



GOBIERNO DE CHILE
SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS

OFICIO ORD. N° 9013

MAT : Remite Informe de diagnóstico de sistema de libro circunstanciado.

ANT : Medida N° 2 de Agenda Normativa 2009

ADJ : Informe

VALPARAISO, 17.06.2009

DE : SECRETARIA TECNICA AGENDA NORMATIVA 2008

A : SEÑOR DIRECTOR NACIONAL DE ADUANAS

En el marco del proyecto "Agenda Normativa 2009", medida N° 2, se contempla generar documento de diagnóstico del sistema de libro de circunstanciado.

En el contexto de esta medida se propone que es factible considerar que las agencias de aduanas que adopten el sistema de carpeta de despacho electrónica, puedan considerarse cumplida esta obligación con la exigencia de la bitácora de la carpeta. Dicha propuesta ha sido puesta en conocimiento del equipo de trabajado del proyecto de carpeta de despacho.

En este estudio, han participado representantes de las Subdirecciones Jurídica, Técnica y de Fiscalización, mediante reuniones de trabajo en que se revisaron los antecedentes y definieron las propuestas que son parte de este informe.

A través de este oficio entregamos a usted el documento antes señalado.

Por tanto, en lo que corresponde a la agenda normativa 2009 damos por cumplida esta medida.

Saluda atentamente a usted,

ESTER VERGARA ORMAZABAL
SECRETARIA TECNICA AGENDA NORMATIVA 2009

c.c. Mauricio Zelada, Jefe Proyecto Carpeta Despacho.

43042

I.- NORMA JURIDICA

La Ordenanza de Aduana en el numeral 1 del artículo 201 se establece para los despachadores la obligación 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. Dicho libro deberá estar foliado y ser timbrado por la Administración de Aduana"

II.- OBJETIVO

En cumplimiento a lo señalado en el artículo 201, los despachadores de aduana solicitaron mediante la ejecución de la Agenda Normativa 2007 la posibilidad de implementar los registros del libro circunstanciado en formato electrónico, situación que fue regulada y normada mediante la Resolución 3.965 del 31.07.2007.

No obstante, hasta la fecha no existen Agentes que hayan adoptado este procedimiento en forma electrónica, en consideración a que los sistemas de software contratados con sus proveedores informáticos, constituyen un sistema de gestión aduanera integrada para el seguimiento y control de todos sus despachos, de modo tal, que para cumplir con las exigencias aduaneras del libro circunstanciado, basta que impriman determinados datos de este sistema y concurran a las Direcciones Regionales y/o Administraciones de Aduanas, para su timbraje en forma manual, sin necesidad de implementar un sistema paralelo que requiere mayor cantidad de datos.

En razón de lo anteriormente señalado, el equipo técnico pretende revisar los procedimientos exigidos en la Resolución **N° 3.965/07** y estudiar la factibilidad de eximir a los Agentes de Aduanas de mantener los registros del Libro Circunstanciado, en la medida que éstos últimos opten por implementar la carpeta de despacho electrónica, instancia que se implementará con interfaces entre Web de Aduana, Agentes y proveedores de los servicios.

III.- REGULACION

- a.- **Resolución N° 611 de 04.02.1999**, establece la obligación que los despachadores de aduanas de llevar un registro circunstanciado, ya sea manual o computacional, de todos los despachos aceptados a tramites ante el Servicio.
- b.- **Mediante Resolución N° 1.378 de 22.03.1999**, se estipula que los despachadores de aduana deberán llevar los registros del libro circunstanciado, ya sea manual o computacional, **con numeración única de todos los despachos** para los que acepten tramitar ante el Servicio una declaración de destinación aduanera. Además se estableció que los registros que se lleven en forma manual tendrán la forma de libro, foliado por el despachador y timbrado por la aduana bajo cuya jurisdicción se desempeña. Si se lleva un registro computacional, el timbraje se solicitará para hojas completas a la respectiva aduana a lo menos cada seis meses. Además se estructuró los datos que deben conformar los citados registros ya sea en forma manual o computacional.
- c.- **Resolución N° 1.806 de 14.04.1999**, complementó la resolución N°1378/99, en relación a los despachadores socios de una agencia de aduana que tienen el mismo domicilio principal, en el sentido de que deberán llevar un solo registro circunstanciado con numeración única para todos ellos.
- d.- **En el marco de la agenda normativa 2007** se estableció los contenidos del referido libro en formato electrónico, en conformidad a las condiciones y requisitos establecidos en la Resolución N°3.965 de 31.07.2007

