

UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ADMINISTRACIÓN DE NEGOCIOS INTERNACIONALES

MODERNIZACIÓN DEL PROCESO DE REVISIÓN DEL DOCUMENTO ÚNICO
DE SALIDA DUS.

AUTOR

SEBASTIÁN FELIPE MENDOZA GONZALEZ.

INFORME DE PRÁCTICA PROFESIONAL PRESENTADA A LA CARRERA DE
ADMINISTRACIÓN DE NEGOCIOS INTERNACIONALES DE LA
UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO
EN NEGOCIACIONES INTERNACIONALES TÍTULO PROFESIONAL DE
ADMINISTRADOR DE NEGOCIOS INTERNACIONALES

PROFESOR GUIA: GALO LÓPEZ ZÚÑIGA

VIÑA DEL MAR, ENERO DE 2011.

AGRADECIMIENTOS.

En primer lugar, quisiera dar gracias a Dios por darme la fuerza y la capacidad necesaria para poder llevar a cabo la realización de este trabajo y guiarme siempre por el camino de la sabiduría en pos de un ideal.

Mis padres, que siempre estuvieron conmigo apoyándome en todo momento, haciéndome sentir cómodo y lleno de seguridad, brindándome todo tipo de bienestar económico y espiritual, a través del cual he podido llegar hasta el final de mi carrera.

Mi abuelo, un ejemplo de valor, sacrificio, trabajo y honradez, que sin duda alguna, junto con mis padres, fueron mis referentes para continuar firme y decidido a pesar de las dificultades que pudieron surgir en algún momento.

A mi novia, una persona extraordinaria con la cual pude contar en todo momento, apoyándome e incentivándome a seguir siempre adelante.

Y por supuesto, una mención especial a mi hermosa abuelita y a mí siempre querido Pedrito, que por seguro, siempre estuvieron desde arriba orientándome y dándome fuerzas para continuar y sacar adelante mi carrera.

A mi profesor guía, señor Galo López, un gran profesor y mejor persona que siempre estuvo dispuesto en todo momento a ayudarme en todo lo referente a mi trabajo.

Y la universidad en general, agradecimientos especiales por darme la oportunidad de ser un profesional lleno de valores y conocimientos.

INDICE

• Agradecimientos.....	1
• Índice.....	2
• introducción.....	6

CAPÍTULO 1: OBJETIVOS DEL TRABAJO Y SU ALCANCE RESPECTO AL CAMBIO EN EL PROCESAMIENTO DEL DOCUMENTO ÚNICO DE SALIDA DUS.

1. Objetivos del trabajo.....	12
2. ¿Qué es el DUS?.....	18
3. Modernización del DUS.....	19
4. Cambios que son necesarios.....	20
4.1. Primera modificación.....	21
4.1.1. Nivel estructural.....	22
4.1.2. Nivel de procesos.....	23
4.1.3. Nivel de cultura organizacional.....	23
4.2. Segunda modificación.....	24
5. Generación de la intervención del cambio.....	24
5.1. Liderazgo estratégico.....	24
5.2. Selección de personal.....	25
5.3. Capacitación.....	25
5.4. Plan de retiro.....	26.

CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO.

1. Modernización de la gestión Aduanera.....	27
1.1. Liderazgo estratégico.....	31
1.2. Desarrollo y planificación de estrategias basadas en los cambios.....	31
1.3. Congruencia de metas.....	32
1.4. Estructuras.....	32

2. Dinámica del proceso.....	33
2.1. Aduana.....	33
2.1.1. Análisis.....	34
2.1.2. Gestión por procesos.....	34
2.1.3. Retroalimentación.....	35
2.2. Optimización de los procesos.....	35
2.2.1. Planificación.....	37
2.2.2. Distribución de recursos.....	37
2.2.3. Optimización del rendimiento.....	37
2.2.4. Beneficios.....	38
2.3. Transición.....	38
2.3.1. Adaptación al entorno.....	40
2.3.2. Optimizar, agrupar y ordenar.....	40
2.3.3. Delegación.....	40
2.3.4. Trabajo en equipo.....	41
2.4. Selección de personal.....	41
2.5. Proveedores de información.....	43
2.5.1. Información del entorno.....	44
2.5.2. Cuadro de mando.....	44
3. Desarrollo Organizacional.....	45
3.1. Organización.....	47
3.2. Cambio Organizacional.....	48
3.3. Clima Organizacional.....	50
3.4. Cultura Organizacional.....	51

CAPÍTULO 3: PROCESOS ADUANEROS.

1. Destinación Aduanera de salida de mercancías.....	54
1.1. Exportación.....	54
1.2. Régimen de salida temporal.....	54
1.3. Régimen de salida temporal para perfeccionamiento pasivo.....	54
1.4. Reexportación.....	55
2. Proceso de exportación.....	55

2.1. Realización de trámites ante el SII.....	55
2.2. Petición de calificación de exportador.....	55
2.3. Materialización del reconocimiento.....	56
2.4. Materialización del envío al exterior del servicio.....	57
2.5. Proceso bancario de retorno.....	58
2.6. Compendio de la formalización de exportación.....	58
3. Destinación Aduanera de ingreso de mercancía.....	59
3.1. Importación.....	59
3.2. Régimen de admisión temporal.....	59
3.3. Régimen de almacén particular.....	59
3.4. Régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo.....	59
4. Proceso de importación.....	60
4.1. Presentar documentos cuando la mercancía no supere los US\$ 1.000 valor FOB.....	60
4.2. Presentar documentos cuando la mercancía supere los US\$ 1.000 valor FOB.....	60
5. DUS.....	62
5.1. Presentación de la mercancía.....	63
6. Ingreso a zona primaria y autorización de salida.....	65
7. Aforo.....	65
8. Embarque.....	66
9. Legalización.....	66

CAPÍTULO 4: EL PROCESO DE GESTIÓN QUE GENERA EL DUS Y EL NUEVO SISTEMA A DESARROLLAR.

1. Gráfica del proceso.....	67
2. Organización del proceso.....	70
2.1. Nivel institucional.....	70
2.2. Nivel intermedio.....	71
2.3. Nivel operacional.....	71
3. Principales actores de la cadena logística en el comercio exterior.....	74
3.1. Agente de Aduana.....	74
3.2. Exportador.....	76

3.3. Empresas portuarias.....	77
3.4. SII.....	78
3.5. Aduana.....	78

CAPITULO 5: PRÁCTICA PROFESIONAL.

1. Área.....	79
2. Funciones de la fiscalización.....	82
2.1. Fiscalización en el tráfico de mercancías.....	82
2.2. Cumplimiento de normas tributarias.....	83
2.3. Fiscalización de agentes especiales y otros operadores.....	83
3. Identificación del tema.....	83

CAPITULO 6: EL CAMBIO Y LA NUEVA FORMA DE REVISIÓN DEL DUS.

1. DUS actual.....	87
2. DUS modificado.....	89
● Conclusión del trabajo.....	103

Introducción.

Para contextualizar el tema de este trabajo, es pertinente hablar sobre la importancia de la actividad comercial en la vida de los seres humanos. El Comercio Internacional a lo largo de toda la historia siempre ha estado presente en los quehaceres y acontecimientos del mundo en su totalidad. Manifestado de diferentes formas, desde las más rústicas hasta las más avanzadas, ha sido y seguirá siendo una actividad innata en el desenvolvimiento y desarrollo de las sociedades y personas, permitiendo la integración de todos los países del orbe, junto con el conocimiento de las diferentes culturas y modos de vida de todos los rincones del mundo.

En un principio (y como todo proceso donde se manifiesta el flujo y traspaso de productos y dinero desde un sector a otro), la actividad comercial se materializaba y concretaba a través de procedimientos de índole mucho más sencillos y básicos, donde no habían mayores avances tecnológicos ni exigencias en ese momento y las personas podían intercambiar bienes por otros que satisfacían sus necesidades.

Pero como la vida está marcada por el paso del tiempo y la evolución de las cosas existentes, este tipo de actividad comercial ha ido adquiriendo estructuras y manifestaciones más complejas de intercambio, pero a la vez, mucho más satisfactorias. Desde este punto de vista, es que el Comercio Internacional sobre el cual el mundo entero esta focalizado e inserto hoy en día, adquiere su verdadero sentido, al buscar garantizar y suplir cada vez de forma más plena, todo tipo de necesidades que se nos presentan a lo largo de la vida (llámense básicas, de primera necesidad, secundarias, etc.).

De esta manera, cabe mencionar el rol protagónico que ha jugado la Globalización en nuestros días. Este proceso de integración de los países que abarca e incorpora a todas las naciones, ha sido fundamental para lograr acuerdos y tratados que facilitan las comunicaciones y otorgan vías comerciales mucho más expeditas y accesibles.

Por ende, se disminuyen las barreras de entrada entre los países que celebran este tipo de acuerdos, aumentando el intercambio comercial y los beneficios que esto trae consigo.

Es un proceso dinámico que consiste (en términos generales) en la unificación de los mercados mundiales. Ante esto, el papel que adquiere el Comercio Internacional en un mundo Globalizado, es de vital importancia en nuestros días; Los países, instituciones y personas que están estrechamente vinculadas con el Comercio Exterior (como la Aduana de Valparaíso), deben estar atentos a la inmensa gama de oportunidades que ofrece el medio en el cual se desenvuelven, para conectarse e integrarse con el mundo de forma óptima y cubrir las necesidades urgentes que éste demanda en relación al Intercambio Comercial.

Junto con las enormes expectativas que se generan al estar incorporados e interrelacionados con el mundo en su totalidad, los Tratados de Libre Comercio (T.L.C.), son una herramienta primordial que otorgan facilidades de intercambio con otros países y potencias, enriqueciendo tanto el nivel cultural y social, como la calidad de vida de la misma sociedad. De acuerdo con esto, se hace esencial mantener excelentes relaciones y acuerdos con los países que más convengan, y con los cuales se puede obtener un diferencial a favor para las partes involucradas, mediante un intenso y creciente comercio como parte vital del beneficio general. Por lo cual, se torna de gran importancia que las instituciones dedicadas a esta actividad, estén al tanto de los adelantos y beneficios respecto a esta materia que se presentan en el entorno en el cual se desempeñan, con el fin de agilizar y hacer más efectivas las labores relacionadas al Comercio Exterior, en virtud de los requerimientos actuales de este proceso.

De esta manera, la importancia que ha tomado con el transcurso del tiempo el Comercio Internacional, desde sus formas más arcaicas hasta los más avanzados sistemas y procedimientos actuales, se refleja en un crecimiento cada vez más acelerado de la actividad comercial entre los distintos países del mundo.

Esta actividad se ve incrementada y potenciada a la vez por las oportunidades, ventajas y diferentes formas de intercambio que ofrece tanto la globalización como los distintos tratados que ésta conlleva para con los diferentes países partícipes de este proceso.

Por esta razón y debido al intenso flujo de mercancías que entran y salen del país constantemente, es que se hizo necesario que una institución como la Aduana, sea la encargada de supervisar y fiscalizar todo lo relacionado con el Comercio Internacional.

Es así como producto de la evolución del Comercio Exterior hasta nuestros días, es que se debió institucionalizar este proceso. Es decir, por medio de una institución como la Aduana de Valparaíso, se permite dar forma, consistencia y coherencia a la actividad comercial, mediante el establecimiento de normas que regulan el flujo de mercancías, junto con proporcionar un sentido ético a los procesos de comercio exterior.

Al hablar de institucionalizar el proceso de Comercio Internacional, se refiere a una institución encargada de velar por la seguridad y legalidad en los procedimientos para garantizar el buen funcionar de las labores permitidas a los procesos de intercambio comercial. Una institución se caracteriza por ser una creación social destinada a satisfacer las necesidades humanas. En otras palabras, una institución es una organización que busca cautelar, salvaguardar y proteger un bien público, que es su sello distintivo y propio respecto de otro tipo de entidades.

Desde este punto de vista, Aduana es una institución pública que busca cautelar y salvaguardar el Comercio Internacional, donde debido a la gran importancia y magnitud que este proceso tiene en su haber en nuestros días, tanto a nivel nacional como internacional, se torna necesario que hoy se rija y funcione bajo el amparo de esta institución, velando por los intereses públicos del país como la recaudación de impuestos, y protegiendo al productor y consumidor nacional.

De esta forma, Aduana como institución pública y que por lo tanto busca cautelar un bien de la misma naturaleza, juega un papel esencial respecto a las formalidades que se deben cumplir en el proceso de Comercio Exterior. Es una entidad que se dedica a cerciorar el correcto despacho y fiscalización de las mercancías que ingresan y salen del país, para que todo el proceso marche en perfecto orden y todas las partes involucradas salgan beneficiadas de forma legítima y transparente.

Debido a esta razón, y como el mundo avanza a pasos agigantados en materia de Comercio Internacional, es que Aduana debe contar en su estructura con todos los adelantos y procedimientos que permitan desempeñar su labor de forma más ágil, rápida y segura, en virtud de las exigencias que requiere el intercambio de mercancías en el presente.

Es por este motivo, que se pone de manifiesto la necesidad de comprender, asimilar e incorporar cambios y avances en las operaciones cotidianas, (en caso que éstas así lo requieran) con el objeto que se tornen mucho más dinámicas, seguras y eficientes a la hora de realizar todo el proceso formal de exportación.

De esta manera, se lograría disminuir más aún los riesgos de contrabando, tráfico o ilegitimidades, al incorporar tecnología que intensifique la revisión adecuada y minuciosa de los documentos pertinentes al proceso de salida o exportación de productos.

Así, los riesgos ya mencionados, son sinónimos de cautelar un bien público relacionado con la exportación de mercancías, protegiendo tanto a productores como consumidores.

Todo esto se hace necesario en la actualidad debido a los grandes flujos de mercancías que entran y salen cada día más y más desde y hacia el país, gracias a los acuerdos comerciales que Chile ha firmado con diferentes países del mundo, y a la gran demanda de productos que este mismo proceso conlleva en sí mismo, dando pie a la vez para que surjan más riesgos e irregularidades en el proceso de exportación.

Ante lo cual Aduana como institución que protege un determinado bien público, como la recaudación fiscal de todos los impuestos y gravámenes con los cuales debe contar el estado a través del Comercio Internacional, debe estar atenta y hacer uso de todas sus capacidades y oportunidades que se le presenten para que este tipo de infracciones no ocurran y se detecten como es debido.

Para esto es que se manifiesta a través de este trabajo, la idea de un nuevo proceso en la función de fiscalización, que se enfatice en una revisión minuciosa y más simplificada de las labores, materializado a través del Documento Único de Salida, DUS.

El DUS o Documento Único de Salida es el instrumento que materializa la idea que persigue toda institución, es decir, la de cautelar un determinado bien público. Por esta razón, ya que el intercambio de mercancías y relaciones exteriores se torna cada vez más importante e intenso, es que he decidido ahondar el tema en relación al Comercio Internacional y sus formalidades, que permiten y autorizan la salida de productos al exterior, mediante el Documento Único de Salida (DUS), donde a través del mejoramiento y perfeccionamiento en el proceso de revisión de este documento, se pretende estar a la vanguardia de las necesidades más urgentes e inmediatas que demanda el Comercio Exterior en el presente. Las premisas de hoy día, exigen estar atento de todos los adelantos y tecnologías que ofrezca el medio para facilitar y simplificar el intercambio comercial con los distintos países y personas del mundo entero.

El hecho de que si se mal lleva este documento a la hora de su revisión (como ocurre muchas veces en la actualidad, ya que así lo pude notar en mi práctica), pasando por alto errores en la constitución del mismo, deja la posibilidad de crear un falso positivo, me explico. Al realizarse la labores de revisión del DUS de forma extremadamente rápida y mecanizada, sin tener cuidado en todos los datos que dan forma y consistencia al proceso, puede que existan ítems que estén incorrectos y que podrían dar paso al rechazo del documento.

De esta forma y como no existe tecnología suficiente en los procedimientos que garantice una adecuada revisión, es que se genera un falso positivo en el proceso, al dar la sensación de seguridad sobre algo que está mal hecho. De esta manera es que presento la necesidad de incorporar tecnología y modificar la actual a la vez, para con el proceso de revisión del DUS.

Por lo cual, con objeto de adecuarse de mejor manera a las necesidades del comercio actual, que garantice tanto rapidez como eficiencia en el despacho de mercancías por medio del DUS, es que el presente trabajo aborda la necesidad de mejorar el proceso de revisión del Documento Único de Salida. Por lo tanto, este informe basado en la modernización del proceso de fiscalización Aduanero de este documento, me pareció pertinente realizarlo.

En síntesis, el mundo vive un proceso de integración y Globalización donde cada vez más se intensifican las relaciones y acuerdos entre diferentes países y personas que buscan oportunidades de expandirse e integrarse al mundo, por medio del intercambio de diferentes productos, con objeto de mejorar la calidad de vida de la sociedad o de un país en general. Por lo cual, debido al intenso ritmo que conlleva esta actividad hoy en día, es que las instituciones relacionadas con este proceso, como Aduana, deben estar vigentes y disponibles a todos los adelantos que permitan realizar una labor de la manera más óptima posible, debido al creciente nivel de comercio e intercambio en el cual se encuentra inserto nuestro país y el mundo entero, con la finalidad de proporcionar una salida rápida, oportuna, eficaz, eficiente y legal, de todos los productos y mercancías que son objeto de intercambio entre diversas personas, instituciones y países, que desean negociar y relacionarse a través del Comercio Internacional.

Capítulo 1: Objetivos del trabajo y su alcance respecto al cambio en el procesamiento del Documento Único de Salida (DUS).

El siguiente capítulo, señala las falencias y dificultades que se presentan a la hora de fiscalizar el Documento Único de Salida, DUS. Al ser tan relevante para los procesos Aduaneros de exportación de mercancías, se pone énfasis en el perfeccionamiento del sistema de revisión, con el objeto de garantizar un desempeño más eficiente y seguro en cuanto a la legalidad del DUS y a la autorización de salida de productos del territorio nacional.

1. Objetivos del trabajo.

Este trabajo de investigación, está basado en la implementación e incorporación de una nueva forma (mucho más eficaz y productiva) de desempeñar una labor de fiscalización en la Aduana, mediante el mejoramiento del proceso de revisión del Documento Único de Salida (DUS), fundamental en el área de comercio exterior, y que permite la salida legal de mercancías desde el territorio nacional.

Este mejoramiento y cambio del proceso Aduanero, tiene relación tanto con los formatos de los documentos emitidos todos en papel, a través de los cuales se respalda, legaliza y autoriza la salida de determinadas mercancías por medio de la Aduana, como por la manera en que se lleva a cabo la revisión del documento por parte de la fiscalización Aduanera.

Al momento de realizar la práctica profesional en el área fiscalización de la Aduana, noté ciertas falencias en el sistema de revisión del DUS, tales como una inadecuada organización de los documentos, demasiadas carpetas y papeles para tratarse de documentación relevante, desorden en la distribución y asignación de estos mismos.

Pero sobre todo, detecté fallas y errores en la revisión del DUS reflejado a través de la incongruencia entre los valores y datos que dan fe y consistencia al proceso.

Uno de los factores que más llamó la atención, fue la enorme cantidad de papeles y hojas sueltas en diversas carpetas, generándose cierto grado de desorden y desorganización, por la abultada cantidad de documentos.

Como consecuencia de esto, se pudo apreciar cierto nivel de rechazo de los fiscalizadores a la hora de desempeñar su trabajo de revisión. Una especie de resistencia y desidia por parte de la mayoría de estos profesionales, al tratar de esquivar dicha responsabilidad para con estos archivos, y no hacerse cargo de esta función, por considerarla lenta y copiosa, provocando como resultado, que muchas veces el trabajo se realizará de forma poco detallista y cuidadosa, despachando los documentos de forma apresurada con falencias en su constitución, lo cual le resta validez al asunto en sí.

Si bien el DUS, se respalda electrónicamente mediante el sistema Aduanero, corroborándose información a través de un sistema integrado de Aduanas, esto no es suficiente, ya que son las carpetas con sus respectivos documentos (formato papel) los que le dan veracidad y legalidad al asunto, por lo que la información que se señala en el sistema web, donde se ha hecho llegar el DUS electrónico a la Aduana, debe a la vez ser confirmado y comparado con lo manifestado tanto en el documento DUS (papel), como en las carpetas que lo acompañan, todas en formato papel.

Por lo mismo, al detectar esta falencia, es necesario realizar modificaciones al proceso de revisión, para que se convierta en uno mucho más ágil, expedito, simple, dinámico, de fácil y simple proceder, y no en un “cacho” o pérdida de tiempo, como lo solían tildar algunos fiscalizadores.

Si bien, Aduana con el tiempo ha hecho gestiones para su simplificación y perfeccionamiento tratando de incorporar documentos en formato digital, la coordinación entre los participantes e involucrados en todo el proceso de exportación, ha hecho que la idea no se concrete, manteniéndose todo de la misma manera a como se vienen realizando hasta ahora, tornando rústico y poco moderno el procedimiento.

