



Agenda Normativa 2018

INFORME FINAL AGENDA NORMATIVA 2018 MEDIDA N° 1.

I.- INFORMACIÓN GENERAL:

- 1) RESOLUCIÓN QUE LA ESTABLECE:
Resolución N° 7534 de 28.12.18 DNA.
- 2) NOMBRE DE LA MEDIDA:
Diagnóstico respecto de los Documentos Únicos de Salida sin legalizar.
- 3) PROBLEMA QUE RESUELVE.
Esta Medida N° 1, se incluyó en la Agenda Normativa 2018 a fin de adoptar medidas tendientes a resolver dificultades relacionadas con:
 - a) Facilitar el autocumplimiento
 - b) Eliminar las barreras limitantes para el cierre del ciclo, con segundo mensaje.
 - c) Impedir la obtención de beneficios fiscales indebidamente.
 - d) Evitar cancelación de regímenes suspensivos de forma irregular.
 - e) Generar un plan de fiscalización eficaz y específico.
 - f) Comunicación efectiva con la Tesorería General de la República y SII, sobre la materia.
- 4) OBJETIVO ESTRATEGICO AL CUAL SE RELACIONA.
Facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones aduaneras.
- 5) OBJETIVOS ESPECIFICOS.
 - a) Emitir un diagnóstico histórico del comportamiento de este incumplimiento.
 - b) Identificar los inconvenientes que enfrentan los Agentes de Aduana para dar cumplimiento al envío del segundo mensaje, DUS Legalizado.
 - c) Reconocer los factores internos y externos que explican la conducta.
 - d) Determinar el perjuicio fiscal que se afecta.
 - e) Revisar la normativa y sistemas operativos, factibilidad de modificaciones.
- 6) EQUIPO DE TRABAJO.
Mauricio Bustos Zárate, Subdirección Técnica.
Patricia Layera González, Subdirección de Informática.
Patricia Sánchez Alfaro, Subdirección de Fiscalización.
- 7) COORDINADORA DE LA MEDIDA.
Patricia Sánchez Alfaro.



II.- CONSIDERACIONES:

1.- JUSTIFICACION DE LA MEDIDA:

En el mes de Agosto de 2017, la Unidad de Análisis, Inteligencia y Gestión de Datos, de la Subdirección de Fiscalización, efectuó un diagnóstico respecto del cumplimiento de la legalización de los DUS, encontrando una cantidad importante de estos documentos sin el envío de su segundo mensaje el cual cierra el ciclo de la operación y da lugar a una exportación legal y definitiva de mercancías al exterior, teniendo presente que la destinación aduanera de exportación se consuma con la total tramitación de la declaración única de salida y dicha tramitación concluye con su legalización, correspondiente al segundo mensaje (salvo los casos en que resulta exigible el Informe de Variación del Valor, IVV).

Posteriormente, se efectuó un análisis de este incumplimiento a fin de precisar los motivos que originan esta situación, adoptar medidas de mitigación a fin de facilitar el cumplimiento aduanero, identificar los riesgos asociados como también su tratamiento, explorar posibles mejoras y evaluar la factibilidad de su implementación.

Cabe precisar que los hallazgos realizados presentaban una reiterada inobservancia de las normas que regulan las exportaciones, como se explicará más adelante, considerando que el proceso completo se encuentra sistematizado con acceso directo al Agente de Aduana, responsable de legalizar los documentos únicos de salida.

Por su parte, el DUS legalizado confiere beneficios a los exportadores, tales como:

- Restitución IVA exportador
- En la exportación de servicios da derecho a recuperar el IVA por la adquisición de bienes o contratación de servicios necesarios para realizar la exportación. El efecto práctico de la calificación de servicios de exportación por parte del S.N.A se relaciona con la exención del IVA (facturación al exterior sin IVA) y a la posibilidad de recuperar el IVA de los insumos que participan en la creación del servicio exportable.
- Establece que los exportadores podrán obtener la devolución de los derechos y demás gravámenes aduaneros pagados, respecto de las materias primas, artículos a media elaboración y partes o piezas importadas, cuando tales, insumos hubieran sido incorporados o consumidos en la producción del servicio a exportar.

