

INFORME N.º 085-2011-SUNAT/2B4000

I. MATERIA:

Mediante Memorandum Electrónico N.º 00012-2011-3D0100, la Intendencia Aduana Marítima, solicita opinión legal respecto a la Unidad Organizacional competente para aplicar la sanción de multa prevista en el numeral 5) del inciso a) del artículo 192º de la Ley General de Aduanas, Decreto Legislativo N.º 1053, al Operador de Comercio Exterior que incumpla con transmitir la información "Ingreso de la Carga al Almacén Aduanero – ICA" dentro del plazo legalmente establecido, así como la determinación del importe de la multa a aplicarse.

II. BASE LEGAL:

- Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante Ley N.º 27444.
- Decreto Legislativo N.º 1053, Ley General de Aduanas, en adelante Ley General de Aduanas.
- Decreto Supremo N.º 010-2009-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Aduanas, en adelante Reglamento de la Ley General de Aduanas.
- Decreto Supremo N.º 031-2009-EF, que aprueba la Tabla de Sanciones aplicables a las infracciones previstas en la Ley General de Aduanas, en adelante Tabla de Sanciones.
- Decreto Supremo N.º 115-2002-PCM, Reglamento De Organización y Funciones, en adelante ROF.
- Resolución de Superintendencia N.º 190-2002/SUNAT, que dispone Medidas de Organización Interna de la SUNAT, en adelante Resolución de Superintendencia N.º 190-2002/SUNAT.
- Resolución de Superintendencia N.º 491-2010-SUNAT/A, que aprueba el Procedimiento General de Importación Definitiva, INTA-PG.01-A (versión 1), en adelante Procedimiento INTA-PG.01.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N.º 500-2010/SUNAT/A, que aprueba el Procedimiento General INTA-PG.09, Versión 5, Manifiestos, en adelante Procedimiento INTA-PG.09.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N.º 576-2010/SUNAT/A, que aprueba el Procedimiento General INTA-PG.03-A, Versión 1, Depósito Aduanero, en adelante Procedimiento INTA-PG.03-A.

III. ANALISIS:

En principio, y a fin de absolver la presente consulta, se debe establecer que conforme al artículo 112º de la Ley General de Aduanas, *concluida la descarga, procede la entrega o el traslado de las mercancías*. En relación al traslado de las mercancías a los almacenes aduaneros, el artículo 114º de la referida norma señala que *"las mercancías serán trasladadas a un almacén aduanero en los casos siguientes: a) Cuando se trate de carga peligrosa y ésta no pueda permanecer en el puerto, aeropuerto o terminal terrestre internacional; b) Cuando se destinen al régimen de depósito aduanero; c) Cuando se destinen con posterioridad a la llegada del medio de transporte; y d) Otros que se establezcan por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas"*.

Asimismo, el último párrafo del artículo 117º de la Ley General de Aduanas, también ha establecido que todo traslado de mercancías a un almacén contemplado en el presente capítulo será efectuado de acuerdo con las condiciones y formalidades



establecidas por la Administración Tributaria, en este sentido el artículo 163° del Reglamento de la Ley General de Aduanas ha previsto que cuando las mercancías sean trasladadas a un almacén aduanero, este debe transmitir electrónicamente la información de "Ingreso de carga al Almacén Aduanero", en adelante ICA, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a su ingreso, de acuerdo a lo que establezca la Administración Aduanera.

Hechas estas necesarias precisiones, pasaremos a absolver las siguientes interrogantes materia de esta consulta:

1. **¿Cuál es la Unidad Organizacional competente para aplicar la sanción de multa al Operador de Comercio Exterior que incumpla con transmitir la información "Ingreso de la Carga al Almacén Aduanero – ICA" dentro del plazo legalmente establecido? ¿La División de Manifiestos o la Unidad Organizacional encargada del control del procedimiento vinculado al régimen aduanero al que se destinó la mercancía?**