Por lo tanto, y a raíz de este mismo problema, es que la fiscalización del Documento Único de Salida podrá seguir contando con falencias, al desempeñarse las labores sin poner énfasis en los detalles y requerimientos necesarios que demanda la revisión de dicha información en todos sus aspectos.

De esta manera, al haber detectado este problema al momento de desempeñar la práctica profesional (ya que mi labor consistió fundamentalmente en la corrección de este tipo de documentos), fue que quise realizar este informe en relación a este tema, tomando la modernización en el proceso de revisión del DUS, bajo mis propios parámetros y convicciones profesionales, aprendidos y analizados desde mi perspectiva.

Para profundizar con esta dificultad, se hace realmente muy notorio el problema del despacho de mercancías, mediante la autorización de este documento por parte de los fiscalizadores encargados de su entrega. Al realizar correcciones oficiales por medio del sistema electrónico Aduanero, a través del cual los Agentes de Aduanas deben ingresar el DUS, muchas veces los datos no coincidían con lo estipulado entre el DUS papel, las carpetas y lo que se mostraba en el sistema.

De esta forma, y al indagar el problema, sólo se ponía énfasis a datos relevantes como el código arancel, peso bruto y cantidades de mercancías. Pero, lo relacionado con todos los otros datos (que a pesar de ser de menor relevancia, de igual forma están ahí para cumplir con determinadas formalidades, que le dan autenticidad y fe al documento, como la firma del mandato, la fecha, puerto de embarque, etc.), en muchas ocasiones no se consideran, pasándolos por alto y sólo fijándose en los ya mencionados.

Las respuestas frente a esta situación, fueron subjetivas. Algunos fiscalizadores pasaban por alto dicha información para despachar el documento de forma más rápida, enfocándose sólo en aquellos ítems que consideran relevantes, sin analizar completamente el resto, respondiendo que no le diera mayor importancia; mientras que otros, los pasaban por alto por el mismo motivo, pero al darse cuenta de que no concordaban ciertos datos menores, se retractaban y rechazaban el documento, dependiendo de la gravedad de la falla.

Hay que mencionar que esta situación se puede manifestar a través de tres formas:

a) Dolo:

Corresponde a una grave intención de cometer un delito, con la más absoluta conciencia de lo que se está haciendo, es decir, hay una voluntad maliciosa de hacer las cosas indebidamente. Por ejemplo, autorizar la salida legal de una mercancía, sabiendo a plenitud que el documento da pie para ser rechazado por incumplimiento de la legislación Aduanera.

b) Error:

Es una acción errada que se provoca por una equivocación, pero de buena fe, por lo cual, no hay intención de causar daño o hacer algo viciado a conciencia del fiscalizador.

c) Negligencia:

Significa que hay un descuido o falta de cuidado y minuciosidad en la labor que se está desempeñando.

De estas tres posibilidades, en mi experiencia personal, hay que dejar bien en claro que la falla en el proceso que se menciona se da por negligencia o error en el desempeño de las funciones de revisión del DUS, y en ningún caso existe dolo por parte de los fiscalizadores de la Aduana.

Sin embargo, como el proceso de revisión es lento y ajetreado en su forma, el personal realiza las funciones de manera mecanizada y asimilada por experiencia, por lo que sus labores corresponden solo a descuidos y falta de meticulosidad en la revisión, con el fin garantizar la salida rápida de mercancías. De esta forma, se pretende mejorar la calidad de la revisión, sin ir en perjuicio de la agilidad que requiere el proceso de exportación.

Por lo cual, tomando como referencia lo hecho sobre el Título Admisión Temporal Contenedores (TATC) Aduanero, donde se reemplazó este documento fundamental emitido en papel, por uno emitido electrónicamente, logrando el objetivo establecido para esa actividad, correspondiente a la rapidez en la salida de contenedores desde los terminales portuarios locales, es que se pretende que se materialice un proceso similar sobre el DUS.

De esta forma, en lugar de asistir personalmente con guía en mano al terminal, para verificar el timbre y la autorización del documento que permitía la salida del contenedor, ahora sólo basta con la verificación vía web, ahorrándose tiempo y generando dinamismo en el proceso, al suprimir las ocho copias que se debía tener del TATC, en formato papel, por cada contenedor, junto con otros trámites pertinentes, que sirven como aval de la operación, lo cual, era un verdadero caos.

Por lo mismo, a través de este informe se pretende, en término generales, que una determinada labor Aduanera, como lo es la fiscalización, mejore sus procedimientos actuales y de paso a la incorporación de técnicas o formas mucho más recomendables de realizar la misma función.

Es por esto, que los objetivos que se pretenden alcanzar se traducirían en dos principalmente, para efectos del Documento Único de Salida, más conocido como DUS:

- I. Agilizar el proceso de salida de mercancías desde Aduana por medio de un mejoramiento y simplificación en el sistema de revisión del DUS, suprimiendo en los formatos en papel de los documentos, por un respaldo electrónico. Este proceso también cumple con el objetivo de facilitar y otorgar una labor menos engorrosa y desordenada al fiscalizador que desempeña trabajos en la Aduana, puesto que al suprimir los documentos que avalan y respaldan el DUS por otros de carácter digital, que cumplan con el mismo objetivo y características que los impresos en carpetas, se hará más expedito el camino hacia la obtención de datos de forma más sistemática y ordenada, ya que los documento no se requieren que se lleven físicamente de un lugar a otro (ahorro de tiempo) y ya no se contará con grandes cantidades de papeles que tornan el procedimiento rústico y retrógrado, en virtud de los requerimientos actuales de Comercio Exterior, y acceder

- II. Enfatizar la meticulosidad y minuciosidad en la corrección del DUS, para evitar pasar por alto datos que si bien son de menor importancia, pero que de detectarse podrían incidir en el rechazo del documento. En este punto hay que ser cuidadoso, ya que si bien lo que se busca es agilizar las operaciones, puede mal entenderse que al ser más minucioso en la corrección, se retrase el proceso. Esto es absolutamente erróneo, puesto que al implementarse cambios para mejorar todo el proceso, se facilita y mejora tanto el manejo y disponibilidad de la documentación, como el despacho correcto de la misma, y sin pasar por alto detalles importantes para el proceso de exportación, al tener los documentos en formatos electrónicos, debidamente ordenados y a merced de los fiscalizadores.

Estos son los principales objetivos que se pretende conseguir mediante la modernización del sistema DUS Aduanero, sin embargo, y como consecuencia de este mismo acto, se conseguirán otros beneficios inherentes al proceso, como:

- a) Evitar las pérdidas o extravíos de los documentos, al concentrarse todo en un sistema digital integrado.
- b) Evitar el mal estado de los documentos, ya que estos deben estar a disposición de los participantes por un periodo no menor a los cinco años.¹
- c) Facilitar y apoyar a los fiscalizadores en su labor de revisión del DUS, al no ser tan aparatoso y retrógrado, permitiendo la fluidez de la función.

En síntesis, los objetivos de este trabajo es proponer cambios en el sistema de corrección del DUS, con el objeto de simplificar y dinamizar la labor de fiscalización, impidiendo falencias, errores y mal entendidos a la hora de otorgar la autorización de salida de la mercancía, que conlleva este documento hacia el exterior. Para abarcar su real significado, es necesario explicar a continuación de que se trata el DUS.

2. ¿Qué es el DUS?

El DUS es el “Acto Administrativo”² que efectúa la Aduana para revisar y autorizar la salida legal de mercancías, que es objeto de un proceso de exportación. Así, corresponde al documento oficial a través del cual se oficializa, legaliza y autoriza la exportación de mercancías desde el territorio nacional, por medio de la Aduana, de forma temporal o definitiva, con una específica destinación aduanera a su haber.

¹ http://www.aduana.cl/prontus_aduana/site/artic/20090731/pags/20090731173154.html

² Es una declaración realizada por una por organización de carácter público (Aduana), que produce efectos jurídicos inmediatos y particulares sobre lo que se está evaluando, en este caso, la documentación legalizada del DUS.

Este trámite o documento, es elaborado por un Agente de Aduanas, asumiendo un rol de ministro de fe, el cual lo presenta ante la Aduana respectiva, con el fin de que ésta lo fiscalice, revise y de la debida autorización o rechazo correspondiente, según la documentación entregada.

En caso de no presentarse ningún tipo de eventualidad errónea o dudosa, que pudiera significar el rechazo de la mercancía, como errores en la cantidad de bultos declarados, peso de mercancías distinto, etc., se autorizará y legalizará la salida de la mercancía.

Pero, en caso de haber diferencias como las mencionadas, la mercancía pasará a Aforo Aduanero, lo cual significa que se hará una revisión completa tanto física como documental, para verificar y determinar que su clasificación arancelaria, su valuación, la fijación de la cuota de los derechos arancelarios o impuestos y la aplicación de las leyes correspondientes, entre otros, hayan sido correctamente propuestas por el declarante, con el objeto de poder definitivamente permitir o no la salida legal de la mercancía del país.

3. Modernización del DUS.

La modernización, como ya lo he mencionado, debe entenderse como un proceso de cambio o transformación, desde una perspectiva organizativa y cultural de una institución, con la finalidad de poder adaptarse al entorno en el cual se desenvuelve. En un medio sometido cada vez más a permanentes cambios en el que surgen nuevos retos y expectativas, se debe estar atento a estos desafíos que se nos plantean, a través de estrategias que permitan a una entidad mejorar sus procesos, de acuerdo a las necesidades del presente, diversificando los riesgos que esto involucra junto con el logro de los objetivos que se han propuesto.

Desde esta perspectiva, por medio de un sistema de gestión flexible y dinámico, que permite adecuar y adaptar cambios dentro de la entidad de manera mucho más viable, debiera tomarse como referencia para elaborar o implementar modificaciones dentro de una organización, puesto que ayuda a lograr los objetivos mediante una serie de procesos orientados estratégicamente, que incluyen la optimización y eficiencia en el trabajo.

Por lo mismo, al hablar de modernizar el sistema de revisión del Documento Único de Salida, se habla de mejorar el proceso o procedimiento a través del cual se lleva a cabo esta labor. De forma más directa, la modernización del DUS, se basa en la eliminación de todos o de la mayor parte de los documentos en formato papel, por otros que figuren y que se respalden a través de un sistema web integrado, para todos los involucrados en el proceso (agentes de aduanas, Aduana, exportadores etc..) donde la documentación que se debe presentar ante Aduana, se manifieste acá sin necesidad de acarrear carpetas llenas de papeles, que son primordiales para la legalización del proceso, otorgando una más fácil manipulación y orden en el procedimiento, junto con una mayor agilidad para la salida de mercancías.

4. Cambios que son necesarios.

Para introducir hacia el tema del cambio, este informe propone dos tipos de modificaciones fundamentales en el DUS.

4.1 Primera modificación.

Lo primero que se pretende concretar, (y tomando como referencia tanto el TATC Aduanero, como las gestiones que ha impartido Aduana, sin mayor logro alguno hasta el momento), es la transformación de los documentos emitidos en formato papel, y que le dan respaldo al DUS, por los mismos, pero emitidos de forma electrónica o digital.

En lugar de archivarse en abundantes carpetas para las diversas mercancías, estas se archivarán en un sistema intranet, donde tanto los fiscalizadores (por parte de la Aduana) como todos los demás responsables del proceso de exportación o salida de mercancías, puedan tener accesos a éste mediante claves y contraseñas personalizadas.

Este proceso es muy similar a como el Agente de Aduanas debe presentar el Documento Único de Salida ante la Aduana correspondiente, ya que este manifiesto se hace a través de internet, vía electrónica, haciéndolo llegar a Aduana para su futura revisión, lugar donde cada fiscalizador hace uso de una contraseña particular, para tener acceso al DUS que se está revisando, corroborando que los datos coincidan tanto lo manifestado en el sistema, como en el documento en papel.³

Sin embargo, los documentos que avalan dicho trámite (DUS), es decir, aquellos que permiten justificar lo manifestado por el Agente en el DUS aceptación a trámite (primer mensaje)⁴, no se hacen llegar vía internet, y deben ser entregados de manera física a la Aduana, en abultadas carpetas que desordenan y ocupan espacios innecesarios en las oficinas, haciendo perder tiempo en las labores, y dando pie a posibles pérdidas de documentos importantes para el proceso, junto con el deterioro de los mismos.

Este proceso relacionado con la gestión del cambio que se sugiere instaurar en la Aduana, se puede manifestar a través de tres áreas fundamentales que dan firmeza y entereza al proceso de gestión del cambio que se pretende desarrollar, con el fin de optimizar de manera más íntegra y plena, los procesos fiscalizadores Aduaneros en relación al DUS:

³ El DUS presentado por el Agente ante la Aduana se hace vía internet, y debe coincidir con el mismo DUS que tiene el fiscalizador en formato papel, junto con las carpetas llenas de información que respaldan lo declarado por el Agente en relación a los datos que se señalan en ambos. Tanto el DUS electrónico como el DUS en papel y carpetas en mismo formato, son enviados por el Agente o Despachador.

⁴ Así se denomina el DUS que debe ser revisado para su posterior legalización. Si todo está en orden y se legaliza, se procede llamar DUS LEG (legalizado).

4.1.1. Nivel Estructural:

Tiene relación o hace notar qué tan eficientes son las estructuras para soportar un determinado nivel de cambio. Es decir, si la estructura de la organización no cumple con los requisitos necesarios para implementarse un proceso de modernización de las operaciones, entonces se debe cambiar todo lo que sea necesario en la estructura, para que ésta pueda adaptarse a las nuevas gestiones y estrategias en favor de la organización. En caso de Aduana, como se trata de una organización que si bien al ser de carácter público, tiene como base un sistema burocrático en sus inicios, pero que con el tiempo ha sabido adoptar una postura de gestión por procesos, es fundamental para las organizaciones del presente, ya que permite estar abiertos a la posibilidad de generar cambios en beneficio de los rendimientos de las operaciones que la relacionan.

En cuanto a la modificación del DUS en particular, se han hecho algunas gestiones para su modernización, resultando la estructura de la Aduana efectiva y adaptable frente a estos cambios, (salvo por lo relacionado con los personas mayores que no quieren jubilar) siendo otros involucrados en el proceso, quienes retrasan la incorporación de estas nuevas formas de actualizar a la entidad, simplemente por una falta de coordinación, (Agentes de Aduana, exportadores, empresas portuarias, etc.). Por lo cual, la gestión se hace presente y el cambio en este nivel (de estructura) basado en el área de fiscalización, no será tan drástico, debido a la eficiencia que han resultado en otros ámbitos, modificaciones en los procesos Aduaneros, junto con la adaptabilidad de la estructura Aduanera correspondiente, tal como se incorporó el TATC en las labores de despacho de contenedores.

En síntesis, si la estructura no se adapta a la estrategia, se debe modificar la estructura y no la estrategia, de lo contrario, se cae en un gravísimo error, que en el largo plazo, traerá consecuencias nefastas para la organización.

4.1.2. Nivel de Procesos:

Aquí la modificación o implementación del cambio, se lleva a cabo mediante el perfeccionamiento del proceso de exportación de mercancías, materializado a través del Documento Único de Salida (DUS). Por lo cual, es necesario actualizar y agilizar en favor de la organización, el proceso de revisión del documento, mediante la incorporación de tecnología informática al sistema de revisión, para orientar las operaciones en pos de un mejor desempeño en la revisión del documento, disminuyendo así, los riesgos de errores o fallas, traducidos en la eventual legalización del documento, cuando probablemente, no debió haber sido autorizado.

4.1.3. Nivel de Cultura organizacional:

Este punto es de gran importancia, ya que si se quiere realizar un cambio, modificación, sustitución, etc. a un determinado proceso, se debe tener en cuenta el ambiente de trabajo y la atmósfera que se generará tanto en las relaciones entre los miembros de la organización o de un departamento específico (fiscalización) como en las relaciones para con la organización en general.

Es muy importante por lo mismo, saber de qué manera voy a generar la intervención. De este modo, estar atento a todos los inconvenientes posibles que me pueda generar un nuevo proceso dentro de la institución, entre todos los afectados o involucrados, para evitar futuros inconvenientes que con el correr el tiempo, pueden resultar en el fracaso de la gestión del cambio. Ante esto, se debe ser cauteloso y poner de manifiesto de forma clara y precisa, las ventajas y beneficios que conllevaría, un cambio en los procedimientos actuales.

4.2. Segunda modificación:

Lo segundo que se recomienda llevar a cabo, es un sistema que va a permitir al fiscalizador, adoptar una actitud diferente respecto al DUS. Es decir, un nuevo proceso que garantice mayor meticulosidad y énfasis en la revisión, a través de la consideración obligatoria de todos los datos que dan forma al documento, con el fin de no pasar por alto ningún tipo de información. Para efectos de este informe, este tema se abordará de forma detallada en el capítulo 4 y 6, explicando a fondo el valor agregado que conlleva la implementación de modificaciones en el proceso.

5. Generación de la intervención para el Cambio.

Toda intervención dentro de una organización, cuya finalidad corresponde a la incorporación de cambios y modificaciones en la forma de desempeñar una determinada labor, requiere que esta gestión esté respaldada por factores que le otorguen el máximo grado de seriedad y viabilidad, con el objeto de considerar las variables fundamentales que se verán afectadas dentro de este proceso. Las premisas esenciales que se deben considerar para realizar una intervención en el área de fiscalización de la Aduana serían las siguientes:

5.1 Liderazgo estratégico.

Es la premisa fundamental, ya que es el factor que me da coherencia, fuerza y consistencia al proceso de intervención, y que en caso de fallar o no contar con el ímpetu y fuerza necesaria, desmorona y desarticula todo el proceso que se tiene pensado instaurar.

En el fondo, tener como referencia la imagen de un líder sólido, comprometido e inspirado para conducir el proceso de cambio, de conducción de la estrategia y de las transformaciones apropiadas a las necesidades presentes de la institución, dando credibilidad y confianza al proceso.

5.2. Selección de personal:

Se trata de otro aspecto fundamental para una organización: su factor R.R.H.H. y la calidad de sus trabajadores que otorgan vigor y vitalidad a la organización en la búsqueda del cumplimiento de los objetivos planteados. Pueden tener excelentes profesionales en sus líneas, pero si no se adaptan a los nuevos procesos y generan resistencia frente a cambios, no servirá de mucho a la organización, debiendo reclutarse nuevo personal calificado para el desempeño de las mismas funciones, pero con mayor tecnología y eficiencia en el proceso de despacho.

5.3. Capacitación:

Se puede dar en dos ámbitos:

Primero, si el profesional actual está de acuerdo y no opone resistencia a los cambios, adoptando una actitud de colaboración a favor de los miembros y la organización, se pueden implementar planes de capacitación, donde los funcionarios aprenderán las nuevas formas de hacer el mismo trabajo que venían haciendo;

Segundo, en caso de producirse resistencia en todas sus manifestaciones, y no se logre llegar a un acuerdo, se sustituirá por otro capital humano, el cual también contará con planes de capacitación para las nuevas labores y desafíos Aduaneros.

5.4. Plan de retiro:

Se puede emplear un plan de retiro en caso que los miembros de la organización, no se adapten a estos nuevos procesos o formas de desempeñar una labor, generándose resistencia sobre todo, por parte de los “viejos” Aduaneros. Para esto, este plan de retiro puede ser no mediante un despido que a la larga traerá confrontaciones y disputas, sino, a través de un incentivo por retiro anticipado, una especie de indemnización especial, para no generar conflictos que compliquen la gestión del proceso.

En mi experiencia personal, muchos funcionarios Aduaneros están en las oficinas sólo por no querer jubilar, desgastando y retrasando funciones al no prestar mucha utilidad y por lo mismo, desempeñando sus labores de forma retrógrada y pasadas de moda, al no adecuarse ni estar al tanto a los nuevos procesos que se gestionan. Por lo mismo, un adecuado plan de retiro y no solo por la edad de jubilación, si no tal vez anticipado y con ciertos beneficios, ya que todo depende de la disposición y contribución a la gestión, sería la forma más gentil y apropiada de solucionar este problema, todo dependiendo obviamente de los recursos con los cuales cuenta la organización, que al parecer en Aduana, no están dispuestos a realizarlo, y en vez de eso, ejercen presión a los viejos funcionarios para que se retiren por cuenta propia y no tener que desembolsar algún tipo de indemnización.

Como conclusión de este capítulo, se plantea la necesidad de implementar mejoras en el proceso de revisión del Documento Único de Salida, modificando los respaldos en formato papel por otros de carácter digital, junto con un sistema que permita valorar y considerar el documento en todos sus aspectos. Todo esto se hará considerando una serie de factores que permitirán llevar a cabo la gestión del cambio de la manera más óptima y real posible, tornando el procedimiento factible y sostenible en el tiempo.

Capítulo 2: Marco teórico.

