



Servicio Nacional de Aduanas
Dirección Nacional
Subdirección Jurídica
Departamento de Informes y Asesoría Jurídica

INFORME FINAL MEDIDA NÚMERO 9 AGENDA NORMATIVA 2014

En el marco de la agenda normativa 2014, medida N° 9, sobre Revisión de la Regulación de los Almacenes Extraportuarios, se ha realizado un análisis jurídico y técnico sobre la normativa aplicable a los almacenistas extraportuarios.

En este informe se hace una revisión de las normas contenidas en el Decreto 1.114 del año 1997, del Ministerio de Hacienda, que establece el reglamento para la habilitación y concesión de los recintos de depósito aduanero y el almacenamiento de las mercancías, concluyendo la necesidad de abordar determinados temas que merecen en concepto de este equipo de trabajo de una propuesta de modificación, cuyo objetivo final es armonizar las necesidades actuales del comercio exterior con la normativa aplicable a los almacenes extraportuarios.

De acuerdo a lo anterior, se han priorizado los siguientes temas:

- 1.- Procedimiento para la habilitación de los almacenistas.
- 2.- Plazo exigido para solicitar la prórroga de la vigencia de la habilitación.
- 3.- Servicios Complementarios y Servicios Adicionales.
- 4.- Otras modificaciones de interés.

INTRODUCCIÓN PREVIA.

Del análisis de un conjunto de normas de la Ordenanza de Aduanas se puede detallar el régimen legal que regula a la mercancía extranjera que ingresa legalmente al país y a la mercancía nacional o nacionalizada que sale legalmente del territorio nacional.

En este sentido, se debe señalar que toda mercancía que ingrese o salga del país queda sometida a la potestad de la Aduana (art. 33 Ordenanza de Aduanas), debiendo ingresar por puertos o puntos habilitados (art. 9 Ordenanza de Aduanas) y ser entregadas a la Aduana en el punto de su zona primaria que señale el Administrador o jefe de ella a solicitud del consignatario, o de oficio (art. 16 Ordenanza de Aduanas).

Las mercancías introducidas al territorio nacional deberán ser trasladadas y entregadas en un lugar habilitado, pudiendo sólo ser embarcadas, desembarcadas o transbordadas en las zonas primarias (art. 43 Ordenanza de Aduanas).

Por su parte, el artículo 44 de la Ordenanza refuerza lo dispuesto en el artículo 33 en cuanto toda mercancía presentada a la Aduana, cause o no derechos, impuestos, tasas y gravámenes, permanecerá bajo su potestad en recintos habilitados hasta el momento de su retiro.



A mayor abundamiento, toda mercancía presentada a la Aduana permanecerá en los recintos de depósito aduanero hasta el momento del retiro para su importación, exportación u otra destinación aduanera (art. 55 OA), determinándose que si no se efectúa el retiro dentro de los plazos establecidos la mercancía se presume abandonada (artículos 140 y 142 OA).

Las mercancías sólo podrán ser retiradas de los recintos de depósito aduanero una vez que se hayan pagado todos los derechos, impuestos y demás gravámenes que ocasione su importación, sin perjuicio de las normas que autoricen su retiro antes del pago (artículo 94, inciso 1). Por otra parte, el reglamento establece la prohibición de los almacenistas de entregar las mercancías cuyos derechos, impuestos y demás gravámenes no se encuentren íntegramente pagados (artículo 26 letra f) y artículo 29 letra c).

A su turno, se entiende por recinto de depósito aduanero "el lugar habilitado por la ley o por el Servicio de Aduanas donde se almacenan mercancías bajo sus potestad" (art. 31, letra i) O.A.).

Luego, y de acuerdo a lo expuesto, existe la obligación legal que toda mercancía que ingresa o sale del país debe ser presentada ante la Aduana de ingreso o salida, debiendo permanecer en los recintos de depósito aduanero hasta completar la tramitación fiscal y su retiro por parte del consignatario, sin perjuicio de las normas que autoricen su retiro antes del pago.