En principio debe tenerse en cuenta que conforme el artículo 199° de la Ley General de Aduanas la Administración Aduanera, es el único organismo facultado para imponer las sanciones señaladas en dicha Ley y su Reglamento, este último señala en el artículo 9° que "los *intendentes dentro de su circunscripción, son competentes para conocer y resolver los actos aduaneros y sus consecuencias tributarias y técnicas*". Siendo que el presente caso está referido a la Intendencia de Aduana Marítima del Callao, la cual es competente para imponer sanciones respecto de los hechos acaecidos en su jurisdicción, conforme los artículos 72° y 73° m) del ROF, corresponde determinar la competencia al nivel de sus unidades organizacionales. En ese sentido, la Resolución de Superintendencia N.° 190-2002 establece dentro de la estructura organizacional de la SUNAT unidades jerárquicamente dependientes de las unidades a que se refiere el ROF, a fin de que puedan desarrollar cabalmente sus funciones y en ese marco también puedan aplicar sanciones. Así, dicha norma crea la Dirección de Manifiestos, Regímenes y Operaciones Aduaneras con facultades sancionatorias respecto a infracciones vinculadas al Manifiesto, Regímenes, Operaciones y Destinos Aduaneros Especiales o de Excepción que se determinen en la circunscripción territorial de la Intendencia, y dentro de esta a la División de Manifiestos respecto de "los *servicios relativos al manifiesto de carga*" y a las Divisiones de Importación, Exportación, Regímenes Suspensivos, Temporales y de Perfeccionamiento respecto a las infracciones que se detecten en los regímenes que administran, en todos estos casos con excepción de las sanciones que "resulten de las *intervenciones de las Intendencias de Fiscalización y Gestión de Recaudación Aduanera y de Prevención del Contrabando y Control Fronterizo*".

Al respecto el caso bajo análisis no hace referencia a las intervenciones de las Intendencias precitadas por lo que la competencia se circunscribe a la Intendencia de Aduana Marítima del Callao y sus unidades dependientes.

Así siendo que el Reglamento de la Ley General de Aduanas señala que *el almacén aduanero debe transmitir electrónicamente la información de la carga ingresada dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a su ingreso, de acuerdo a lo que establezca la Administración Aduanera y en ese sentido, el Procedimiento General de Manifiestos, INTA-PG.09, ha regulado lo relativo al ICA en su acápite VII numeral 33) señalando que "El almacén aduanero transmite a la Administración Aduanera o registra en el portal web de la SUNAT la información "Ingreso de la Carga al Almacén Aduanero – ICA, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes al ingreso del último bulto de un mismo documento de transporte" y "En los despachos anticipados sujetos a regularización la transmisión del ICA se realiza de acuerdo a lo establecido en los*

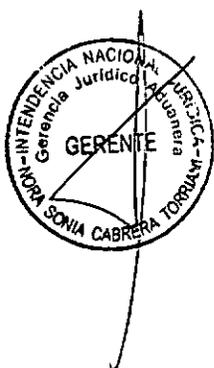


procedimientos aduaneros correspondientes". Nos encontramos que podría entenderse que las sanciones están referidas únicamente al proceso de Manifiestos, en cuyo caso la competencia es de la División que administra dicho proceso, o que las sanciones se configuran no sólo en el marco del proceso de manifiestos sino también en los procesos vinculados a un régimen aduanero, con lo cual la competencia la asumiría la Dirección de Manifiestos, Regímenes y Operaciones o las unidades administradoras de cada uno de estos regímenes dependientes de la misma.

Frente a estos dos supuestos debemos indicar que, además de lo señalado en el Procedimiento de Manifiestos INTA-PG.09, el Procedimiento de Importación para consumo INTA.PG.01-A, establece que tratándose del Sistema Anticipado se mantiene la obligación de transmisión del ICA y solamente varía al responsable, que resulta ser el despachador de aduanas, en representación del importador, cuando el levante se otorga en el terminal portuario, en el terminal de carga aéreo o en la zona primaria con autorización especial¹. Por lo que en todos los casos, independientemente del responsable, el objeto de la obligación es la misma, es decir la transmisión del ICA, contemplada en el artículo 163° del Reglamento de la Ley General de Aduanas, y regulada por el Procedimiento INTA-PG.09.