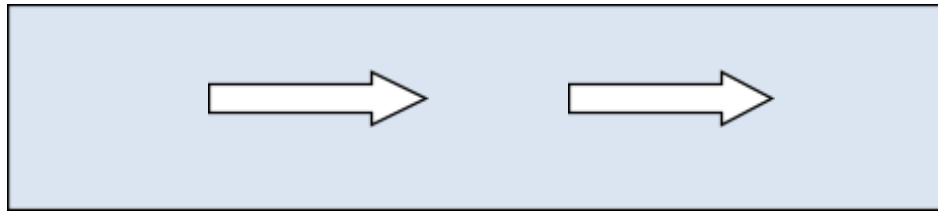
En el transcurso de este capítulo, se menciona lo importante que una institución como la Aduana tenga la capacidad suficiente para estar abierta a la posibilidad de generar cambios en el desempeño de sus labores pertinentes. De esta forma, es esencial que tales organizaciones se rijan bajo los parámetros de un sistema por procesos, que le de mayor flexibilidad en su estructura y le permita adaptarse óptimamente a los beneficios que el medio le ofrece. Todo lo cual será respaldado y llevado a cabo a través del Desarrollo Organizacional, que es el pilar fundamental para lograr la efectividad en el cumplimiento de los objetivos de la institución.

1. Modernización de la gestión aduanera: ⁵

El medio en el cual nos encontramos inmersos y partícipes en la actualidad, se encuentra en constantes cambios y un entorno cada vez más exigente, con nuevos retos y expectativas. Por lo tanto, la modernización se puede definir como la capacidad de una organización de adaptarse al medio en el cual se desenvuelve. De esta forma, el concepto de modernización es aplicable a cualquier tipo de organización, tanto pública como privada, pudiendo así extenderse a la Administración de Negocios Internacionales, relacionados, en particular, con el comercio exterior y los procesos Aduaneros. Sin embargo, las organizaciones de carácter público, muchas veces no han sido capaces de adaptarse plenamente a las ventajas de índole tecnológicas que se le presentan, debido a que sus bases burocráticas sobre las cuales se han formado y desempeñado con el tiempo, se ha tornado inadaptables ante los nuevos desafíos. Por lo tanto, se plantea la necesidad de de un proceso de transición desde un sistema burocrático⁶ a otro de gestión basado en procesos, capaz de definir objetivos, seleccionar la mejor forma de alcanzarlos y evaluar los resultados obtenidos.

⁵ www.congres.lluert.net/comunicacions/grup3/Gasco.pdf

⁶ Por sistema burocrático se entiende a todo modelo de administración que pone su énfasis en el control, la división funcional del trabajo y el orden; sin embargo ello les lleva a diseñar y a construir estructuras y procesos más estáticos por definición.



Cabe mencionar el rol fundamental que en esto juega también el concepto de Desarrollo Organizacional, entendido como el cambio planificado de la organización en función de los nuevos objetivos y escenarios en donde ésta va a operar.

Un sistema burocrático⁷, en las diferentes áreas de la administración, es una organización o estructura organizativa que se caracteriza por sus procedimientos explícitos y regularizados, división de responsabilidades y especialización del trabajo, jerarquía y relaciones impersonales, orden y control como fundamento esencial de la estructura y los procesos. En principio el término puede referirse a cualquier tipo de organización, por ejemplo: empresas privadas, públicas, estatales, sociales, con o sin fines de lucro, etc.

Una segunda característica de las burocracias, es la contratación y asignación o remoción de personal (funcionarios) de acuerdo a criterios explícitos y relevante al desempeño de funciones (es decir, no está relacionada con asuntos personales).

Si bien la aplicación del modelo burocrático puede traer beneficios para la organización, éste tiende a descuidar otros aspectos esenciales como lo es la capacidad de vinculación permanente con el medio y su capacidad de adaptación. Hecho que explica, en alguna medida, la reacción negativa de la burocracia a los procesos de cambio, pues estos no están en su “ADN”.

⁷ gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/ger/mobuor.htm

Ahora, un Sistema de Gestión por Procesos⁸ tiene una inspiración en los modelos de sistemas, que sí destacan la necesaria y permanente vinculación con el medio, asimilando de forma íntegra los constantes cambios del entorno, para comprender los beneficios que se presentan y obtener de esta forma, conocimiento y sabiduría en cuanto a lo que se podría mejorar al interior de una organización.

Por lo tanto, es aquel que se basa en una mejora continua de las políticas, procedimientos y procesos de una organización, lo cual engloba evaluaciones comparativas, trabajo en equipo y un funcionamiento acorde con diversos principios de calidad.

Un sistema de gestión ayuda a lograr los objetivos de la organización mediante una serie de estrategias, que incluyen la optimización de procesos (en este caso el DUS) y el enfoque centrado en la gestión de cambios inmediatos.

Así, la modernización debe entenderse como un proceso de cambio o transformación, desde una perspectiva organizativa y cultural.

Por lo cual, esto implicaría un cambio en la cultura organizacional y en la mentalidad del capital humano, asumiendo valores y nuevos desafíos que se pueden definir de la siguiente forma:

- a) Alcanzar las metas y objetivos que propone la incorporación de modificaciones en la entidad, a través de la participación y motivación de todos los sectores involucrados, (R.R.H.H.) para evitar controversias y desacuerdos.

⁸ www.aloja.es/soluciones/gestion-por-procesos.html

- b) Congruencia entre las metas y beneficios personales e institucionales, estimulando la responsabilidad en el desempeño correcto de las labores.
- c) Dar prioridad al rendimiento eficaz, realizando modificaciones (reemplazar funcionarios por ejemplo) en caso de que sea necesario para lograr los desafíos propuestos.
- d) Contar con la imagen de un líder, que permita entregar consistencia a las nuevas estrategias adoptadas.
- e) Enfatizar la innovación y la mejora continua de los procedimientos, como las únicas herramientas que sirven para mantenerse vigentes en un medio cada vez más competitivo.
- f) Trabajar todos en pos de un ideal organizacional.

Así, mediante la modernización de los procesos Aduaneros de fiscalización del documento DUS existentes, se pretende conseguir:

- a) Que una institución como la Aduana de Valparaíso, se focalice en las falencias y requerimientos de cada área de la organización, en este caso, el departamento de fiscalización, y planifique sus funciones de acuerdo con éstos.
- b) Mayor integridad y comunicación en el entorno laboral, reflejado a través de la cercanía entre todos los sectores de la pirámide organizacional, en relación a las dudas e inquietudes que puedan surgir en el desempeño de nuevas labores que pretenden mejorar los procedimientos actuales.
- c) Lograr la eficacia y eficiencia en los resultados, mediante una adecuada planificación de los nuevos procedimientos, que permitan potenciar la optimización en el desempeño de las labores que son objeto de análisis, cuando se pretenden realizar modificaciones.

- d) Usufructuar y obtener un diferencial a favor, a través de las ventajas y beneficios que ofrece el medio, tanto para mejorar los procedimientos internos, como para relacionarse de forma más plena con agentes externos a la organización que influyen el proceso de fiscalización. (Agente Aduana, exportador, CIA. Navieras, entre otros).

En este contexto (en la administración de organizaciones como la Aduana), se debe estar a la vanguardia de los cambios, ya que la inserción de Chile en los procesos de intercambio internacional lo demanda, así como también los avances que ocurren en el entorno, y sobre todo, saber responder de forma óptima y rápida frente a éstos.

Es decir, para que una modificación a los procedimientos de una organización funcione a plenitud, hay que prestar mucha atención al entorno interno y externo, y actuar teniendo en consideración factores elementales que orientan el buen andar de la gestión, como por ejemplo:

1.1.Un liderazgo estratégico.

Orientado hacia la motivación e innovación, este líder debe contar con la habilidad y sabiduría necesaria para ejecutar planes (cambios) y tomar decisiones acertadas, relacionando al entorno y sus beneficios con la organización. A la vez, este liderazgo es de gran relevancia, puesto que otorga veracidad, sentido, coherencia y consistencia al progreso de la institución, valorando y asimilando en la cultura organizacional, la incorporación de cambios en pos de los objetivos.

1.2.Desarrollo y planificación de estrategias basadas en los cambios.

Estas deben estar absolutamente relacionadas con la implementación de cambios en el área, acorde con las necesidades y requerimientos actuales de la entidad.

A la vez, se deben definir en forma clara y entendible los planes estratégicos que adoptará la organización, en función de los objetivos estipulados previamente.

1.3.Congruencia de metas.

La orientación de los nuevos procedimientos a seguir, deben estar condicionadas tanto a los requerimientos organizacionales, como a los personales, siempre cuando estos últimos sean en virtud del progreso institucional.⁹

1.4.Estructura.

Cabe mencionar la idea del cambio en la estructura de la organización en caso que la realidad institucional así lo requiera. Es decir, si los planes y objetivos señalan que la estructura actual de la cual se dispone, no se adapta o no sirve frente a los nuevos desafíos y metas, se debe rediseñar y modificar en función de las prioridades y necesidades de la organización, como por ejemplo, la incorporación de cambios en el desempeño de una función Aduanera.¹⁰

En síntesis, un Sistema de Gestión basado en Procesos, es lo que se espera que una organización adopte en sus creencias y formas de llevar a cabo las diversas actividades, puesto que éste permitirá el logro de los objetivos privilegiando la innovación y la mejora continua de los procedimientos, que es lo que se pretende llevar a cabo, en el proceso Aduanero de revisión del documento único de salida, DUS.

⁹ En este caso, el sistema que enfatiza una revisión cautelosa y detallada del DUS, tornará más simple y menos ajetreado el trabajo del fiscalizador, en congruencia con el progreso y modernización de la organización.

¹⁰ Es importante destacar que es la estructura la que debe adecuarse a la estrategia y no viceversa, como suele cometerse esta clase de errores, ya sea para abaratar costos o disminuir gastos, siendo que en el mediano y largo plazo, las consecuencias serán desastrosas, al tratar de adaptar una estructura que no sirve para los nuevos planes y estrategias a seguir.

2. Dinámica del proceso.

A través de este subcapítulo, se pretende establecer las premisas fundamentales que dan vida a la gestión y están presentes en el proceso de implementación de cambios e innovación. Dentro de esta dinámica, cumple un rol importante que una institución como la Aduana de Valparaíso, tenga una estructura que se adapte a la incorporación de cambios en sus funciones y cuente con sistemas de información adecuados que le permitan tener una idea clara de las necesidades más urgentes que la afectan. Junto con esto, se necesita optimizar los procesos actuales de revisión del DUS, con el objeto de agilizar las operaciones y tornarlas más seguras y factibles a la hora de su despacho. De esta forma y para optimizar las funciones, es necesario que el rumbo que siga la Aduana se base en un Sistema de Gestión por Procesos, flexible y adaptable a todo tipo de beneficios y adelantos que se le puedan presentar a la hora de querer mejorar sus procedimientos, para mantenerse vigente y actual dentro de su ámbito de competencias, apoyado por un personal que se destaque por la innovación y convicción permanente en que las cosas se pueden hacer siempre mejor.

Todo este proceso de gestión del cambio se llama Desarrollo Organizacional y es la herramienta de respaldo a la hora de realizar mejoras en las funciones fiscalizadoras. A continuación, se analiza cada punto a profundidad.

2.1.Aduana.

En una organización de carácter público, las estructuras se respaldan en el modelo burocrático mencionado anteriormente.

Como se ha comprobado que este modelo en la actualidad resulta ineficiente, se requiere de un profundo análisis y transformación, (manifestado a través de un proceso de transición) enfocándose hacia otro tipo de modelo que sí le permiten una adecuada adaptación y cumplimiento de objetivos en función de la realidad presente.

Un sistema que facilite a la organización, estructuras más flexibles y dinámicas, otorgándole una adecuada adaptación frente a un entorno sometido cada día más a constantes cambios.

De esta manera, Aduana debe optimizar sus funciones mediante una serie de estudios y análisis comparativos, que le permitan hacerse una idea tanto de su situación actual, como de los problemas y necesidades más urgentes que la afectan. Dentro de esta investigación, se puede destacar:

2.1.1. Análisis.

Corresponde a realizar un estudio completo de la organización, para detectar qué departamentos son los que necesitan con más urgencia, modificaciones en sus filas. En el caso específico de Aduana, se debería abarcar desde el Director Regional, hasta las diversas funciones administrativas, sin embargo, en virtud del área de estudio que envuelve a la DUS, se contemplará el departamento de fiscalización como el sector de mayor énfasis en relación a este análisis.

2.1.2. Gestión por Procesos.

Se busca implementar una estructura organizativa que adopte en su doctrina este tipo de sistema, que facilite el cumplimiento de los objetivos de la institución (y, por supuesto, de los diferentes departamentos o divisiones que la componen), junto con la modificación necesaria de los procedimientos actuales por otros que se adapten de mejor forma a las necesidades del presente. (Estructura en virtud de los cambios estratégicos).

2.1.3. Retroalimentación.

Retroalimentarse de información relevante sobre la eficiencia y productividad de las operaciones actuales, para efectuar una óptima asignación de recursos, en caso de llevar a cabo la implementación de un nuevo (o complementario) sistema, que modifique, apoye o reemplace las labores actuales, si los resultados y evaluaciones así lo estimen conveniente, para alcanzar los objetivos en virtud del progreso institucional.

En síntesis, las organizaciones a través de una serie de análisis y estudios deben encontrar un sistema organizacional que les permita adaptarse de forma íntegra y eficiente a un entorno cada vez más competitivo, que facilite la innovación de los procedimientos actuales, en función del bienestar organizacional.

2.2. Optimización de procesos.

La optimización¹¹ se caracteriza por ser una vía que permite tomar las mejores decisiones entre diversas opciones, para fomentar el desarrollo de la organización y realizar determinadas labores de manera más rápida y eficiente, mediante la implementación e integración de cambios o modificaciones en los niveles que sean necesarios, como por ejemplo, el área de fiscalización Aduanera, donde se pretende llevar a cabo un proyecto basado en el mejoramiento de las funciones. (La modernización del software para la revisión del DUS)

Por lo tanto, hay que analizar la situación del organismo o institución que está siendo sometida a estudio, con el fin de poder detectar las prioridades presentes y hacer las cosas de manera distinta, mucho más efectivas a como se estarían llevando a cabo.

¹¹ blog.bpmchile.org/.../optimizacin-de-procesos-parte-i.html

Esto no quiere decir que las cosas se están haciendo mal o que hay que esperar deficiencias en los resultados para llevar a cabo un plan de mejoramiento e innovación de las operaciones, sino que aunque la labores se estén haciendo de buena forma, siempre hay que estar atento a los avances que nos presenta el medio y que están a disposición, para hacer estas mismas más eficaces y simplificadoras del trabajo.

En el fondo, lo que se pretende es mejorar la forma de desempeñar una determinada labor, (revisión del DUS), con el fin de agilizar los procesos y hacerlos mucho más actuales, dinámicos y veraces.¹²

La optimización por lo tanto, debe ayudar a la organización a enfocarse en los objetivos, a desempeñar labores primordiales de la forma más eficiente posible, a generar cambios necesarios y a encontrar alternativas o cursos de acción junto con nuevas oportunidades que surjan en el medio, para lograr los objetivos predeterminados y cumplir con las expectativas que el plan de trabajo requiere.

Desde este punto de vista, la gestión del R.R.H.H. es clave en este tipo de procesos, puesto que son los profesionales que desempeñan funciones en distintas áreas de una organización, los responsables de materializar y concretar la optimización de un nuevo plan de operaciones. En el fondo, por muy eficiente que sea la implementación de nuevos procedimientos, no servirá de nada, si el factor capital humano., no logra adaptarse a estos nuevos cambios y desafíos en la entidad, generando resistencia, descontento y un pésimo clima organizacional.

Dentro de este ámbito, la optimización jugaría un rol fundamental, ante lo cual las organizaciones deben tomar en cuenta importantes premisas basadas en este criterio, destacándose:

¹²Veraces: se refiere a que al tornar el proceso del DUS más simple y eficiente, se potenciará una revisión mucho más minuciosa y detallista, sin ir en perjuicio de la rapidez del proceso, velando por el cumplimiento del principio de buena fe, por el cual se rige la Aduana.

2.2.1. Planificación.¹³

Consiste en manifestar de forma clara y entendible, las acciones y modificaciones que se llevarán a cabo, para alcanzar los objetivos que se han establecido, mediante diferentes alternativas, como por ejemplo, modificando la estructura de la organización, (en caso que ésta no sea la adecuada en relación a lo planificado estratégicamente), o dotándose de adecuados parámetros de selección y contratación de personal, entre otras. Por ejemplo, si se requieren programas especiales de capacitación, se deben destinar de forma apropiada, recursos para preparar a los profesionales de una manera óptima, acorde con las necesidades del cargo.

2.2.2. Distribución de recursos:

Se hace mención a una adecuada distribución de los recursos que cuenta la organización. Esto es fundamental cuando una institución pretende incorporar cambios en sus filas, tratando de no incurrir en gastos innecesarios.

Por ejemplo, reducir los costos en áreas que se encuentran en una posición sólida, en favor de otras, que requieran de una intervención inmediata.

2.2.3. Optimización del rendimiento:

Se trata imponer la mejor forma de realizar una determinada labor. Por ejemplo, poner énfasis en un determinado proyecto de modernización de operaciones en un área particular de una organización (fiscalización Aduanera) lo cual se traducirá en un incremento de la eficiencia de las labores.

¹³ <http://definicion.de/planificacion/>

2.2.4. Beneficios:

La disposición tanto de tiempo como en dinero en los cuales incurrió la organización para implementar un nuevo modelo de operaciones fiscalizadoras, se traduzcan en beneficios futuros. En este caso, la Aduana al ser una entidad pública y por lo tanto, sin fines de lucro, al llevar a cabo un nuevo sistema que agiliza los trabajos y otorga firmes rendimientos en relación con las operaciones de salida de mercancías, se puede traspasar el conocimiento y la técnica como modo de ejemplo, hacia otras organizaciones a nivel país que desarrollen similares funciones, y que tomarían como referencia el buen desempeño y efectividad del procedimiento.

Por lo cual, este beneficio que se hace referencia, se puede traducir en un reconocimiento honorable y bien ponderado hacia los gestores y coordinadores de la implementación, junto con un destacable nuevo sistema Aduanero de revisión del DUS.

De esta forma, la instauración de un nuevo proceso en la organización, se traducirá en el mediano o largo plazo, en un beneficio futuro, reflejado tanto en la efectividad del cambio, como en el reconocimiento del mismo.

En conclusión, estas premisas que se desprenden de la optimización de operaciones, son fundamentales para una organización en el sentido que otorgan una alternativa creativa e innovadora para la toma de decisiones y la adecuada distribución o asignación de recursos, centrándose en la misión y en los objetivos de la entidad, facilitando de esta manera cursos alternativos de acción mucho más eficientes, para mejorar y garantizar cada vez más los propósitos de una organización.

2.3. Transición.

Las estructuras organizativas de las administraciones públicas, como ya se ha mencionado, se crearon y se rigen muchas veces por modelos burocráticos.

En otras palabras, se caracterizan por la poca flexibilidad y adaptabilidad frente a los cambios e innovaciones que se manifiestan en el medio. Esto no quiere decir que Aduana sea una entidad que se rija el día de hoy bajo estos principios, pero sí, que su base y creación fue en torno a este modelo y con el transcurso del tiempo, se han ido perfeccionando los procesos, lo que refleja un avance en cuanto a la disposición que pueda tener la entidad hacia los cambios.

Esto es muy importante a la hora de hablar de un proceso de transición, ya que Aduana, a pesar de ser una entidad pública con sustentos burocráticos en su formación, el día de hoy, estos regímenes y doctrinas ya no corren y predominan en la institución, viéndose reflejado en las gestiones que se han llevado a cabo como por ejemplo, la implementación y modernización del TATC Aduanero, y dentro del ámbito de este informe, en la misma iniciativa por modernizar el Documento Único de Salida.

De esta forma, Aduana consta con estos parámetros de adaptabilidad y atención hacia los cambios y beneficios que le ofrece el medio, y a veces tales iniciativas no se concretan debido a agentes externos a la institución que ponen dificultades a la hora de coordinarse en pos de los adelantos, como sucede con los Agentes de Aduana, acostumbrados a realizar las labores de una determinada forma e importándoles poco las iniciativas Aduaneras. Por lo cual, para eliminar esta oposición, la presentación de los documentos debería realizarse como lo dictamine la legislación Aduanera, por normativa y estatuto gubernamental, obligando a estos participantes a desempeñar funciones de acuerdo a estos reglamentos.

Sin embargo, la resistencia también se da al interior de la organización, por parte del personal que no presenta disposición frente a los cambios, por lo que se deben ajustar las políticas de contratación, reemplazo, despido y asignación de funciones de manera mucho más óptima.

