

ANEXO 2

Informe jurídico acerca del uso de las carpetas de despacho
electrónicas



GOBIERNO DE CHILE
SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS

SUBDIRECCIÓN JURÍDICA

OFICIO CIRCULAR N° 379.- /

MAT.: Agenda Normativa, Medida N° 23 Análisis de marco legal para autorizar carpetas de despacho electrónicas.

ANT.: Documento, Subdirección Jurídica de fecha 15.11.07.

ADJ.: Documento señalado.

VALPARAÍSO, 1 de DIC 2007

DE : DIRECTOR NACIONAL DE ADUANAS

A : DIRECTORES REGIONALES, ADMINISTRADORES DE ADUANA,
SUBDIRECTORES Y JEFES DEPARTAMENTO STAFF

En cumplimiento de la medida N° 23 de la Agenda Normativa 2007, sobre el "Análisis de marco legal para autorizar carpetas de despacho electrónicas", la Subdirección Jurídica realizó un estudio para analizar su factibilidad, a partir de las normas legales actualmente vigentes.

El estudio concluye que es viable que los Agentes de Aduana confeccionen las carpetas de despacho con los documentos de base de las destinaciones aduaneras en formato electrónico, considerando las exigencias y restricciones que se señalan en el estudio. De esta manera se cumple con la obligación impuesta en el artículo 7, en relación con el número 1 del artículo 201 de la Ordenanza de Aduanas.

Al efecto, se adjunta documento "Análisis jurídico sobre la factibilidad de confeccionar carpetas de despacho electrónicas", que contiene en detalle el análisis señalado.

Saluda atentamente a usted,

SERGIO MUJICA MONTES
DIRECTOR NACIONAL DE ADUANAS

S.D. 99.301.-

ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA FACTIBILIDAD DE CONFECCIONAR CARPETAS DE DESPACHO ELECTRÓNICAS

1. Materia

Análisis jurídico sobre la factibilidad de confeccionar las carpetas de despacho electrónicas, con todos los documentos de base de la destinación aduanera, en forma digital o magnética, cualquiera sea la forma en que ellos hubieran sido emitidos.

2. Consideraciones:

En la actualidad no existe normativa administrativa sistemática que regule las carpetas de despacho, cualquiera sea el formato en que se confeccionen; la que existe, se establece en los artículos en la Ordenanza de Aduanas que se analizarán. En el Compendio de Normas Aduaneras se hace referencia a las carpetas de despacho a propósito de la regulación de los documentos de base que deben emplearse para la confección de cada destinación aduanera.

De acuerdo con lo dispuesto en la Ordenanza de Aduanas en su artículo 7 "Los interesados deberán conservar los documentos relativos a las operaciones aduaneras, **en papel o magnéticos**, según la forma en que hayan servido de antecedente en su oportunidad, por un plazo de cinco años...".

El número 1 del artículo 201, del mismo cuerpo legal ya citado, establece el deber general para el Agente de Aduana que intervino en la operación que dio lugar a una destinación aduanera, sin perjuicio de las demás obligaciones que le impongan las leyes y reglamentos, de "llevar un libro 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..."

A las normas ya citadas se debe agregar lo dispuesto en los artículos 77 y 78 de la Ordenanza, que, en la parte que interesa, establecen que el Director Nacional de Aduanas señalará los documentos, visaciones o exigencias que se requieran para la tramitación de las destinaciones aduaneras. Agrega el segundo artículo mencionado, que es 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 éstos a sus mandantes.

En cuanto a la extensión temporal de la obligación de conservación, el mencionado artículo 7 establece, como ya se dijo, un plazo de 5 años "contados desde el primer día del año calendario siguiente a aquel de la fecha del hecho generador de la obligación tributaria aduanera, salvo los casos de pago diferido en que el plazo de cinco años se contará desde la amortización o vencimiento de la última cuota", por su parte el artículo 78 establece igual plazo señalando que "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.”.

De la relación de los artículos citados se entiende que el Agente de Aduana debe confeccionar la destinación aduanera a partir de los documentos exigidos por el Servicio, los que deben ser proporcionados por sus mandantes, debiendo conservar los documentos de base de la destinación aduanera en carpetas individuales para cada despacho y por un periodo de 5 años.

