

LEGISLACION

LOS DECRETOS LEYES Nos. 204 y 205, DE 1973, SOBRE FRANQUICIAS ADUANERAS

En un grave problema se convierte el desconocimiento de la legislación aduanera para los chilenos que salen del país, especialmente si su salida es por períodos de alguna importancia, a raíz de becas de estudio o de cumplimiento de contratos de trabajo en el extranjero. Ese problema se presenta, por cierto, al momento de pensar en el regreso a Chile, y se desconocen los mecanismos jurídicos que les permitirán internar al país la totalidad o parte al menos de los bienes adquiridos en el extranjero, muchos de ellos con grandes esfuerzos, privaciones y sacrificios. Algunos, incluso, prolongan su permanencia en el extranjero más allá de lo primitivamente planeado, pues se resisten a liquidar sus pertenencias a bajo costo, sabiendo que después, en Chile, les será difícil recuperarlas. Ello es particularmente notorio en el caso del automóvil y de algunos otros bienes de valor apreciable, sean ellos constitutivos del menaje de casa, o de equipo o herramientas profesionales. Como ese desconocimiento de la legislación aduanera no sólo afecta a esos chilenos que, como simples particulares, están fuera de Chile, sino que en mayor o menor medida se extiende a las Embajadas y Consulados, que muchas veces carecen de información adecuada, y alcanza, aún, a muchos abogados, que han dejado de lado este aspecto de la legislación, considerándolo muy especializado; el problema para los chilenos que desean regresar se agrava, pues no encuentran a quien dirigir sus consultas.

Diversas leyes, en distintos períodos, consultaron soluciones parciales para las aspiraciones de algunos de los chilenos que regresaran al país y que se encontraran en situaciones específicas, como ser, funcionarios de la planta de servicio exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, funcionarios chilenos de organismos internacionales a los cuales Chile se encuentre adherido, miembros de las Fuerzas Armadas o Carabineros que salieran en misiones al exterior, o funcionarios de algunas empresas o entidades del Estado que desempeñaran sus funciones en el exterior durante determinado tiempo. Todos ellos han podido, y pueden, internar su menaje de casa y un vehículo motorizado, en las condiciones que las leyes respectivas regularon, todas ellas refundidas hoy en la Posición 00.04, del Capítulo 0, Sección 0, del Arancel Aduanero, la

que fue aprobada por el Decreto (Ministerio de Hacienda) N° 1.090, 11 julio 1974¹.

En un intento por extender beneficios más o menos similares a chilenos que no se encontraran en las situaciones descritas, la Ley N° 17.238, de 1969², otorgó algunas facilidades aduaneras a los profesionales y técnicos que regresaran al país, tratando así de atraer a quienes habían salido buscando mejores horizontes y/o especialización profesional. Sus beneficios, no obstante, se otorgaron sólo por un año a contar de su vigencia, y pese a que ella fue prorrogada una vez, por la Ley N° 17.473, de 1971³, sus disposiciones, en la parte pertinente, expiraron definitivamente el 22 de noviembre de 1971.

Después del 11 de septiembre de 1973, el interés de las nuevas autoridades de recuperar a todos aquellos profesionales y técnicos que habían salido del país con ocasión de la llegada al poder del régimen marxista, y de las escasas o nulas posibilidades que se les presentaban a quienes no compartieran esa ideología, unido al interés de esos mismos chilenos por regresar y prestar su valioso aporte a la reconstrucción nacional, reactualizó el problema. De los estudios realizados para solucionarlo, surgieron los Decretos Leyes Nos. 204 y 205, de 1973, que se analizarán a continuación.

1. *El Decreto Ley N° 204, de 17 de Diciembre de 1973*⁴

Se inspira, según lo señalan sus dos breves consideraciones preliminares, en el deseo de "aunar a todos los chilenos en orden al logro de los objetivos básicos de paz, justicia y reconstrucción de la economía nacional", agregando que "estos anhelos de unidad deben alcanzar a los chilenos que se encuentren en el exterior, cuyas capacidades deben ser aprovechadas en beneficio de su propia nación".