Por último, cabe señalar que la actividad de almacenaje se regula tanto en el Título III del Libro I de la Ordenanza de Aduanas, artículos 56 y siguientes, que se refieren al almacenamiento de mercancías, como en el Decreto de Hacienda Nº 1.114, del año 1997, que establece el Reglamento para la Habilitación y Concesión de los Recintos de Depósito Aduanero y el Almacenamiento de Mercancías, en adelante Decreto Nº 1.114/98 o "el reglamento".

1.- PROCEDIMIENTO PARA LA HABILITACIÓN DE LOS ALMACENISTAS.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2, letra a), del Decreto Nº 1.114, ya referido, se entiende por almacén extraportuario el recinto de depósito aduanero autorizado mediante habilitación directa, destinado a prestar servicios a terceros, donde puede almacenarse cualquiera mercancía hasta el momento de su retiro, para importación, exportación u otra destinación aduanera, concepto consagrado por el artículo 56, inciso primero de la Ordenanza de Aduanas.

Asimismo, la letra b) del mismo artículo precitado, define la habilitación directa como la autorización que otorga el Director Nacional de Aduanas para entregar la explotación de un almacén extraportuario, a la persona natural o jurídica que cumpla con los requisitos exigidos en la ley y por el reglamento.

A su turno, para solicitar la habilitación directa como almacén extraportuario, se requiere presentar una solicitud por escrito, en original y cinco copias, dirigida al Director Nacional de Aduanas y contener una serie de antecedentes y documentos que se detallan en el artículo 10 del Decreto 1.114 citado, debiendo acompañar, además, un proyecto de funcionamiento del recinto de depósito cuyo contenido se detalla en el artículo 11 del mismo cuerpo legal.



El Director Nacional deberá pronunciarse sobre la solicitud de habilitación en el plazo de 15 días hábiles, contados desde la fecha de presentación. Si el Director no se pronuncia dentro del plazo legal establecido, se entiende aprobada la solicitud de habilitación.

La resolución que concede la habilitación directa del almacén y almacenista se inscribirá en un registro público de almacenistas, que llevará la Subdirección de Fiscalización.

Finalmente, la resolución del Director Nacional que deniegue la habilitación o disponga su cancelación será reclamable.

Sobre lo ya expuesto se hace necesario proponer modificaciones legales que permitan agilizar el proceso de habilitación, de manera tal que el procedimiento resulte menos complejo y de fácil acceso para quienes requieran ser habilitados.

En este sentido, las modificaciones que se proponen al Decreto 1.114, del Ministerio de Hacienda del año 1997, son las siguientes:

1.- **Artículo 10:** Eliminar el requisito de presentar la solicitud de habilitación por escrito, en original y cinco copias, bastando la presentación por escrito, en original y con una copia digitalizada. Este último medio facilitará el análisis de la documentación por quien lo requiera.

2.- **Artículo 10, letra a):** Corregir la redacción en lo que dice relación con las personas jurídicas, por la siguiente: "Tratándose de personas jurídicas deberán acompañar fotocopia de su Rol único Tributario, copia autorizada de la escritura pública de constitución y sus modificaciones, si las hubiere, copia del extracto respectivo y constancia de su publicación en el Diario Oficial y copia de la inscripción de la sociedad con vigencia y constancia de anotaciones marginales, otorgada por el Registro de Comercio del Conservador de Bienes Raíces respectivo".

De esta forma se elimina la expresión "copia autorizada por Notario", lo que lleva a confusión, pues el requisito será la copia autorizada tanto de las escrituras públicas de constitución y modificación respectivas como de la inscripción de la sociedad, entendiéndose por copia autorizada de escritura, aquella autorizada por el mismo Notario ante quien se otorgó la escritura pública, por su subrogante o sucesor legal, o en su defecto, por el Archivero Judicial, a cuyo cargo esté el protocolo. Todo lo anterior, por aplicación del artículo 421 del Código Orgánico de Tribunales.

3.- **Artículo 10, letra g):** Modificar su redacción por la siguiente: "Copia autorizada con vigencia de la inscripción de dominio o de la inscripción del contrato de arrendamiento, según sea el caso, otorgada por el Conservador de Bienes Raíces respectivo, para acreditar la calidad de dueño o arrendatario del solicitante, respecto del inmueble que se pretende habilitar como recinto de depósito o almacén y que éste es apto para los fines propuestos".