En la actualidad se generan una cantidad superior a 1.500.000¹ operaciones anuales de comercio exterior (importaciones y exportaciones), lo que implica la confección y conservación de un número equivalente de carpetas de despacho.

Por otra parte, se hace necesario establecer un sistema de conservación que incorpore los adelantos tecnológicos, generando consecuentemente una facilitación en la fiscalización por parte de Servicio y en el archivo, mantención y conservación de los documentos que han servido de base para una destinación aduanera por parte de los Agentes de Aduana.

Lo anterior, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ordenanza para los Agentes de Aduana en esta materia y manteniendo su responsabilidad por tales deberes.

Si bien el artículo 7, ya citado, establece que la conservación debe hacerse **“según la forma en que hayan servido de antecedente en su oportunidad”**, ello no debe entenderse como la imposibilidad que un documento emitido físicamente pueda cambiar su naturaleza, ya que este puede convertirse en un documento digital, que para la Aduana tendría el valor de auténtico si es digitalizado con la firma del Agente de Aduana dando fe que es copia íntegra del documento original que se reproduce. Lo anterior, se puede concluir al interpretar lo dispuesto en el inciso 5° del artículo 195 de la Ordenanza que señala que **“Se tendrán por auténticas, es decir, conforme con el valor de los documentos que se reproducen, las copias que los Agentes de Aduana otorguen sobre cualquiera de las actuaciones que comprende el despacho en que han intervenido o de los documentos que se requieren para éste. Las copias podrán ser dactilografiadas o fotografiadas y en ellas deberá expresarse el número del ejemplar y se estampará la fecha en que se otorgue y la firma y timbre del despachador.”**

Sobre la referencia a que las copias deben ser dactilografiadas o fotografiadas, se puede señalar que la ley 19.799, sobre documentos electrónicos, firma electrónica y servicios de certificación de dicha firma, establece como uno de sus principio fundantes, en sus artículos 3° y 7° el de la equivalencia de los soportes. Por lo tanto la interpretación de la mencionada norma, a la luz del principio señalado, permite que las copias a que se hace referencia sean mantenidas en un formato no dactilografiado ni fotografiado. Refuerza esta

1

OPERACIONES ADUANERAS			
Tipo de Operación	2005	2006	% Var. Anual
DECLARACIONES DE INGRESO (DIN)	780.454	821.753	5,3%
DECLARACIONES DE SALIDA (DUS)	779.712	805.456	3,3%
TOTAL OPERACIONES ADUANERAS	1.560.166	1.627.209	4,3%

DIN incluye: DI, Reimportación, DAPI, DAPEX, DAT.
DUS incluye: DUS 1er, DUS 2do, Reexportación, DST.
Preparado por Depto. Estudios DNA (VVL). Fuente de información: Base de declaraciones de ingreso y salida del SNA, Estadística manual enviada por las Aduanas a la Subdirección Informática para cuadraturas.

interpretación la norma contenida en el inciso segundo del artículo 8° de la ley, que señala los órganos del Estado deberán evitar, al hacer uso de firmas electrónicas, que se restrinja injustificadamente el acceso a las prestaciones que brinden y a la publicidad y transparencia que rijan sus actuaciones y, en general, que se cause discriminaciones arbitrarias.

De acuerdo con la letra d) del artículo 2 de la ley mencionada en el párrafo anterior se entiende por "Documento electrónico: toda representación de un hecho, imagen o idea que sea creada, enviada, comunicada o recibida por medios electrónicos y almacenada de un modo idóneo para permitir su uso posterior".

La misma ley, establece la posibilidad que las personas se relacionen con los órganos del Estado, a través de técnicas y medios electrónicos con firma electrónica, en la medida que se ajusten al procedimiento descrito por la ley y ellas sean compatibles con los que utilicen dichos órganos (artículo 8 inciso 1).

De las normas antes citadas se concluye que para que un documento electrónico presentado ante los órganos del Estado tenga validez, éste debe emitirse con firma electrónica.

Los documentos electrónicos, en el sentido de la mencionada Ley 19.799, que tengan la calidad de documento de base del despacho deberán ser conservados en la forma en que fueron emitidos.