Sus disposiciones han sido complementadas por el Decreto Ley N° 318, de 1974⁵, y reglamentadas por el Decreto del Ministerio de Hacienda N° 309⁶, el que a su turno, ha sido complementado con los decretos del mismo Ministerio Nos. 486⁷ y 763⁸.

Se aplica: A los chilenos que sean profesionales, técnicos, artesanos o tengan un oficio que el Ministerio de Hacienda califique de útil para el desarrollo del país, que hayan salido para radicarse en el extranjero con

¹ Diario Oficial de la República de Chile [en adelante D.O.], 1° agosto 1974.

² D.O., 22 noviembre 1969.

³ D.O., 28 agosto 1971.

⁴ D.O., 21 diciembre 1973.

⁵ D.O., 19 febrero 1974.

⁶ D.O., 28 febrero 1974.

⁷ D.O., 8 abril 1974.

⁸ D.O., 13 mayo 1974.

anterioridad al 11 de septiembre de 1973, y que luego de permanecer un período ininterrumpido mínimo de seis meses radicados en el extranjero, regresen permanentemente a Chile, regreso que debe producirse en el plazo de un año a contar de la vigencia de este decreto ley, es decir, a más tardar el 21 de diciembre de 1974.

Beneficios que comprende: Autorización para importar, exentos de la obligación de registrar en el Banco Central y de efectuar depósitos previos, y libre de derechos, tasas, impuestos y demás gravámenes de aquellos que normalmente afectan una importación, el meñaje de casa, el equipo necesario para la profesión u oficio, y un vehículo motorizado, todo ello por un monto máximo total de US\$ 8.000.—, salvo que el interesado acredite fehacientemente la obtención de rentas en el extranjero, pues en tal evento, ese monto máximo puede elevarse hasta el 50% del total de los ingresos anuales acreditados.

El vehículo puede ser nuevo o usado, pero si es nuevo, queda afecto a un impuesto del 50% de su valor aduanero. Para estos efectos, se considerará como nuevo al vehículo que el interesado adquiera en un lugar distinto al de su residencia en el extranjero. Si un chileno residente en Ecuador, por ejemplo, no quiere o no puede traer el automóvil que estuvo utilizando durante su permanencia en ese país, y al regresar a Chile trae uno desde los Estados Unidos, este vehículo queda afecto a ese impuesto como si fuera nuevo, aun cuando de hecho sea usado.

Si el interesado no tiene título profesional universitario, sino que se encuentra en alguna de las otras situaciones que el reglamento contempla, esto es, egresado sin título, artesano, o con un oficio calificado de útil para el desarrollo nacional, el vehículo que interne no podrá tener un valor FOB⁹ superior a US\$ 3.000.—; si posee dicho título, el vehículo podrá exceder de ese valor, pero siempre que quede dentro del máximo de US\$ 8.000.—, autorizados.

Tramitación de la franquicia: Ella debe pedirse al Ministerio de Hacienda dentro de los 90 días de la llegada a Chile del beneficiario, como plazo máximo. Puede pedirse antes de la llegada, por poder, pero en este caso su otorgamiento queda condicionado a que el regreso se produzca a más tardar el 21 de diciembre del año en curso. El Ministerio de Hacienda resolverá previo informe del Ministerio de Defensa Nacional y de la Dirección General de Investigaciones respecto de las condiciones personales del interesado. La resolución que se dicte está afecta al trámite de toma de razón en la Contraloría General de la República, y las mercancías deberán llegar al país dentro de los 90 días siguientes a la

⁹ Valor FOB, "free on board", libre a bordo. Es el valor de la mercancía puesta a bordo en su puerto de origen, sin considerar recargos por flete, seguros, gastos de desaduanamiento, almacenaje, etc.

fecha en que quede tramitada la resolución. El Ministerio de Hacienda aprobará la lista del menaje a internar, y su valor definitivo, para encuadrarlo en el monto de la franquicia, será determinado por el Servicio de Aduanas.

