

I. MATERIA:

Se formula consulta vinculada a la configuración de las infracciones previstas en la Ley General de Aduanas, sobre los operadores de comercio exterior que permitieron la salida y embarque con destino al exterior, de mercancías nacionales o nacionalizadas solicitadas al régimen aduanero de exportación definitiva, antes de que se hubiera asignado el canal de control a la DAM provisional y concedido el levante, en aquellos casos en los que corresponde su regularización al amparo de lo señalado en los Informes N° 086-2006-SUNAT/2B4000 y N° 061-2008-SUNAT/2B4000.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, que aprueba el Reglamento de la LGA; en adelante RLGA.
- Decreto Supremo N° 133-2013-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario; en adelante Código Tributario.
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; en adelante Ley N° 27444.
- Resolución de Superintendencia Nacional adjunta de Aduanas N° 0137-2009/SUNAT/A, que aprueba el Procedimiento General "Exportación Definitiva" INTA-PG.02 (versión 6); en adelante Procedimiento INTA-PG.02.

III. ANÁLISIS:

1. **¿Se encuentra incurso en la infracción prevista en el numeral 5, inciso a), artículo 194° de la LGA, el depósito temporal que entrega para su embarque con destino al exterior, mercancía que se encuentra amparada en una declaración de exportación que no cuenta con canal de control asignado, ni levante autorizado, en aquellos casos en los que corresponde su regularización al amparo de lo señalado en los Informes N° 086-2006-SUNAT/2B4000 y N° 061-2008-SUNAT/2B4000?**

A fin de atender la presente interrogante, debemos señalar que conforme al principio de legalidad consagrado en el artículo 188° de la LGA, *"Para que un hecho sea calificado como infracción aduanera, debe estar previsto en la forma que establecen las leyes, previamente a su realización, no procede aplicar sanciones por interpretación extensiva de la norma"*; principio que también es recogido en la Norma VIII del Título Preliminar del Código Tributario, donde se prescribe que no procede, en vía de interpretación, establecerse sanciones, ni extenderse las disposiciones tributarias a supuestos distintos a los señalados en la ley.

En tal sentido, tenemos que en materia sancionadora no puede atribuirse la comisión de una infracción y consecuente aplicación de una sanción, por interpretación extensiva de la norma; debiéndose tener en cuenta adicionalmente, que conforme a señalado en el artículo 189° de la LGA, la determinación de la infracción es objetiva, lo que supone que para la configuración de la infracción aduanera bastará con comprobar si el resultado de la conducta se encuentra inmerso dentro de la descripción típica de la infracción, con independencia del aspecto subjetivo al momento de la transgresión del mandato legal, de tal manera que de verificarse alguna conducta prevista como infracción en la norma, automáticamente le corresponderá la sanción prescrita legalmente, sin que medie alguna otra argumentación que no sea la constatación del supuesto de hecho.



Del marco normativo esbozado, se colige que para determinar si en el caso materia de consulta se configura la infracción aduanera prevista en el numeral 5, inciso a), artículo 194° de la LGA, debe verificarse necesariamente si la conducta ejecutada por el depósito temporal guarda correspondencia con la figura legal descrita como antijurídica; esto es, si el acto desplegado por el mencionado operador de comercio exterior, referido a la entrega o disposición para su embarque con destino al exterior, de la mercancía que cuenta con declaración de exportación provisional, pero que no cuenta con asignación de canal de control, ni levante autorizado, se subsume a la descripción típica de la infracción.

Al respecto debemos señalar, que el numeral 5) del inciso a) del artículo 194° de la LGA, establece como causal de suspensión aplicable a los almacenes aduaneros¹, cuando:

- “Entreguen o dispongan de las mercancías sin que la autoridad aduanera haya:*
- *Concedido su levante;*
- *Dejado sin efecto la medida preventiva dispuesta por la autoridad aduanera”.*

En ese sentido, a fin de absolver la presente consulta, corresponderá verificar si en el supuesto planteado concurren las condiciones por las que se tipifica la infracción en comentario, las mismas que de acuerdo a los términos del Informe N° 191-2013-SUNAT/4B4000 emitido por ésta Gerencia, se infiere que son las siguientes:

- a. Que la mercancía se encuentre bajo responsabilidad o custodia del almacén aduanero.
- b. Que se entregue o disponga de la misma sin que se haya concedido el levante o se haya dejado sin efecto la medida preventiva adoptada por la Administración Aduanera.

