considerados junto a los tributarios en un solo órgano jurisdiccional. Con esto, el Agente de Aduana podría tener una participación activa en los Tribunales Tributarios y Aduaneros en los siguientes casos: i) En el procedimiento general de reclamación; ii) En el procedimiento especial para el reclamo de sanciones disciplinarias; y iii) En la situación especial del artículo 199 de la Ordenanza de Aduanas.

1. Procedimiento general de reclamación:

Este procedimiento general de reclamación podrá aplicarse dentro de noventa días desde la notificación del acto realizado por el Servicio de Impuestos Internos o el Servicio Nacional de Aduanas, siempre que la parte reclamante invoque un interés actual comprometido. Toda persona podrá reclamar de las actuaciones a que se refiere el artículo 117 de la Ordenanza de Aduanas, entre las que se encuentran liquidaciones, cargos, clasificación y/o valoración aduanera de las declaraciones de exportación, y actuaciones que sirvan de base para la fijación del monto o determinación de diferencias de derechos, impuestos, tasas o gravámenes; todas estas, materias que son conocidas y asesoradas por el Agente de Aduana. Con todo, lo que realmente permite que un Agente de Aduana participe en este procedimiento general de reclamación es que, tal como lo indica el artículo 122 de la Ordenanza de Aduanas: “Las partes deberán comparecer en conformidad a las normas establecidas en la ley 18.120, salvo que se trate de causas de cuantía inferior a treinta y dos unidades tributarias mensuales, en cuyo caso podrán comparecer sin patrocinio de abogado”. En

⁹ Biblioteca del Congreso Nacional de la República de Chile. *Historia fidedigna de la Ley 20.322*, página 47 de 1097.

esta hipótesis, es precisamente donde un Agente de Aduana puede actuar en este procedimiento de reclamación, cuando en una causa de cuantía inferior a 32 UTM, comparezca a tribunales representando a un cliente, tal como lo podría hacer un contador en una causa tributaria a nombre de su mandante. Y es natural que así sea, ya que es precisamente el Agente de Aduana el que cuenta con los conocimientos necesarios respecto de la gestión aduanera relacionada con la reclamación. Sobre esa cantidad de 32 UTM, las partes siempre deberán contar con patrocinio de abogado y el Agente de Aduana sólo podrá participar como testigo, perito o absolviendo posiciones si fuera procedente.

Presentado el reclamo y cumplidas las condiciones y requisitos de admisibilidad, se dará traslado al Servicio Nacional de Aduanas –o al SII– por el término de veinte días. Evacuado el traslado por el Servicio respectivo y si el Tribunal Tributario y Aduanero estima que hay hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos, recibirá la causa a prueba y se abrirá un término probatorio de otros veinte días. Cumplido este término, la causa deberá fallarse en un plazo de sesenta días, sentencia que es apelable ante la Corte de Apelaciones respectiva, dentro del plazo de quince días desde su notificación.

2. Procedimiento especial para el reclamo de sanciones disciplinarias:

Tal como lo señalan los dos últimos incisos del artículo 202 de la Ordenanza de Aduanas, en coordinación con el artículo 186 bis del mismo cuerpo legal, es reclamable ante el Tribunal Tributario y Aduanero correspondiente, la decisión del Director Nacional de Aduanas que sanciona disciplinariamente, con suspensión en el ejercicio del cargo o cancelación de la licencia, nombramiento o permiso, a **despachadores**, apoderados o auxiliares. Las sanciones disciplinarias señaladas las puede efectuar el Director Nacional por petición expresa del beneficiario, o bien, como sanción aplicada en el ejercicio de su autoridad disciplinaria.

El plazo para interponer el reclamo por sanción disciplinaria con suspensión en el ejercicio del cargo o cancelación de la licencia, nombramiento o permiso, a un despachador, apoderado o auxiliar, es de diez días contados desde la notificación de la resolución respectiva.

El Tribunal Tributario y Aduanero dará traslado al Servicio Nacional de Aduanas por diez días con el fin de que conteste por escrito el reclamo, siendo notificado de ello a través del estado diario electrónico.

Vencido el plazo de diez días, haya o no contestado Aduanas y existiendo hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos, se abre un término probatorio de ocho días, en que las partes deberán rendir todas sus pruebas. La resolución del Juez del Tribunal Tributario y Aduanero que recibe la causa a prueba es notificada al operador reclamante mediante carta certificada, y a Aduanas a través de su publicación en el portal web del Tribunal Tributario y Aduanero.