Restricciones: Las mercancías que se internen al amparo de esta franquicia no podrán ser objeto de enajenaciones, ni de ningún acto jurídico entre vivos que signifique el traspaso de su dominio, posesión, tenencia o uso por terceras personas, salvo que previamente se paguen los gravámenes de los que esas especies fueron liberadas, con un recargo del 50%, o que hayan transcurrido tres años desde la internación de las especies. A su vez, quienes usen esta franquicia no podrán salir a radicarse en el extranjero durante los tres años siguientes, sin pagar los impuestos de que fueron liberados con el mismo recargo del 50%. En casos de salidas temporales, deberá otorgarse una garantía suficiente.

Para internar bienes con el mecanismo del Decreto Ley N° 204, deberá utilizarse disponibilidades propias de moneda extranjera, pues no pueden solicitarse para esta finalidad al Banco Central.

Comentario final: Hasta el 20 de noviembre del año en curso, se han tramitado más de 1.600 solicitudes para acogerse a esta franquicia. Ello revela el interés que ha suscitado. Como el plazo para el regreso se extiende hasta el 21 de diciembre, en ese mes puede aumentar aún considerablemente el número de personas beneficiadas.

En general, puede sostenerse que no ha habido problemas en su otorgamiento, ya que la mayoría de los casos corresponde justamente a las situaciones que se tuvieron a la vista al aprobar este régimen de excepción. No obstante esta afirmación, las ocasionales denuncias por fraude formuladas al Servicio de Aduanas, en las que se afirma que existirían algunos casos de traspasos de estos bienes sin el pago de los impuestos consultados para tal situación, denuncias cuya cuantía y exactitud no están suficientemente comprobadas.

No han faltado, por cierto, quienes han querido y aún lo intentan acogerse a ella sin encontrarse exactamente en las situaciones previstas por el decreto ley y su reglamento, pero puede sostenerse que sus aspiraciones han tropezado con la firme actitud del Ministerio de Hacienda y de la Contraloría General para exigir el estricto cumplimiento de los requisitos necesarios. Esa actitud ha provocado quejas o reclamos de quienes están al borde del cumplimiento de tales exigencias, sin alcanzar no obstante a satisfacerlas; pero debe concluirse que si la ley y el reglamento pusieron plazos, montos máximos y otras exigencias similares, ellos deben cumplirse, y por tratarse de un beneficio que constituye una excepción a las reglas generales, su aplicación no puede extenderse a los casos o situaciones no previstos en las normas que lo rigen.

Puede sostenerse que pese a las limitaciones de los montos autorizados, insuficientes para algunos, la aplicación de esta franquicia ha dado satisfacción a las aspiraciones de la mayoría de los chilenos que deseaban regresar, pero que a su vez no deseaban sufrir el enorme perjuicio de desprenderse de sus bienes adquiridos en el exterior sin utilizar dineros chilenos y en gran número con mucho esfuerzo y sacrificio.

La mala utilización de una franquicia en casos aislados, no puede hacer perder de vista los beneficios que su justa aplicación reporta. Muchos de los profesionales que han regresado acogiéndose a sus disposiciones, se formaron con un alto costo para el país. Por cierto que ninguno de ellos regresa por el simple hecho de traerse un auto o menaje importado; pero no es menos cierto que la posibilidad de traer esos bienes y mantener así el nivel de vida ya alcanzado, es un buen aliciente para tomar una decisión favorable al regreso.

2. *El Decreto Ley N° 205, de 17 de Diciembre de 1973*¹⁰

Mientras el decreto ley anteriormente analizado es de efectos transitorios, pues ellos se extienden sólo a quienes regresen hasta el 21 de diciembre del año en curso y hayan salido de Chile antes del 11 de septiembre de 1973, el Decreto Ley N° 205, y su reglamentación, son de efectos permanentes.

Por su intermedio se dispuso la creación de la Partida 00.22, de la Sección 0, Capítulo 0, del Arancel Aduanero, que es como se lo utiliza en las aduanas.