Sobre el particular, cabe relevar que conforme a lo señalado en los numerales 32 y 33, de la sección VI, del Procedimiento INTA-PG.02, toda mercancía a embarcarse con destino al exterior debe ser puesta bajo potestad aduanera, para lo cual ingresa a un depósito temporal, pudiendo exceptuarse de dicha obligación a las mercancías perecibles que requieran de un acondicionamiento especial, a las mercancías peligrosas, a las maquinarias de gran peso y volumen, a los animales vivos, a las mercancías a granel en cualquier estado y a otras que a criterio de la Autoridad Aduanera califiquen para los fines de la excepción.

Agrega el numeral 46 del literal A) de la sección VII del mencionado Procedimiento, que los depósitos temporales son responsables del traslado y entrega de las mercancías al transportista en la zona de embarque, debiendo verificar previamente que se hayan realizado las formalidades aduaneras correspondientes -entre estas la numeración de la declaración de exportación, la selección del canal de control y el reconocimiento físico de las mercancías a exportar en los casos que corresponda-; responsabilidad que recaerá en los exportadores cuando el embarque se efectúe directamente desde el local que designe.

De las normas antes glosadas, se colige que en la generalidad de los casos, las mercancías deben ingresar a un depósito temporal para su posterior exportación, siendo ese almacén aduanero el responsable de mantenerlas bajo su custodia hasta que la Autoridad Aduanera otorgue el levante autorizado sobre las mismas, acto con el que se acredita que se cumplieron con todas las formalidades aduaneras requeridas para que las mercancías puedan embarcarse con destino al exterior.

¹ El artículo 2° de la LGA define como almacén aduanero al *“Local destinado a la custodia temporal de las mercancías cuya administración puede estar a cargo de la autoridad aduanera, de otras dependencias públicas o de personas naturales o jurídicas, entendiéndose como tales a los depósitos temporales y depósitos aduaneros, definiendo como depósito temporal al “Local donde se ingresan y almacenan temporalmente las mercancías pendientes de la autorización de levante” por la autoridad aduanera”.*



En ese orden de ideas, en el supuesto en consulta se tiene que el depósito temporal entregó al transportista la mercancía bajo su custodia para su embarque con destino al exterior, a pesar de que la misma no contaba con canal de control asignado y en consecuencia, tampoco con levante aduanero autorizado, con lo que se acredita que el almacén entregó las mismas sin el cumplimiento de las formalidades exigibles para el régimen de exportación definitiva, convergiendo en su acción las dos condiciones por las que se tipifica la infracción en análisis, por lo que, objetivamente, el referido operador de comercio exterior se encuentra incurso en la prevista en el numeral 5, inciso a), artículo 194° de la LGA.

2. ¿Corresponde aplicar la sanción de comiso establecida en el inciso a), artículo 197° de la LGA, sobre la mercancía cuyo embarque se efectuó directamente desde el local del exportador, sin que previamente se asignara a la declaración de exportación el canal de control y se concediera el levante de la mercancía?

La infracción materia de análisis sanciona con comiso de las mercancías, cuando se disponga de las mercancías ubicadas en los locales considerados como zona primaria o locales del importador según corresponda, sin contar con levante o sin que se haya dejado sin efecto la medida preventiva adoptada por la Autoridad Aduanera.