IV.- DIAGNOSTICO

a.-Sistema Actual

El libro circunstanciado contiene registros con numeración única de todas las destinaciones aduaneras tramitadas en el Servicio, y que debe estar permanentemente al día en la oficina principal de la agencia, pudiendo ser controlados en forma manual o computacional, lo que fue normado por la resolución N° 1.378 de 1978, y perfeccionado con la resolución N° 3.965 de 2007 que habilita el libro en formato electrónico.

Actualmente, el 77% de los Agentes de Aduanas optan por utilizar los servicios externos de tres grandes proveedores de software aduaneros, sistema SIGAD de EDITRADE, ADUANET de GEDEI LTDA. y TRANSCOMEX de ANPWORKS, sistemas que son herramientas de apoyo y control a las operaciones aduaneras.

b.- Implementación del Libro electrónico

1.- Posterior a la emisión de la Res. Exenta N° 3695 de 31.07.2007 los Agentes de Aduana Juan Borie Borie, Patricio Larrañaga K., Humberto Escobar R., Hernán Tellería R. solicitan permiso para operar con la modalidad de Libro Circunstanciado electrónico.

2.- Por Oficios N° 18601 de 28.11.2007, N°185 14 de 21.11.2007, y N°2065 de 08.02.2008 se comunica a los Agentes que:

Una vez que el Sistema o Aplicación Computacional diseñado esté listo para su implantación, deberá enviar al Departamento de Agentes Especiales: el Manual del Sistema, login y password para el ingreso al sistema por este Servicio. Los requerimientos técnicos serán validados en conjunto con la Subdirección de Informática.

3.- En el transcurso del año 2008 y hasta la fecha los agentes mencionados no reiteran su solicitud de autorización.

4.- Durante el mes de Abril/2009, se realiza un chequeo a los agentes de aduana que consultaron respecto del procedimiento para implantar el Sistema de libro Circunstanciado electrónico, dando como resultando que:

- Hernán Tellería: Solicitó a EDITRADE la confección de un Sistema según la Resolución N° 3965/07, pero no agilizó mayormente esta aplicación. EDITRADE recientemente en el mes de Abril ha liberado el sistema Libro Circunstanciado en la Web, entregando clave para consulta al sistema.
- Patricio Larrañaga K: al 08.04.2009, no tiene el sistema operando, están esperando la puesta en marcha del Sistema de Despacho Electrónico.
- Humberto Escobar R.: mantiene a la fecha un registro Manual y el Sistema electrónico de Editrade.
- Juan Borie B.: informa que la empresa que presta el servicio de mensajería es la Empresa Gedei Ltda.

V.- SISTEMAS OPERATIVOS DEL LIBRO CIRCUNSTANCIADO

Actualmente, existen tres empresas que prestan el **Servicio de Sistemas de Seguimiento de las Operaciones Aduaneras de los Agentes de Aduana**. Se ha verificado a dos de ellas, y ambos sistemas cuentan con un módulo de Libro Circunstanciado que cumple con lo requerido por la Resolución N° 1378 de 1999:

- EDITRADE, con el Sistema de Gestión Aduanera, SIGAD
- GEDEI LTDA: sistema Aduanet

A.- EDITRADE

La Empresas EDITRADE dispone de un “**Sistema Integrado de Gestión Aduanera SIGAD**”, que es una aplicación computacional desarrollado por la empresa con el objeto de facilitar la labor de los agentes de aduana, en cuanto a la tramitación aduanera de los documentos en una operación de comercio exterior, como también aquello que dice relación con la administración de los despachos y los registros contables, es capaz de controlar y generar el libro circunstanciado, en forma automática en la medida en que las diferentes etapas de la tramitación se van cumpliendo, permitiendo siempre consultarlo, efectuar búsquedas automáticas por diversas variables tales como: número de despacho, aduana, cliente, número de B/I, etc. El sistema permite efectuar un seguimiento de un despacho, relativo a la fecha y hora en que se efectuó cada una de las etapas de la tramitación de un despacho. Además, cuenta con la opción de generar números de despachos para las sucursales de cada Agencia. El sistema trabaja con 20 estatus de una operación, en los estados que se puede encontrar una tramitación de un despacho; Ejemplo: ingreso, pedido, proforma, aprobación, etc. De ocurrir anulaciones de los despachos, éstos son marcados como nulos en el referido libro sin borrarlos del sistema.