Lo anterior, en atención a que la expresión "documentos" es muy amplia y la forma de acreditarse el dominio o la calidad de arrendatario es precisamente a través de los documentos ya indicados.

4.- **Artículo 10, letra h):** Eliminar el requisito contenido en esta disposición, pues si bien se relaciona con la idoneidad moral que exige el artículo 56 de la



Ordenanza de Aduanas para ejercer el giro de almacenista, se estima que los demás requisitos permiten acreditar de manera suficiente esta calidad.

5.- **Artículo 12:** Esta disposición dice relación con la determinación de las características mínimas que debe reunir el recinto de depósito para operar como almacén.

Sobre el particular, y atendida la existencia de la Resolución Exenta N°3058, de fecha 27.04.2012, del Director Nacional, que tuvo por objeto establecer los requerimientos mínimos que forman parte del estándar Aduana y que son exigidos a los operadores de recintos de depósito aduanero, se estimó necesario también reformular los requisitos contenidos en el actual artículo 12 del citado decreto, refundiéndolos en parte con aquellos mencionados en la indicada resolución.

En razón de lo expuesto, se proponen nuevos requisitos o características con las que deberá contar el recinto de depósito aduanero para operar como almacén, los cuales se encuentran contenidos en el **Anexo I** del presente informe.

Respecto del cumplimiento de los requisitos de habilitación precedentemente señalados, corresponderá contemplar un artículo transitorio que se pronuncie sobre la situación de aquellos almacenes extraportuarios que se encuentren habilitados y autorizados para operar, a la fecha de entrada en vigencia de las modificaciones propuestas. Respecto al tenor de dicho artículo, se propone el siguiente: **"ARTICULO TRANSITORIO:** Desde la fecha de entrada en vigencia de las presentes modificaciones, los almacenes extraportuarios que se encuentren habilitados y autorizados para operar, tendrán el plazo de un año para regularizar su situación y dar cumplimiento a aquellas nuevas exigencias contempladas en el artículo 12 del decreto".

Ahora bien, considerando que el producto esperado de la presente medida, tiene por objeto un informe que contenga una propuesta de nueva normativa regulatoria, que mejore la operatividad de los almacenes extraportuarios, hemos estimado pertinente analizar el contenido de los requerimientos mínimos que forman parte del estándar aduana, fijados por la Resolución Exenta N° 3058, ya señalada, como asimismo el procedimiento de aprobación del sistema de información computacional, a que se refiere la Resolución Exenta N° 3060, de fecha 27.04.2012, ya individualizada, razón por la cual se ha hecho un desarrollo acabado de los mismos, cuyo resultado se encuentra contenido en el **Anexo II** del presente informe, enfocado principalmente a lo que dice relación con seguridad de la información, continuidad operativa de los almacenes extraportuarios y el sistema de información computacional para el inventario de mercancías almacenadas, registros de documentos y comunicaciones con el Servicio Nacional de Aduanas.

6.- **Artículo 14:** Esta disposición señala que el Director Nacional deberá pronunciarse de la solicitud de habilitación, dentro del plazo de 15 días hábiles contados desde la fecha de presentación. Si no lo hiciera se entenderá aprobada la solicitud.

Pues bien, el plazo acá señalado se considera demasiado breve para efectuar el análisis de los antecedentes respectivos, razón por la cual se propone aumentarlo, estimando razonable 60 días, los que deberán contarse desde que se presenta el último antecedente requerido por la Aduana y no desde que se presenta la solicitud.



Por último, se hace presente que esta propuesta requiere una modificación al texto de la Ordenanza de Aduanas, en el inciso 6° de su artículo 56.

7.- Artículo 15: En cuanto a la posibilidad de reclamar respecto de la resolución del Director Nacional que deniegue la habilitación o disponga su cancelación, esta disposición hace referencia a la Junta General de Aduanas, como el órgano ante el cual debe presentarse el reclamo.

No existiendo actualmente la Junta General de Aduanas, corresponderá eliminar las referencias que a ella se hacen en el cuerpo legal objeto del presente análisis. (Artículos 14 y 15).

A su turno, y en lo que se refiere a la cancelación de la habilitación, por aplicación del artículo 56, inciso noveno de la Ordenanza de Aduanas, la decisión del Director Nacional que disponga la cancelación será reclamable ante el Tribunal Tributario Aduanero, en conformidad al inciso final del artículo 202.