Sobre el particular, esta Gerencia Jurídico Aduanera emitió el Informe N° 39-2014-SUNAT/4B4000, en el que se señala que para que se configure esa infracción, resulta necesario que la mercancía de la que se haya dispuesto cumpla de manera conjunta con las siguientes condiciones:

- a. Encontrarse ubicada en locales considerados zona primaria o en locales del importador.
- b. Que no cuente con levante autorizado o se encuentre con una medida preventiva dispuesta por la Autoridad Aduanera sin levantar.

En tal sentido, a fin de verificar si el supuesto en consulta encuadra en el tipo legal de la infracción sancionada con comiso antes mencionado, debemos verificar inicialmente, si en los casos de embarque de mercancías directamente desde el local designado por el exportador, ese local tiene la condición de zona primaria.

Al respecto, cabe relevar que el artículo 2° de la LGA, define zona primaria como:

“Parte del territorio aduanero que comprende los puertos, aeropuertos, terminales terrestres, centros de atención en frontera para las operaciones de desembarque, embarque, movilización o despacho de las mercancías y las oficinas, locales o dependencias destinadas al servicio directo de una aduana. Adicionalmente, puede comprender recintos aduaneros, espacios acuáticos o terrestres, predios o caminos habilitados o autorizados para las operaciones arriba mencionadas. Esto incluye a los almacenes y depósitos de mercancía que cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad vigente y hayan sido autorizados por la Administración Aduanera.”
(Énfasis añadido)

Por su parte, el artículo 115° de la LGA regula el supuesto conocido como extensión de zona primaria, señalando que la Autoridad Aduanera **podrá autorizar el traslado y almacenamiento de mercancías en locales ubicados fuera de la zona primaria**, cuando la cantidad, volumen o naturaleza de las mercancías o las necesidades de la industria y el comercio, así lo ameriten, locales que serán **temporalmente considerados como zona primaria**, siendo que en éstos casos, el dueño o consignatario asume las obligaciones de los almacenes aduaneros establecidas en la referida Ley, respecto a la mercancía que se traslade a dichos locales.



Es así que se colige, que sólo constituyen zona primaria los lugares donde se realizan las operaciones de embarque, desembarque, movilización, despacho y almacenamiento de mercancías, además de aquellos locales a los que la Autoridad Aduanera haya acreditado para tal fin, mediante la figura legal de autorización especial de zona primaria referida en el párrafo precedente.

Sin embargo, siendo que el mencionado artículo se encuentra ubicado dentro del capítulo III de la LGA, que regula lo referente a la descarga y entrega de mercancías que arriban a territorio nacional, el mismo sólo se aplica para el ingreso de mercancías al país, no estando previsto un artículo similar para la salida de mercancía nacional o nacionalizada, lo que resulta además lógico, teniendo en cuenta que al tratarse de mercancías nacionales, las mismas son de libre circulación por el territorio peruano, no requiriendo para su almacenamiento de una habilitación especial de extensión de zona primaria.

Así tenemos, que conforme a lo dispuesto en el numeral 33, sección VI del Procedimiento INTA-PG.02, para efectuarse el embarque de las mercancías directamente desde el almacén designado por el exportador, lo que se otorga a ese local es una habilitación especial, más no una autorización que lo califique como extensión de zona primaria.

En este orden de ideas, siendo que en el supuesto bajo consulta, la mercancía se embarca desde el local del exportador con destino al exterior y sin contar para tal efecto con el canal de control asignado a su declaración aduanera, ni levante aduanero autorizado sobre la misma, se concluye que no corresponde aplicar la sanción de comiso prevista en el inciso a), del artículo 197° de la LGA, toda vez que la mencionada mercancía no se encontraba ubicada en un local que al amparo de la legislación nacional califique como zona primaria, criterio que ya fue plasmado en el Informe N° 39-2014-SUNAT/4B4000² emitido por esta Gerencia.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe mencionar que tal y como ha señalado esta Gerencia en los Memorándums Electrónicos N° 00017-2011-3A1300 y N° 00081-2012-3C0000³, el comiso procede sobre la mercancía que se encuentra en una situación de ilegalidad tal, que hace necesario y oportuno que la Autoridad Aduanera en ejercicio de su potestad tome una medida de aprehensión sobre la misma, causando la pérdida de la propiedad a favor del Estado.