Notificada la resolución que recibe la causa a prueba, y dentro del plazo de cinco días contados desde la notificación, las partes podrán interponer recursos de reposición o de apelación en contra de la resolución adoptada por el Juez del Tribunal Tributario y Aduanero. En caso de que sea interpuesto un recurso de apelación, este se tramitará en cuenta y de manera preferente, pero el recurrente deberá presentar dicho recurso siempre en subsidio de la reposición, procediendo en el solo efecto devolutivo.

En contra de la sentencia dictada por el Tribunal Tributario y Aduanero no procederá interponer recurso alguno.

Queda de manifiesto, entonces, que sólo las sanciones de suspensión y cancelación se ventilan ante los Tribunales Tributarios y Aduaneros; otras, como las de multa, no se tramitan en ellos.

3. Situación especial del artículo 199 de la Ordenanza de Aduanas:

Cuando un Agente de Aduana pague una o más multas por infracciones que no corresponde sean soportadas por él, puede ejercer su derecho a reembolso según el procedimiento ejecutivo contemplado en el Libro III del Código de Procedimiento Civil. Pero para que un Agente de Aduana pueda accionar en este procedimiento ejecutivo, antes el TTA correspondiente debe haber resuelto si el pago de la(s) multa(s) por infracción objetadas, debían o no ser soportadas por el Agente de Aduana. Para ello, el TTA escuchará a las partes y resolverá sin forma de juicio.

Cabe precisar que los Agentes de Aduana deben responder por sus mandantes en el pago de los gravámenes que le correspondan al Servicio Nacional de Aduanas, y por la consiguiente poseen acción subrogatoria que se genera para repetir en contra de su mandante con los intereses correspondientes.

XV. Extensión del mandato conferido al Agente de Aduana:

Este ha sido un tema que ha generado controversias y decisiones dubitativas en los operadores aduaneros. ¿Qué quiso decir el legislador, en el inciso 3 del artículo 197 de la Ordenanza de Aduanas, al indicar que el mandato para despachar incluye formular peticiones y reclamaciones, como también realizar todos los actos o trámites relacionados directamente con el despacho mismo? ¿Incluye esta facultad la posibilidad de hacer presentaciones en sede jurisdiccional?

Recordemos que el artículo 122 de la Ordenanza de Aduanas, al referirse a las materias tratadas en el Título VI del Libro II, señala que:

“En las reclamaciones a que se refiere el presente Título, sólo podrán actuar las partes por sí o por medio de sus representantes legales o mandatarios.

Las partes deberán comparecer en conformidad a las normas establecidas en la Ley N°18.120, salvo que se trate de causas de cuantía inferior a treinta y dos unidades tributarias mensuales, en cuyo caso podrán comparecer sin patrocinio de abogado”.

Dicho lo anterior, enfocaremos este análisis desde dos puntos de vista: i) Respecto de las causas cuya cuantía es superior a 32 UTM; y ii) Respecto de las causas cuya cuantía es inferior a 32 UTM.

i) En las causas cuya cuantía es superior a 32 UTM, el asunto de que si el mandato del Agente de Aduana alcanza para ocurrir a sede jurisdiccional está prácticamente resuelto, en el sentido de no considerar suficiente dicho contrato para que el operador aduanero concorra a tribunales prescindiendo de un abogado, debiendo además dicho Agente, exhibir el título que acredite su representación, como lo ordena el artículo 6 del Código de Procedimiento Civil. En ese sentido, de la lectura del artículo 197 de la Ordenanza de Aduanas surge un concepto **amplio** de “despacho”, que se entendería como “todos los actos o trámites relacionados directamente con el despacho mismo”; por tanto, se trataría de actos inherentes al retiro de mercancías de la potestad aduanera, y no vinculados a posibles actuaciones ante tribunales de justicia. Por otra parte, dentro de la doctrina nacional, Carmona Flores opina “(...) que la investidura del Agente de Aduana está orientada a proteger el interés fiscal y a facilitar la acción y fiscalización de Aduanas, y no el interés particular”¹⁰. Agrega dicho autor, “(...) que todos

¹⁰Carmona Flores, Renato (1983). *Ordenanza de Aduanas*. Valparaíso: La Ciudad, pp. 548-549.