Una facultad otorgada al Ejecutivo en su artículo 4°, ha permitido posteriormente a su dictación, modificarlo, alterando los términos en que estaba concebida esa Partida Arancelaria. Señala ese artículo 4°: "Las facultades contenidas en los artículos 3° y 4° del decreto con fuerza de ley 10, de 1967, del Ministerio de Hacienda, serán igualmente aplicables a la Sección 0, Capítulo 0, del Arancel Aduanero".

Aquel D.F.L. N° 10, de 1967, que se menciona, es el que aprobó el Arancel Aduanero, y sus artículos 3° y 4° facultan al Jefe del Estado para, por decreto, establecer, eliminar, reponer, suspender, rebajar o alzar los derechos, impuestos y demás gravámenes que se apliquen por las Aduanas, pudiendo inclusive derogar después las modificaciones que por esta misma vía sufran esos gravámenes¹¹. Estas amplias facultades se encuentran aún reforzadas por las contenidas en los Decretos Leyes Nos. 318 y 504, en sus artículos 1° y 2°, respectivamente¹², de todo lo cual se deduce que actualmente, por medio de decretos supremos que en el fondo

¹⁰ D.O., 20 diciembre 1973.

¹¹ D.O., 4 enero 1967.

¹² D.O., 19 febrero 1974; D.O., 10 junio 1974.

constituyen verdaderos decretos con fuerza de ley, aun cuando no lleven denominación ni numeración de tales, pueden modificarse las normas arancelarias y las contenidas en la Sección 0 del Arancel.

Así nació el decreto del Ministerio de Hacienda N° 1.089, del 11 de julio de 1974¹³, el que reemplazó íntegramente la Posición 00.22, creada por el Decreto Ley N° 205, dándole otra estructura y rebajando los derechos en él consultados. Al mismo tiempo, este decreto creó la Posición 00.25. La primera de las posiciones arancelarias mencionadas contiene hoy el régimen aduanero aplicable a los chilenos y extranjeros con visa de residencia en Chile que regresen al país luego de permanecer algún tiempo en el exterior; la segunda de ellas contiene el tratamiento aduanero aplicable a los extranjeros que ingresen al país con una visación sujeta a contrato.

Se hace necesario analizarlas separadamente.

Posición 00.22, Sección 0, Capítulo 0, Arancel Aduanero: Permite la internación de menaje de casa, equipos y herramienta de trabajo, una embarcación deportiva y un vehículo terrestre, que pertenezcan a chilenos o extranjeros con visa de residencia en Chile, que regresen al país después de una permanencia determinada en el extranjero.

Para impetrarla, no importa la fecha en que hayan salido del país, siempre que en el caso de los extranjeros a quienes se les aplica, no hayan perdido su visa de residencia con ocasión de su permanencia y radicación temporal en el extranjero.

Pero sí importa la fecha del regreso, pues de ella dependerá el tiempo de residencia o radicación en el extranjero, y este tiempo determinará la naturaleza y monto de los beneficios aplicables. Así, por ejemplo, para la internación de un vehículo terrestre, se requiere un mínimo de dos años de permanencia en el exterior, si se posee un título profesional universitario, y cinco años, si no se posee tal título. En ambas situaciones, el vehículo no podrá sobrepasar un valor FOB de US\$ 3.500, y estará afecto a un 80% de derechos sobre su valor aduanero.

Para la embarcación deportiva se requiere un mínimo de un año de permanencia en el exterior, ella no podrá sobrepasar el valor FOB de US\$ 1.200, y pagará un derecho ad-valorem del 60%.

Para el equipo y herramientas de trabajo se requiere un mínimo de seis meses en el exterior, caso en el cual el beneficio alcanza a un máximo de US\$ 1.000, FOB, y un derecho del 50% sobre el valor aduanero de las mercancías. Si la permanencia en el exterior sobrepasa el año, el monto permitido se eleva a 2.500 dólares y los derechos se rebajan al 40%, y si la radicación temporal en el exterior sube de dos años, el monto

¹³ D.O., 3 agosto 1974.

del beneficio se eleva a 3.500 dólares y los derechos a pagar bajan a sólo el 30% del valor aduanero.