En tal sentido, siendo que según los términos de la presente consulta, la mercancía que fue embarcada sin que previamente se asignara canal de control y levante autorizado, contaba con una declaración de exportación cuya regularización se ha dispuesto al amparo del principio de informalismo⁴ y a lo señalado en el Informe N° 086-2006-SUNAT/2B4000 emitido por ésta Gerencia, tenemos que la salida de la misma de territorio nacional ha sido convalidada, de tal forma que resultaría contradictorio decretar el comiso de una mercancía cuyo trámite de exportación ha sido regularizado por la propia Administración Aduanera, por lo que se concluye, que la mercancía no se encuentra en situación de ilegalidad que justifique su comiso.

3. ¿Se encuentra incurso en la infracción prevista en el numeral 5, inciso f), artículo 192° de la LGA, el almacén aduanero que entrega o dispone para su embarque con destino al exterior de mercancía que cuenta con declaración de exportación, pero que no cuenta con canal de control asignado ni levante autorizado?

² Publicado en el Portal Institucional.

³ Argumento esgrimido en atención de las consultas formuladas mediante los Memorándum Electrónicos N° 00017-2011-3A1300 y N° 00081-2012-3C0000, entre otros documentos.

⁴ En el numeral 1.6, artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, a la letra se señala:

"Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público."



Al respecto, tenemos que el numeral 5, inciso f), artículo 192° de la LGA, sanciona con multa al almacén aduanero cuando se evidencia la falta o pérdida de mercancía bajo su responsabilidad.

Es en ese sentido que, tenemos que el artículo 117° de la LGA, señala que los almacenes aduaneros o dueños o consignatarios, según corresponda, son responsables por el cuidado y control de las mercancías desde que las recepcionan, debiendo responder ante la falta, pérdida o daño de las mismas; con exclusión de los casos en que la falta, pérdida o daño sea consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor debidamente acreditado, causa inherente a la mercancía, falta de contenido debido a la mala condición del envase o embalaje, así como por daño causado por la acción atmosférica.

A tal efecto, en el artículo 166° del RLGA, se dispone que los términos falta o pérdida deben ser entendidos como el **extravío, hurto, robo o cualquier modalidad que impida que la mercancía sea hallada en el recinto destinado a su custodia**; asimismo, se precisa que en el concepto daño debe comprenderse a toda forma de deterioro, desmedro o destrucción, total o parcial que sufra la mercancía estando ubicada en dicho recinto.

Complementariamente, en el artículo 167° del RLGA se prescribe que dicha responsabilidad cesa con la entrega de las mercancías al dueño o consignatario, o a su representante, previo cumplimiento de las formalidades previstas en la LGA y su Reglamento, según el régimen al que haya sido sometida la mercancía.

Los artículos referidos a la responsabilidad por la pérdida de las mercancías antes mencionados, se encuentran regulados dentro del capítulo III de la LGA referido a la descarga y entrega de mercancías que arriban a territorio nacional, el mismo que sólo se aplica para el ingreso de mercancías al país, por lo que de una interpretación sistemática del marco legal expuesto, se infiere que el hecho previsto como antijurídico en el numeral 5, inciso f), artículo 192° de la LGA, únicamente se configura cuando la falta o pérdida de mercancía bajo responsabilidad de los almacenes aduaneros está referida a una que ha ingresado por las fronteras aduaneras, es decir, no se tipificará la infracción en los casos de mercancía nacional o nacionalizada cuyo desplazamiento fuera de la zona primaria no requiere de autorización por parte de la Administración Aduanera, como sí sucede en el caso de las mercancías extranjeras, que requieren del levante autorizado para su ingreso legal al país.⁵



En ese orden de ideas, estando al principio de legalidad y determinación objetiva de la infracción, el almacén aduanero que entrega o dispone para su embarque con destino al exterior de mercancía nacional o nacionalizada que cuenta con declaración de exportación, pero que no cuenta con canal de control asignado ni levante autorizado, no se encuentra incurso en la infracción prevista en el numeral 5, inciso f), artículo 192° de la LGA.