Por lo tanto, las estructuras de las organizaciones deben regirse por la flexibilidad y la adaptación a los nuevos procesos y desafíos; no como ocurre muchas veces en la actualidad, donde los procesos y estrategias se adaptan a la estructura, con el objeto de abaratar costos.

Al mismo tiempo, es necesario encontrar formas de organización que hagan posible la estimulación de responsabilidades¹⁴ por parte de los directivos, hacia el logro de resultados esperados.

La transición y el desarrollo de estructuras más flexibles y adaptables han de tener en cuenta ciertos parámetros que permiten su instauración dentro de una organización. Se pueden destacar:

- 2.3.1. Adaptación a los constantes cambios y oportunidades que nos ofrece el entorno, para no quedarse atrás y estar siempre a la vanguardia de las grandes tecnologías y avances que surgen en relación a las labores que se deben llevar a cabo.
- 2.3.2. Optimizar, agrupar y ordenar todas las actividades o funciones que estén orientadas hacia un mismo objetivo y tengan características similares, con el objeto de simplificar y dinamizar las actividades que se relacionan entre sí.
- 2.3.3. Considerar la delegación como protagonista fundamental del proceso, ya que tanto las decisiones como las funciones relevantes, deben ser comprendidas y asimiladas por todos los miembros de la organización, y no solo por quienes les ha tocado la misión de realizar una determinada labor, sino, por todos los integrantes para no incurrir en errores y no tomar malas decisiones que afecten la integridad de la entidad.

¹⁴ Se refiere a una definición clara de los cargos que le corresponde desempeñar a cada profesional, con el objeto de señalar cuál es su rol, su función específica y lo que se espera de cada uno de ellos.

De esta forma, que cada departamento, división o área de trabajo, tenga la capacidad y autonomía suficiente para acatar y transmitir todas las decisiones y órdenes que la afecten, con el fin de facilitar la división y asignación de las labores correspondientes, junto con la confianza y seguridad que requiere acatar y delegar una responsabilidad.

- 2.3.4. Las labores basadas en un proceso de cambio y modernización, requerirán por sobre todo, el trabajo y apoyo de todos los integrantes del departamento de fiscalización, con la finalidad de que la mayor parte de los involucrados, estén satisfechos y de acuerdo con los nuevos sistemas que se pretenden instaurar.

En resumen, la administración de organizaciones públicas, deben guiarse bajo los principios modernos de una administración de gestión por procesos, y no bajo regímenes burocráticos, permitiendo de esta manera una mayor delegación de responsabilidades junto con una apropiada adaptación de las estructuras a las estrategias y necesidades del entorno.

2.4. Selección de Personal:

El factor R.R.H.H. es de vital importancia para una organización, ya que son los profesionales que la integran los que permiten obtener ventajas y marcar diferencias en los resultados de las labores, proporcionando una excelente imagen hacia el exterior, utilizando óptimamente los recursos de los cuales dispone la institución.

Por lo tanto, es fundamental que una organización como la Aduana, disponga de un adecuado y capacitado personal en sus filas; de no ser así, se pueden incurrir tanto en tiempo como en gastos innecesarios, realizando nuevos procesos de reclutamiento, generado ya sea por la resistencia a los nuevos cambios en los procedimientos o por la incompatibilidad entre el profesional y el puesto de trabajo, reflejado a través de las deficientes evaluaciones en el desempeño.

En el fondo, en una institución como la Aduana donde muchas veces prevalece el factor hereditario, fundado por una mala gestión en el proceso de selección, se debe valorar al profesional por su desempeño y no por tradición, como ocurre en ciertas ocasiones.

De esta forma, la experiencia que tenga una organización y su manera de tomar en cuenta el factor R.R.H.H., asegurará la consecución de resultados positivos para la organización.

Ahora ¿en que puede afectar este factor en relación con el proceso de modernización de operaciones que se pretende realizar en aduanas?: tiene mucho que ver, ya que es fundamental que el proceso de selección refleje a personas con las habilidades técnicas necesarias para desempeñar funciones óptimamente, y la capacidad mental y anímica de estar abiertos a todos los tipos de cambios que se puedan efectuar en el transcurso del tiempo, con el fin de adaptarse y ser acogidos de buena forma, la modificación de procesos e incorporación de tecnologías para el mejoramiento y progreso de una organización.

Por lo cual, la idea es que una organización no tenga que soportar situaciones nefastas que retrasan las operaciones y dejan a la institución muy mal parada en ciertas ocasiones, como por ejemplo, fallas en la revisión de documentos de salida de mercancías, (DUS), que al ser detectadas perjudican los valores y desempeño tanto del fiscalizador, como de la institución en general, todo por no contar con un personal adecuado para el cargo.

Así, es esencial realizar un eficiente proceso de selección de personal, el cual debe cumplir con los parámetros de transparencia y confiabilidad que requiere todo acto de reclutamiento, elaborando un análisis de todas las exigencias del puesto al cual se pretenda llegar, con el fin de que tanto el perfil del profesional como el perfil del cargo sean congruentes entre sí, evitando caer en falencias o errores que retrasan y perjudican el correcto marchar de las funciones Aduaneras.

Todo esto, entregará ciertos datos, que proporcionarán las características que se requieren no solo para las aptitudes del presente, sino también para las del futuro, las que obviamente involucran la adecuación y adaptación a los nuevos procesos que se puedan instaurar, para no toparse en el mañana con profesionales retrógrados y conservadores que se desenvuelvan en favor de la "vieja escuela" y sean una complicación o problema a la hora de modernizar los puestos de trabajo, contribuyendo solo al retroceso y retraso de la organización por su incapacidad de no adecuación a los cambios.

De esta forma, en todo proceso de selección se deben aplicar técnicas¹⁵ adecuadas para tomar las decisiones más correctas con respecto a los candidatos evaluados.

2.5. Proveedores de Información.

Para estar al tanto de los requisitos, prioridades y necesidades de una organización, es fundamental poseer información relevante sobre la forma en que se están realizando los procedimientos actuales, y si los objetivos se están cumpliendo o no, de acuerdo a lo estipulado. Es necesario por lo tanto que una organización como la Aduana, disponga de un adecuado sistema de información sobre los desempeños actuales y pasados, con el fin de establecer un cuadro comparativo y analizar la posibilidad de irrupción de nuevos procesos o sistemas.

Por lo cual, estas actualizaciones se harán sobre la base de los rendimientos actuales de las labores, su relación con el cumplimiento de objetivos y la adecuación a los cambios y beneficios que otorga el medio en el cual se desenvuelve.

¹⁵ Técnicas específicas como analizar la propensión ante los cambios, conocimientos del área específica a la cual está postulando, actitud frente a los desafíos, etc.

Por esto es de suma importancia que cualquier organización, ya sea privada o pública, cuente con ciertos parámetros que le otorguen seguridad y confianza a la hora de querer modernizar o hacer cambios en cualquier aspecto de sus funciones. Dentro de estas se puede destacar:

2.5.1. Información del entorno:

Se refiere de estar al tanto de lo que sucede en el medio interno como externo, permitiendo a la organización tomar como ejemplo o referencia algún otro modelo de cambios en los procedimientos, que se haya hecho en alguna entidad similar o dentro de la misma, con sus resultados respectivos, tanto en lo individual como en lo institucional, para de esta forma guiarse y aprender de los errores que pudieron significar costos innecesarios en la implementación. También es válido escuchar la voz de la experiencia y del personal directamente afectado, para gestionar los cambios de manera tal que todas las partes resulten beneficiadas.

II.5.2. Un cuadro de mando¹⁶:

Un cuadro de mando sirve para analizar si se cumplen las metas de acuerdo lo establecido por medio de las estrategias seleccionadas.

Se enfatiza en la recopilación de información del área particular que está siendo objeto de evaluación (departamento de fiscalización), junto con los resultados en relación a si se cumplen los objetivos, permitiendo medir el rendimiento de las labores.

De esta forma, se torna más eficiente y determinante la toma de decisión en base a estos resultados sobre la viabilidad y real necesidad de generar cambios en una operación determinada.

¹⁶ -Se refiere a un sistema de control de gestión, como por ejemplo el conocido BSC.

En síntesis, es de suma importancia que una organización cuente con diversos sistemas de información, que le permitan a la dirección tomar decisiones oportunas y saber en qué preciso momento, irrumpir y llevar a cabo modificaciones sobre los procesos o sistemas, en caso que los resultados y evaluaciones de éstos, así lo estimen conveniente.

Es aquí, donde el cuadro de mando adquiere un valor fundamental, proporcionando información relevante de un área específica de una organización en particular, permitiendo gracias a esta vía, transformar las estrategias previamente estipuladas, en objetivos realizables en el tiempo.

3. El Desarrollo Organizacional: (D.O.)¹⁷

Todos los procesos mencionados anteriormente como la gestión del cambio, la optimización de la organización mediante los procesos y su ejecución, la planificación, entre otros, se denomina Desarrollo Organizacional. Su finalidad principal es permitirle a la institución el cumplimiento de los objetivos establecidos y hacerla sostenible y competitiva en el tiempo. Esto sin embargo, es la finalidad común que persigue toda organización, pero el D.O., permite alcanzarlos desarrollando y relacionando los objetivos generales de una institución, con las metas individuales del capital humano que la integran. En otras palabras, hace converger las metas organizacionales con las personales en pos de un fin común: “el mejoramiento de la calidad de un proceso”.

De esta forma, toma como referente principal en sus premisas, una orientación por el cambio, donde se persigue lograr que los profesionales que desempeñan labores en una institución, sean propensos por la innovación, nuevos procedimientos y cambien al mismo tiempo que la organización a la cual pertenecen, sobre todo, en casos de suma urgencia donde se necesitan aplicar modificaciones rotundas al interior de una organización, con el objeto de mejorar y optimizar las labores realizadas, como lo que sucede en el área de fiscalización Aduanera.

¹⁷ <http://dovaloresdemocraticoshh.blogspot.es/>

La idea persigue que este cambio no se dé de manera forzada, como por imposición de normas y procedimientos, si no que a través del aprendizaje y la experiencia de los integrantes, se logre adaptar de manera rotunda y sin dificultades, para lo cual, se necesitan estructuras mucho más flexibles.¹⁸

Esta gestión e inclinación por el cambio, es de suma relevancia. El Desarrollo Organizacional, al relacionar y considerar los beneficios y objetivos generales y particulares de quienes pertenecen a una determinada entidad, torna más sencillo y fácil de adaptar el R.R.H.H. a estas nuevas estrategias e innovaciones, resultando muchas veces en un factor motivador, al salir beneficiadas ambas partes con la adaptación al nuevo entorno laboral que se pretende instaurar.

De esta forma, la resistencia innata que trae consigo un cambio dentro de cualquier organización, que se puede generar por ciertos individuos, (como algunos viejos Aduaneros que se resisten a los nuevos procedimientos) se verá disminuida al ver como los planes y resultados son productivos para todos los sectores de la institución que participaron de este nuevo cambio en la forma de realizar una determinada labor, favoreciendo las relaciones entre el R.R.H.H., sus puestos de trabajo y las demandas que requiera la organización de estos mismos. Como por ejemplo:

- a)** Los fiscalizadores verán simplificada su labor.

- b)** Aduana tendrá mejores resultados en su evaluación como entidad fiscalizadora.

- c)** Los Agentes de Aduana podrán contar con la aprobación (por parte de Aduana) de las exportaciones que tienen a su cargo de forma más rápida.

¹⁸ En todo proceso de inserción de cambios o nuevos procedimientos en los sistemas habituales, siempre habrá un grado o margen forzado hacia estos, traducido por la resistencia innata que se genera, junto con los despidos normales que se pueden provocar dentro de este ámbito. Un cambio no forzado es la idea de que tanto el personal (fiscalizadores) como la organización en su totalidad (directivos y gestores de los cambios) confluyan en la obtención de objetivos comunes en favor de la institución.

Es decir, como el medio en el cual se desenvuelven las organizaciones del presente están sometidas cada vez más a cambios rotundos, y para poder mantenerse vigentes y a un nivel altamente competitivo, el D.O. plantea como esencial, la incorporación de cambios en los niveles que sean necesarios, facilitando su implementación, a través de la relación entre los objetivos y beneficios de la organización, con las metas de los profesionales que la integran, dando lugar de esta forma a la innovación y la optimización de las tareas actuales.

Por lo mismo, D.O. se traduce en un esfuerzo por incrementar la eficiencia y eficacia, al detectar los diversos problemas que afectan a toda la institución, generando una intervención planificada para resolver las dificultades y corregir errores, a través de cambios estratégicos en las funciones, formas de desempeñar labores, en la estructura, (en caso que sea necesario y ésta no se adapte a los nuevos planes) o en el caso particular de este informe, gestionar los cambios para favorecer una revisión ágil y minuciosa del documento DUS, sin ir en desmedro del dinamismo que necesitan las operaciones de comercio exterior actuales.

En síntesis, podemos decir que el D.O. es un enfoque orientado hacia el cambio para lograr los objetivos, tomando en consideración las metas y beneficios individuales, en función de los objetivos de toda la institución.

El Desarrollo Organizacional se encuentra formado por diversos elementos que influyen en el proceso de toma de decisiones, de los cuales los más importantes son:

3.1.Organización:

Una organización, es un conjunto de reglas y normas, las cuales deben ajustarse a todos los individuos que son partícipes de ésta, de manera tal, que permitan lograr los objetivos que se han establecido como finalidad de la institución.

De esta forma, una organización está enfocada desde el punto de vista de la cooperación entre sus miembros para alcanzar las metas fijadas, todo lo cual se hará mucho más eficiente si se cuenta con una adecuada estructura organizativa, que administre de tal forma el elemento R.R.H.H., que permita tornar a la entidad mucho más productiva y menos costosa para alcanzar tanto la misión como los objetivos de la misma.

En otras palabras, el personal es tan relevante en una organización, que es éste el que permite que una entidad marche correctamente. Por lo mismo, la función de una organización es valorar este recurso, mediante estrategias y planes que permitan considerar dentro de sus principios y valores, los intereses de sus trabajadores en función del bienestar general, incentivando la participación y cooperación entre sus miembros, provocando de esta forma un trabajo mucho más eficiente al conocer todos, el papel que deben cumplir dentro de la institución y la forma en que sus funciones se relacionan con las demás.

Si todo marcha bien y en correcto orden, y cada uno sabe cuál es su rol dentro de la organización, y cuál es el desafío que deben lograr tanto para alcanzar sus metas personales (incentivo) como las de la organización en general, no tendrán obstáculos en desempeñar una labor eficiente y mucho menos en poner resistencia en caso de incorporarse modificaciones para mejorar la productividad de su trabajos, como sucedería en el departamento de fiscalización Aduanera. Así, el objetivo de la organización es poner en jaque cuales son los roles de cada uno, estimular la responsabilidad y qué tipo de beneficios trae para todos los participantes, jugando un papel clave la motivación, como índice del desempeño.

3.2.Cambio organizacional:

Este concepto se refiere a la capacidad de adaptación y tolerancia que puedan tener las organizaciones, en relación a las transformaciones constantes que sufre el medio en el cual se desenvuelven y desempeñan.

Hace relación, a que toda organización debe estar atenta a los acontecimientos tanto internos como externos, que influyen en sus acciones cotidianas para lograr objetivos. Si no se está atento a lo que pasa en el medio, y dejan pasar por alto las necesidades que se reclaman con urgencia internamente, sin detectarlas o simplemente no aceptándolas, se comete un grave error.

Por ejemplo, dentro del ambiente interno de una organización, esta la posibilidad de realizar un análisis o estudio, que permita detectar falencias o errores en el cometido de una determinada función. Es decir, si un análisis refleja que al interior de una institución como la Aduana, hay demoras o descuidos a la hora de revisar un documento que permite la salida legal de una determinada mercancía del país, se debe estar atento y decidir qué cambios necesarios se deben promover al interior de la organización, para reaccionar rápida y eficientemente a ese problema, ya sea generando modificaciones a nivel estructural, dirigenal, contratación de personal, entre otros.

De esta manera se permiten encontrar diversas alternativas o soluciones, como por ejemplo, la incorporación de nuevas tecnologías que otorguen mayor meticulosidad, simplificación y agilidad en la revisión de un documento tan importante como el DUS.

Por otro lado, si el ambiente externo a la organización, manifiesta que hay transformaciones y mejoras tecnológicas, por ejemplo, a la hora de realizar una labor determinada, se debe prestar atención y analizar profundamente si las ventajas que presentan, son lo suficientemente adecuadas para una organización. De ser así, se debe gestionar todo lo necesario para su implementación al interior de ésta.

Existe un punto no menos importante el cual se debe tomar en consideración, y es la resistencia que se puede llegar a dar, en cuanto a la implementación de cambios dentro de una organización.

Pueden surgir problemas, ya que esta la posibilidad de que ocurra que muchas de las personas que trabajan en una entidad, no se ajusten a los cambios, generándose oposición que no solo se traduciría en la no aceptación de los nuevos procedimientos, sino también, en que al momento de tener que aceptarlos en contra de su voluntad, las funciones que deban realizar las lleven a cabo de forma deficiente.

Por lo cual, y como ya se mencionó anteriormente, juega un papel importantísimo el desarrollo organizacional, que garantice por medio de objetivos comunes bien planificados y beneficiosos para todas las partes involucradas, una adecuada estructuración y adaptación ante los nuevos cambios que se quieren implementar.

3.3. Clima organizacional:

Se refiere al ambiente que se genera dentro de un lugar de trabajo. Es de suma importancia, puesto que incide rotundamente en la eficiencia del desempeño de una labor determinada. Si todo es agradable, respetuoso, cordial y ameno dentro de un ambiente laboral, no habrá inconvenientes ni problemas entre los compañeros de trabajo ni con la organización en sí.

Por lo mismo, habrá mejor voluntad y disposición de cooperar, a la hora de realizar tareas entre los miembros. Pero, en el caso contrario, si existe un ambiente denso y terco en el lugar donde se debe trabajar, se producirán distracciones y desviaciones de los verdaderos objetivos que se deben cumplir.

Si quiero llevar a cabo modificaciones en un sistema de trabajo, para agilizar y disminuir los márgenes de error a la hora de revisar un documento DUS, y el personal encargado de realizar tal función, no se adapta a los cambios, por muy profesional que sea, obviamente se producirá un ambiente poco agradable para trabajar, influyendo en el desempeño de la función.

Por esto, se deben tomar medidas adecuadas para evitar estos problemas. Nuevamente, adquiere suma importancia el desarrollo organizacional, para evitar estos inconvenientes y estimular la adaptación hacia los cambios.

3.4. Cultura organizacional:

La cultura organizacional, como bien dice su nombre, se refiere al conjunto de creencias, valores, principios, normas, actitudes, conductas, comportamientos y relaciones interpersonales que se desarrollan dentro de una organización o grupo específico dentro de ésta, como el departamento de fiscalización en la Aduana, con el fin de lograr las metas propuestas y una mejor interacción con el medio, tanto interno como externo.

La cultura siempre es y ha sido parte de cada organización. Es el sello característico que adopta, a través del cual se orientan las funciones en el tiempo. Tiene un carácter evolutivo, donde muchas de sus premisas o creencias dan la posibilidad de variar con el transcurso de los años, debido al aprendizaje adquirido y a la conciencia de que las cosas se pueden hacer siempre mejor.

De esta forma, algunos elementos que dieron solidez y veracidad, y rigieron como norma o cultura a una determinada institución, pueden sufrir transformaciones, o bien desaparecer, mientras que otros se vuelven más fuertes para el beneficio y bienestar de la organización.

Por ejemplo, una organización determinada, puede basar su cultura, creencias o formas de regir sus operaciones a través de un sistema burocrático. Sin embargo, y con la experiencia del aprendizaje, muchas instituciones de carácter público como la Aduana, han sabido entender y asimilar en su cultura, que lo que se necesita hoy día, es un sistema que sea mucho más dinámico, flexible y adaptable a los cambios que nos ofrece el entorno.

Ante lo cual, un Sistema de Gestión por Procesos, es lo más conveniente y lo que muchas organizaciones han transformando y adoptado dentro de su cultura organizacional, para regir sus labores en función a este criterio.

Hay que destacar que muchas instituciones poseen una cultura fuerte en sus regímenes, mientras que otras tienen una cultura mucho más débil. La diferencia, más allá de la oposición de términos, radica en que una cultura fuerte es altamente resistente a los cambios con una sólida postura frente al medio e identidad propia; a diferencia de una cultura débil, donde las variaciones y avances que le ofrece el entorno, son asimilados óptimamente en su cultura a favor del progreso y modernización general.

En el caso de Aduana, es una organización que se caracteriza por ser fuerte en su cultura, respetando firmemente sus creencias y premisas tradicionales, sin embargo, sólo se da en ciertos criterios, ya que su estructura es perfectamente adaptable a los beneficios y cambios que ofrece el entorno.

Por lo cual, la cultura organizacional de esta organización, se puede traducir en una combinación de ambas, ofreciendo resistencia en ciertos aspectos, pero asimilando funciones, avances y progresos en caso de que sea necesario.