Por lo expuesto, a efectos de definir la competencia, debe determinarse si la transmisión del ICA forma parte o no del proceso de Manifiesto de Carga, por cuanto en caso de serlo sería competencia de la División del mismo nombre y en caso de estar referido al despacho de un Régimen Aduanero pasaría a ser competencia de la Dirección de Manifiestos, Regímenes y Operaciones o de las divisiones que forman parte de la misma y que administran los regímenes que estarían involucrados. Al respecto, el procedimiento INTA.PG.09, en su rubro VI numeral 1) literal f) establece que el proceso de manifiesto de carga comprende una serie de subprocesos de ingreso y salida de mercancías uno de los cuales es precisamente *"la comunicación del ingreso de la carga al almacén"*.

Así, siendo que la Administración Aduanera ha atribuido competencia sancionadora a la División de Manifiestos de la Intendencia de Aduana Marítima del Callao y siendo responsabilidad de ésta el control del proceso de manifiesto de carga, habiéndose definido como uno de sus subprocesos *"la comunicación del ingreso de carga al almacén"*, corresponde a dicha División la aplicación de sanciones en el marco de dicho subproceso. Sin perjuicio de lo señalado, corresponde aclarar que para los casos de los despachos anticipados sujetos a regularización, si bien el segundo párrafo del numeral 33), Título A, rubro VII del Procedimiento INTA.PG.09, establece que la transmisión del ICA se realiza de acuerdo a lo establecido en los procedimientos aduaneros correspondientes, ello no debe entenderse como que en estos casos la Unidad Organizacional encargada de controlar el Régimen es la autoridad competente para aplicar la sanción de multa, puesto que la labor de la División Administradora del régimen se circunscribe a verificar dicha transmisión a efectos de regularizar dicho régimen y no determinar la existencia de infracciones vinculadas a uno de los subprocesos del manifiesto de carga.



¹ Aprobado por **rubro VII Título B numeral 3)**: *"Cuando el levante de la mercancía se otorga en el terminal portuario o terminal de carga aéreo, el despachador de aduana, en representación del importador, transmite el Ingreso de Carga al Almacén (ICA) dentro del plazo máximo de 24 horas siguientes al término de la descarga, utilizando la estructura aprobada en el procedimiento de Manifiesto de Carga INTA-PG.09... Cuando el levante de la mercancía se otorga en el depósito temporal o en la zona primaria con autorización especial, el depósito temporal o el despachador de aduana, en representación del importador, transmiten el ICA dentro del plazo máximo de veinticuatro (24) horas siguientes a su ingreso a dichos recintos"*.

Finalmente, debe precisarse que en caso se generara un conflicto de competencia para la aplicación de una sanción por transmisión extemporánea o no transmisión del ICA, de conformidad con el artículo 86° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponderá "al superior jerárquico común", en este caso la Dirección de Manifiestos, Regímenes y Operaciones, resolver dicho conflicto.

2. En el caso que un Depósito Aduanero es el que incumplió la transmisión del "Ingreso de la Carga al Almacén Aduanero – ICA" dentro del plazo legalmente establecido ¿Corresponderá aplicar la sanción de multa a la División de Manifiestos o la División de Regímenes Suspensivos?

Al respecto el artículo 2° de la Ley General de Aduanas define al depósito aduanero como el "local donde se ingresan y almacenan mercancías solicitadas al régimen de depósito aduanero" y señala que los almacenes aduaneros pueden ser "los depósitos temporales y los depósitos aduaneros", teniendo ambos la categoría de Operadores de Comercio exterior conforme el artículo 15°.

En cuanto a las sanciones aplicables al depósito aduanero en calidad de operador de comercio exterior, la Ley General de Aduanas en su artículo 192° ha tipificado las infracciones sancionables con multa, determinando en su numeral 5) del literal a) que para el caso de los operadores de comercio exterior, la infracción se configura cuando éstos no proporcionen, exhiban o entreguen información o documentación requerida, dentro del plazo establecido legalmente u otorgado por la autoridad aduanera. En ese contexto la obligación de transmitir electrónicamente la información de la carga ingresada dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a su ingreso, establecida en el artículo 163° del Reglamento, también es responsabilidad de los depósitos aduaneros en su calidad de almacenes aduaneros y operadores de comercio exterior, por lo que resultan pasibles de dicha sanción.

