

SUMILLA

Se absuelven consultas respecto de la tipificación de la causal de suspensión a los agentes de aduana contemplada en el numeral 5, inciso b), del artículo 194º de la Ley General de Aduanas, aprobada por Decreto Legislativo N° 1053, en el siguiente sentido:

1.- La clave electrónica de los agentes de aduana no se encuentra regulada por la Ley y su Reglamento de Firmas y Certificados Digitales al no ser otorgada por un Prestador de Servicios de Certificación Digital acreditado.

2.- La autenticación de documentos es un acto solemne y formal y en la medida que constituye un acto de otorgamiento de fe pública debe estar atribuida de forma expresa.

3.- La Ley General de Aduanas confiere como una **obligación específica** del agente de aduana, la autenticación de los documentos originales que conserva en su archivo, y el Procedimiento INTA-PG.24 establece las formalidades para realizar la autenticación manuscrita de los documentos aduaneros.

4.- En la legislación aduanera vigente no se encuentra regulada la obligación ni el procedimiento que debe seguir un agente de aduana para realizar la autenticación virtual de documentos aduaneros, el mismo que debe constar de manera expresa para distinguirlo de la simple transmisión electrónica de documentos aduaneros digitalizados que no conlleva en sí el otorgamiento de fe pública.

5.- La causal tipificada en el numeral 5, inciso b) del artículo 194º de la Ley General de Aduanas, no es aplicable a los agentes de aduana que transmitan documentos aduaneros digitalizados haciendo uso de la firma electrónica sin contar con el original en sus archivos o que correspondan a un despacho en el que no hayan intervenido, por no encontrarse precisado en la legislación aduanera que la transmisión electrónica de documentos aduaneros digitalizados implica su autenticación y por no encontrarse normativamente reguladas las formalidades que debe conllevar el acto de la autenticación virtual o electrónica.

INFORME N° 075-2009-SUNAT-2B4000

MATERIA

Tipificación de la causal de suspensión a los agentes de aduana¹ contemplada en el numeral 5, inciso b), del artículo 194º de la Ley General de Aduanas, aprobada por Decreto Legislativo N° 1053.

En particular se formulan las siguientes consultas:

1.- ¿La transmisión de documentos aduaneros digitalizados que efectúa el agente de aduana haciendo uso de su clave electrónica, es equiparable a la autenticación de documentos teniendo como fundamento la Ley y el Reglamento de Firmas y

¹ Si bien las causales de suspensión contempladas en el inciso b) del artículo 194º de la Ley General de Aduanas están consignadas para los despachadores de aduana, debemos indicar que en el presente informe nos referiremos a los agentes de aduana por cuanto la causal prevista en el inciso b) de la precitada norma, sólo resulta aplicable a éstos como despachadores de aduana autorizados a expedir copia autenticada de documentos aduaneros.

Certificados Digitales, aprobados por Ley N.º 27269 y por el Decreto Supremo N.º 052-2009-PCM?

2.- La causal de suspensión a los despachadores de aduana establecida en el numeral 5, inciso b) del artículo 194º de la Ley General de Aduanas ¿resulta aplicable a los agentes de aduana que transmitan o presenten los documentos aduaneros digitalizados haciendo uso de su clave electrónica sin contar con el original en sus archivos o que correspondan a un despacho en el que no hayan intervenido?

BASE LEGAL

- Decreto Legislativo N° 1053, aprueba la Ley General de Aduanas (en adelante Ley General de Aduanas).
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, aprueba el Reglamento de la Ley General de Aduanas (en adelante Reglamento de la Ley General de Aduanas).
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N.º 0236-2008 y sus normas modificatorias, aprueba el Procedimiento General INTA-PG.24 - Autorización y Acreditación de Operadores de Comercio Exterior (en adelante Procedimiento INTA-PG.24).
- Ley N.º 27269, aprueba la Ley de Firmas y Certificados Digitales, (en adelante Ley de Firmas y Certificados Digitales).
- Decreto Supremo N° 052-2009-PCM, aprueba el Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales (en adelante Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales).