Resumiendo, este capítulo menciona aspectos muy importantes al hablar de modernización y cambios dentro de una organización. Uno de ellos es el Marco Teórico, donde se considera la modernización Aduanera como un proceso de transición de un Sistema Burocrático a otro de Gestión basado en Procesos, que permita asimilar a la institución de mejor forma los cambios que se pretenden instaurar. Estas modificaciones son en beneficio de una labor fiscalizadora relacionada con la revisión del DUS. Esta función, corresponde a un Acto Administrativo producto de la manifestación de la voluntad del estado por medio de una institución como la Aduana, por lo cual, es de gran importancia que este trabajo se realice a plenitud y de la mejor forma posible.

Es por esta razón que al detectar una falencia en la forma de desempeñar esta tarea, se torna recomendable realizar cambios en las funciones para volverlas mucho más eficientes, acorde a las necesidades del Comercio Internacional y de los requerimientos del Estado Chileno.

De esta forma, transitar de un modelo Burocrático a otro de Gestión se conoce como Desarrollo Organizacional, el cual otorga a la Aduana una disposición más flexible y adaptable a los cambios e innovaciones en favor de este Acto Administrativo como lo es la revisión del DUS, orientando a la institución a contar con sistemas de información que le permitan detectar falencias en las funciones y optimizar estas debilidades, volviéndolas más eficientes mediante la planificación de las actividades en pos de los objetivos institucionales, junto con un clima y cultura organizacional que faciliten el camino hacia la incorporación de cambios en los procedimientos que se pretenden modernizar.

En conclusión, el Desarrollo Organizacional es la base del Proceso de Gestión de Cambio, ya que permite a la institución comprender la necesidad de adaptarse y adecuarse a las necesidades del presente, proponiéndose nuevas metas y objetivos en congruencia con los requerimientos del capital humano que desempeña dichas funciones en la organización, amenizando y amortiguando el impacto que pueda tener dentro de la organización, la implementación de un nuevo procedimiento Aduanero.

Capítulo 3: Procesos Aduaneros.¹⁹

Como introducción, quiero destacar que este capítulo, trata sobre cómo se llevan a cabo los diferentes procesos Aduaneros, ante lo cual, es un capítulo teórico y formal, donde se pone manifiesto de forma explícita (la mayoría de los conceptos), todo lo que plantea Aduana en relación a formalidades para llevar a cabo un determinado proceso.

¹⁹ www.aduana.cl

Para efectos de este trabajo de investigación, es el proceso Aduanero de exportación, lo que más relevancia tiene, puesto que es a través de la salida de mercancías, que se elabora y se presenta ante la Aduana el Documento Único de Salida, DUS.

Lo primero que se debe tener presente para mencionar los Procesos Aduaneros, es el concepto de Destinación Aduanera. La Destinación Aduanera²⁰, es la manifestación de voluntad del dueño o consignatario que indica el Régimen Aduanero²¹ que debe darse a las mercancías que ingresan o salen del territorio nacional.

La Destinación Aduanera se formaliza mediante una declaración, ya sea de ingreso de mercancías (DIN) o de salida de las mismas (DUS).

1. Destinación Aduanera de salida de mercancía.

1.1. Exportación:

Corresponde al envío o salida legal de mercancías del país, para su uso o consumo en el exterior.

1.2. Régimen de salida temporal:

Es la salida al extranjero de mercancías por un período específico determinado, sin que deban pagar a su retorno los derechos e impuestos de importación.

1.3. Régimen de salida temporal para perfeccionamiento pasivo:

Consiste en la salida al exterior de mercancías, con la finalidad de ser objeto de reparación o procesamiento, siempre que tengan la característica de acogerse al régimen de salida temporal.

²⁰ Corresponde a la voluntad del dueño de una mercancía, indicando el régimen Aduanero que debe darse a éstas, que ingresan o salen del país, como exportación, importación, salida temporal entre otras.

²¹ Operaciones orientadas a darle un destino Aduanero específico a una determinada mercancía.

Sin embargo, y a diferencia del régimen temporal, estas mercancías al retornar al país, sí deberán pagar los derechos de importación, impuestos y demás gravámenes, en relación de las piezas, partes, repuestos y materiales que les hayan sido incorporadas en el extranjero.

1.4. Reexportación:

Es el retorno al exterior de mercancías traídas al país. En otras palabras, son las mercancías que fueron importadas, pero que luego son enviadas a otro país desde el territorio nacional.

2. Proceso de Exportación (paso a paso).²²

2.1. Realizar los trámites de iniciación de actividades de exportación ante el servicio de impuestos internos.

El exportador puede ser cualquier persona, natural o jurídica, domiciliada o residente en el país, que cumpla con los requisitos de registro de iniciación de actividades ante la autoridad tributaria chilena respectiva, es decir, se constituya como contribuyente de impuesto ante el SII y, que efectúe los trámites para efectuar una exportación, ante los organismos oficiales que correspondan. Es decir, antes de iniciar el proceso debe poseer la habilitación legal para iniciar una actividad de exportación.

2.2. Petición de calificación de exportador de servicios, en el Servicio Nacional de Aduanas para servicios no calificados previamente.

²² www.chilexportaservicios.cl/ / www.aduana.cl.

Para la calificación de servicios²³ que no estén considerados en el listado de servicios calificados como exportación, deberá presentarse ante el Servicio de Aduanas una solicitud fundada, junto con un formulario el cual se deberá completar con los requisitos necesarios que Aduana solicita a este tipo de mercancías.

La solicitud será resuelta por el servicio de Aduanas en el plazo máximo de 35 días hábiles, contado desde la fecha de presentación de la solicitud y sus antecedentes, por parte del interesado.

La Aduana, dentro de los primeros 10 días hábiles, podrá requerir mayores antecedentes, y resolverá dentro de los siguientes 25 días hábiles, contados desde la fecha en que se completen los antecedentes requeridos.

2.3. Materialización del Reconocimiento.

Una vez calificado el o los servicios, el beneficiario está en condiciones de enviar al exterior el servicio a ser prestado, contenido o no en su soporte²⁴, por medio de la presentación del DUS, primer mensaje. Deberá presentarse, independientemente de su valor, un DUS aceptación a trámite legalización, cuando el servicio que se remite al exterior se contenga o exprese en un bien corporal mueble (mercancía)²⁵. El soporte del servicio sólo podrá ser remitido al exterior, una vez aprobado el respectivo DUS aceptación a trámite.

²³ Ejemplo de servicio calificados como exportación: investigaciones y estudios, investigaciones de mercad, asesorías, consultorías, etc. Y servicios prestados para: producción de películas, spots publicitarios y programas computacionales. [Oficio Circular de la Dirección Nacional de Aduanas Nº283](#)

²⁴ Soporte se refiere a mercancías expresadas en un bien corporal mueble, es decir, cosas corporales que pueden transportarse de un lugar a otro, ya sea por si mismas, o por fuerzas externas. www.sii.cl/diccionario_tributario/dicc_b.htm

²⁵ Se refiere a la exportación de una determinada mercancía física, la cual debe contar con 2 documentos: el DUS aceptación a trámite, donde se pone de manifiesto todos los datos que la avalan, y si todo está en orden, se legaliza el documento (DUS LEG) para su futura salida del territorio nacional.

Dicha DUS debe presentarse ante la Aduana, debiendo indicar el número de la factura de prestación del servicio, detallando esto en el recuadro descripción de la mercancía, más el extracto del servicio calificado.

Transcurrido los 25 días, a contar de transmitido el primer mensaje respectivo, deberá presentarse la DUS legalizado o segundo mensaje.

Se entiende siempre y en todo momento que la exportación sólo se perfeccionará una vez legalizado el DUS respectivo.

Los DUS, sean aceptación a trámite o legalización, deberán confeccionarse de acuerdo a las instrucciones contenidas en el compendio de Normas Aduaneras, punto que se explayará y abarcará de forma completa más adelante.

2.4. Materialización del envío al exterior del Servicio.

En caso de que la exportación se materialice en un soporte, con la aceptación a trámite del DUS del primer mensaje, se faculta al exportador para materializar el envío legal de la exportación al exterior. Para todos los efectos se entenderá consumada la exportación, sólo con la prestación y aceptación a trámite del DUS legalizado, correspondiente al segundo mensaje.

En el caso de no contenerse el servicio en un soporte, o bien corporal mueble, el exportador deberá cursar la presentación y su respectiva aceptación de un DUS legalizado, es decir, solo el segundo mensaje.

2.5. Proceso Bancario de Retornos y Anticipos de Comprador:

Una vez consumada legalmente la exportación a través del DUS legalizado, el interesado estará en condiciones de formalizar la liquidación de los retornos y los anticipos de comprador.

La Dirección Nacional de Aduanas señala que los exportadores de servicios deberán dar pleno cumplimiento de las normas establecidas, cualquiera sea el modo de envío de los servicios al exterior.

2.6. Compendio de la Formalización de la exportación:

La exportación de los servicios calificados como tal por el servicio de Aduanas, se materializará a través de un documento único de salida (DUS), conforme al compendio de normas Aduaneras.

En el caso que el monto FOB²⁶ de la exportación no supere los US\$ 2.000, se podrá tramitar un documento único de salida simplificado (DUSSI).

Los servicios calificados como exportación podrán ser remitidos al exterior por medios físicos o cualquier medio electrónico, tales como correo electrónico, portal o sitio de Internet, debiendo el exportador mantener un registro de cada operación que permita acreditar la efectiva prestación del servicio y su envío al exterior.

En todo caso, el exportador deberá conservar a disposición del Servicio Nacional de Aduanas, para los efectos de control y fiscalización de la operación, la totalidad de los antecedentes de respaldo, por un plazo de cinco años.

²⁶ Al exportar una mercancía este valor incluye los gastos de transporte y carga de la mercancía en la nave.

Todo a contar del primer día del año calendario siguiente a aquel de la fecha del hecho generador de la obligación tributaria Aduanera.

3. Destinación Aduanera de ingreso de mercancías

3.1. Importación:

Corresponde al ingreso legal de mercancías extranjeras a territorio nacional para su uso o consumo en el país.

3.2. Régimen de admisión temporal:

Es el ingreso al país de ciertas mercancías provenientes del extranjero o de zonas de tratamiento Aduanero especial, sin que ellas pierdan tal calidad, con la finalidad de ser importadas, reexportadas o devueltas a su lugar de origen dentro de un plazo establecido.

3.3. Régimen de almacén particular:

Es el ingreso al país de mercancías extranjeras para su exclusivo depósito en recintos a cargo del consignatario y por un tiempo determinado, sin pagar los derechos, impuestos y demás gravámenes que correspondan a su importación.

3.4. Régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo:

Ingreso al territorio nacional o a recintos especialmente habilitados, de materias primas, partes, piezas o elementos que vayan a ser transformados, integrados, armados, refinados o sometidos a otros procesos de terminación, con el fin de exportar los productos resultantes de dichos procesos.

4. Proceso de importación:

Dependiendo del valor de la mercancía el proceso de importación tiene dos sistemas:

4.1. Si el valor de la mercancía no supera los US \$1.000, valor FOB, el trámite lo puede hacer personalmente el importador ante la Aduana respectiva, en forma simplificada.

En este caso, el importador debe presentar los siguientes documentos:

- 4.1.1. Conocimiento de embarque original o documento que haga sus veces, según la vía de transporte.
- 4.1.2. Factura comercial.
- 4.1.3. Poder notarial del dueño o consignatario para un despacho determinado, en los casos en que la persona que tramite sea un tercero.
- 4.1.4. Vistos Buenos o Certificaciones cuando procedan.

4.2. Si el valor de la mercancía supera los US\$1.000 valor FOB: el importador debe contactar un Agente de Aduanas.

En el caso que el desaduanamiento de las mercancías deba ser encargado a esta persona, el importador deberá entregar a éste los documentos de base que se requieren para confeccionar la declaración de ingreso (DIN),²⁷ la que podrá ser presentada al servicio, vía internet.

Respecto de los documentos de base, es necesario precisar, que existen algunos que son obligatorios para toda importación con carácter comercial, y otros documentos que se requieren sólo en determinadas ocasiones.

Dentro de los documentos obligatorios para toda importación con carácter comercial se encuentran los siguientes:

- 4.2.1. Conocimiento de embarque original, carta de porte o guía aérea, que acredite el dominio de la mercancía por parte del consignatario.
- 4.2.2. Factura comercial original, que acredite la mercancía objeto de compraventa y sus valores.
- 4.2.3. Declaración Jurada del importador sobre el precio de las mercancías, formulario que entrega el agente de Aduanas.
- 4.2.4. Mandato constituido por el sólo endoso del original del conocimiento de embarque.

Dentro de los documentos que se requieren sólo para ciertas operaciones de importación se encuentran los siguientes:

²⁷Declaración de ingreso. Al igual que se requiere del DUS para la correcta salida de mercancías, el DIN es el documento formal que se necesita para el ingreso legal de mercancías al territorio nacional.

- a) Certificado de origen, en caso que la importación se acoja a alguna preferencia arancelaria, en virtud de un acuerdo comercial.
- b) Lista de empaque, cuando proceda, correspondiendo siempre en caso de mercancías acondicionadas en contenedores.
- c) Certificado de seguros, cuando el valor de la prima no se encuentre consignado en la factura comercial.
- d) Nota de gastos, cuando éstos no estén incluidos en la factura comercial.
- e) Permisos, certificaciones o vistos buenos, cuando proceda.

5. DUS:

El Documento Único de Salida (DUS) es el trámite implementado por el Servicio Nacional de Aduanas que ha reunido gran parte de los distintos pasos que deben realizarse para proceder a la presentación de la mercancía ante la Aduana, su autorización de salida y embarque, en un esfuerzo de simplificación del proceso de una exportación.²⁸ Podemos decir que el DUS es el documento a través del cual la Aduana certifica la salida legal de las mercancías al exterior. Es elaborado por el Agente de Aduanas y legalizado por el Servicio Nacional de Aduanas.

Cabe mencionar, que este documento es un acto administrativo a través del cual se vela por el cumplimiento de la legislación Aduanera y se manifiesta la voluntad del estado Chileno.

Por regla general, el procedimiento de salida legal de mercancías o servicios del país por medio del DUS, deberá cumplir con las siguientes etapas:

²⁸ Se habla de simplificación del proceso, lo cual coincide con uno de los objetivos del este informe al querer implementar modificaciones al sistema para tornarlo más simple en su revisión.

5.1. Presentación de la mercancía.

La presentación de las mercancías ante el Servicio Nacional de Aduanas, se hará a través del documento único de salida aceptación a trámite, el cual deberá presentarse vía electrónica antes de solicitar el ingreso de las mercancías a zona primaria.²⁹

Los documentos que forman la base para la confección de este documento (DUS AT)³⁰ son los siguientes:³¹

5.1.1. Documentación previamente entregada por el exportador nacional al Agente de Aduana.

5.1.2. Mandato para despachar, donde el despachador de Aduana deberá actuar en base a este documento que, para cada despacho, le otorgue el dueño de las mercancías (exportador). El mandato se constituirá por un poder escrito.

5.1.3. Nota o instrucciones de embarque.

5.1.4. Resolución o documento que autorice la destinación.

5.1.5. Planilla de calibrado, en caso de productos hortofrutícolas frescos, autorizada por el despachador.

5.1.6. Carta de porte o documento que haga sus veces, en el caso de tráfico terrestre o ferroviario.

5.1.7. Certificaciones de análisis o de calidad, cuando corresponda.

²⁹ Es un lugar del territorio Aduanero nacional, donde se permita realizar los procesos de recepción, carga, descarga, almacenamiento, estiba y traslado de mercancías.

³⁰ Aceptación a trámite.

³¹ Se presentan todos en formato papel.

- 5.1.8. Copia de la factura comercial emitida y timbrada según las normas del servicio de impuestos internos o de la factura pro forma.
- 5.1.9. Registrarse las marcas y los números de bultos que conforman el embarque.
- 5.10.** Copia no negociable del conocimiento de embarque o documento.
- 5.11. Copia de la respectiva póliza de seguro.
- 5.12. Instrucciones de embarque proporcionadas por el exportador.
- 5.13. DUS. (Presentado vía electrónica y en formato papel).

Si con motivo de la verificación del DUS se detectare alguna irregularidad, el documento será rechazado y devuelto al despachador.

En este caso se indicará que el documento fue rechazado y las causales del rechazo. El despachador de Aduana deberá corregir los errores indicados y volver a efectuar la presentación.

El DUS es fechado, enumerado y aceptado a trámite por el Servicio Nacional de Aduanas, verificando la descripción de las mercancías y demás datos que contiene. Eventualmente es sometido a un Aforo documental, que es una revisión de la documentación para verificar que cada uno de los documentos esté bien constituido y que corresponda a las mercancías enviadas al exterior.

6. Ingreso a zona primaria y autorización de salida.

Con la aceptación a trámite del DUS, se entiende que las mercancías han sido presentadas al servicio, pudiendo prepararse para su ingreso a zona primaria. Es en esta etapa donde el despachador de Aduana exige el DUS aceptación a trámite y la guía de despacho.

Si la operación no es seleccionada para examen físico y el fiscalizador confirma esta determinación, éste otorgará a la operación la autorización de salida, registrándola en el sistema computacional.

Si la operación es seleccionada para examen físico, el fiscalizador indicará al despachador o su personal autorizado, el lugar en el cual se realizará el procedimiento de examen físico.

7. Aforo.

El Aforo Aduanero constituye la operación única que, realizada por funcionarios técnicos debidamente autorizados, permite:

7.1. Practicar en una misma situación, el examen físico y la revisión documental.

7.2. Determinar la clasificación arancelaria de la mercancía.

7.3. Determinar su valor para la aplicación de los tributos arancelarios.

7.4. La determinación de su origen.

7.5. La correcta aplicación de los convenios internacionales que corresponda.

7.6. La procedencia del régimen Aduanero solicitado por el dueño o consignatario, de las mercancías a través del despachante de Aduana.

7.7. Determinar además datos específicos para fines de tributación y fiscalización Aduanera.

8. Embarque.

El embarque o salida al exterior de las mercancías será certificado por el despachador de Aduana, en caso de tráfico marítimo y aéreo, y por el servicio de Aduanas en caso de tráfico terrestre.

9. Legalización.

La legalización será solicitada a través de un segundo mensaje del DUS, una vez cumplidos todos los trámites legales y reglamentarios que permiten la salida legal de las mercancías del país. Una vez autorizada por la Aduana, queda formalizada la Destinación Aduanera y el DUS legalización (DUS leg.) o segundo mensaje constituye la declaración de Aduana.

En síntesis, los procesos Aduaneros permiten tanto al exportador (ya que este informe se basa en la salida de mercancías a través del DUS) como al la Aduana, realizar todos las formalidades pertinentes a la salida de mercancías del territorio nacional. De esta manera, se autorizará y legalizará la salida de éstas una vez cumplidos todos los requerimientos exigidos por la legislación Aduanera, evitando irrupciones ilegales tales como contrabando, tráfico de sustancias ilícitas, entre otras, que dañan la imagen país e impiden una recaudación tributaria correspondiente.

Capítulo 4: El proceso de gestión que genera el DUS y el nuevo sistema a desarrollar.

En este capítulo, se pretende explicar la forma en cómo se debe llevar a cabo el proceso de exportación de mercancías por medio de todos los involucrados que dan consistencia y solidez a los procesos de Comercio Internacional.

Dentro del proceso de gestión que genera el DUS, podemos encontrar diferentes pasos que constituyen y dan forma al proceso exportador, materializándose esta dinámica por medio de la correcta estipulación de datos e información en el documento único de salida, presentado hacia la Aduana por medio de un Agente.

1. Grafica del proceso: (paso a paso).³²

A continuación, se señalan paso a paso cada uno de los movimientos y secuencias que dan forma y consistencia al proceso de generación del DUS, para garantizar el correcto orden de la legislación pertinente al proceso de exportación, junto con la orientación hacia quienes quieran realizar, una negociación relacionada con el envío de mercancías al exterior.

Paso 1.

El exportador (persona que desea enviar su mercancía fuera del país) debe primeramente ponerse en contacto con un Agente de Aduanas, el cual fija las características de su intervención en el proceso exportador, junto con el valor o lo que debe reembolsarle por sus servicios prestados por gestionar el proceso de salida.

³² www.aduana.cl

Paso 2.

El Agente de Aduanas, basándose en la documentación proporcionada por el exportador, se encargará de completar correctamente el formulario del documento único de salida, aceptación a trámite (A.T.), para presentarlo o enviarlo vía electrónica a la Aduana correspondiente.

Paso 3.