A partir de los datos anteriormente señalados, el sistema es capaz de generar una serie de listados de los despachos;

- a.- listados de operaciones aduaneras
- b.- listados de despachos decepcionados
- c.- listados de despachos presentados
- d.- listados de despachos aceptados
- e.- listados de despachos con derechos pagados
- f.- información general Agencia de Aduanas
- g.- Estadísticas de trabajos realizados por el personal de la agencia y por tipo de operaciones de cada aduana.

VISITA A LA EMPRESA EDITRADE

- Se constata que el Sistema Libro Circunstanciado es un módulo incorporado al Sistema de Gestión Aduanera, desde que este fuera implementado, en el año 1997.
- En dicha visita, el Gerente General Sr. Francisco Echeverría Miranda y el Sr. Roberto Torres P. Jefe de la Unidad Comercial de Informática de la empresa nos muestra en Menú del Módulo Circunstanciado, la hoja del SIGAD desde donde se accede a la impresión del Libro circunstanciado, según la Resolución N° 1378 del 22/03/1999, y a consultas específicas a dicho libro. Se adjunta Hoja de Pantalla Menú del Libro circunstanciado, Hoja del Libro circunstanciado impreso.
- El SIGAD tiene la opción de emitir un listado avisando que existen despachos con información incompleta, para que estos puedan ser llenados antes de la impresión del Libro Circunstanciado. Con posteridad a su llenado las Agencias lo imprimen y presentan a la Aduana respectiva para su timbrado cada seis meses según Res. N° 1378 de 22.03.99. **Ver Anexo**
- El Libro Circunstanciado no tiene costo adicional para los Agentes y que la aplicación está en la Web.
- Cabe hacer notar que si bien este módulo del aplicativo forma parte integrante del sistema, tenemos conocimiento que hay usuarios del mismo que no lo utilizan.
- Del mismo modo, es pertinente señalar que el antiguo sistema de gestión aduanera que proveía esta empresa, también contaba con un módulo similar, software que a la fecha utilizan las Agencia de Aduana.

B.- La empresa Gedei Ltda. :

Esta empresa creó el sistema operativo “AduanaNet”, que tiene como principal objetivo brindar una solución de fácil manejo que permita ejecutar y controlar en forma eficiente todos los procesos administrativos internos, desde la orden de compra del cliente hasta la cobranza de los servicios, y entregar información de las transacciones a los interesados. Incluye consultas a las Bases de Datos de LexisNexis en tiempo real, y transmisión de mensajes a la Aduana vía servido de VAN y por Internet.

Visita en terreno

El representante, señor Mario Calvo, informa que efectivamente proporciona un sistema de gestión aduanera y contable, denominado Aduanet a un grupo de agentes de aduana. El servicio prestado opera sobre la Internet y puede generar sin ninguna complicación un acceso a la fiscalización de aduana al sistema. A manera de prueba generó una consulta a un "área de demostración del sistema" no significa un costo adicional para los usuarios. Esta empresa Gedei Ltda presta servicio a 12 Agentes, es decir, al 4,5% de los Agentes

VI.- COMPARATIVO ENTRE SISTEMA MANUAL, COMPUTACIONAL Y EL ELECTRONICO

a.- En la visita efectuada por los funcionarios de aduana, se pudo verificar que el sistema actualmente habilitado para registrar el libro circunstanciado electrónico, por la empresa Editrade (SIGAD), no contempla dentro de los datos estipulados en la Res. N° 3965 **el Rut del importador ni el Tipo de documento de transporte.**

"Esta constatación se observó a la empresa y el Sr. Francisco Echeverría, Gerente General de la empresa expresa sobre el particular: "se estima pertinente precisar que el sistema distingue entre Libro Circunstanciado tradicional y en formato electrónico. En el segundo caso, conforme lo señala el cuerpo reglamentario citado: "..., los despachadores de aduana podrán optar por llevar el **registro circunstanciado en formato electrónico, en conformidad a las condiciones y requisitos que se establecen en esta resolución,...**", se incorporan los campos que se observan como faltantes.