ANALISIS

CONSULTA N.º 1.-

En lo que respecta a esta interrogante, es de señalarse que de acuerdo a lo precisado en el artículo 6º del Reglamento de Firmas y Certificados Digitales, la Ley de Firmas y Certificados Digitales y su Reglamento, regulan la utilización de *firmas digitales*² siempre que éstas hayan sido generadas por un Prestador de Servicios de Certificación Digital debidamente acreditado³ que se encuentre dentro de la Estructura Oficial de Firma Electrónica. Por su parte, el artículo 2º del precitado Reglamento, puntualiza que la utilización de firmas digitales generadas fuera de la mencionada Infraestructura Oficial de Firma Electrónica serán válidas en consideración a los pactos o convenios que acuerden las partes.

En lo que respecta al ámbito aduanero, debemos precisar que de conformidad a lo señalado en el artículo 134º de la Ley General de Aduanas, la clave electrónica asignada al agente de aduana equivale y sustituye a su firma manuscrita. Su asignación es efectuada por la Intendencia Nacional de Sistemas (INSI) en mérito a la resolución de autorización o acreditación que emita la Intendencia Nacional de Técnica Aduanera⁴.

En el contexto legal reseñado, se puede verificar que de conformidad al artículo 134º de la Ley General de Aduanas, la clave electrónica asignada al agente de aduana surte los

² El artículo 3º de la Ley de Firmas y Certificados Digitales, señala que: "La firma digital es aquella firma electrónica que utiliza una técnica de criptografía asimétrica, basada en un par de claves único; asociados a una clave privada relacionadas matemáticamente entre sí..." y el artículo 3º de su Reglamento, precisa que "La firma digital generada dentro de la Infraestructura Oficial de Firma Electrónica tiene la misma validez y eficacia jurídica que el uso de una firma manuscrita..".

³ De acuerdo al artículo 24º del Reglamento de Firmas y Certificados Digitales, el Prestador de Servicios de Certificación Digital debe inscribirse en el correspondiente Registro de Prestadores de Servicios de Certificación Digital.

⁴ Conforme a lo previsto en el numeral 8, del Literal C, del rubro VII Descripción del Procedimiento INTA-PG.24.

efectos de sustituir a su firma manuscrita al igual que la firma digital regulada en el artículo 3° de la Ley de Firmas y Certificados Digitales. Sin embargo, considerando que en ámbito aduanero la clave electrónica de los agentes de aduana es otorgada por la INSI, estimamos que ésta no se encontraría regulada por la Ley y Reglamento de Firmas y Certificados Digitales al no haber sido otorgado por un Prestador de Servicios de Certificación Digital acreditado.

CONSULTA N.º 2.-

Sobre la materia, debemos señalar que el hecho objetivo para incurrir en la causal de suspensión establecida en el numeral 5 del inciso b) del artículo 194° de la Ley General de Aduanas⁵, es la **autenticación** de la documentación presentada, sin contar con el original en sus archivos o que corresponda a un despacho en el que no haya intervenido, sin distinguirse si se trata de una autenticación manuscrita (firma manuscrita) o virtual (clave electrónica).

En lo que respecta a lo que debe ser entendido por el acto de **autenticar**, es pertinente mencionar que el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas⁶ consigna la siguiente definición de “autenticar”: “Autorizar o legalizar un acto o un documento, revistiéndolo de ciertas formas y solemnidades para su mayor firmeza y validez”, de donde se puede colegir que el acto de autenticar conlleva en sí dos condiciones:

- Debe recaer sobre un acto o un documento, y
- La autorización del acto o documento vía autenticación para que sea tal, debe estar revestida de una determinada forma y solemnidad.

Asimismo, es muy importante resaltar que la causal de suspensión bajo análisis se encuentra vinculada al incumplimiento de la obligación y facultad conferida de manera exclusiva a los agentes de aduana por el inciso b) del artículo 25° de la Ley General de Aduanas, conforme al cual es una obligación específica de éstos: “Expedir **copia autenticada** de los documentos originales que conserven en su archivo”. Al respecto, el término copia es definido por el Diccionario de la Real Academia Española⁷ como la “reproducción exacta de un objeto por **medios mecánicos**”.