En cuanto a la gestión del Servicio de Aduanas, esta situación distorsiona directamente las estadísticas oficiales que elabora el Departamento de Estudios, y que son publicadas en la página web de aduana, la que tiene como base sólo los DUS legalizados.



2.- NORMATIVA VIGENTE:

Artículos 71, 72, 77 y 92 de la Ordenanza de Aduanas.

Exención de IVA para las exportaciones de servicios. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 12 letra e) N° 16 del DL 825.

Devolución del IVA. El artículo 36 del decreto ley N° 825, de 1974, dispone que los exportadores tendrán derecho a recuperar el IVA que se les hubiere recargado al adquirir bienes o utilizar servicios destinados a su actividad de exportación. Igual derecho tienen respecto del impuesto pagado al importar bienes para el mismo objeto. La recuperación del IVA se produce, ya sea imputándolo directamente a los débitos fiscales que se originen por operaciones dentro del país, o bien solicitando su devolución.

Compendio de Normas Aduaneras Resolución N° 1300/06 DNA, Capítulo IV (CNA), Salida de Mercancías, que comprende un conjunto de actividades que permiten la salida legal del país, temporal o definitiva, de mercancías o servicios.

1.1.- La salida de mercancías del país, deberá corresponder a una de las siguientes destinaciones aduaneras: Exportación, Reexportación o Salida Temporal. Tratándose de servicios, su salida sólo podrá ampararse en una exportación.

El proceso de salida de mercancías debe cumplir con las siguientes etapas:

- a) **Presentación de las mercancías a Aduana**, mediante un DUS, aceptación a trámite (AT) denominado primer mensaje, que autoriza el ingreso de éstas a zona primaria.
- b) **Ingreso de las mercancías y su autorización de salida**, instancia en la cual estando aceptado el DUS queda autorizado el ingreso a zona primaria, para su posterior embarque y salida del país.
- c) **El Embarque o salida al exterior de las mercancías**, que es informado por el Agente de Aduana, en caso de tráfico marítimo y aéreo, y constatado por el Servicio de Aduanas en caso de tráfico terrestre.
- d) **Legalización del DUS**, etapa que se materializa mediante el segundo mensaje una vez cumplidos todos los trámites legales y reglamentarios que permiten la salida legal de las mercancías del país, quedando formalizada la destinación aduanera con su legalización (DUS LEG), el cual se debe realizar dentro del plazo de 25 días contados desde la aceptación a trámite del documento (Numeral 8.2 del Capítulo IV del CNA). El plazo señalado es susceptible de prórroga.



Con todo, las siguientes operaciones de salida están exentas de legalización:

- Mercancías con o sin carácter comercial, hasta US\$ 2.000 FOB o su equivalente.
- Servicios calificados como exportación, cuyo valor FOB no supere los US\$ 2.000.-
- DUSI Salida Temporal (Código de Operación 208)
- DUSI de Reexportación (Código de Operación 209)

La legalización del DUS debe ser tramitada por el Despachador de Aduana, sólo habiéndose materializado las etapas de presentación de las mercancías a la aduana; el ingreso de ellas con su correspondiente autorización de salida; y el embarque al exterior ya sea por vía marítima, aérea o terrestre con su salida al exterior.

1.2.- Para el envío del segundo mensaje, legalización de un DUS, el Agente de Aduana debe contar con los documentos de base consignados 8.5, del Capítulo IV del Compendio de Normas Aduaneras.

Con la legalización del DUS se entiende que se ha formalizado la destinación aduanera y se ha cumplido con todos los trámites legales y reglamentarios que permiten la salida legal de las mercancías del país, constituyéndose en este momento en una exportación.

La no presentación o la presentación extemporánea del DUS Legalización, dará lugar a denuncia, de conformidad al artículo 176 letra a) de la Ordenanza de Aduanas.

Los DUS-AT que se encuentren vencidos serán notificados a los despachadores vía página Web. Si el despachador no solicita la legalización o un término especial dentro del plazo de 15 días corridos, contados desde la fecha de vencimiento del DUS-AT. (Se adjunta impresión de una notificación)

El despachador deberá completar la información de la operación de acuerdo a las instrucciones de llenado del Anexo N 35. Además deberá confirmar la información de la cantidad de bultos, peso bruto y cantidad de mercancías efectivamente embarcadas o enviadas al exterior.