De ser aceptado a trámite, es decir, que Aduana ha corroborado hasta el momento la veracidad de la declaración hecha por el Agente, se solicitará el ingreso a zona primaria de las mercancías, donde se debe adjuntar la guía de despacho o lista de empaque según corresponda. Este documento es de suma relevancia ya que permite el traslado interno de las mercancías hasta el puerto para su posterior salida, o su arribo a zona primaria, en caso de que lo señalado en la guía en cuanto a tipo de bulto, peso específico, cantidades entre otros, sea correctamente fundado y respaldado con la mercancía física.³³

Paso 4.

Si las mercancías no son seleccionadas para Aforo físico, el fiscalizador del Servicio Nacional de Aduanas entregará la autorización de salida, de lo contrario, se fijará una fecha y un lugar específico para el Aforo, donde el Agente de Aduanas deberá presentar toda la información requerida por los fiscalizadores en los siguientes dos días hábiles tras la legalización.

³³ Este documento es muy importante en el proceso, puesto que respalda la mercancía en cuanto a su constitución, impidiendo que se lleven a cabo maniobras de contrabando o tráfico, cuando los datos de la guía no concuerden a los de la mercancía. De este modo, al emitir una guía de despacho electrónica entre Aduana y las empresas portuarias (lo cual se hace el día de hoy reflejando disposición en cuanto a la modernización del proceso, pero de igual forma, se emite en formato papel), se hace más expedito el camino hacia la exportación, al evitarse el arribo físico de este documento por parte de los transportistas, haciéndose un trabajo similar a lo realizado con el TATC Aduanero, que es lo que pretende llevar a cabo en este informe.

Paso 5.

Dentro de los siguientes 25 días hábiles contados desde la fecha de aceptación a trámite del DUS, deben embarcarse las mercancías.

Paso 6.

Una vez que se han puesto sobre la nave, se procederá a llenar el segundo mensaje del DUS legalización, que cuenta con toda la información en correcto orden.

Paso 7.

Con este último trámite se da término al proceso formal de exportación y se establece que ya se ha formalizado la Destinación Aduanera de la mercancía.

Observaciones:

El Agente de Aduanas cumple una labor como ministro de fe. En este sentido, a la hora de presentar el DUS ante la Aduana, el Agente (en teoría) no debe adjuntar los documentos pertinentes que le ha entregado el exportador para llevar a cabo el proceso, sino, que los debe presentar solo en caso que el Servicio Nacional de Aduanas así lo estime conveniente.³⁴

El Agente de Aduanas tiene la responsabilidad de guardar esta documentación por un período mínimo de 5 años. Por esto, es muy importante que todos los documentos que sean entregados a este intermediario, sean verídicos y precisos en su constitución, para evitar retrasos o problemas en la etapa de la revisión de las mercancías.

³⁴ Tiene mucha relación con el principio de buena fe por el cual se rige la Aduana, donde se verifica tan solo un 5% de la mercancía, que de estar en orden, se dará paso a la legalización y autorización de salida.

2. Organización del proceso:

Llevar a cabo la organización de un determinado proceso, no es una tarea sencilla.

Esta labor, consiste en el establecimiento de roles, funciones, relaciones, autoridades y responsabilidades, con la finalidad de operar tanto con la eficiencia como con la eficacia necesarias para alcanzar los objetivos establecidos para con una entidad.

Lo que se espera por medio de una adecuada organización, es disponer de una estructura organizativa, a través de la cual los integrantes de una institución, cooperen sistemáticamente hacia el logro de objetivos comunes, elevando la calidad y los beneficios de las funciones actuales.

En este caso en particular, una organización adecuada de los procesos Aduaneros, sería manifestada a través de una modificación en el proceso de revisión del Documento Único de Salida (DUS), gestionada por medio de una reorganización de las labores actuales, rediseñando funciones y responsabilidades, con el objeto de agilizar la salida de mercancías, incitar el cuidado y detalle en la labor de revisión e instalar a la Aduana como una organización pública óptima, abierta a toda opción de avances en los procedimientos.

Esta organización o reorganización de los procesos ya establecidos para entidades que se encuentran en funcionamiento, se puede manifestar en tres niveles:

2.1. Institucional:

Corresponde al establecimiento de la visión y elaboración de estrategias. De esta manera, lo que se pretende acá es dejar bien en claro hacia dónde queremos ir y cuál es nuestro rumbo u horizonte al cual pretendemos llegar.

Una vez asumiendo esta posición, determinar las estrategias que más se adapten a estos objetivos, modificando las estructuras en caso de ser necesario, al no adaptarse a los nuevos requisitos que se plantean en mi visión. En este caso, el rumbo que debe seguir la Aduana, es el de la modernización de sus operaciones fiscalizadoras.

2.2. Intermedio:

La característica primordial es que las estrategias comienzan a adquirir forma y a transformarse poco a poco en programas y cursos alternativos de acción. En esta fase, es cuando se puede plantear que se pone en práctica la implementación de la estrategia adoptada para mi objetivo. Es decir, la idea de modernizar y dinamizar un proceso Aduanero, comienza a ponerse en marcha y a ejecutarse de forma oficial, pero con un carácter inicial, dando pie a correcciones y modificaciones durante su implementación, en favor del objetivo.

2.3. Operacional:

En esta etapa ya el procedimiento se encuentra en ejecución cotidiana, con resultados eficientes en las tareas de la organización. La instauración de cambios en el desempeño de una función Aduanera ya se ha afirmado y se ha hecho sostenible en el tiempo, con resultados óptimos y reales, justificando el proceso y la incorporación de las nuevas tecnologías.

Para realizar una adecuada organización de los procesos, la estructura de la entidad debe ser de un carácter tal que muestre y especifique los cargos, relaciones, mecanismos de coordinación y control de todos los miembros de la organización, junto con los niveles de autoridad y de responsabilidad determinados.

En la organización de un procedimiento Aduanero, participan diversos sistemas, para lo cual es fundamental definirlo:

- a) Procesos, (como el DUS, exportación e importación de mercancías).
- b) Procedimientos, (pasos o requerimientos específicos que se deben cumplir para la correcta salida de mercancías).
- c) Mecanismos de resolución de conflictos, (como la resistencia a los nuevos procedimientos que puedan manifestarse a lo largo del proceso).

Estos criterios, permiten identificar la correcta asignación de recursos a una organización, a la vez que la estructura de la misma, sirve como ayuda en el cumplimiento de los objetivos.

Es decir, si la estrategia estipula conveniente que se pueden adecuar las estructuras predominantes y actuales a estos nuevos objetivos, no hay ningún problema en adaptarlas a ésta, pero si señala lo contrario, la estructura deberá cambiar en todo lo que sea conveniente.

Para organizar y diseñar de forma solvente y sostenible un determinado proceso, es recomendable seguir una serie de parámetros que de alguna forma son una especie de guía o apoyo a la hora de evaluar y determinar cambios a favor de una organización:

En primer lugar, se tiene que detallar u explicar de forma clara, todo lo relacionado a los nuevos procedimientos junto con los objetivos que se pretenden conseguir.

Toda organización se crea para lograr un conjunto de propósitos, y para que se logren estas metas, las tareas deben ser bien establecidas, definidas y diseñadas en función de los objetivos (estimulación de la responsabilidad).

En segundo lugar, hay que separar los trabajos en actividades que puedan ser desarrollados por una persona o grupo de individuos. Las organizaciones se crean porque el trabajo que debe realizarse al interior de ésta, no puede hacerlo una sola persona de forma aislada.

De es por eso que el trabajo debe dividirse adecuadamente entre sus miembros. Esto quiere decir, que las tareas deben ser asignadas de acuerdo a las cualidades, capacidades y condiciones de los funcionarios para ejecutarlas, y tener claridad en cuanto a que a nadie se le puede imponer una carga de trabajo demasiado pesada o ligera, ya que se podría perjudicar tanto la integridad física y mental, como el desempeño y resultado de la misma.

Tercero, hay que agrupar a las personas cuyas tareas tienen relación entre sí. Ventas, fiscalización, administración, planta, etc. En otras palabras, agruparlas en base a departamentos. En el caso peculiar de Aduana, esto se da en el sector de fiscalización, donde a esta división le contribuye la función de control y resguardo de toda la documentación relevante de acuerdo a las normas y compendios Aduaneros, en relación a la salida e ingreso de mercancías al país, incluyendo el DUS.

En cuarto lugar, hay que considerar que a medida que los individuos realizan sus actividades específicas, puede ocurrir (no siempre) que se olviden de las metas de la organización o bien surgir conflictos entre los miembros, para lo cual los gerentes deben estar atentos a este tipo de situaciones y generar presión para que esto no ocurra.

De ser así, al organizar y coordinar un nuevo procedimiento Aduanero, este factor se puede traducir en una resistencia al cambio por parte de quienes desempeñan labores, generándose conflictos que retrasan o apalancan el real impacto que tendría sobre la organización, los nuevos y modernos procedimientos.

Por último, siempre que se realicen modificaciones a las tareas actuales en una organización, es esencial vigilar la eficiencia de los resultados y el desempeño de los mecanismos, con el objeto de hacer ajustes para mantener y/o mejorar los procedimientos tanto actuales, como de los que vendrán. Dado que organizar es un proceso constante, se requiere una evaluación periódica de los rendimientos.

3. Principales actores de la cadena logística en el proceso de comercio exterior:

3.1. Agente de Aduana.

La función del Agente de Aduana es realizar los trámites pertinentes para generar el proceso de exportación legal de mercancías, vinculándose tanto con el exportador como con la Aduana, a través del DUS y los respectivos documentos que solicite esta organización. Las funciones más importantes del Agente de Aduanas para el proceso de exportación son:

- 3.1.1. Realizar y concretar la documentación relevante de exportación de las mercancías.
- 3.1.2. Tramitar y presentar certificados, solicitudes relacionadas con el paso de la mercancía por la Aduana, otorgando toda la documentación que este organismo estime conveniente.

3.1.3. Coordinar y estar presente en las inspecciones físicas de la mercancía, cuando estas hayan sido pasadas a Aforo Aduanero.

3.1.4. Gestionar los documentos de tránsito de las mercancías y garantizar el pago de los impuestos correspondientes.

3.1.5. La importancia en la designación del Agente de Aduanas radica en que se convierte en el representante legal del exportador, frente a las autoridades Aduaneras, debiendo presentar toda la documentación archivada que tenga en su poder, que respaldan y corroboran la mercancía que está siendo sometida a revisión, en caso que la ésta fuera sometida a Aforo.

¿Cómo intervendría el Agente en el cambio del DUS?

El Agente de Aduanas, como es el encargado de gestionar todo lo relacionado con la presentación electrónica del DUS hacia la Aduana, junto con la documentación en formato papel de los archivos que respaldan el DUS enviado vía internet, cumplirá una labor fundamental en el proceso de gestión del cambio.

Es decir, la intervención o participación de éste actor del proceso de exportación, se basará en que deberá enviar la misma documentación que respalda el DUS en formato papel, pero ahora, vía electrónica, y que cumpla con todas las exigencias Aduaneras en relación a este trabajo.

Por lo tanto, Aduana al querer modernizar sus operaciones de fiscalización, no se encuentra aislada dentro de este ámbito, y son actores tales como este sujeto, fundamentales para la instauración de los nuevos procedimientos, y de que se puedan concretar y poner en marcha a plenitud.

De esta manera, Aduana deberá realizar las negociaciones y gestiones pertinentes sin excluir la opinión de éstos, que si bien, a la hora de concretarse las nuevas formas de realizar la fiscalización, a los Agentes se les deberá notificar con el fin de que lo asimilen en sus labores como un nuevo proceso obligatorio de presentación y declaración de mercancías, respaldado por estatutos y normas Aduaneras.

Así, si se gestiona la idea de incorporar un proceso que permita modernizar la labor fiscalizadora, los actores involucrados cumplen un rol fundamental, ya que sin su disposición o sin su voluntad de querer armonizar los trabajos en equipo, se tornaría más compleja³⁵ su implementación. Además, por mucho que se desee incorporar beneficios, hay que primero, abarcar a todo el capital humano involucrado, para analizar la situación, desde sus aspectos más generales hasta los más particulares, evaluando finalmente si es factible o no, la medida de gestión del cambio.

3.2. Exportador:

Es la persona que desea enviar fuera del territorio nacional, un determinado producto o servicio, donde a través de un Agente de Aduana, presenta una declaración de mercancías de exportación que respaldan la salida definitiva de ésta del territorio Aduanero nacional, previo al cumplimiento de las formalidades previstas en las disposiciones legales.

¿Cómo intervendría el exportador en el cambio del DUS?

³⁵ Complejo, pero no imposible (en caso de que opongan resistencia), ya que los procedimientos nuevos se respaldarán bajo la legislación Aduanera, en caso de ser aprobado, lo cual le otorga un carácter obligatorio a la gestión para con la Aduana, la cual en virtud de que los documentos no llegasen a cumplir con las formalidades que se manifiestan, se podrá dar paso para el rechazo del mismo.

Su intervención radica en la buena disposición y en la confianza depositada para con el proceso de cambio en las actividades, el cual debería sentirse pleno y satisfecho de que las funciones en relación a la exportación de su mercancía en particular, están siendo perfeccionadas, con el objeto de ganar tiempo y tornarlas más expeditas y seguras, en la llegada hacia el destino final de su producto. Por lo tanto, la intervención del exportador en este proceso, no es más que no oponer resistencia a los nuevos cambios en favor de su gestión como exportador.

3.3. Empresas Portuarias:

Personas jurídicas de derecho público que constituyen una empresa del estado con patrimonio propio, y se relacionan con el gobierno por intermedio del ministerio de transportes y telecomunicaciones.

Su objetivo es el desarrollo, explotación, y conservación de los puertos y terminales, así como de los bienes que poseen, incluida todas las actividades inherentes al ámbito portuario, fundamentales para el cumplimiento de éste. Por lo mismo, pueden realizar una serie de trabajos, estudios, proyectos, mejoramientos, ampliaciones, etc. De los puertos y terminales relacionados con su ámbito. En relación al proceso de exportación, tiene gran influencia ya que se relacionan e interactúan con la Aduana, para todo lo referente tanto a la aceptación como el rechazo de los documentos, y por lo mismo, al ingreso o no de la mercancía a zona primaria, exigiendo a los transportistas documentos esenciales como la guía de despacho, para corroborar que lo manifestado coincida con la mercancía.

3.4. SII:

El Servicio de Impuestos Internos (conocido también por su sigla SII) es el servicio público que tiene a su cargo la aplicación y fiscalización de todos los impuestos internos de Chile, como por ejemplo, los fiscales o de otro carácter en que tenga interés el fisco.

3.5. Aduana:

Una Aduana es una organización de carácter público y estatal, establecida con el fin de registrar el tráfico internacional de mercancías que se importan o exportan desde y hacia un país determinado, además de corresponderle el cobro de los impuestos que establezca la Aduana correspondiente.

Dentro de la Aduana, el organismo o ente regulador encargado de la supervisión y control de la gestión de exportación o salida de mercancías, es el departamento de fiscalización, que tiene la facultad y determinación suficiente como para otorgar o impedir ciertos procesos Aduaneros (como la salida de mercancías) en caso que las circunstancias y evidencias así lo estimen necesario.

Como conclusión de este capítulo, el proceso de exportación cumple con ciertas formalidades que deben llevarse a cabo para cumplir con la correcta salida de mercancías del territorio nacional, el cual involucra no solamente a Aduana, si no que a una serie de participantes como los Agentes, Empresas Portuarias entre otros, que dan vida y fluidez a los procesos de Comercio Internacional. Debido a esto, es de mucha importancia que los procesos que salvaguardan el movimiento de productos, se realicen cada vez de forma más segura y confiable, para evitar problemas que puedan retrasar y perjudicar el flujo normal de mercancías.

Capítulo 5: Práctica profesional:

A continuación, se hace mención a la labor que me tocó desarrollar en la Aduana de Valparaíso y que dio paso para la elaboración de este informe, al detectar debilidades en el procedimiento referente a la revisión del Documento Único de Salida DUS.

1. Área:

La práctica profesional, me tocó desempeñarla en la Aduana de Valparaíso, específicamente en el área de fiscalización, lugar donde se tramitan, revisan, legalizan y autorizan todo lo referente al Comercio Exterior y la voluntad de permitir tanto el ingreso como la salida de mercancías desde y hacia el territorio nacional.

Es un departamento compuesto por profesionales de diferentes rubros (contadores, ingenieros, entre otros) y de diferentes edades, todos con un fin en común: supervisar la correcta gestión del proceso de Comercio Internacional.

Desde otra perspectiva, el proceso de fiscalización, corresponde a un acto mediante el cual estos profesionales, por medio de la autoridad que le concierne la Aduana, deben inspeccionar y verificar el cumplimiento legal de todas las normas referentes al tráfico de mercancías, para evitar tanto la corrupción y el mal manejo de recursos y de la autoridad, como la salida ilegal de mercancías que no se encuentren respaldadas en los documentos respectivos que avalan su veracidad y transparencia en el asunto.

De esta manera, la Aduana a través del organismo fiscalizador, debe velar por el cumplimiento de todas las normas que rigen el Comercio Internacional, evitando el tráfico ilegal de mercancías y la evasión tributaria, que pueden resultar perjudiciales tanto para la organización, como para el país en el cual se desenvuelve.

Por lo mismo, y para ayudar a la tarea de fiscalización es que cumple un rol fundamental la implementación de un modelo que tome en consideración los riesgos ante los cuales se enfrentan cada día las instituciones de carácter público, al desempeñar dichas labores de fiscalización.

Los riesgos, constituyen una probabilidad de que ocurran ciertos sucesos que puedan terminar siendo perjudiciales para una institución. De esta manera, se debe tener en consideración las amenazas y consecuencias que se espera que pueda tener un determinado acto o acción que se ha seguido, y que por lo mismo, no se encuentra exento de riesgos.

Estos riesgos a la vez, poseen dos premisas fundamentales que se deben tener en cuenta, y son:

Primero, es que siempre se debe estar atento a la posibilidad de que pueda ocurrir un suceso ajeno a nuestras voluntades o tal vez, a la posibilidad de que dentro de algún curso de acción llevado a cabo, surjan imprevistos que resulten perjudiciales para el correcto funcionamiento de las cosas. Por ejemplo, si un fiscalizador, a la hora de estar certificando el correcto llenado del formulario DUS, debe estar siempre atento a la posibilidad de que dentro de esta documentación declarada por el exportador por medio del Agente de Aduanas, ocurran situaciones o problemas como la incorrecta declaración de mercancías, que ponen en riesgo tanto la rápida como eficaz maniobra de despacho legal de éstas hacia el país de destino.

En segundo lugar, junto con la probabilidad de que ocurran sucesos, se debe también estar atento a las consecuencias de estos actos. Cuando ocurren sucesos de distinta índole, estos siempre traerán consigo una determinada secuela. Es decir, los resultados de dichos actos.

Por ejemplo, si un fiscalizador, a la hora de cumplir con su labor de certificación de las declaraciones correspondientes a las mercancías que se encuentran listas para su exportación, deja pasar un documento que no es veraz en su haber, ya sea por error, dolo o negligencia en su actuar, esta acción a la larga, traerá nefastas consecuencias para todos los involucrados que participaron en este proceso, haciendo perder tiempo, prestigio y recursos a la institución Aduanera correspondiente.

De esta forma, si un fiscalizador comete este tipo de errores, y ha sido vulnerado por el riesgo de su actividad, las consecuencias de estos actos son fatales tanto en su desempeño profesional, como en sus valores éticos y morales, en caso de demostrarse por medio de una investigación, el grado de culpabilidad de su acto, junto con el desprestigio que traería para la organización en la cual se desenvuelve, al formar parte del capital humano de ésta.

Desde el punto de vista de la gestión Aduanera, y el proceso que involucra un mejoramiento en el proceso de revisión del documento DUS, los riesgos se pueden traducir en el fracaso de la implementación de un nuevo plan de trabajo, mucho más ágil y efectivo, al no haberlo tomado en cuenta en todas sus dimensiones, generando por ejemplo, disconformidad y tensión en el ambiente laboral, atrasos y fallas en los sistemas computacionales, fraudes, poca adaptabilidad a los cambios y por sobre todo, se pueden incluso facilitar más aún la manipulación distorsionada de la documentación relevante.

En el fondo, todos los objetivos establecidos como finalidad a través de un proyecto, se pueden volver en contra del mismo propósito si no se tiene claro un adecuado modelo de gestión de riesgos, que en síntesis, no es más que estar al tanto de los peligros que involucra un determinado curso de acción, el cual si bien, no aseguran que los amenazas desaparezcan por completo, ya que son inherentes a todo proceso, sí garantizan una disminución en el máximo rango de éstos, por medio de una correcta administración de los riesgos.

Esta administración es muy importante ya que permite reducir y esquivar los riesgos que se puedan presentar, tomando decisiones acertadas en cuanto a lo que pueda ocurrir, estando preparados y ahorrándose recursos al prevenir una catástrofe, en lugar de incurrir en costos innecesarios para tratar de remediar una determinada situación. Así, se traduce en una eficiencia y efectividad a la hora de tomar decisiones, que en este caso, se reflejaría en un nuevo proceso que permita optimizar la meticulosidad y la agilidad en el proceso de revisión del DUS.