La forma en que debe realizarse la autenticación de la documentación aduanera, se encuentra regulada en el inciso f) del numeral 4, literal F) del rubro VII del Procedimiento INTA-PG.24, conforme al cual dicho acto consiste en la **reproducción o copia** de un documento original correspondiente a un despacho aduanero, el cual debe **consignar la firma y sello** del representante legal acreditado ante la autoridad aduanera o por el agente de aduana, y en caso de ser persona natural, debe **consignar el número de registro** del título de agente de aduana, siempre que dicho agente de aduana haya intervenido en su despacho.

En el marco legal del inciso b) del artículo 25° de la Ley General de Aduanas y del Procedimiento INTA-PG.24, puede inferirse que la regulación de la forma de autenticar

⁵ “Artículo 194°.- Causales de suspensión
Son causales de suspensión:

...
b) Para los despachadores de aduana cuando:

...
5.- Autentiquen documentación presentada sin contar con el original en sus archivos o que corresponda a un despacho en el que no haya intervenido.”

⁶ Editorial Heliasta, Buenos Aires, 1989. Tomo I.

⁷ Idem.

documentos aduaneros conferida al agente de aduana, corresponde a una **autenticación manuscrita**, al hacerse referencia a la emisión de una **copia** del documento aduanero y que se consigne el sello y firma del representante legal autorizado, resultando equiparable a la actuación de un fedatario o notario público quienes dan fe de la autenticidad del documento que tienen a la vista a través de la consignación de su **firma manuscrita** en la medida que la autenticación de documentos de cualquier índole constituye un acto de otorgamiento de *fe pública*⁸ es decir que se tienen por auténticos y con fuerza probatoria mientras no se demuestre su falsedad.

En este extremo de nuestro análisis, es preciso esclarecer si en el marco de la Ley General de Aduanas, su Reglamento y normas conexas, la transmisión de documentos digitalizados que realizan los agentes de aduana por medios electrónicos y haciendo uso de su clave electrónica **conlleva en sí la autenticación del documento aduanero transmitido** y por lo tanto puede dar lugar a la configuración de la causal de suspensión bajo análisis⁹.

Sobre el particular, hemos de considerar que la causal de suspensión contemplada en el numeral 5 del inciso b) del artículo 194° de la Ley General de Aduanas, no distingue si el hecho que configura la infracción es una autenticación manuscrita o virtual, asimismo, tampoco hace una remisión al inciso b) del artículo 25° de la Ley General de Aduanas (autenticación manuscrita), por lo que si se verifica que la legislación aduanera prevé la posibilidad de realizar la autenticación virtual de los documentos aduaneros, resulta que su uso incorrecto también podría ser sancionado.

En ese orden de ideas, y de la revisión de la Ley General de Aduanas y su Reglamento, podemos verificar que dichos dispositivos legales no contemplan ni permiten inferir que la transmisión electrónica de documentos aduaneros a que hacen mención los artículos 134° de la Ley General de Aduanas, y los artículos 83°, 86° y 100° de su Reglamento, deriven en una autenticación de los mismos.

En efecto, cuando el segundo párrafo del artículo 134° de la Ley General de Aduanas dispone la presentación o puesta a disposición por medios electrónicos de documentación aduanera, está refiriéndose de manera expresa a los documentos justificativos exigidos para el régimen aduanero en el que se declare las mercancías. Asimismo, si bien el último párrafo del citado artículo 134° señala que la clave electrónica asignada a los despachadores de aduana equivale y sustituye a su firma manuscrita **para todos los efectos legales**, ello no equivale al otorgamiento tácito de la facultad de autenticar un documento aduanero, obligación que por mandato del inciso b) del artículo 25° de la Ley General de Aduanas se encuentra conferida de forma expresa y exclusiva a los agentes de aduanas a pesar que los demás despachadores de aduanas también cuentan con clave electrónica para realizar sus despachos aduaneros.

⁸ Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas, Editorial Heliasta, Buenos Aires, 1989, Tomo IV: "**Fe Pública.** Veracidad, confianza o autoridad atribuida a notario, secretarios judiciales, escribanos... y otros funcionarios públicos, o empleados y representantes de establecimientos de igual índole, acerca de actos, hechos y contratos realizados o producidos en su presencia, y que se tienen por auténticos y con fuerza probatoria mientras no se demuestre su falsedad..."