El segundo mensaje deberá ser confeccionado y enviado al Servicio, por el mismo despachador que confeccionó el primer mensaje de éste, salvo que el Director Regional o Administrador respectivo haya autorizado expresamente la intervención de uno distinto.

Los ítems del DUS-Legalización deberán mantener el mismo orden y cantidad del DUS-AT. En caso que la mercancía de uno o más ítems del DUS-AT no se embarquen, en la etapa de legalización, se deberá informar sólo aquel o aquellos ítems pertenecientes a mercancías efectivamente embarcadas. Por lo tanto, la secuencia de los ítems será continua de acuerdo al orden correspondiente en el DUS-LEG.



3.- ESTADISTICAS.

3.1.- Durante el segundo semestre del año 2017, se inició el análisis del estado de los DUS aceptados a trámite que registraba el sistema de salida de aduana, para operaciones afectas a legalización, al registrar embarque de mercancías, cuyo resultado fue el siguiente:

AÑO	DUS SIN LEGALIZAR
2011	855
2012	383
2013	371
2014	592
2015	1299
2016	1686
2017	1252

Con la información anterior, la Unidad de Análisis, Inteligencia y Gestión de Datos inició un trabajo con las aduanas para requerir a los despachadores el envío del segundo mensaje, como así también la anulación de aquellas DUS tramitadas y por las cuales no había registro en el sistema de salida, de guías o MIC asociados, es decir, no había embarque alguno de mercancías con cargo a la operación. La respuesta fue bastante favorable permitiendo disminuir considerablemente la cantidad de documentos pendientes.

De la información del sistema de salida, se deben distinguir que los estados de Aceptación a Trámite, corresponden a dos tipos de exportaciones, por una parte los DUS que están afectos a legalización, y por la otra, los DUSI que no requieren el envío de segundo mensaje. El recuento total de ambas situaciones indica que del registro del sistema los estados aceptación a trámite en su gran mayoría pertenecen a DUSI.

3.2.- Otra de las instancias que ha trabajado la Unidad de Análisis, Inteligencia y Gestión de Datos, de la Subdirección de Fiscalización con las aduanas, son las DUS que no poseen guías asociadas, es decir, sin embarque de mercancías y que quedan en el sistema en estado AT, por las cuales los Despachadores deben solicitar su anulación dentro del plazo.

Sobre la materia, el sistema DECARE (Denuncias, Cargos y Reclamos) registra sanciones por la no anulación de los DUS o presentadas extemporáneamente, según lo dispuesto en el numeral. 8.9 del Capítulo IV del CNA.

El siguiente cuadro, registra la cantidad de DUS tramitadas entre los años 2014 a 2018, pendientes de anulación en el sistema de salida, las cuales no registran embarque de mercancías:

DUS SIN GUIAS ASOCIADAS, EN ESTADO A.T. AL 13/11/18						
AÑO	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
CANTIDAD	1621	1190	1139	1270	553	5773



3.3.- Verificado el sistema de salida un año después de la primera revisión, es decir, a julio de 2018, para DUS pendientes de legalización con mercancías embarcadas, la información fue la siguiente:

ESTADO DE DUS SIN LEGALIZAR CON EMBARQUE DE MERCANCÍAS A JULIO DE 2018						
NOMBRE OPERACION	2014	2015	2016	2017	2018 (1er semestre)	TOTAL
DUS EXPORTACION	305	301	231	412	1408	2657
EXPORTACION DE SERVICIOS	2	1	-	-	-	3
RANCHO EXPORTACION > US\$ 2000	1	10	9	5	2	27
SALIDA TEMPORAL > US\$ 2000	1	4	10	3	3	21
SALIDA TEMPORAL PERF. PASIVO	2	1	-	5	8	16
REEXPORTACION	16	13	11	23	19	82
REEXPORTACION ARTORD. 133	-	-	-	-	-	0
REEXPORTACION ARTORD. 134	-	-	-	-	-	0
REEXPORTACION ABONA DAPI	-	-	7	-	-	7
REEXPORTACION ABONA DAT	1	8	4	6	14	33
TOTAL	328	338	272	454	1454	2846