Con respecto al menaje de casa, las reglas también dependen del plazo de permanencia en el exterior. Con más de dos años, el beneficio llega a los 3.500 dólares, con pago del 50% de los derechos pertinentes. El monto máximo del beneficio va bajando cuando hay un menor plazo de permanencia, y los derechos a pagar suben, de tal modo que, a menor permanencia, paga más derecho y se pueden internar menos bienes. Así, el que sólo permanece pocos días en el exterior, sin que esa ausencia sobrepase los 60 días, sólo puede internar menaje por 150 dólares, con 100% de los derechos respectivos.

Posición 00.25, Sección 0, Capítulo 0, Arancel Aduanero: Muy similar a la anterior en su estructura, pero destinada a solucionar los problemas de los extranjeros que desean venirse a trabajar a Chile y obtienen una visa sujeta a contrato. Aquí no es el plazo de permanencia en el exterior el que cuenta, como es lógico; lo que determina el monto del beneficio y los derechos a pagar es la duración del contrato con que se ingresa al país.

Si el contrato es por más de seis meses e inferior a dos años, pueden internar hasta 1.500 dólares de menaje, pagando el 70% de los derechos ad-valorem. Si el contrato dura dos años o más, pueden internar menaje hasta US\$ 3.500, pagando sólo el 50% de los derechos sobre el valor aduanero de las mercaderías.

En el caso que estas mismas personas deseen internar equipos y herramientas de trabajo, pueden hacerlo hasta por un monto de 3.500 dólares pagando un 30% sobre su valor aduanero, siempre que el contrato que exhiban al obtener la visa sea por más de un año.

Si se trata de una embarcación deportiva, ella puede ser internada en esta situación hasta por un valor FOB de 1.200 dólares, pagando un derecho ad-valorem del 60%, siempre que el contrato sea por más de un año.

Estas mismas personas podrán, también, internar un vehículo motorizado terrestre hasta por un valor FOB de 3.500 dólares, afecto a un 80% de su valor aduanero, siempre que el contrato sea por más de un año y se trate de profesionales o técnicos universitarios; si no se posee dicho título pero, en cambio, el contrato es por dos años o más, puede internarse el mismo vehículo afecto al 160% de los derechos ad valorem.

Notas legales comunes a ambas Posiciones Arancelarias: Las dos Posiciones Arancelarias estudiadas tienen varias "notas legales" que determinan o precisan su ámbito de aplicación y el procedimiento a seguir. Se señalan a continuación algunas de las más relevantes:

Definiciones: Para los efectos de la aplicación de estas franquicias, debe entenderse por "menaje" a todas las especies destinadas al amoblado, alhajamiento u ornato de las distintas dependencias de una ca-

sa, incluyendo la vajilla, artefactos y artículos eléctricos, de recreación, escritorio, tales como máquinas de escribir o calcular portátiles, de camping, deportivos, juguetes y demás que habitualmente posee un grupo familiar, excluyéndose todo elemento de construcción o destinado a incorporarse en forma permanente a un edificio.

Por "vehículo terrestre" se entenderá, para la misma finalidad, un automóvil, un station-wagons, un carryall, un klein-bus, un jeep, una camioneta con o sin doble cabina, u otro de características similares, adecuado al uso del beneficiario y su grupo familiar.

Asimismo, para estos efectos, por "equipo y herramientas de trabajo" se entenderá a los elementos utilizados por profesionales, técnicos o artesanos, necesarios para el ejercicio de las respectivas actividades del beneficiario de modo que, si alguno de ellos desarrollare más de alguna profesión u oficio, sólo podrá importar las correspondientes a una de ellas.