los actos que faculta el artículo 191 y 197 de la Ordenanza de Aduanas al Agente de Aduana, se refieren a gestiones destinadas a relacionarse con la Aduana en cualquier procedimiento de tramitación aduanera, fiscalización y control de una operación de comercio exterior en que haya intervenido el citado despachador, como también ante la misma autoridad administrativa respecto de aquellos actos ‘posteriores’ a la consumación de la importación”¹¹. Por tanto, estas actuaciones y facultades, de ninguna manera incluyen la de relacionarse con otros órganos, como los Tribunales de Justicia, sean estos ordinarios, especiales o arbitrales, y en la especie, Tribunales Especiales que no forman parte del Poder Judicial, como los Tribunales Tributarios y Aduaneros. Así, el Agente de Aduana, si quiere comparecer a los Tribunales Tributarios y Aduaneros, debe cumplir con las normas generales de representación judicial establecidas en el artículo 6 del Código de Procedimiento Civil y en los artículos 1 y 2 de la Ley 18.120, sobre Comparecencia en Juicio. Así se ha fallado, por lo demás, en las causas RUC 12-9-0000399-2¹²; 11-9-0000008-3¹³; 10-9-0000058-3¹⁴ y 10-9-0000033-8¹⁵, todas del Tribunal Tributario y Aduanero de la Región de Tarapacá.

ii) Por su parte, en las causas cuya cuantía es inferior a 32 UTM, aunque la opinión mayoritaria se inclina por exigir al Agente de Aduana que exhiba el título que acredite su representación, como lo establece el inciso 1 del artículo 6 del Código de Procedimiento Civil, nos parece que en virtud del carácter garantista que han tenido todas las reformas a los procedimientos nacionales, donde toda la nueva litigación se orienta a proteger los derechos y garantías de las partes, sería un tanto contradictorio que el Agente de Aduana no pudiera acceder a los Tribunales de Justicia con el solo mandato emanado del artículo 197 de la Ordenanza de Aduanas. ¿Qué sentido tendría, entonces, hacer una distinción entre causas de más y menos de 32 UTM en sede Tributario Aduanera? ¿Qué sentido tendría en este caso el haberle dado la posibilidad al Agente de Aduana para que comparezca sin la presencia de un abogado? Con todo, además del argumento enfocado en la protección de las garantías constitucionales que abarca a toda la nueva litigación y en particular a la litigación tributario-aduanera, existe

¹¹ Carmona Flores, op. cit., pp. 565-566.

¹² TTA Región de Tarapacá, RUC 12-9-0000399-2, 9 de octubre del 2012.

¹³ TTA Región de Tarapacá, RUC 11-9-0000008-3, 8 de febrero del 2011.

¹⁴ TTA Región de Tarapacá, RUC 10-9-0000058-3, 22 de marzo del 2010.

¹⁵ TTA Región de Tarapacá, RUC 10-9-0000033-8, 24 de marzo del 2010.

también un argumento normativo: el mandato del Agente de Aduana emana del endoso del conocimiento de embarque indicado en el artículo 197 de la Ordenanza de Aduana; dicho conocimiento de embarque **es un título de crédito** al tenor de lo señalado en la parte final del artículo 977 del Código de Comercio. Esto se suma a la opinión de la doctrina mercantil que define los títulos de crédito como “el documento necesario para ejercer el derecho literal y autónomo que en él se menciona, contra el respectivo deudor, a la fecha de su vencimiento”, clasificándolos según su objeto en i) representativos de dinero y ii) en representativos de mercaderías, que es precisamente donde se encuentran los conocimientos de embarque, *Bill of Lading* o, simplemente, B/L. A mayor abundamiento, la propia Dirección Nacional de Aduanas ha señalado en Oficio Ordinario 13887 de 28 de septiembre del 2012, que “Cabe tener presente que, el conocimiento de embarque, además de describir las mercancías, es un título de crédito representativo de las mismas, es decir, un documento negociable que facilita la realización de diversos actos jurídicos relativos a las mercancías porteadas. En definitiva, es un título de crédito negociable que circula mediante endoso”. Por tanto, siendo el conocimiento de embarque un título de crédito, su endoso cabría dentro aquella forma especial de constituir el mandato judicial indicado en el artículo 29 de la Ley 18.092, el llamado “endoso en comisión de cobranza”, que por extensión no sólo se aplica a las letras de cambio y de pagaré, sino que también a los demás títulos de crédito. Esto nos permitiría concluir que el Agente de Aduana, en un procedimiento ante los Tribunales Tributarios y Aduaneros inferior a 32 UTM, sí podría comparecer con el mero conocimiento de embarque endosado, porque tendría título suficiente. Exigirle que exhibiera otro título que acredite su representación, importaría que la garantía que se le concede de no concurrir con abogado pierda su eficacia.