3.4.- Efectuada la última revisión al sistema de salida en el contexto de la Medida 1, con fecha 13 de noviembre de 2018, se determinó que la cantidad de DUS cuya modalidad requiere legalización y se encuentran pendientes de envío del segundo mensaje, es la siguiente:

ESTADO DE DUS SIN LEGALIZAR CON EMBARQUE DE MERCANCÍAS AL 13/11/18						
NOMBRE OPERACION	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
DUS EXPORTACION	273	257	200	263	745	1738
EXPORTACION DE SERVICIOS	2	1	-	-	-	3
EXPORTACION ABONA DATPA (473)	-	3	4	6	2	15
RANCHO EXPORTACION > US\$ 2000	2	11	9	3	-	25
SALIDA TEMPORAL > US\$ 2000	1	4	9	1	4	19
SALIDA TEMPORAL PERF. PASIVO	1	1	-	1	1	4
REEXPORTACION	11	9	7	13	12	52
REEXPORTACION ARTORD. 134	1	-	-	-	-	1
REEXPORTACION ABONA DAT	1	8	3	6	6	24
REEXPORTACION ABONA DAPI	-	7	-	-	-	7
TOTAL	292	301	232	293	770	1888

Como se aprecia de la comparación de los dos cuadros anteriores, las medidas de mitigación adoptadas por la UAIGD, han tenido un resultado efectivo.



4.- ACTIVIDADES REALIZADAS.

Como parte de las gestiones realizadas para la Medida 1 de la Agenda Normativa, se procedieron a realizar las siguientes acciones:

- a) Conformación del equipo de Trabajo de la Medida 1.
- b) Obtención de estadísticas vía SQL del sistema de Salida.
- c) Presentación de los antecedentes al equipo de trabajo
- d) Emisión de Informe 1 de 06.04.18 (trimestral)
- e) Distribución de antecedentes a cada miembro de equipo, según su área de trabajo.
- f) Emisión de Informe 2 de 20.04.18
- g) Revisión de alternativas de perfeccionamiento del sistema de salida.
- h) Intercambio información con el SII para restitución IVA exportador.
- i) Emisión de Informe 3 de 09.07.18.
- j) Reunión con Cámara Aduanera y Anagena.
- k) Coordinación con Coordinador Medida 4 Agenda Normativa 2018, prórrogas DUS.
- l) Emisión de Informe 4 de 22.08.18 (trimestral)
- m) Respuesta de consulta al SII.
- n) Solicitud consulta via correo electrónico 28.08.18 a Jurídica para la interpretación jurídica del artículo 36 de DL 825/74.
- o) Emisión de Informe 5 de 04/10/18 (Trimestral).



5.- ANALISIS.

De conformidad a los antecedentes recopilados durante el proceso de trabajo de la Medida 1, Agenda Normativa 2018 DIAGNOSTICO RESPECTO DE LOS DOCUMENTOS UNICOS DE SALIDA, SIN LEGALIZAR, se informa lo siguiente:

5.1.- Se reconoce la existencia del incumplimiento por parte de los Agentes de Aduana, para responder a las obligaciones normativas del envío de la legalización de los DUS, la que otorga la formalidad de una exportación.

En este ámbito corresponde señalar que el sistema de salida de aduana, contiene toda la trazabilidad de una operación de salida, disponible a los despachadores a través de la plataforma de aduana, sin requerir trámites presenciales.

Lo anterior, incluye aviso al despachador a través de Consultas Dus Vencidos, el cual genera un correo electrónico informando las DUS vencidas, vía Web al Agente de Aduana, como se indica en el numeral 1.2 del presente informe.

5.2.- En relación a que el sistema de salida no permite las aclaraciones al número de NEPPEX, en las exportaciones de productos del mar, es necesario señalar que esta información está considerada como de origen estadística, de acuerdo al Apéndice 2, numeral 1 del CNA, y puede ser modificada, sin embargo, la situación que se produce es cuando los Certificados NEPPEX enviados directamente por SERNAPESCA adolecen de observaciones y es necesaria su aclaración, la transmisión de la nueva información es validada por el sistema de salida de aduana, y en esa instancia objeta la fecha cuando ésta no corresponde al día de aceptación a trámite de la DUS.

