

SUMILLA :

Se absuelven interrogantes respecto a si es factible autorizar el traslado de mercancías a solicitud del dueño o consignatario de la misma a locales que temporalmente serán considerados como zona primaria:

1.- La competencia para resolver las solicitudes de traslado de mercancías y extensión de zona primaria detalladas en el artículo 115° de la Ley General de Aduanas recaen en los Intendentes de las dependencias antes indicadas; funcionarios que pueden delegar su firma para efecto de dotarle a este procedimiento no contencioso de una mayor simplicidad, celeridad y eficacia, siguiendo las reglas previstas en el artículo 72° de la Ley N.° 27444.

2.- El local de almacenamiento donde se depositan las mercancías del dueño o consignatario de la misma puede ser propio o de un tercero (alquilado o cedido) autorizado como una extensión de la zona primaria para que obtenga el levante aduanero de las mercancías sometidas al despacho anticipado, siempre que se acrediten las condiciones previstas en el artículo 115° de la Ley General de Aduanas.

3.- El artículo 115° de la Ley General de Aduanas no contempla la temporalidad de la autorización para el almacenamiento de una mercancía en el local que designe el dueño o consignatario de la misma para que sea considerado como una extensión de la zona primaria, en tal sentido la autoridad aduanera puede conceder la autorización temporal, tomando como fecha de inicio la fecha de término de la descarga y comprender como plazo máximo, aquel solicitado expresamente por el dueño o consignatario, previa evaluación de las condiciones señaladas en el párrafo precedente.

4.- La solicitud de autorización que presenta el dueño o consignatario para que se le conceda el traslado de su mercancía a un local que se considere temporalmente como zona primaria debe asimilarse a lo previsto en el artículo 107° de la Ley N.° 27444, en la medida que se trata de una solicitud no contenciosa no vinculada a la determinación de la obligación tributaria, norma concordante con el segundo párrafo del artículo 162° del Código Tributario, por tanto la denegatoria de dicha solicitud puede ser materia de impugnación o contradicción en vía administrativa por parte del dueño o consignatario de la mercancía siguiendo las reglas previstas en la Ley N.° 27444.

INFORME N.° 073-2009-SUNAT/2B4000

I. MATERIA:

Se consulta si es factible autorizar el traslado de mercancías a solicitud del dueño o consignatario de la misma a locales que temporalmente serán considerados como zona primaria. Con relación a lo antes indicado se plantean una serie de interrogantes que serán absueltas en el rubro análisis del presente informe.

II.- BASE LEGAL.

- Ley General de Aduanas aprobada por el Decreto Legislativo N.° 1053; en adelante Ley General de Aduanas.
- Reglamento de la Ley General de Aduanas aprobado por el Decreto Supremo N.° 010-2009-EF; en adelante Reglamento de la Ley General de Aduanas.
- Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAT aprobado por el Decreto Supremo N.° 115-2002-PCM; en adelante ROF de la SUNAT.
- Ley del Procedimiento Administrativo General aprobada por la Ley N.° 27444; en adelante Ley N.° 27444.

III.- ANALISIS:

A fin de absolver las interrogantes planteadas, procederemos preliminarmente a consignar la definición de zona primaria que establece el artículo 2° de la Ley General de Aduanas:

“Zona Primaria.- 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”.

Con relación a lo indicado precedentemente debemos señalar que el artículo 115° de la Ley General de Aduanas¹, establece los requisitos exigibles al dueño o consignatario de una mercancía, a fin de que obtenga una autorización a través de la cual se le faculta a trasladar y almacenar temporalmente en un local considerado como zona primaria aquellas mercancías que por su cantidad, volumen, naturaleza o las necesidades de la industria y el comercio así lo ameriten.

Habiendo detallado las normas que resultan aplicables para resolver las interrogantes planteadas, procedemos a absolver cada una de estas:

1.- ¿Podemos considerar como autoridad aduanera de la jurisdicción (según el texto del artículo 115° de la Ley General de Aduanas) solo a los Intendentes de las Intendencias de Aduana Operativas o pueden ser considerados también los Directores o Jefes de División o Jefes de Departamento de estas?