Respecto de la resolución que deniegue la habilitación, no existiendo norma especial, procederá ejercer los mecanismos contemplados en el Capítulo IV de la Ley 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, sobre Revisión de los Actos Administrativos, cuerpo legal que tiene el carácter de supletorio.

8.- Distinción entre la resolución de habilitación y autorización para operar:

En cuanto a la resolución que concede la habilitación directa por aprobación del Director Nacional, el cuerpo legal en revisión, específicamente en su artículo 12, incisos segundo y siguientes se refiere a la explotación del recinto, requiriendo para ello en forma previa de la aprobación por parte del Servicio Nacional de Aduanas en cuanto a sus instalaciones, implementación y medios de control, estableciendo, además, que el habilitado sólo podrá dar inicio a la explotación del recinto si contare con la aprobación del Servicio.

Por su parte, el artículo 14, en su inciso primero, señala que si el Director no se pronunciare sobre la solicitud de habilitación, dentro del plazo legal establecido, esto es, 15 días hábiles contados desde la fecha de presentación, se entenderá aprobada la solicitud, debiendo dictarse la resolución a que se refiere el artículo 22, del mismo cuerpo legal y que dice relación con la autorización para operar como almacenista en el recinto propuesto.

Lo anterior, se señala con el objeto de hacer presente la necesidad de armonizar el Decreto 1.114, ya individualizado, con la demás normativa existente, a saber, la Resolución Exenta N°3060, del 27.04.2012, del Director Nacional de Aduanas, ya individualizada, ya que en esta última regulación, se distingue de manera expresa y clara la existencia de una resolución de habilitación que supone haber cumplido con los requisitos de los artículos 10 y 11 del Decreto 1.114, debiendo consignarse en ella el plazo por el cual se otorga la habilitación, los servicios complementarios y adicionales que se autorizan y el plazo que se otorga al habilitado para constituir la garantía de cabal cumplimiento de la función de almacenaje, el que no podrá ser inferior a 60 días, y la resolución que concede la autorización para operar el recinto de depósito o almacén, la que tendrá lugar



una vez rendida la garantía y cumplidos los trámites necesarios para la autorización de operación, indicados debidamente en la resolución ya señalada, incluyendo la certificación del sistema de información computacional. En este caso, corresponderá al Servicio autorizar la operación del recinto y el inicio de la explotación, mediante resolución fundada del Director Nacional.

Por lo expuesto y con la finalidad de dejar perfectamente claro la existencia de 2 momentos o etapas dentro del procedimiento, los cuales se amparan en dos resoluciones independientes la una de la otra, se propone incluir o agregar un artículo en que se establezca lo siguiente: "La resolución que concede la habilitación del almacén y del almacenista, no autoriza, en ningún caso, a dar inicio a la operación del recinto o almacén, en tanto no se otorgue dicha autorización mediante resolución fundada del Director Nacional de Aduanas, a la que se refiere el artículo 22 de este reglamento".

2.- PRÓRROGA DE VIGENCIA DE LA HABILITACIÓN.

De conformidad al artículo 21 del Decreto 1.114, la autorización para operar como almacenista en el recinto habilitado se otorgará por un plazo mínimo de 5 años y hasta por 20 años el que será prorrogado, previa solicitud del interesado, siempre que este cumpla con los requisitos generales exigidos para desarrollar dicha actividad. La prórroga deberá solicitarse dieciocho meses antes del vencimiento del plazo de vigencia de la habilitación o concesión, debiendo el Director Nacional de Aduanas pronunciarse doce meses antes de la fecha referida.

Al respecto, se propone modificar el plazo requerido para solicitar la prórroga de la vigencia de la habilitación, por estimarse excesivo, razón por la cual el nuevo plazo que se propone será de 6 meses, tiempo estimado como suficiente para resolver la procedencia de la prórroga y sus posibles incidencias. Dentro de este nuevo plazo, entendido como único, tendrá lugar también el pronunciamiento del Director Nacional, motivo por el cual debe eliminarse la referencia a los 12 meses.

3.- PROPUESTA PARA INCLUIR DETERMINADOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS.