5.3.- De conformidad a lo expresado en la reunión con ANAGENA y la Cámara Aduanera de Chile, respecto del desconocimiento de los exportadores nuevos, es una materia sobre la cual principalmente el agente de aduana, en virtud de entre otros, del artículo 195° de la Ordenanza de Aduanas, es el gestor y representante en los despachos de terceros.

5.4.- En relación a la gestión realizada con el S.I.I., la cual consistió en la consulta por de RUT asociados a DUS de exportación, a fin de verificar la restitución de IVA exportador, dicha institución dio respuesta, señalando que los DUS informados se encontraban legalizados.

5.5.- Respecto a la consulta formulada vía correo electrónico en el marco de la Medida 1, sobre el alcance jurídico del artículo 36 del DL 825/74, que en lo principal apuntaba a conocer si la norma legal señalada permite a los exportadores la utilización del IVA exportador como crédito fiscal, la respuesta recibida por la misma vía, indica ampliamente, que deben tenerse presente las facultades interpretativas de que goza el SII respecto de la normativa tributaria.



6.- DIAGNOSTICO.

Factores Externos:

6.1.- La reunión sostenida con los representantes de ambas asociaciones gremiales de agentes de aduana, tuvo por objeto conocer cuáles eran las dificultades que se presentaban para el envío del segundo mensaje DUS, a fin de dirimir si las soluciones o perfeccionamiento serían de orden normativo o informático, instancia en la que plantearon los siguientes temas:

- a) El exportador no remite oportunamente al despachador de aduana, las facturas como documento físico, cuando no es utilizada la factura electrónica.
- b) Cuando se trata de exportadores nuevos, por desconocimiento dilatan el proceso, para concretar el segundo mensaje del DUS.
- c) Tratándose de exportaciones de productos pesqueros, el sistema no permite corregir el número de NEPPEX, para cuyo efecto tramitan un nuevo DUS.
- d) Al existir deudas entre privados (forwarder, naviera, etc), no hacen entrega del BL para la legalización del DUS.

6.2.- De las situaciones informadas por los Agentes de Aduana, podemos señalar que los casos en que se utiliza factura física, no son representativos para la exportación siendo su volumen marginal. En cuanto a los despachos con factura electrónica, los despachadores reconocieron su rapidez.

Por otra parte, el SII ha otorgado facilidades sobre la materia, disponiendo en su página web el acceso a un Sistema de facturación electrónica gratuito.

6.3.- El último aspecto tratado en la reunión correspondió a la solicitud de ampliación del plazo de la prórroga automática que corresponde al DUS de conformidad al numeral 10.1 del Capítulo IV del CNA. Sobre lo anterior, en el ámbito de la Agenda Normativa 2018, Medida 4, se encuentra un estudio de la viabilidad de modificar la forma de concesión de la última prórroga de 10 días para la legalización de la DUS, razón por la cual en esta Medida no correspondería su tratamiento.

6.4.- Respecto a la consulta formulada vía correo electrónico en el marco de la Medida 1, sobre el alcance jurídico del artículo 36 del DL 825/74, que en lo principal apuntaba a conocer si la norma legal señalada permite a los exportadores la utilización del IVA exportador como crédito fiscal, la respuesta recibida por la misma vía, indica ampliamente, que deben tenerse presente las facultades interpretativas de que goza el SII respecto de la normativa tributaria.

Factores Internos:

6.5.- En relación a las situaciones internas que impiden la legalización de los DUS, y que corresponden a acciones de aduana, se detectaron las siguientes:

- Falta de cumplimiento Terrestre
- No registro del resultado de aforo



- Mantenimiento de DUS en estado en tránsito, al no registrarse ingreso en zona primaria, en aduana.

En todo caso la ocurrencia de las situaciones anteriores es mínima.