Para los fines propios de esta consulta nos remitimos al artículo 2° de la Ley General de Aduanas, norma que define a la “autoridad aduanera” como aquel *“Funcionario de la Administración Aduanera que de acuerdo con su competencia, ejerce la potestad aduanera”.*

¹ Dicho artículo 115° señala que la autoridad aduanera de la jurisdicción, a solicitud del dueño o consignatario, podrá autorizar el traslado de las mercancías a locales que serán temporalmente considerados zona primaria, cuando la cantidad, volumen, naturaleza de las mercancías o las necesidades de la industria y el comercio así lo ameriten. Agregando que el dueño o consignatario asumirá las obligaciones de los almacenes aduaneros establecidas en la Ley General de Aduanas, respecto a la mercancía que se traslade a dichos locales; **cabe precisar que este artículo recién entrará en vigencia el 01.01.2010 de acuerdo a lo establecido por el artículo 2° del Reglamento de la Ley General de Aduanas.**

Con relación a lo señalado en el párrafo anterior podemos colegir que cuando el artículo 115° de la precitada Ley utiliza el término “autoridad aduanera de la jurisdicción”, se refiere al funcionario aduanero que tiene por ley las atribuciones y competencias necesarias para resolver esta solicitud de autorización; para precisar que funcionario aduanero tiene dicha facultad resolutoria, es necesario recurrir al ROF de la SUNAT.

Sobre el particular, el inciso c) del artículo 73° del ROF de la SUNAT señala que son funciones de la Intendencia de Aduana Marítima del Callao la de: *“Autorizar la descarga y el almacenamiento de mercancías en locales situados fuera de la zona primaria, cuando las características de las mercancías o las necesidades de la industria y comercio así lo ameriten”*. Idéntica competencia se le ha atribuido a la Intendencia de Aduana Aérea del Callao a través del inciso c) del artículo 74° del mencionado ROF, así como a la Intendencia de Aduana Postal en el inciso c) del artículo 75° del ROF de la SUNAT; y en general a todos los Intendentes de las Aduanas Operativas de acuerdo al inciso c) del artículo 77° del precitado dispositivo legal.

Por lo que en función a lo señalado anteriormente podemos afirmar que la competencia para resolver las solicitudes de traslado de mercancías y extensión de zona primaria detalladas en el artículo 115° de la Ley General de Aduanas recaen en los Intendentes de las dependencias antes indicadas; funcionarios que pueden delegar su firma para efecto de dotarle a este procedimiento no contencioso de una mayor simplicidad, celeridad y eficacia, siguiendo las reglas previstas en el artículo 72° de la Ley N.° 27444.²

2.- Dado que se considera a la autorización especial de zona primaria, como una extensión de dicha zona, ¿ésta debe ser obligatoriamente concedida sólo al almacén del importador o puede ser un almacén indicado por éste para el traslado de la mercancía?

En el marco de las normas legales antes citadas³, podemos inferir que el local de almacenamiento donde se depositan las mercancías del dueño o consignatario de la misma puede ser propio o de un tercero (alquilado o cedido) autorizado como una extensión de la zona primaria para que obtenga el levante aduanero de las mercancías sometidas al despacho anticipado, siempre que se acrediten las condiciones previstas en el artículo 115° de la Ley General de Aduanas.

Cabe agregar que el precitado artículo 115° también señala que el dueño o consignatario asume todas las obligaciones de los almacenes aduaneros establecidas en la Ley General de Aduanas, respecto a la mercancía que se traslade a dicho local sea propio o de un tercero.

² El numeral 72.1 del artículo 72° de la Ley N.° 274 44 dispone que los titulares de los órganos administrativos pueden delegar mediante comunicación escrita la firma de actos y decisiones de su competencia en sus inmediatos subalternos, o a los titulares de los órganos o unidades administrativas que de ellos dependan, salvo en caso de resoluciones de procedimientos sancionadores, o aquellas que agoten la vía administrativa.

³ En razón que el artículo 115° de la Ley General de Aduanas se limita a señalar, en forma general que “la autoridad aduanera de la jurisdicción, a solicitud del dueño o consignatario, podrá autorizar el traslado de mercancías a locales ...”, sin especificar que estos serán de propiedad del dueño o consignatario.