2. Funciones de la fiscalización:

El área de fiscalización, donde me tocó desempeñar mis funciones como estudiante en práctica, se encarga de desempeñar una labor que se puede resumir a través de tres funciones elementales:

2.1. Fiscalización del tráfico de mercancías:

Corresponde a la función de fiscalizar y revisar todo lo referente al tránsito de mercancías por las fronteras del país, en relación al cumplimiento de las normas que regulan este tipo de movimientos, supervisando a la vez que no se permita bajo ningún motivo, el ingreso o salida de mercancías que no cumplan debidamente con la reglamentación y los estatutos de la legislación Aduanera correspondiente.

Es ésta la función que tiene mayor relación con lo que se pretende hacer en esta área, ya que se cumple una función de apoyo sobre la labor de fiscalización en este ámbito, al proponer más eficiencia y dinamismo en el desempeño de las tareas.

2.2. Cumplimiento de normas tributarias:

Todo lo relacionado al cumplimiento de las normas tributarias que rigen el comercio exterior.

2.3. Fiscalización de agentes especiales y otros operadores:

Dice relación con la fiscalización de transportes, almacenistas, estiba, desestiba, etc.

3. Identificación del tema:

Desempeñando mi práctica profesional en la Aduana de Valparaíso, mi función principal se tradujo en la revisión de los Documentos Únicos de Salida, DUS, fundamentales para la aprobación de salida de un determinado tipo de mercancía.

Durante el proceso que realicé labores en el departamento de fiscalización, pude notar ciertas imperfecciones e irregularidades a la hora de revisar estos documentos. Algunos fiscalizadores menospreciaban los DUS y trataban de revisar y corregir de una manera rápida, pero que a veces se tornaba deficiente, ya que no cumplía con los objetivos de la función fiscalizadora. De esta manera, se pasaban por alto ítems importantes que no coincidían entre sí, y que por lo tanto, daban pie para rechazar el documento y pasarlo a Aforo o revisión documental, antes de legalizar su salida.

Las respuestas ante estos hechos, eran que la mayoría de las veces solo se fijaban en ítems los cuales eran más importantes que otros, y de forma mecánica, se acostumbraban a realizar las labores de esa forma.

De hecho, factores como peso bruto de la mercancía, cantidades, cláusulas y código arancelario, se tornaban prácticamente en los únicos puntos de la DUS que se fijaban en revisar, siendo otros ítems como por ejemplo la firma del mandato, puerto de embarque, nombre de la nave, compañía transportadora, entre otros, no tomados muy en cuenta, a pesar que de igual forma, una irregularidad en el llenado de estos ítems con información errónea, llevaría sin lugar a dudas al rechazo del documento. Por lo cual, si ocurría alguna imperfección o falla en los documentos en relación a estos factores que consideraban de menor relevancia, si los detectaban, bien sea por la labor y si no, no les importaba mucho.

Esto es de suma importancia, ya que a la hora de revisar documentos, (y como estudiante en práctica, realizaba mi labor siendo meticuloso y detallista en la corrección), muchas veces sucedió que debía consultar por la aprobación de un determinado documento, puesto que mi revisión planteaba imperfecciones en estos ítems (que los fiscalizadores no contemplaban en su labor y los consideraban de menor importancia), dando como resultado el rechazo de tal documento.

Ahora, y siendo empático con la función fiscalizadora, se requiere más que nunca hoy en día, que las operaciones de Comercio Exterior sean cada vez más fluidas y rápidas en su haber, con el fin de mantenerse vigentes y competitivos en un medio cada vez más exigente. Por lo cual, es imprescindible que los despachos y aprobaciones de documentos sea cada vez más rápido también. Pero esto no justifica que a la hora de desempeñar su función, sean superficiales y ligeros pasando por alto muchos puntos a la hora de la revisión, con el objeto de despachar rápidamente una mercancía y deshacerse lo antes posible de los documentos.

Siendo empático nuevamente con los fiscalizadores, los documentos que deben ser revisados por Aduana, son demasiados, y la mayoría en formatos papel, en diferentes carpetas para cada tipo de mercancía, lo cual se torna bastante rustico, copioso y agotador, estar trabajando con un gran número de carpetas y papeles que muchas veces eran hojas sueltas sin mayor resguardo.

Sin embargo, es su deber como Aduaneros velar por el cumplimiento de la norma, y por muy eficiente que resulte su trabajo, se debe estar atento a todo tipo de irregularidades, en todos los puntos que menciona el DUS, más aún, si se otorga y reconoce a los fiscalizadores que asumen un rol junto con los Agentes de Aduana de ministro de fe, para tales operaciones de exportación.

Hay que destacar que este actuar se da sólo por una falta en la revisión, provocada por descuidos en la misma, acostumbrados a corregir de la forma que a la cual se habían acostumbrado, junto con lo rústico del sistema que no da mayores garantías de que se revise detalladamente la documentación. Lo que quiero decir, es que los fiscalizadores de la Aduana de Valparaíso, son profesionales destacados en sus áreas, y tal vez, el modo que tienen de revisar dicha documentación, es la mejor y más eficiente. Pero, desde mi perspectiva, las normas y legislaciones están hechas para ser cumplidas y no pasarlas por alto, por lo cual, aunque un ítem de un DUS sea considerado de menor interés e importancia para un fiscalizador en la operación de revisión, pero que es suficiente para dar paso al rechazo del mismo en caso de sufrir alguna anomalía o detectarse errores en su constitución, significa que por muy eficiente que sea su desempeño, hay ítems que no son verídicos y por lo tanto, según la legislación Aduanera, deben causar el rechazo DUS, aunque sean de menor grado e importancia que los otros ítems del documento.

Ante esto, y más que todo para promover una revisión más meticulosa, sin ir en perjuicio de la rapidez que se necesita en la revisión de dichos documentos, es que se requiere realizar una serie de cambios que faciliten la labor fiscalizadora y permitan actuar correctamente según la legislación. Esta gestión del cambio, implica una modernización en el proceso de corrección, que garantice y enfatice una detallada revisión de los documentos, junto con una mayor rapidez en el despacho. De esta forma, un curso de acción a seguir, es suprimir las carpetas en formatos papel por otras de carácter digital, que respalden todo el proceso y otorgue dinamismo, cuidado y perfección, junto con mayor rapidez y fluidez en el despacho de las mercancías, a través de un nuevo proceso que se señalará a continuación en el siguiente capítulo.

Capítulo 6: El cambio y la nueva forma de revisión del DUS.

En este capítulo, se presenta y explica de manera formal, cual es la propuesta que pretende mejorar el procedimiento de fiscalización y revisión del Documento Único de Salida DUS, con objeto de modernizar las operaciones y disminuir los márgenes de error a la hora de despachar una determinada mercancía mediante este documento.

Como ya se ha mencionado, el proceso de gestión del cambio, es un proceso que requiere un análisis de varios elementos dentro de una organización, (si es que se quiere implementar), con el fin de lograr nuevos propósitos para la entidad. Se deben tomar en cuenta factores tales como la estructura de la organización, la resistencia que se pueda provocar por parte del capital humano, el presupuesto, las características de la institución, entre otros.

Por este motivo, es que si se quiere introducir un nuevo proceso en el desempeño de una labor, se debe considerar una gestión que requerirá cirugía mayor, hablando en términos formales, o de un proceso de cambio basado en premisas de ingeniería económica, que abarque todos los aspectos pertinentes a lo que se quiere imponer. Sin embargo, a través de este trabajo se realizará el planteamiento y recomendación de una propuesta sobre modificaciones en las labores de fiscalización del DUS (Documento Único de Salida), con el objeto de simplificar, agilizar y tornar mucho más efectivo, el proceso de revisión del mismo.

Producto del desarrollo de este nuevo plan de trabajo, se puede producir un dilema y confusión en relación al tiempo que lleva o demora revisar un documento DUS. Puesto que los objetivos del tema sobre el cambio, enfatizan que los procesos de despacho sean más ágiles y dinámicos en virtud de las exigencias del Comercio Internacional actual, al proponer una mayor minuciosidad, detalle y rigurosidad a la revisión del DUS, puede que la propuesta tenga cierto grado de incertidumbre, en cuanto a la velocidad de despacho de las mercancías que esperan por la autorización de salida.

Ante esto, al modificar el proceso de revisión al cual están acostumbrados los fiscalizadores, enfatizándolo o haciéndolo más importante en todas sus dimensiones, puede que se desprecie la propuesta por parte de estos profesionales (resistencia al cambio), o que piensen que la labor se tornará más lenta en su haber.

Por lo mismo es que a continuación, se hará un paralelo entre la forma en que se desempeñan las labores fiscalizadoras Aduaneras en relación al DUS, y las que se recomendaría implementar por medio de este informe, para señalar las virtudes y ventajas que trae consigo el planteamiento del tema, y lo eficaz que sería realizarlo.

1. DUS actual:

En términos generales, cuando una persona, empresa u organización de cualquier naturaleza, pretende exportar una determinada mercancía, lo primero que se debe hacer es contactarse con un Agente de Aduanas, el cual actuará en representación del exportador frente a las autoridades Aduaneras, con el fin de tramitar todos los documentos pertinentes al proceso. Luego, el Agente envía el DUS³⁶ vía web o digital a la Aduana, junto con las carpetas (formato papel) respectivas que incluyen toda la información relacionada con este DUS, y que sirven para corroborar y respaldar los datos que se mencionan allí. En resumen, solo el DUS se encuentra en formato digital en el sistema Aduanero enviado por el Agente, y los documentos que avalan esta información, son enviados en formato papel. De esta forma, la fiscalización se torna copiosa y poco minuciosa, situación poco agradable que ha dado pie para que el desempeño de esta labor se realice de forma mecanizada, apresurada y poco cuidadosa, suprimiéndose datos y centrándose solamente en detalles como cantidades de bultos, código arancel y peso de la mercancía, para terminar rápidamente con esa fastidiosa e incómoda labor y deshacerse luego de los documentos.

³⁶ El DUS es el documento esencial que el Agente debe completar con datos en relación a cantidad, peso, bultos, RUT, compañía transportadora, tipo de mercancía, etc., para enviarlo a la Aduana junto con documentos adjuntos que avalan la información declarada en el DUS (mandato, factura comercial, guía de despacho, DUS formato papel, etc.) todo lo cual es fundamental para la aprobación de salida de la mercancía.

Mientras que otros datos se han considerado de menor importancia, (nombre de la nave, compañía transportadora, puerto de embarque, RUT del exportador y emisor, entre otros) generándose a causa de esto, la omisión de cierta información para despachar rápidamente la mercancía que espera por ser autorizada. Por lo tanto, y como consecuencia de esto, no se garantiza la efectividad y seguridad que requiere este acto administrativo en la legalización y aprobación del DUS.³⁷

Esto es fundamental dado la intensidad del Comercio Exterior en la actualidad, que requiere de procesos rápidos y fluidos. Sin embargo, no se debe proceder de forma apresurada y sin precaución para cumplir con la rapidez en la aprobación del DUS, ya que se pueden pasar a llevar elementos que si bien, puede que no sean tan importantes como los ya mencionados, pero de igual manera una infracción en su constitución, darán paso al rechazo del documento. (Situación que me pasó muchas veces a la hora de revisar un DUS durante la práctica).

Así, al ingresar al sistema Aduanero de revisión del DUS, este arroja los datos para que sean corroborados con los documentos físicos que le otorgan garantía y fidelidad al proceso, lo cual muchas veces por lo mecanizado y automatizado de la revisión y al no contar con un sistema adecuado que la regule, los fiscalizadores se centran sólo en los datos que consideran relevantes, siendo que otros de carácter más básicos o de menor envergadura, pueden de igual forma dar lugar al rechazo o Aforo en caso de no coincidir o presentar algún tipo de falencias. Es por esto que se manifiesta la idea de mejorar el sistema de revisión del DUS, para evitar imperfecciones, conflictos, fallas e infracciones en un proceso que se basa por la transparencia y seriedad en sus filas. De este modo, la idea a seguir sería la siguiente:

³⁷ Se envían a la Aduana un DUS primer mensaje o aceptación a trámite (DUS AT), donde muchas veces datos como cantidades, kilos entre otros no se mencionan o son solo una estimación de la cantidad real. Por lo cual y para efectos de este trabajo, la propuesta de hace sobre el DUS segundo envío o legalización (DUS LEG), que es el DUS que debe estar con todo los datos específicos y en orden para dar el visto bueno a su legalización y permitir la salida de la mercancía.

2. DUS modificado:

La propuesta pretende enfatizar la fiscalización en todos los ítems del DUS, para no excluir ningún tipo de información, por muy poco relevante que se considere.

De esta manera, conseguir tornar el proceso mucho más seguro y confiable, sin ir en desmedro de la rapidez necesaria para el despacho de las mercancías. Se hará lo siguiente:

El Agente de Aduana enviará el DUS vía electrónica de la misma forma en que se viene haciendo hasta ahora. Pero, los documentos que se envían en formato papel, se deberán suplir o eliminar por carpetas electrónicas que se enviarán de la misma forma que el DUS a la Aduana (web), evitando extravíos, deterioros y mala manipulación de la información relevante.

Sin embargo, Aduana ya ha estado gestionando las bases para que este procedimiento sea factible, por lo cual sería un gran avance para mejorar el sistema de revisión. De esta manera, la copiosidad e incomodidad de manipular un sinfín de carpetas para cada tipo de mercancías que llegan cada día a la institución para contar con su aprobación, se tornaría mucho más simple y menos abultado, al no incluir innumerables carpetas o documentos en formato papel.

Pero esto no es suficiente, ya que no se garantiza que la labor se siga desempeñando de la misma manera. Es decir, solo reduciría la cantidad de carpetas en formato físico, tornando más expedita la labor, lo cual es un gran avance en el proceso, ya que facilitaría la manipulación y acceso a la información de forma mucho más rápida y expedita que estar buscando carpetas y papeles abultados, que muchas veces no se encuentran o no figuran en los documentos, debiendo hacer trámites que hacen perder el tiempo para solucionar este tipo de problemas. (Notificar a la Agencia, averiguar en distintos lugares, que le hagan llegar el documento nuevamente, etc.).

Ante esto, el valor agregado de este informe es que para continuar con la idea de implementar cambios a favor de la fiscalización, y por lo mismo, pretender disminuir las imperfecciones, fallas, debilidades o negligencias en el proceso, (como solía pasar a la hora de desempeñar la práctica profesional), se propone que el sistema web que muestra tanto el DUS electrónico enviado por el Agente como las carpetas digitales (en suplencia de las formato papel) exponga al momento de revisar el documento, un DUS con la particularidad de estar en blanco (en lugar del electrónico emitido por el Agente).

Al ser de esta forma, este DUS no mostrará ningún tipo de información detallada, con objeto de que el fiscalizador deba completar por sí mismo los datos y valores que mencionan las carpetas electrónicas, desde el primer ítem, hasta el último, viéndose imposibilitado de avanzar en caso que quiera pasar por alto algún tipo de información que considere poco relevante en el proceso, ya que el sistema no lo permitirá. De esta manera, se ve obligado a tomar en cuenta todos los datos respectivos.

Así, el fiscalizador se verá obligado a ingresar en los espacios de los ítems del DUS en blanco, el valor o los datos que presentan las carpetas electrónicas, y una vez ingresada al DUS la información, deberá aparecer paralelamente el valor señalado en el DUS enviado por el Agente de Aduana (vía electrónica a la Aduana) el cual debe coincidir con el valor que mostrará el DUS que se está completando, o con los valores que se presentan en las carpetas digitales. De esta manera, si no coinciden los valores o datos, el sistema arrojará el rechazo automáticamente del documento, enviándolo a Aforo Aduanero. Por lo tanto, se consideran todos los ítems del documento sin pasar por alto ninguno, por muy básico que sea considerado. Obviamente existen márgenes de error para la revisión de ciertos valores, por lo cual el sistema contará con éstos a la hora de la revisión.

De esta misma forma se produciría una especie de retroalimentación, en caso de que ocurra alguna imperfección en un dato considerado poco relevante.

Es otras palabras, si un dato no concuerda entre lo estipulado en el DUS enviado por el Agente y las carpetas digitales, el sistema lo rechazará automáticamente y el fiscalizador se dará cuenta que la información que tal vez hubiera pasado por alto en el proceso normal de revisión, en esencia, es importante para la legitimidad del proceso, y subestimarlos, habría sido una equivocación.

Siguiendo con el proceso de revisión, se tornará necesario que el DUS cuando aparezca en blanco en el sistema para ser completado con la información proveniente de las carpetas digitales, no se presente completamente, sino que se muestre cada ítem por separado, que cada parte vaya apareciendo a medida que se completen los ítems.

Para explicar mejor el procedimiento se exponen todos los datos e ítems (por separado) que forman el DUS:

a) Número de Aceptación: Fecha, Aduana, Despachador, Número de Despacho y Tipo de Operación.

b) Identificación: RUT del Exportador, Consignante o Exportador, Dirección, Comuna, RUT Exportador Secundario, Consignante o Exportador Secundario, Dirección, Comuna, Consignatario.

c) Destino y Transporte: Puerto Embarque, Código Región de Origen, Tipo Carga, Vía Transporte, Puerto Desembarque, País de Destino, RUT CIA. Transportadora, CIA. Transportadora, País CIA. de Transporte, RUT Emisor, Emisor Documento Transporte.

d) Régimen Suspensivo: Número Documento, Aduana, Plazo.

e) Antecedentes Financieros: Tipo Autorización, Moneda, Modalidad de Venta, Clausula de Venta, Forma de Pago, Numero de Informe, Fecha, Valor Clausula de Venta, Comisiones en el Exterior, Otros Gastos Deducibles, Valor Liquidado de Retorno.

f) Descripción de Mercancías: Nombre, Atributos, Observaciones, Código Arancel, Unidad de Medida, Cantidad, Peso Bruto, Precio Unitario Fob, Valor Fob.

g) Descripción de Bultos: Código, Tipo de Bulto, Cantidad de Bultos, Identificación de Bultos (parcial, numero parcial, total parciales), Sub Continente.

h) Totales: Total Ítems, Total Peso Bruto, Total Valor Fob, Seguro, Flete, Valor Cif, Total Bultos.

i) Aceptación a Trámite – Autorización de Salida – Legalización Declaración.³⁸

Este procedimiento de presentar el DUS por parte o por separado, es muy importante ya que de estar incorrecto algún dato de ese ítem, se rechazará automática e inmediatamente.

De esta manera al ingresar al sistema, irán apareciendo de forma aislada y cronológica, cada uno de los ítems mencionados, con la obligación de ser completados ordenadamente, sin poder pasar al siguiente ítem sin haber finalizado y legitimizado el punto anterior.

³⁸ Todos requieren la firma de la Aduana correspondiente, sin embargo, al ser todo el proceso vía digital, se necesita que el documento diga aprobado por este mismo sistema, para que se dé la orden que le permita a la mercancía hacer abandono del país.

Para explicar más claramente la propuesta, se señala a continuación un ejemplo de cómo sería el nuevo procedimiento en la revisión, tomando como referencia el ítem del DUS, que trata sobre los totales. Por ejemplo:

DUS en blanco (Fiscalizador)	DUS digital (Agente Aduana)
Totales:	Totales:
Total Items: 10	Total Items: 10
Total Peso Bruto: 50 kg.	Total Peso Bruto: 50
Total Valor Fob:	Total Valor Fob:
Seguro: US\$1.000	Seguro: US\$1000
Flete: US\$ 2.000	Flete: US\$2000
Valor Cif: US\$3000	Valor Cif: US\$3000
Aprobado.	

Como se aprecia en el ejemplo, la idea es que a medida que se completan los valores en el ítem del DUS en blanco, una vez finalizada la labor aparezca el DUS emitido por el Agente de Aduana sólo con su respectivo ítem, para corroborar si efectivamente los datos que se incorporaron en la revisión por medio de los documentos digitales enviados, son verídicos o no, impidiéndose a la vez la omisión o el salto de ítems hasta que no se haya concluido la operación. En esta ocasión, todo está correcto y se permitiría al fiscalizador, avanzar al siguiente paso o ítem.

Es oportuno aclarar que si el documento es rechazado, de igual forma el sistema obligará al fiscalizador a seguir con la revisión, para determinar todos los errores que el DUS pueda tener, y no tener que volver a rechazarlo nuevamente.

En caso de que dentro de este mismo ítem el fiscalizador haya pasado por alto algún tipo de información, (como por ejemplo, el costo del flete), al momento de esperar con la aprobación del sistema para que muestre en paralelo el DUS con la información que se espera comparar y corroborar, éste no lo permitirá y no lo arrojará, manifestando que el documento no ha sido revisado del todo y señalando en detalle el punto que faltó por completar, en esta caso, en costo del flete.