7.- CONCLUSION

En esta Medida han sido tratadas las variables internas como externas sobre el incumplimiento de la legalización de los DUS, y que se reflejan en las actividades realizadas, sin embargo, se estima pertinente considerar otras vías por las cuales puede administrarse esta problemática a futuro y que tienen que ver con gestiones a nivel Servicio, tales como:

- a) Si bien este informe cumple con el propósito de la Medida 1, "Diagnóstico respecto de los Documentos Únicos de Salida sin legalizar", es recomendable un estudio sobre la modificación de las etapas de un DUS, dispuestas en el Compendio de Normas Aduaneras, Capítulo IV.
- b) Otra sugerencia, en el contexto de la facilitación del cumplimiento aduanero que invoca la presente Medida, es estudiar la factibilidad de generar un solo proceso, o un solo envío en inicio y cierre de ciclo de la operación de exportación, a modo de ejemplo, que tenga el mismo mecanismo que las DIN, las que pueden tener arribos parciales o totales, inmediatamente tramitadas.

En el presente caso la legalización se cumpliría por sí sola al término del embarque total de las mercancías, la que por vía marítima y aérea es el mismo día, y en el caso terrestre hasta la última parcialidad dentro del plazo establecido.

Este proceso no requiere el envío de un segundo mensaje de legalización

Para el perfeccionamiento de una destinación de exportación es necesario dar cumplimiento a los requisitos formales, materiales y de fondo, estos últimos se refieren básicamente a que exista el envío al exterior y que se haya efectuado con la intención de que las mercancías sean usadas o consumidas en el exterior. Este proceso no elimina las etapas de registro de ingreso a zona primaria y autorización de salida. El sistema de salida registra la trazabilidad completa de los envíos, por tanto la legalización se materializa solo con la salida del total de ellas declarado en el DUS.

En relación a lo anterior, cabe precisar que aduana cuenta con un sistema de salida bastante sólido y completo y que opera de manera íntegra, fortaleza que permite la simplificación, fiscalización y facilitación.

A modo de ejemplo, en otras aduanas de Latinoamérica, se tramita una autorización de embarque de mercancías por un despachador de aduana, y se perfecciona con un solo documento (DEX) Declaración de exportación que se genera automáticamente por el sistema.

- c) Si el Comité Ejecutivo lo estima pertinente, es recomendable solicitar una opinión jurídica formal, ratificada por el Director Nacional de Aduanas, en el sentido de autorizar el procedimiento de anulación o desactivación del sistema de todos los DUS que se mantienen por años en estado Aceptado a Trámite, y que no tienen embarque de mercancía asociado.



De esta forma, si la legalización de un DUS se perfecciona, con el envío de las mercancías al exterior, y en el presente caso no se ha materializado, no ha generado una destinación aduanera, que puede ser objeto de su desactivación (anulación) en el sistema, evitando grandes cargas de documentos pendientes, que nunca se van a convertir en una destinación.

- d) También como recomendación es conveniente establecer una coordinación permanente con el SII, en relación al intercambio de información en línea sobre beneficios percibidos a las exportaciones. Actualmente se manifiesta de acuerdo a las cifras, un desincentivo por la legalización de los DUS de parte de grandes exportadores.

En consideración a las gestiones realizadas, tanto interna como externas y los resultados de éstas, se ha estimado necesario, continuar con el plan de monitoreo periódico por parte de la UAIDG, para la revisión y estados de los DUS sin legalizar, trabajar coordinadamente con las aduanas para verificar el comportamiento de los Factores Internos y normalizarlos, como también enviar Informe periódico al Departamento de Fiscalización de Agentes Especiales, para efectos del incumplimiento de los Agentes de Aduanas.

Lo anterior implica, que cumplidas las etapas de esta Medida 1 de la Agenda Normativa 2018, no es necesario modificar la normativa, como tampoco introducir cambios en el sistema de salida de aduana.

Patricia Sánchez Alfaro
Coordinadora

PSA/MBZ/PLG/AOV

APROBACIÓN DIRECTOR NACIONAL DE ADUANAS

FECHA:

20 DIC. 2018

FIRMA:



PABLO IBÁÑEZ BELTRAMI
Director Nacional de Aduanas (S)