Motivo por el cual, consideramos que en el caso materia de la presente consulta, el dueño o consignatario puede solicitar el traslado de su mercancía y la extensión de zona primaria tanto para un local propio como de un tercero (alquilado o cedido).⁴

3.- En la medida que el artículo 115° de la Ley General de Aduanas no establece distinción en la autorización de extensión de zona primaria a que ésta sea presentada por factura, documento de transporte o lote, podría el interesado solicitar dicha autorización por un determinado periodo de tiempo?⁵

Con relación a la interrogante planteada debemos señalar que la temporalidad de la autorización para el almacenamiento de una mercancía al local que designe el dueño o consignatario de la misma no está contemplada de manera expresa en el artículo 115° de la Ley General de Aduanas⁶, por lo que podemos colegir que para fijar el plazo de dicha autorización, la autoridad aduanera competente deberá evaluar en cada caso en particular a mérito de la documentación presentada por el dueño o consignatario, las condiciones de cantidad, volumen, naturaleza de la mercancía o que las necesidades de la industria y el comercio lo requieran; así como la frecuencia de los despachos que realiza dicho operador de comercio exterior en un determinado periodo de tiempo⁷. Esto con la finalidad de amparar el almacenamiento temporal de mercancías consignadas en diferentes Declaraciones Únicas de Aduanas que ingresen dentro del plazo autorizado a los locales considerados como una extensión de zona primaria.

En ese sentido, la autoridad aduanera puede conceder la autorización temporal al almacén que designe el dueño o consignatario de la mercancía, para que sea considerado como una extensión de la zona primaria, tomando como fecha de inicio la fecha de término de la descarga⁸ y comprender como plazo máximo, aquel solicitado expresamente por el dueño o consignatario, previa evaluación de las condiciones señaladas en el párrafo precedente.

4.- ¿Debe considerarse al pedido de autorización como una solicitud no contenciosa no vinculada a la determinación de la obligación tributaria, implicando su negativa una Resolución?

La solicitud de autorización que presenta el dueño o consignatario para que se le conceda el traslado de su mercancía a un local que se considere temporalmente como zona primaria debe asimilarse a lo previsto en el artículo 107° de la Ley N.º 27444, en la medida que se trata de una solicitud no contenciosa no vinculada a la determinación de la

⁴ El inciso a) del numeral 24) del artículo 2º, de la Constitución Política del Perú de 1993 consagra como un derecho fundamental de la persona, lo siguiente: "Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe".

⁵ Al respecto se consulta también la fecha de inicio y fin de dicha autorización.

⁶ A diferencia de lo que establece el segundo párrafo del artículo 42º del TUO de la Ley General de Aduanas aprobada por el Decreto Supremo N.º 129-2004-EF, norma que señala que "La autoridad aduanera de la jurisdicción, mediante resolución, podrá autorizar por un plazo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente del término de la descarga, el almacenamiento de mercancías en locales situados fuera de la zona primaria, cuando la cantidad, volumen, naturaleza de las mercancías o las necesidades de la industria y el comercio así lo ameriten. Estos locales son considerados zona primaria". Debemos precisar que esta norma estará vigente hasta el 31.12.2009 de conformidad a lo establecido por el artículo 2º del Reglamento de la Ley General de Aduanas.

⁷ Lo antes indicado es sin perjuicio de evaluar los antecedentes de dicho operador de comercio exterior vinculados a indicadores de riesgo.

⁸ El artículo 155º del Reglamento de la Ley General de Aduanas fija la responsabilidad del transportista en comunicar la fecha y hora del término de la descarga.

obligación tributaria, norma concordante con el segundo párrafo del artículo 162° del Código Tributario⁹.

En ese sentido, la denegatoria de dicha solicitud puede ser materia de impugnación o contradicción en vía administrativa por parte del dueño o consignatario de la mercancía pero siguiendo las reglas previstas en la Ley N.º 27444.¹⁰

Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, debemos precisar que el Tribunal Fiscal ha establecido como criterio jurisprudencial,¹¹ si bien aplicable en materia tributaria, pero cuyos lineamientos pueden asimilarse al presente caso, que el acto administrativo que resuelva dicha solicitud no contenciosa, puede ser plasmado en una resolución u otro tipo de documento con una denominación distinta pero que contenga todos los requisitos de una resolución.

Atentamente,

Callao, 06 de Octubre de 2009

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

⁹ Aprobado por el Decreto Supremo N.º 135-99-EF y demás normas modificatorias.

¹⁰ El artículo 109° de la Ley N.º 27444 precisa que frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos. Para tal efecto se encuentra expedito el derecho del dueño o consignatario de ejercer los recursos administrativos de reconsideración y/o apelación previstos en los artículos 207° y siguientes de la precitada Ley.

¹¹ Resolución N.º 00539-4-2003 de fecha 30.01.2003 que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria de conformidad con el artículo 154° del Código Tributario.