Respecto de los documentos de base emitidos en formato de papel, el Agente de Aduana deberá emitir un documento electrónico, con firma electrónica, que individualice los documentos de base en formato papel que ha tenido a la vista para la confección de la destinación aduanera y lo incorpore a la carpeta electrónica conjuntamente con una versión digitalizada de los documentos en formato físico enunciados. Se entiende que la confección del documento electrónico, por parte del Agente de Aduana, se realiza en ejercicio de la facultad establecida en el mencionado inciso 5 del artículo 195 de la Ordenanza de Aduanas.

Lo planteado en el párrafo anterior se refuerza con lo dispuesto en el artículo 19 de la ley 19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado, al establecer que el procedimiento administrativo podrá realizarse a través de técnicas y medios electrónicos.

En cuanto a la responsabilidad del Agente de Aduana por la obligación, establecida en los citados artículos 7, 77, 78 y 201 número 1, de conservación de la documentación de base de la destinación aduanera, ella no se modifica, debiendo procurar los medios tecnológicos necesarios para la adecuada protección de los antecedentes conservados de forma electrónica o digital durante los plazos allí establecidos.

En todo caso, se debe entender que, respecto de los documentos que fueron emitidos en papel, la obligación de conservación se cumple con la emisión del documento electrónico que dé fe, conforme con lo dispuesto en el inciso 5 del artículo 195 de la Ordenanza de Aduanas, de los documentos en formato de papel que se tuvieron a la vista para confeccionar la destinación aduanera y con la conservación de los documentos digitalizados, debiendo incorporarse todos ellos a la carpeta electrónica. Lo anterior se sustenta en los artículos 3. 7 y 8

inciso segundo, que contienen el principio de equivalencia de soportes y de facilitación de la utilización de medios electrónicos por parte del Estado.

Respecto de la fiscalización a posteriori del Servicio de Aduanas, ella debiera verse beneficiada como consecuencia de la mayor facilidad que supone el acceso electrónico seguro a las carpetas de despacho.

El Agente de Aduana, en todo caso, podrá implementar un sistema de carpetas digitales, conformada por los documentos de base escaneados, sólo para efectos de facilitar la fiscalización a que puede ser sometido por el Servicio, en la medida que se pueda tener un acceso informático seguro. En este caso, persistirá la obligación del despachador de conservar, por el plazo legal, los documentos de base en formato de papel.

3. Conclusiones

De acuerdo con la legislación existente es posible que el Agente de Aduana confeccione las carpetas de despacho en formato digital. Para tal efecto deberá incorporar los documentos de base emitidos electrónicamente; los documentos emitidos en formato de papel los deberá incorporar digitalmente (escaneados), previa certificación como ministro de fe de su conformidad con el original, la que se contendrá en un documento emitido electrónicamente y que se debe incorporar la carpeta, debiendo procurar, además, los mecanismos electrónicos suficientes para el adecuado resguardo de la información, que deberá conservar por el plazo establecido en la Ordenanza de Aduanas y sujeto a las responsabilidades establecidas en el mismo cuerpo legal.

En consecuencia, la obligación del Agente de Aduana de conservación de los documentos de base se entenderá cumplida con la emisión del documento electrónico que dé fe, conforme con lo dispuesto en el inciso 5 del artículo 195 de la Ordenanza de Aduanas, de los documentos en formato de papel que se tuvieron a la vista para confeccionar la destinación aduanera, con la conservación de esos documentos digitalizados y con la conservación electrónica de los documentos electrónicos.

En caso que se opte por el almacenamiento electrónico de los documentos de base de la destinación aduanera, la fiscalización del Servicio de Aduanas se deberá efectuar respecto de éstas.

En todo caso, es conveniente regular la confección electrónica de las carpetas de despacho desde el punto de vista operativo y de requerimientos informáticos, con el objeto de establecer con precisión, entre otras materias, los requisitos que se deberán cumplir, la forma en que el Servicio tendrá acceso a dichas carpetas al momento de la fiscalización a posteriori y para adecuarla a otras formas de vinculación electrónica que, encontrándose actualmente vigentes, relacionan a los Agentes de Aduana con el Servicio de Aduanas.