Tramitación del beneficio: Dentro del plazo de 30 días contados desde la llegada al país, el interesado deberá solicitar la franquicia al Ministerio de Hacienda, el que resolverá previa calificación de sus estudios, rentas y otros antecedentes. La resolución que se dicte está afectada al trámite de toma de razón por la Contraloría General. El vehículo deberá llegar al país en un plazo no superior a 90 días, contados desde que quede íntegramente tramitada la resolución que otorga la franquicia; este plazo podrá ser prorrogado por el Administrador de la Aduana respectiva, en casos calificados de fuerza mayor. Las mercaderías deberán haber sido usadas por el beneficiario de la franquicia, y en el caso del vehículo, deberá haber sido usado y adquirido a lo menos tres meses antes de su llegada al país.

Para estas importaciones no regirán las exigencias de registro ni depósito previo en el Banco Central, ni las afectarán las prohibiciones u otras limitaciones a la importación de carácter general que se dispongan.

Restricciones: Sin haberse enterado en arcas fiscales la totalidad de los gravámenes de que sean liberados, estas mercaderías no podrán ser objeto de negociación de ninguna especie, tales como compraventa, arrendamiento, comodato o cualquier acto jurídico que signifique la tenencia, posesión o dominio de ellas por persona extraña al beneficiario de la franquicia, durante el plazo de tres años contados desde la importación.

Las personas que hagan uso de estos beneficios no podrán acogerse nuevamente a estas disposiciones para internar otros bienes sin que hayan transcurrido a lo menos tres años contados desde la última importación efectuada.

Comentario final: Hasta la fecha, el sistema de franquicias consul-

tado en el Decreto de Hacienda N° 1.089, de 1974, léase Partidas 00.22 y 00.25, de la Sección 0, Capítulo 0 del Arancel Aduanero, ha tenido escasa aplicación. No porque resulte ineficaz o poco atractivo, sino fundamentalmente por dos razones: (1) Casi todos los chilenos que han estado regresando al país en este último tiempo han hecho lo posible por encuadrarse en las franquicias del Decreto Ley N° 204, que es más amplia, por ser libre de derechos y no sólo con derechos rebajados; (2) Desconocimiento del sistema, ya que se trata de una legislación reciente que ha tenido poca publicidad. Si bien nace en diciembre de 1973 con la publicación del Decreto Ley N° 205, sólo ha venido a ser más accesible en agosto, con el Decreto de Hacienda N° 1.089, señalado, que rebajó sustancialmente los derechos aplicables. No caben dudas que tan pronto como expire la vigencia del Decreto Ley N° 204 y ya no sea posible acogerse a sus disposiciones, la aplicación de estas otras normas se hará mucho más común.

La existencia de normas permanentes en este sentido era una necesidad evidente. No hay, en verdad, peligro de que ellas estimulen la salida del país para regresar posteriormente con algunos bienes desde el extranjero, ya que el ingreso de ellos está afecto a derechos aduaneros, aun cuando sean rebajados, y en los casos en que el beneficio es más atractivo, las exigencias son también mayores. Una persona sin título profesional, por ejemplo, necesitaría estar cinco años en el extranjero para traer un automóvil en conformidad a la Partida 00.22; y si bien para el profesional universitario bastan dos años, no es posible pensar que alguno de ellos vaya a salir al extranjero sólo para traer un automóvil, ya que estos bienes también están al alcance en Chile para estos profesionales. Quienes salgan, no será pensando en el automóvil, sino buscando nuevos horizontes o especialización profesional. Si a su regreso pueden traerlo, ello no es más que una consecuencia del nivel profesional en que se desenvuelven.

La divulgación de estas disposiciones a través de Embajadas y Consulados se hace, sí, indispensable. En muchas ocasiones llegan a Chile bienes que no pueden internarse legalmente, traídos por chilenos mal informados de sus derechos, pese a haber intentado informarse en las representaciones de Chile en el exterior. El perjuicio que sufren es de gran magnitud.

Es una tarea que deben emprender conjuntamente el Ministerio de Hacienda y la Superintendencia de Aduanas, con la colaboración, por cierto, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

ALVARO MECKLENBURG V. *

* Profesor de Derecho Administrativo, Facultad de Ciencias Jurídicas, Administrativas y Sociales, Universidad de Chile.