De acuerdo a la letra e) del artículo 2 del Decreto 1.114, los Servicios Complementarios son aquellos que se vinculan directa o indirectamente con la función de almacenaje de mercancías.

Si bien, el cuerpo legal en comento sólo los define, este equipo de trabajo consideró oportuno tratar este tema dada la relevancia que cobra en el desarrollo operativo y cotidianeidad de los almacenes extraportuarios y el contenido de la reciente Reforma Tributaria, todo ello teniendo en consideración y como limitante que lo que existe a nivel de Servicio es un listado a modo referencial y no taxativo.

Al respecto, los servicios que se proponen incorporar son los siguientes:

1.- ROTULACIÓN DEL CALZADO:



2.- PROCESOS MENORES

- 2.1** En este último tiempo ha aumentado el rechazo de mercancías de exportación en los diversos mercados internacionales, muchas veces por no cumplir con normas internas en el país importador, como por ejemplo: etiquetado del producto, otras veces por el envase o también porque el contenedor no cumple con algunas reglas medio ambientales (sucio).
- 2.2** Actualmente, la gran mayoría son productos pesqueros, y el "exportador", debe solicitar a la Aduana el libre reingreso de esta mercancía, no sin antes solicitar al Servicio de Impuestos Internos un certificado que acredite que no ha hecho uso de la devolución del IVA exportador, ya que en caso contrario, este mismo exportador debe tramitar una declaración de ingreso y volver a pagar los derechos e impuestos bajo régimen general.
- 2.3** Una vez concluida toda esta operación, el exportador debe nuevamente tramitar un nuevo DUS de exportación. En algunos casos, los agentes tramitan una DUS de reexportación cuando alguna Aduana "acepta" que se realice una operación de re etiquetado o limpieza del contenedor.
- 2.4** Como una medida de facilitación del comercio exterior y para evitar una serie de costos financieros para el exportador, y por otra parte un costo administrativo inoficioso para el Servicio de Aduanas, se estima necesario incorporar en este listado de "Servicios Complementarios", conforme a lo dispuesto en la letra e) y f) del artículo 2 del Decreto de Hacienda N° 1114/97, la posibilidad que en estos casos de devolución de mercancías exportadas, se permita al Almacenista o Encargado de Recinto de Depósito Aduanero, para que realice las labores de procesos menores, como son el etiquetado, re etiquetado, embolsado o limpieza del contenedor, sin que la mercancía cambie su naturaleza.
- 2.5** Para los efectos anteriores, el despachador de aduana que ha suscrito la DUS (devuelta), deberá solicitar a la respectiva Aduana autorización para realizar esta operación dentro del recinto de depósito aduanero. La Aduana deberá establecer los controles y fiscalización de esta operación. Posteriormente, el despachador deberá tramitar una DUS de reexportación y enviar la mercancía nuevamente al exterior. Cabe hacer presente, que este tipo de DUS-Reexportación no puede ser utilizado como un documento válido para solicitar la devolución de IVA exportador.

3.- INSTALACIÓN DE SELLOS EN LAS CAJETILLAS DE CIGARRILLOS Y CARTONES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO EN LA LEY N°20780/2014 DE TRAZABILIDAD DEL TABACO.

- 3.1** Actualmente se está elaborando un proyecto conjunto entre Aduana y el Servicio de Impuestos Internos, denominado "Trazabilidad del Tabaco", que establece que antes de la importación de cigarrillos al



país, estos deberán cumplir con la instalación de un sello en cada cajetilla y cartón, para lo cual se estima que el gran porcentaje de importaciones de cigarrillos vendrá con su sello de origen.

- 3.2** No obstante lo anterior, se estima que un porcentaje menor puede presentarse al momento del retiro sin esta exigencia, para lo cual se hace necesario establecer una autorización para que los Encargados de los Recintos de Depósito Aduanero (Almacenistas), puedan realizar esta operación de sellado en dicho recinto de depósito.
- 3.2** Para los efectos anteriores, el Servicio de Impuestos Internos deberá llamar a una licitación para que una determinada empresa servidora realice esta labor en los lugares debidamente señalados.
- 3.3** Para el cumplimiento de esta sugerencia, la Subdirección de Fiscalización deberá determinar el cumplimiento y los controles necesarios para velar por el interés público.