Cabe hacer presente, a mayor abundamiento, que la misma resolución hace aplicables a este formato electrónico las normas contenidas en la Resolución 1.378, de 1999, cuando no sea contrario a su naturaleza, cosa que no hace en el sentido inverso, es decir, estas normas no son aplicables al formato papel o tradicional."

b.- En nivel de datos que el libro circunstanciado, debe registrar en la versión electrónica (Resolución N° 3965/2007) no difieren de los datos que actualmente contiene el sistema computacional (Resolución 1378/99). Tan sólo se agregó como dato adicional a los existentes el RUT de consignatario o consignante, según corresponda.

c.- No obstante, las exigencias establecidas en la resolución 3965 difieren notablemente de su antigua regulación en base al nivel de exigencias técnicas; en materia de seguridad, auditorías, consultas y accesos a los sistemas por parte del Servicio.

Se estableció indirectamente una nueva forma de fiscalización, bajo exigencia para los Agentes de Aduanas de disponer para los funcionarios de aduanas un login y password para conectarse directamente al libro circunstanciado por web.

Tal vez, si se hubiese establecido un procedimiento acordado con los Agentes, relativo a establecer oportunidad, plazo y forma de conectarse con los sistemas internos, se habría obtenido una mejor adherencia al sistema. Porque, podría interpretarse por parte de los Agentes que este tipo de facilitación, constituye un mayor grado de fiscalización, que puede significar poner en evidencia errores internos de la Agencia con consecuencias directas en sus costos, vía infracciones o multas.

SINTESIS.

1. Del análisis queda claro que los Agentes de Aduanas no utilizan el libro electrónico circunstanciado independientemente que sus proveedores informáticos lo tienen a disposición sin mayores costos que los actuales, optando por registrar las destinaciones aduaneras en formato manual (33%) o computacional (77%), en conformidad a lo establecido en la normativa y el artículo 201 de la Ordenanza de Aduanas.
2. Se observa que los principales obstáculos para no implementar el referido libro electrónico, son las mayores exigencias técnicas en materia de seguridad y acceso a los sistemas por parte de los funcionarios de aduanas.

3. Como una medida de solución a este proyecto, es factible considerar que las agencias de aduanas que adopten el sistema de carpeta de despacho electrónicas, puedan considerarse cumplida esta obligación con la exigencia de la bitácora de la carpeta. Las empresas que adopten este mecanismo podrán prescindir de confeccionar el libro circunstanciado. La **carpeta de despacho electrónica**, tiene como objetivo mantener la documentación de respaldo del despacho aduanero en medios electrónicos, reemplazando el actual sistema basado en papel, sujeta a una serie de obligaciones de seguridad y trazabilidad informática de las operaciones aduaneras, y que estarán disponibles para el acceso del Servicio por sistema Web.
4. Respecto del ámbito legal, la exigencia dispuesta en el artículo 201 de la Ordenanza (“llevar un libro registro circunstanciado.....y formar un legajo especial que mantendrán.....Dicho libro deberá estar foliado y ser timbrado por....”), se cumple con el sentido y espíritu de la norma, en la medida que se consigne de manera oportuna y eficaz la información correspondiente a los trámites de cada despacho, de acuerdo al devenir del mismo, siguiendo las exigencias que impone el artículo 201 citado. Contribuiría a esta interpretación la facultad que el artículo 209 de la Ordenanza entrega al Director Nacional para reglamentar los asuntos que señala, todos concernientes a los despachadores de aduana, y en “general todas las materias necesarias para la aplicación de este Libro”. Por lo tanto, se puede deducir que la carpeta de despacho electrónica, cumplidas las obligaciones de seguridad, trazabilidad y disponibilidad, responde a las exigencias que plantea el libro circunstanciado que deben llevar los agentes de aduana, conforme al artículo 201 de la Ordenanza, además que con ello se resuelven las mayores exigencias técnicas en materia de seguridad y acceso para los funcionarios de aduana.