⁹ A título informativo, es de mencionarse que de manera general los documentos aduaneros son transmitidos electrónicamente (el artículo 2° de la Ley General define por "**medios electrónicos**" al conjunto de bienes y elementos técnicos computacionales que en unión con las telecomunicaciones permiten la generación, procesamiento, transmisión, comunicación y archivo de datos e información) por los agentes de aduana haciendo uso de la técnica del escaneo, es decir el documento aduanero es escaneado y transmitido electrónicamente. El **escáner**, conforme a la definición consignada en el Diccionario de la Real Academia Española es un dispositivo que explora una imagen y la traduce en una **señal electrónica** para su procesamiento.

Por su parte, los artículos 83°, 86° y 100° del Reglamento de la Ley General de Aduanas, cuando hacen mención a la transmisión electrónica de la documentación digitalizada que sustentó el régimen de exportación, están referidos a la regularización o conclusión del mencionado régimen.

Consecuentemente, y al haberse determinado que el acto de la autenticación para constituir tal, debe estar revestido de una determinada forma y solemnidad que en nuestro caso lo distinga de la simple transmisión electrónica de documentos aduaneros digitalizados, y atendiendo que el régimen de infracciones y sanciones de la Ley General de Aduanas se rige por el principio de legalidad regulado en el artículo 188° de la Ley General de Aduanas, conforme al cual no procede aplicar sanciones por interpretación extensiva de la normas, inferimos que para que una autenticación virtual pueda configurar la causal de suspensión analizada, resulta necesario que al igual que en el supuesto de la autenticación manuscrita, la SUNAT haya regulado normativamente el procedimiento o formalidades en que debe realizarse una autenticación vía electrónica o virtual.

En mérito a lo expuesto, consideramos que la causal tipificada en el numeral 5, inciso b) del artículo 194° de la Ley General de Aduanas, no es aplicable a los agentes de aduana que transmitan documentos aduaneros digitalizados haciendo uso de la firma electrónica sin contar con el original en sus archivos o que correspondan a un despacho en el que no hayan intervenido, por no encontrarse precisada en la legislación aduanera que el acto de la transmisión electrónica de documentos aduaneros además de constituir la presentación electrónica de los documentos justificativos exigidos para cada régimen aduanero o para concluirlos o regularizarlos, implica su autenticación, y por no encontrarse normativamente reguladas las formalidades que deba conllevar el acto de la autenticación virtual o electrónica.

CONCLUSIONES:

- 1.- La clave electrónica de los agentes de aduana no se encuentra regulada por la Ley y su Reglamento de Firmas y Certificados Digitales al no ser otorgada por un Prestador de Servicios de Certificación Digital acreditado.
- 2.- La autenticación de documentos es un acto solemne y formal y en la medida que constituye un acto de otorgamiento de fe pública debe estar atribuida de forma expresa.
- 3.- La Ley General de Aduanas confiere como una **obligación específica** del agente de aduana, la autenticación de los documentos originales que conserva en su archivo, y el Procedimiento INTA-PG.24 establece las formalidades para realizar la autenticación manuscrita de los documentos aduaneros.
- 4.- En la legislación aduanera vigente no se encuentra regulada la obligación ni el procedimiento que debe seguir un agente de aduana para realizar la autenticación virtual de documentos aduaneros, el mismo que debe constar de manera expresa para distinguirlo de la simple transmisión electrónica de documentos aduaneros digitalizados que no conlleva en sí el otorgamiento de fe pública.
- 5.- La causal tipificada en el numeral 5, inciso b) del artículo 194° de la Ley General de Aduanas, no es aplicable a los agentes de aduana que transmitan documentos aduaneros digitalizados haciendo uso de la firma electrónica sin contar con el original en sus archivos o que correspondan a un despacho en el que no hayan intervenido, por no encontrarse

precisado en la legislación aduanera que la transmisión electrónica de documentos aduaneros digitalizados implica su autenticación y por no encontrarse normativamente reguladas las formalidades que debe conllevar el acto de la autenticación virtual o electrónica.

Callao, 13 de Octubre de 2009

Original firmado por
Sonia Cabrera Torriani
Gerente Jurídico Aduanero
Intendencia Nacional Jurídica