XVI. Conclusión:

El Agente de Aduana es un verdadero “operador del comercio internacional”. Su labor es importante, ya que colabora en todos los procesos y trámites del comercio exterior, realizándolos con exclusividad.

En varias partes del mundo existe un operador de este tipo, pero no todas las naciones de nuestro planeta obligan a la utilización de los servicios de estos agentes. En el sistema anglosajón se les llama *Customs Broker*, en México es conocido como *Agente Aduanal*, en Argentina se habla de *Despachante de*

Aduana, en Brasil *Despachante Aduaneiro*, en Italia *Spedizioniere Doganale*; y en Chile, siguiendo la tradición española, se conoce como *Agente de Aduana*.

Aunque se le otorga una amplia libertad de acción, el Agente de Aduana siempre debe regirse por la Ordenanza del ramo y requerir la autorización del Servicio Nacional de Aduanas –que funciona como organismo fiscalizador y de control–, lo que le permite al Agente aduanero despachar mercancías por cuenta de terceros.

El Agente de Aduana hace de la actividad del despacho aduanero su ocupación habitual, se prepara para ello, crea una empresa de servicios, tiene una oficina destinada a esta actividad junto a una infraestructura física y técnica importante, además de profesionales y auxiliares especializados en la materia.

Dentro de todos los agentes que intervienen en el Derecho Mercantil, quizás sea el Agente de Aduana el que más dinamismo debe imprimir a su labor, y el más susceptible a las innovaciones del mundo moderno, ya que en su actividad se ve obligado a incorporar los avances tecnológicos en cada uno de sus servicios. Podemos decir, entonces, que en la historia de los gestores del comercio exterior, se ha pasado de los antiguos Vistas de Aduana al moderno Operador Aduanero Computacional, especialista en comercio exterior, quien recibe en forma correcta todas las inquietudes de los usuarios, las tramita dentro del marco de la ley, asesora a sus clientes con responsabilidad y, en definitiva, colabora para que todo el sistema del comercio internacional en que interviene nuestro país, funcione correctamente.

BIBLIOGRAFÍA CITADA:

Biblioteca del Congreso Nacional de la República de Chile. *Historia fidedigna de la ley 20.322*. En la página web del Congreso Nacional, www.bcn.cl

Carmona Flores, Renato (1983). *Ordenanza de Aduanas*. Valparaíso: La Ciudad.

Código de Comercio. Santiago: AbeledoPerrot-Legal Publishing, 2012.

Diccionario Latino-Español. Barcelona: Vox, 2008.

Encina, Francisco (1964). *Resumen de la Historia de Chile*. Tomos I – III. Santiago de Chile: Zig-Zag.

Gottifredi, Marcelo Antonio (2007). *Código Aduanero Comentado*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.

Gutiérrez Carrasco, Octavio (1971). *Nociones de Derecho Aduanero Chileno*. Revista de Derecho Económico, año 9, N°35-36, Santiago de Chile.

Prado Casas, Benjamín et al. (2010). *Ordenanza de Aduanas*. Santiago de Chile: AbeledoPerrot-Legal Publishing.

Real Academia de la Lengua Española (2012). *Diccionario de la Lengua*. XXII Edición. Madrid.

Rodríguez, Luis et al. (2010). *Delitos Aduaneros*. Santiago de Chile: Jurídica.

Servicio Nacional de Aduanas. *Oficio Ordinario* 13887, del 28 de septiembre del 2012.

JURISPRUDENCIA CITADA:

TTA Región de Tarapacá, RUC 12-9-0000399-2, 9 de octubre del 2012.

TTA Región de Tarapacá, RUC 11-9-0000008-3, 8 de febrero del 2011.

TTA Región de Tarapacá, RUC 10-9-0000058-3, 22 de marzo del 2010.

TTA Región de Tarapacá, RUC 10-9-0000033-8, 24 de marzo del 2010.