En virtud de lo señalado, configurada la infracción dentro del procedimiento de despacho de una Declaración Aduanera acogida a Régimen de Depósito, nuevamente la Aduana operativa plantea la interrogante sobre cual es la unidad organizacional encargada de aplicar la sanción, al respecto, como señalamos en la respuesta anterior, la transmisión del ICA no es otra cosa que un subproceso dentro del proceso del manifiesto de carga, conforme lo señalado en el Procedimiento INTA.PG.09, por lo que la competencia es de la División de Manifiestos, que es la encargada de controlar este proceso.

Abona esta posición el numeral 4) del título B, de su rubro VII del propio Procedimiento General de Depósito de Aduanas INTA-PG.03-A, el cual señala que en cuanto a la transmisión de la información del ingreso de la carga al almacén (ICA) y traslado de mercancías hacia el depósito aduanero, la transmisión se efectúa "de acuerdo a las especificaciones dispuesta por el Procedimiento INTA-PG.09", cuyo control está precisamente a cargo de la División de Manifiestos.

3. ¿Cuál es el importe de la multa a aplicarse al Operador de Comercio Exterior que incumpla con transmitir el Ingreso de la Carga al Almacén Aduanero – ICA dentro del plazo legalmente establecido? ¿0.25 o 0.1 de la UIT?

La Ley General de Aduanas establece en su artículo 188° que para que un hecho sea calificado como infracción aduanera, debe estar previsto en la forma que establecen las leyes, previamente a su realización y, en su artículo 189° que la infracción será determinada en forma objetiva y podrá ser sancionada administrativamente con



multas, comiso de mercancías, suspensión, cancelación o inhabilitación para ejercer actividades.

De conformidad con el artículo 163° del Reglamento de la Ley General de Aduanas se ha establecido como obligación del **almacén aduanero** transmitir electrónicamente la información de la carga ingresada dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a su ingreso, siendo el almacén aduanero un Operador de Comercio Exterior, de conformidad con lo señalado en el artículo 15° de la Ley General de Aduanas, el incumplimiento de dicha obligación configuraría la infracción sancionable con multa prevista en el numeral 5) del inciso a) del artículo 192° de la Ley General de Aduanas, norma que dispone que cometen infracción sancionable los operadores de comercio exterior cuando no proporcionen, exhiban o entreguen información o documentación requerida, dentro del plazo establecido legalmente u otorgado por la autoridad aduanera.

Que, el segundo párrafo del artículo 189° de la norma en mención establece que la Administración Aduanera aplicará las sanciones por la comisión de infracciones, de acuerdo con las Tablas que se aprobarán por Decreto Supremo. En ese sentido la Tabla de Sanciones vigente, en relación a la infracción tipificada en el numeral 5) del literal a) del artículo 192° de la Ley General de Aduanas, ha estipulado la multa de 0.25 UIT para la información o documentación relativa al despacho, y 0.1 UIT para los demás casos.

Dada esta diferenciación se requiere deslindar si la información del Ingreso de la Carga al Almacén – ICA, es "información relativa al despacho" o no, pues dependerá de ello el porcentaje de multa a aplicar. En ese sentido el despacho de mercancías, está definido en el artículo 2° de la Ley General de Aduanas, como "*el cumplimiento del conjunto de formalidades aduaneras necesarias para que las mercancías sean sometidas a un régimen aduanero*", es decir que como ha señalado esta Gerencia en anteriores pronunciamientos "*el acogimiento a un régimen aduanero requiere del cumplimiento de un conjunto de formalidades denominadas despacho aduanero siendo la persona autorizada para efectuar(lo) el Despachador de Aduana*"². Así, a fin de delimitar que se entiende por información relativa al despacho, debemos determinar las formalidades a cargo del Despachador de Aduanas, al respecto el artículo 38° del Reglamento de la Ley precisa que "*los trámites y actos relacionados al despacho*" son aquellos susceptibles de ser delegados por el dueño, consignatario o consignante de la mercancía a un agente de aduana mediante el otorgamiento de un "mandato para despachar", lo que precisamente le da la calidad de despachador de aduana que es la "*persona facultada para efectuar el despacho de las mercancías*".