Observemos el mismo ejemplo:

DUS en blanco (Fiscalizador)	DUS digital (Agente Aduana)
Totales:	Totales:
Total Items: 10	Total Items: 10
Total Peso Bruto: 50 kg.	Total Peso Bruto: 13
Total Valor Fob:	Total Valor Fob:
Seguro: US\$1.000	Seguro: US\$1000
Flete: US\$ 2.000	Flete: US\$2000
Valor Cif: US\$3000	Valor Cif: US\$1550
Rechazado	

Como se puede apreciar, el documento que está siendo revisado por el fiscalizador, señala un Total de Peso Bruto y un valor CIF diferente al estipulado por el Agente en el DUS que envió a la Aduana, por lo cual, el sistema señalaría el rechazo automáticamente del documento, mientras que la mercancía será sometida a Aforo o revisión Aduanera, en caso que Aduana así lo estime conveniente.

Por otro lado, mencionar nuevamente que una vez que ha sido rechazado el documento, el fiscalizador tendrá la obligación³⁹ de seguir con la revisión del mismo, con la finalidad de que al error detectado se le pudieran sumar otros que figuren en otro ítem. Es preciso mencionar que toda la corrección posterior al error se hará de la misma forma, es decir, ítem por ítem.

Así, los errores que se puedan descubrir en otros puntos se podrán añadir a la corrección, enviando a la Agencia de Aduana la revisión del documento con todas sus fallas de una vez, para que cuando se envíe de vuelta el DUS aclarado por el Agente, no tengan que rechazar nuevamente el documento debido a incongruencias que no se detectaron en la primera revisión.

De esta manera, al enviar el fiscalizador el DUS revisado al Agente por vía electrónica, señalándole las fallas que se detectaron, éste (Agente) deberá tal como lo hace en el presente, ingresar vía web a la página de la Aduana donde puede acceder al DUS a través del número de despacho o identificación que contiene este documento, para aclarar los errores que se señalan en él. Una vez corregido y aclarado, el Agente lo enviará de vuelta a la Aduana para que ésta dé el visto bueno y la autorización de salida mediante la legalización del documento.

Sin embargo, como se pretende enfatizar el cuidado y la atención, junto con la agilidad y dinamismo en el proceso de revisión respecto a este documento, es que a la hora de tener que aclarar los errores del DUS, el Agente de Aduana al ingresar al sistema Aduanero, sólo podrá tener acceso a modificar el error señalado por el fiscalizador, y si en caso de que se pudiera o quisiera alterar algún otro valor que fue previamente aprobado, no se podrá realizar ya que el sistema no permitirá manipular los ítems que ya fueron correctamente aprobados.

³⁹el sistema impedirá mandar la el documento a Aforo o revisión documental a la Agencia correspondiente mientras no haya terminado de completar y revisar todos los ítems o el DUS en su totalidad.

De esta manera, cuando se vuelva a enviar el DUS por el Agente hacia la Aduana, el fiscalizador sólo revisará los puntos que se detectaron como erróneos, evitándose de esta forma tener que examinar todo el DUS de nuevo, puesto que se hará imposible modificar información que ya fue revisada y aprobada por el fiscalizador. Esto es sumamente importante ya que nada garantiza que el documento pueda ser alterado a merced de quien lo está emitiendo. Así, el nuevo sistema de cambio propuesto para la revisión del DUS se torna desde la perspectiva de la seguridad, totalmente viable y legítimo.


Ahora bien, la idea es que el proceso sea ágil y rápido en virtud de las exigencias del medio y las necesidades que demanda el Comercio Exterior del presente. Entonces surge la interrogante:

¿Cómo llevar a cabo esta gestión de un cambio sin ir en perjuicio de la rapidez en el despacho de mercancías?

Lo primero, es estar consciente que rapidez en el despacho, no es sinónimo de efectividad y eficiencia. Corregir apresuradamente, pasando por alto datos en favor de la velocidad en la aprobación que necesita el exportador respecto a la autorización de salida de una determinada mercancía, es una equivocación puesto que se está sacrificando la calidad y veracidad del desempeño fiscalizador.

Para demostrar la forma en cómo se realizan las labores fiscalizadoras actuales en la Aduana de Valparaíso, se presenta en la página siguiente un formato real del DUS tal cual llega a las manos del fiscalizador para que sea revisado.

De esa manera es como se envía el DUS tanto en formato digital como físico a la Aduana por parte de los Agentes, que son los encargados de elaborar este documento en representación del exportador.

 GOBIERNO DE CHILE SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS				NÚMERO DE ACEPTACION 3984951-8	
DOCUMENTO UNICO DE SALIDA				Fecha: 15.11.2010	
34	Aduana VALPARAÍSO		C71	Despachador Barrera B. Omar Bernales	
N° Despacho 118098		200	Tipo de Operación Expotación Normal		
IDENTIFICACION					
RUT Exportador 3 76049302 - 3		Consignante o Exportador Exportadora Aruba Chile S. A.			
Dirección Estoril N 50 of 606		13114	Comuna Las Condes		
RUT Exportador Secundario 0 0		Consignante o Exportador Secundario			
Dirección		Comuna			
Comitratario A la orden					
DESTINO Y TRANSPORTE			REGIMEN SUSPENSIVO		
905	Puerto Embarque Valparaíso	Cod. Región Origen 5	Tipo Carga R	Via Transp. 1	N° Documento 0
282	Puerto Desembarque La Guaira	201	País de Origen Venezuela		Adelanto 0
RUT C/a Transportadora 99595200-9		C/a Transportadora CMA CGM THE FRENCH LINE		País C/a. de Transp. Francia	N° Informe 201
RUT Emisor 99595200-9		Emisor Documento de Transporte CMA CGM THE FRENCH LINE		13	Fecha
Número Documento de Transporte		Fecha Documento de Transporte		1	Modalidad de Venta
N° Viaje 60326	Nombre de la Marca CAP RICARDA		1	Comisiones en el Exterior 0	
Via			1	Forma de Pago COB 1	Valor Líquido de Retorno 0
DESCRIPCION DE MERCANCIAS					
ITEM 1	Nombre				
Atributo 1	Atributo 4		Código Arancel 08062010	Peso Bruto 42400	
Atributo 2	Atributo 5		U. Medida 6KN	Precio Unitario FOB 3.25	
Atributo 3	Atributo 6		Cantidad	Valor FOB	
Observación 1 99,0000004000, Caja		Observación 2 61, SNG0135648		Observación 3 0	
ITEM 2	Nombre Sin codigo; Pasas Rubias; Aruba -F; Varias ; Cajas				
Atributo 1	Atributo 4		Código Arancel 08062010	Peso Bruto 42400	
Atributo 2	Atributo 5		U. Medida 6KN	Precio Unitario FOB 3.25	
Atributo 3	Atributo 6		Cantidad 40000	Valor FOB 130000	
Observación 1 99,0000004000, Caja		Observación 2 61, SNG0135648		Observación 3 0	
DESCRIPCION DE BULTOS					
N°	COD	TIPO DE BULTO	CANTIDAD DE BULTOS	IDENTIFICACION DE BULTOS	SUB CONTINENTE
1	78	Contenedor no refrigerado	2		8000 CajaCarton (022)
2					
3					
4					
5					
OBSERVACIONES GENERALES			Parcial 0	Número Parcial 0	Total Parciales 0
			TOTALES		
			Total Items 2	Total Bultos 2	
			Total Peso Bruto 84800		
			Total Valor FOB 260000		
			Seguro 0		
			Flete 0		
			Valor CIF 0		
ACEPTACION A TRAMITE		AUTORIZACION DE SALIDA		LEGALIZACION/DECLARACION	
Fecha		Tipo de Examen		Fecha	
FIRMA DESPACHADOR O DECLARANTE		2011126432111302 SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS		FIRMA DESPACHADOR O DECLARANTE	

Como se puede apreciar, el fiscalizador tiene la absoluta libertad de realizar su labor como a él le parezca conveniente, revisando datos y valores que él estime necesario. Como ya lo he señalado y detectado en el desarrollo de mi práctica profesional en la Aduana, esta manera conveniente se refleja a través del poco cuidado y minuciosidad de hacer la revisión del DUS, donde al no haber un sistema adecuado que lo regule, el desempeño seguirá siendo inseguro e irregular.

Por lo tanto, para tornar el desempeño totalmente seguro y transparente, cumpliendo con las exigencias tanto de la legislación Aduanera como de la voluntad del estado de Chile, es que a la hora de revisar el DUS se deberán tomar en cuenta todos los datos que éste trae consigo. Si esto (sin la implementación de cambios) se hace correctamente sin omitir o pasar por alto información, se demorarán mucho más tiempo a lo que se demoran chequeando apresuradamente, pero el resultado sería optimizado al garantizar veracidad y transparencia al documento de exportación. Sin embargo, la desventaja es que la labor se tornaría excesivamente copiosa y abultada a la vez, al ir corroborando dato por dato (como debe ser) con los documentos y carpetas todos en formato papel, que avalan la información manifestada en el DUS y que obligadamente deben coincidir. Por esta razón, es que las cosas se hacen de la manera equivocada y se necesita un cambio para simplificar y agilizar el proceso.

Por lo cual, es de suma importancia mencionar que al tratarse de un nuevo procedimiento, obviamente al comienzo viene todo un período de adaptación a las nuevas formas de interpretar y desempeñar una función, lo que generaría tal vez cierto tiempo de conciliación. Sin embargo, al realizarse todo el proceso correctamente,⁴⁰ las nuevas formas de fiscalización del Documento Único de Salida, se tornarían mucho más eficientes tanto a seguridad en la aprobación y autorización de salida de la mercancía, como en relación al tiempo y al resistencia que se generaría en un principio.

Por el lado de la eficiencia, el nuevo sistema se destaca ya que permite la revisión

⁴⁰ Es decir, considerar y tomar en cuenta uno por uno cada dato que debe ser revisado.

obligatoria de todos los documentos que forman parte del DUS, con el objeto de manifestar legalidad en todos los aspectos, sin dejar pasar por alto (por equivocación, descuido, error, etc.) ningún tipo de información que a la larga pueda generar complicaciones, retrasos y malentendidos en el proceso de exportación.

Y en cuanto al tiempo, éste se relaciona en la manera correcta de cómo se debe desempeñar una determinada labor. Si antes de incorporar cambios en el proceso, se despachan documentos de forma rápida pero apresurada, la mayoría de las veces se realiza en desmedro de la calidad y eficiencia que requiere la labor fiscalizadora.

Por lo cual, no es muy válido, verídico, valórico y efectivo despachar una mercancía rápidamente, si a la hora de realizar una revisión a fondo del mismo DUS, (como lo hacía como estudiante en práctica) se aprecia la existencia de errores en su constitución producto de no haber contemplado y abordado toda la información manifestada.

Es así como si al proceso actual de revisión del DUS, se realizara de la forma correcta y como debiera ser según la norma y estatuto Aduanero, es decir:

- a) Valorando y considerando cada ítem y cada una de la información que trae.

- b) Ser cuidadoso y meticulado en la revisión.**

Al realizarlo de esta forma, como es debido, tomaría demasiado tiempo y se demoraría mucho más que haciendo el trabajo a través de la nueva propuesta de cambio por medio de un nuevo sistema integrado, que considera:


- a) Eliminar los documentos en formato papel, suplantándolos por otros de carácter digital y que ponga de manifiesto en forma ordenada y sistemática la información relevante del DUS, lo cual simplificaría el trabajo y acortaría el tiempo al disponer inmediatamente de los documentos sin necesidad de buscar abultadamente papel por papel o carpeta por carpeta.

- b) Se presente una revisión paso a paso o ítem por ítem del DUS, obligando de esta manera a revisar cuidadosamente el documento, que es exactamente como se debe analizar, y que si realiza sin el respaldo digital propuesto, se tornaría demasiado lento, copioso, dificultoso y menos eficaz.

A continuación Veremos en formato real cómo sería la nueva propuesta para apreciar de mejor manera, sus ventajas de tiempo y eficiencia en comparación con el sistema de revisión que se imparte actualmente en la Aduana

 GOBIERNO DE CHILE SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS		DOCUMENTO UNICO DE SALIDA		NUMERO DE ACEPTACION 3984951 -8	
				Fecha: 15 .11. 2010	
34	Aduana VALPARAÍSO	C71	Despachador Barrera B. Omar Ernesto		
N° Despacho 118098		Tipo de Operación 200 Exportación normal			
IDENTIFICACION					
RUT Exportador 3 76049302-3		Consignante o Exportador Exportadora Aruba Chile S.A.			
Dirección Estoril N 50 of 606				13114	Comuna Las Condes
RUT Exportador Secundario 0 0		Consignante o Exportador Secundario			% 0
Dirección				Comuna	
Consignatario A la orden					

Esto es un extracto del DUS del primer ítem correspondiente al Documento Único de Salida y la identificación. Como se pretende demostrar, al fiscalizador le aparecerá esta sección del DUS, pero en blanco, vacío, sin rellenar, para que pueda completarlo y dejarlo con todos los datos señalados tal cual allí se muestran. Una vez finalizada la labor de completar la sección con la información obtenida de las carpetas digitales (en reemplazo de las viejas y abultadas carpetas), aparecerá de forma paralela el DUS enviado por el Agente de Aduana, mostrando los errores pertinentes al caso.

 GOBIERNO DE CHILE SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS		DOCUMENTO UNICO DE SALIDA		NÚMERO DE ACEPTACIÓN 3984625-4	
Aduana VALPARAÍSO		C71 Despachador Barrera B. Omar Ernesto		Fecha 15.11.2010	
N° Despacho 118090		200 Tipo de Operación Exportación normal			
IDENTIFICACION					
RUT Exportador 3 76049302-3		Consignante o Exportador Exportadora Aruba Chile S.A.			
Dirección Estoril N 50 of 606				13114 Comuna Las Condes	
RUT Exportador Secundario 0.0		Consignante o Exportador Secundario			% 0
Dirección				Comuna	
Consignatario A la orden					

Como se puede ver, el DUS presenta fallas de congruencia y consistencia tanto en el número de identificación como en el número de despacho, lo cual dará paso para que el documento sea rechazado y enviado al Agente para su corrección. Recordar que aunque el ítem esté malo, de igual forma el sistema también obligará al fiscalizador a seguir con la revisión hasta el final para detectar todos los errores de una vez.⁴¹

En relación con la resistencia, el fiscalizador al ver como su labor se ha simplificado, al no contar bajo su cargo con abultadas carpetas, disponiendo de información inmediata y ordenada, será veré favorecido por el cambio.

En síntesis, las cosas en la Aduana referente a la revisión del DUS, se están haciendo mal. Se revisa apresuradamente sin poner énfasis en los detalles, despachando en muchas ocasiones documentos con errores en su constitución. Para hacer las cosas bien, se propone un cambio por medio de carpetas digitales y una revisión paso a paso como la solución más óptima que garantice efectividad, transparencia, dinamismo y obligue al fiscalizador a considerar toda la información.

⁴¹ Lo obliga, ya que no podrá enviar el documento de vuelta al Agente, hasta que no haya completado y revisado el formulario de todos los ítems que conforman el DUS.

Si se aplican estas premisas a los actuales procedimientos, se demorarían mucho más que al hacerlo por medio de mi propuesta en este informe. Por eso, la revisión del DUS se agiliza y perfecciona en cuanto a tiempo y rendimiento.

Por lo tanto, el nuevo procedimiento que se quiere implementar es totalmente efectivo, ya que se evalúa por medio de una comparación desempeño – eficiencia entre la forma actual y la propuesta. Si se enfatiza la meticulosidad y cuidado para no generar errores a la manera “actual” de revisar un DUS, que es la forma adecuada a como se debe realizar la labor, se tomará demasiado tiempo. Si se hace por medio del cambio y la implementación del nuevo procedimiento, se demorará mucho menos, gracias a los respaldos digitales que reemplazan las abultadas carpetas y presentan la información más simplificada y ordenada, junto con tenerla a su disposición inmediatamente, sin la necesidad de esperar a que lleguen vía física por algún tramitador, correo, transporte, etc., si no, vía internet al momento y velocidad adecuada. En relación a los timbres que deban llevar ciertos documentos, como el mismo DUS para autorizar su salida, sólo bastará con escanear los documentos timbrados y enviarlos bajo los mismos parámetros de legitimidad, que si fueran timbrados en el papel.

En conclusión, el Proceso de Gestión del Cambio se hace factible y sostenible puesto que permite al fiscalizador realizar su función de forma totalmente eficiente, al no incurrir en errores a la hora de la revisión del DUS, junto con realizarlo en un tiempo mucho menor, en comparación a si se hicieran de forma correcta las labores de fiscalización actuales.

Conclusión del trabajo.

Tal como se mencionó en el transcurso de este trabajo, el Documento Único de Salida es de mucha importancia y significado para los procesos de Comercio Exterior, aplicados fundamentalmente a la exportación de mercancías desde el territorio nacional. Este documento es la base para que se cumplan a cabalidad todas las formalidades en cuanto a la salida de productos al exterior.

Mediante su elaboración y presentación a la Aduana, éste debe detallar todas las características y datos necesarios en cuanto a peso, kilo, cantidad, cláusulas, etc., que avalan y otorgan respaldo a la mercancía que se está exportando. Por esto mismo, es de gran importancia que el proceso de revisión de la documentación que contiene el DUS, se lleve a cabo de forma plena, segura, ágil y veraz para evitar errores en cuanto a la legalidad de la salida de mercancías.

Durante el desarrollo de la práctica profesional realizada en la Aduana de Valparaíso, pude encontrar ciertas debilidades que presenta el estudio de este documento por parte del departamento de fiscalización. Dentro de estas falencias se destaca principalmente la poca cautela y cuidado a la hora de realizar la labor de revisión del DUS por parte del personal encargado. Sin embargo, el proceso da pie para que se produzcan este tipo de fragilidades, puesto que se presentan ante Aduana enormes cantidades de carpetas en formato papel por cada tipo de mercancías necesarias para respaldar el DUS, tornando el procedimiento aparatoso y ajetreado para el fiscalizador, junto con un sistema Aduanero que no garantiza el desempeño eficiente, al no enfatizar e imponer una revisión minuciosa, detallada y profunda del documento para su posterior aprobación.

Las consecuencias de estas debilidades es que se pueden producir graves errores a la hora de aprobar y legalizar un determinado documento. Equivocaciones tales como autorizar el despacho o salida de mercancías, cuando éstas presentan incongruencias en su constitución y en los datos que la avalan en el DUS, lo cual generaría irregularidades en el proceso, tornándolo poco factible.

Por lo cual, he notado la necesidad de generar un cambio a la forma de realizar los procedimientos actuales de fiscalización en relación a la revisión del DUS, y para ello, aplicar nuevas tecnologías que modernicen el proceso y lo vuelvan mucho más seguro.

El uso de estas tecnologías es importante porque moderniza y agiliza los procedimientos, junto con enfatizar una revisión mucho más meticulosa, cuidadosa y detallada del documento, evitando caer en infracciones y errores.

Sin embargo, se debe tener en cuenta y sobre todo entender la resistencia que se generará por parte de ciertos profesionales, ante los cambios y nuevas formas de emprender los retos, desafíos y objetivos de la institución.

Esto demanda el diseño y desarrollo de nuevas aplicaciones que garanticen un mejor trabajo y desenvolvimiento con el DUS. Es decir, nuevos procedimientos en la forma de realizar las labores con respecto a la revisión de este documento, para garantizar tanto la legalidad y veracidad del asunto, como los objetivos de una institución como Aduana, que es la de cautelar un bien público traducido en la recaudación fiscal de todo lo que conlleva los procesos de comercio exterior.

Pero todo esto implica no solo atender el desarrollo de estas nuevas tecnologías, sino que además, intervenir en la institución por medio del Cambio Organizacional, respaldado más precisamente en el Desarrollo Organizacional.

En otras palabras, se pretende hacer sostenible y competitiva a la Aduana a través de cambios en los procedimientos fiscalizadores actuales del DUS, convergiendo tanto las metas institucionales como individuales. De esta manera, el camino hacia los nuevos objetivos y desafíos, se torna mucho más expedito, y la resistencia generada en un comienzo, se volverá a favor del fiscalizador al ver simplificada su labor para con el DUS.

Así, este informe presenta un diagnóstico de la situación de la Aduana de Valparaíso y de los problemas derivados de la actual forma de aprobación del Documento Único de Salida (DUS) en el área de fiscalización, frente a lo cual se propone una nueva forma de realizar las labores, con nuevas aplicaciones y procedimientos que facilitan tanto la manipulación de los documentos que respaldan el DUS, como la correcta revisión del mismo, al imponer un análisis a fondo de toda la documentación que trae consigo este documento.

Como conclusión final, se torna de gran importancia acompañar estas nuevas aplicaciones y sistemas tecnológicos, con una estrategia de Desarrollo Organizacional que facilite la incorporación de cambios y avances en los procesos actuales, a favor del progreso institucional de la Aduana de Valparaíso.