4.- OTRAS MODIFICACIONES DE INTERÉS.

Aquí sólo nos referiremos a aspectos puntuales que en concepto del equipo de trabajo requieren de una modificación, a saber, lo siguiente:

1.- **Artículo 26:** Esta disposición enuncia una serie de prohibiciones que afectan al almacenista, entre ellas y según lo señalado en su letra d) Recibir mercancías nacionales en su recinto, sin que se acredite previamente que las especies fueron presentadas a la Aduana mediante la respectiva **orden de embarque**, documento de destinación aduanera o documentos que hagan sus veces, salvo que la Aduana hubiera autorizado u ordenado su ingreso a recinto de depósito.

Sobre el particular, se propone eliminar la expresión "orden de embarque", toda vez que éste documento no existe en la actualidad, reemplazándola por **"DUS AT o guía de despacho"**.

2.- **Artículo 36:** Este artículo, no obstante el contenido de las demás disposiciones del Decreto 1.114, permite a los almacenistas mantener bodegas o zonas de almacenamiento, **debidamente delimitadas, junto** a los recintos habilitados o licitados, en las cuales se podrán depositar mercancías nacionales o nacionalizadas, sometiéndolas a las operaciones o destinaciones que sean procedentes.

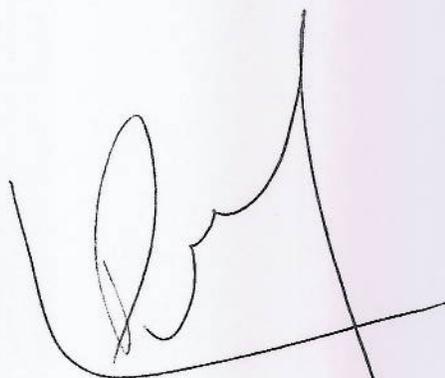
Sobre el particular, cabe mencionar la existencia del Informe Legal N°5, de fecha 28.06.2013, por el cual se concluye en relación a este mismo artículo que los almacenistas podrán depositar mercancías nacionales o nacionalizadas, sometiéndolas a las operaciones o destinaciones que sean procedentes, , en bodegas o zonas de almacenamiento debidamente delimitadas **junto** a los recintos habilitados o licitados; o bien en bodegas o zonas de almacenamiento debidamente delimitadas **dentro** de los recintos habilitados o licitados, ya sea que estén destinadas exclusivamente para estos efectos, o bien en áreas perfectamente delimitadas dentro de dichas bodegas o zonas de almacenamiento.

Por lo anterior, se propone modificar el citado artículo, reemplazando la expresión "junto" por "dentro" y, agregando a la expresión "bodegas o zonas de

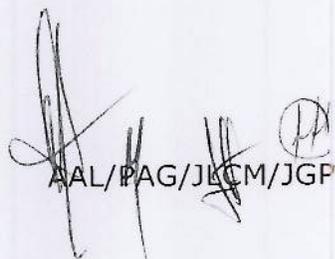


almacenamiento, debidamente delimitadas"... , la expresión "o al menos identificables". Quedando como redacción definitiva la siguiente: "**Artículo 36:** Sin perjuicio de las normas contenidas en el presente reglamento, los almacenistas podrán mantener bodegas o zonas de almacenamiento, debidamente delimitadas o al menos identificables, dentro de los recintos habilitados o licitados, en las cuales podrán depositar mercancías nacionales o nacionalizadas, sometiéndolas a las operaciones o destinaciones que sean procedentes".

El sentido de esta modificación es facilitar el desarrollo de la actividad de los almacenistas, imponiéndoles sólo la obligación de que las bodegas o zonas de almacenamiento que se encuentren dentro de los recintos de depósito y que contengan mercancía nacional o nacionalizada, sean perfectamente identificables, de manera tal que en el caso de verificarse una fiscalización, el Servicio pueda contar con la información fidedigna de los lugares o zonas precisas en que se encuentra la mencionada mercancía para su revisión.



GONZALO PEREIRA PUCHY
DIRECTOR NACIONAL DE ADUANAS



AAL/PAG/JKCM/JGP