En virtud de lo señalado y dado que la transmisión del "Ingreso de la Carga al Almacén Aduanero – ICA", de conformidad con el Procedimiento INTA.PG.09, es un subproceso dentro del proceso de manifiestos, cuyas formalidades están a cargo de los almacenes aduaneros y no de los despachadores de aduanas (salvo cuando sus representados asumen las funciones del almacén, lo cual es una situación anómala), conforme precisa el artículo 31° inciso h) de la Ley, cuando señala entre las obligaciones específicas de los almacenes las "*relacionadas con aspectos documentarios, logísticos y de infraestructura que se establezcan en el Reglamento*" (en este caso el artículo 163°) puede inferirse que la transmisión del ICA no forma parte de los procesos vinculados al despacho aduanero de mercancías en el marco de un Régimen Aduanero. La doctrina internacional comparte este criterio, así el Convenio de Kyoto revisado distingue en su Anexo Específico "A" entre el proceso vinculado a la llegada de mercancías (capítulo 1), en el cual se incluye las

² Informe N.° 034-2010-SUNAT-2B4000 (Publicado en la página web).

actividades en depósito temporal (almacenes) y el proceso de Importación (Capítulo 2)³ y asimismo la Decisión 671 de la Comunidad Andina distingue entre las Formalidades Aduaneras y el Despacho Aduanero⁴, entendiéndose por las primeras las actividades realizadas por los transportistas y los almacenes, las cuales si bien han dejado de ser previas al despacho en el caso del Sistema Anticipado, no pueden confundirse con las actividades propias a cargo de los despachadores de aduana.

Por lo tanto, estando a que la Información de la Carga al Almacén Aduanero – ICA, no corresponde a información requerida para el despacho aduanero, el incumplimiento en el envío de dicha transmisión, configura la aplicación de una multa equivalente a 0.1 UIT, de acuerdo a los argumentos arriba señalados.

IV. CONCLUSIONES:

Conforme a los aspectos absueltos en el rubro Análisis del presente informe, concluimos lo siguiente:

1. La autoridad competente para aplicar la sanción de multa prevista en el numeral 5) del inciso a) del artículo 192° de la Ley General de Aduanas, al Operador de Comercio Exterior que incumpla con transmitir la información "Ingreso de la Carga al Almacén Aduanero – ICA" dentro del plazo legalmente establecido, es la División de Manifiestos, unidad encargada de atender el proceso de Manifiestos, del cual la transmisión del ICA es un subproceso, conforme lo señalado en el Procedimiento INTA.PG.09, correspondiendo cualquier caso de contienda de competencia entre unidades dependientes de la Intendencia de Aduana Marítima del Callao al superior jerárquico común.
2. Para el caso de los depósitos aduaneros que incumplan con la obligación de transmitir la información "Ingreso de la Carga al Almacén Aduanero – ICA" dentro del plazo legalmente establecido, también resulta competente la División de Manifiestos de conformidad con lo señalado en el acápite anterior.
3. Que, estando a que la "Información de la Carga al Almacén Aduanero – ICA", no corresponde a trámites y actos relacionados al despacho aduanero, por ser una obligación específica del almacén aduanero y no una obligación a cargo del despachador de aduana (salvo que actúe en representación de un importador que cumple funciones de almacén), el incumplimiento en su transmisión debe ser sancionado con una multa equivalente a 0.1 UIT, conforme lo estipulado en la Tabla de Sanciones para la comisión de la infracción prevista en el numeral 5) del inciso a) del artículo 192° de la Ley General de Aduanas.

Callao,  1 AGO. 2011.


NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

³ Convenio Internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros (revisado) de la Organización Mundial de Aduanas.

⁴ Decisión 671 Comunidad Andina: Armonización de Regímenes Aduaneros.