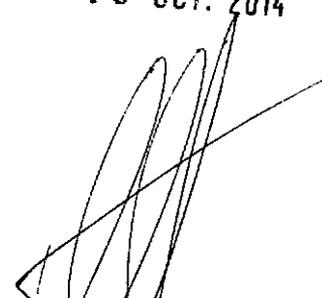
Adicionalmente, no obstante la mercancía se encuentre bajo responsabilidad y custodia del almacén aduanero, resulta relevante considerar que la referencia a la falta o pérdida de mercancía, presupone el desconocimiento de su ubicación, en tanto el artículo 166° del RLGA hace mención a la imposibilidad de su hallazgo, situación distinta a la planteada en éste caso, en el cual se ha verificado que la mercancía se embarcó con destino al exterior como consecuencia de haberse destinado aduaneramente al régimen de exportación definitiva mediante la numeración de la declaración.

⁵ Posición que se colige de los términos de la opinión vertida a consecuencia de la consulta formulada mediante el Memorándum Electrónico N° 00048-2012-3P0000.

IV. CONCLUSIÓN:

1. El depósito temporal que entregue o disponga el embarque con destino al exterior de mercancía que no cuenta con asignación de canal de control ni levante, se encuentra incurso en la infracción prevista en el numeral 5, inciso a), artículo 194° de la LGA.
2. No corresponde aplicar la sanción de comiso establecida en el inciso a) del artículo 197° de la LGA, sobre la mercancía cuyo embarque se efectuó directamente desde el local del exportador, sin que previamente se asignara a la declaración de exportación el canal de control y se concediera el levante de la mercancía, en razón a que dichas instalaciones no califican como zona primaria y debido a que habiéndose regularizado la declaración de exportación numerada, la mercancía no se encuentra en situación ilegal.
3. La infracción prevista en el numeral 5, inciso f), artículo 192° de la LGA sólo se configura cuando la falta o pérdida de mercancía bajo responsabilidad de los almacenes aduaneros está referida a una que ha ingresado por las fronteras aduaneras y se desconoce su ubicación.

Callao, 15 OCT. 2014



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURÍDICA

MEMORÁNDUM N° 222-2014-SUNAT/5D1000

A : **MIGUEL ÁNGEL YENGLÉ YPANAQUE**
Intendente de Aduana de IA Paita.

DE : **NORA SONIA CABRERA TORRIANI**
Gerente Jurídico Aduanero.

ASUNTO : **Infracciones y sanciones en exportación regularizada al amparo del principio de informalismo.**

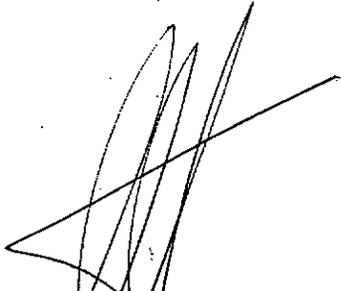
REFERENCIA: **Memorándum Electrónico N° 00118-2014-SUNAT/3K0000**

FECHA : **Callao, 15 OCT. 2014**

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual formula consulta vinculada a la configuración de las infracciones previstas en la Ley General de Aduanas, sobre los operadores de comercio exterior que permitieron la salida y embarque con destino al exterior, de mercancías nacionales o nacionalizadas solicitadas al régimen aduanero de exportación definitiva, antes de que se hubiera asignado el canal de control a la DAM provisional y concedido el levante, en aquellos casos en los que corresponde su regularización al amparo de lo señalado en los Informes N° 086-2006-SUNAT/2B4000 y N° 061-2008-SUNAT/2B4000.

Sobre el particular se adjunta al presente el Informe N° 93-2014-SUNAT/5D1000, emitido por esta Gerencia, en el que se sustenta nuestra opinión para su consideración y los fines que estime conveniente.

Atentamente,



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURÍDICA