

INFORME N.º 207-2013-SUNAT/4B4000

I. MATERIA:

Modificaciones efectuadas por el Decreto Supremo 245-2013-EF a los literales j) y v) del artículo 39° y al artículo 189° del Reglamento de la Ley General de Aduanas, que establecen los requisitos de infraestructura de los Almacenes de Aduanas y la realización del Reconocimiento Previo.

Al respecto se formulan las siguientes interrogantes:

1. Los recintos especiales para almacenar carga peligrosa en caso de estar en desuso ¿pueden ser utilizados para el almacenamiento de otro tipo de cargas?
2. Si la carga peligrosa excede la capacidad de los recintos especiales ¿puede ser almacenada en otras áreas del almacén?
3. En el caso del control a cargo de otras entidades ¿debe el almacén señalar un área específica con una determinada extensión?
4. ¿Cuál será el medio a través del cual el almacén aduanero será informado de la realización del Reconocimiento Previo de las mercancías acogidas a Despacho urgente o anticipado?

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N.º 1053 que aprueba la Ley General de Aduanas, en adelante LGA.
- Decreto Supremo N.º 010-2009-EF que aprueba el Reglamento de la Ley General de Aduanas, en adelante RLGA.
- Ley N.º 27444 y sus normas modificatorias que aprueba la Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante Ley N.º 27444.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N.º 0236-2008/SUNAT/A que aprueba el Procedimiento "Autorización y Acreditación de Operadores de Comercio Exterior" INTA-PG.24 (versión 2), en adelante Procedimiento INTA-PG.24.

III. ANÁLISIS:

En relación a las interrogantes planteadas debemos señalar en primer lugar, que de conformidad con el artículo 2° de la LGA los almacenes aduaneros en su condición de zona primaria deben cumplir con los requisitos establecidos en la normatividad vigente y ser autorizados por la Administración Aduanera.

Complementariamente a ello, el inciso e) del artículo 31° de la LGA establece que el almacenamiento de mercancías que cuenten con documentación sustentatoria debe efectuarse "en lugares autorizados para cada fin, de acuerdo a lo establecido por el Reglamento", de donde podemos inferir que el tipo o características de la mercancía a almacenar, constituye un elemento que incide directamente en los requisitos exigibles para autorizar el funcionamiento de un almacén aduanero¹ y dentro de ellos de sus recintos especiales².

¹ Conforme lo señalado en el Informe 181-2013-SUNAT/4B4000 (publicado en el portal institucional).

² Conforme el Memorando electrónico 126-2012-3A1000 (publicado en el portal institucional) en el cual esta Gerencia Jurídico Aduanera emitió pronunciamiento señalando que para efectos de la autorización que compete a la Administración Aduanera para el funcionamiento de almacenes aduaneros para almacenaje de carga consistente en explosivos de uso civil, resultará necesario contar con la correspondiente autorización de DICSCAMEC (hoy SUCAMEC).



Luego de esta precisión pasamos a analizar las interrogantes planteadas:

1. Los recintos especiales para almacenar carga peligrosa ¿pueden ser utilizados para el almacenamiento de otro tipo de cargas si se encuentran en desuso?

Respecto a este extremo de la consulta, el inciso j) del artículo 39° del RLGA, modificado por Decreto Supremo 245-2013-EF ha establecido lo siguiente:

Artículo 39.- Requisitos de infraestructura.-Los almacenes aduaneros deberán contar con instalaciones, equipos y medios que permitan satisfacer las exigencias de funcionalidad, seguridad e higiene; y cumplir con los siguientes requisitos y condiciones:

(...)

j) Recinto especial para almacenar combustibles, mercancías inflamables, productos químicos o cualquier otra mercancía que atente contra la vida y salud de personas, animales o vegetales.

Este recinto debe estar dotado de los **implementos, equipos** y medidas de seguridad que garanticen la integridad física de las personas.

La Administración Aduanera podrá autorizar que en estos recintos especiales se realice el reconocimiento físico de las referidas mercancías”.

Dicha norma en su texto original señalaba lo siguiente:

Artículo 39.- Requisitos de infraestructura.- “Los almacenes aduaneros deberán contar con instalaciones, equipos y medios que permitan satisfacer las exigencias de funcionalidad, seguridad e higiene; y cumplir con los siguientes requisitos y condiciones:

(...)

j) Recinto especial para almacenar combustibles, mercancías inflamables y productos químicos que atenten contra la vida y salud de las personas, animales o vegetales; asimismo, este recinto debe estar dotado de las medidas de seguridad que garanticen la integridad física de las personas”.

Como puede apreciarse, la norma glosada y su modificatoria hacen mención a los recintos especiales para carga peligrosa con la que debe contar un almacén. De la literalidad de ambos textos legales se desprende que la modificatoria ha traído como únicos cambios respecto de los recintos especiales exigibles para carga peligrosa lo siguiente:

- La obligatoriedad de contar, además de las medidas de seguridad que garanticen la integridad física de las personas, con los implementos y equipos necesarios para brindar dicha garantía.
- La posibilidad que en dichos recintos pueda efectuarse el Reconocimiento físico de las referidas mercancías.

En ese orden de ideas, puede apreciarse que la modificatoria tiene por finalidad, reforzar las medidas de seguridad en los recintos especiales para almacenamiento de carga peligrosa, de dos formas: la primera, referida a obligar a los almacenes a contar en ellas con los equipos e implementos necesarios que protejan tanto al especialista de aduana como a su propio personal de cualquier percance, y, la segunda, respecto a la manipulación de este tipo de mercancías, a fin que no se produzca su desplazamiento hasta la zona de reconocimiento físico del almacén, evitando que se puedan producir fugas de gases tóxicos u otras circunstancias que pudieran resultar dañinas para la salud.

Respecto de esta última modificatoria, la posibilidad de efectuar el reconocimiento físico en los recintos especiales y no en la zona de reconocimiento que tiene el almacén, constituye una excepción a la regla establecida en el artículo 31° inciso e) de la LGA según el cual cada área del almacén debe emplearse para su fin específico.



En ese orden de ideas, siendo que la modificación busca mejorar las condiciones de seguridad de la carga peligrosa en estos recintos especiales del almacén, y estando referida la consulta a su uso para albergar carga general, debemos señalar que si bien la regla fijada en el mencionado artículo 31° establece el uso del recinto para su fin específico, de conformidad con el apotegma jurídico "*ab maioris ad minus*" según el cual quien puede lo mas puede lo menos, si dicho recinto reúne mejores condiciones de infraestructura y seguridad que las destinadas a carga general y se encuentran en desuso, es decir sin carga almacenada, podría válidamente albergar cualquiera de los dos tipos de carga. En concordancia con ello el procedimiento INTA-PG.24 señala respecto al uso de dicho recinto que "*podrá ser utilizado para otra actividad siempre que se encuentre disponible*"³.

Sin embargo, conviene precisar que, si estos recintos especiales se encuentran parcialmente ocupados por carga peligrosa, no resultaría procedente su uso con carga general, en la medida que existiría el riesgo de contaminación, fugas de gases tóxicos u otro tipo de situaciones peligrosas que podrían alterar las condiciones de seguridad física o sanitaria de dichas mercancías.

Por lo expuesto, de conformidad con la modificatoria del inciso j) del artículo 39° del RLGA, el almacén aduanero puede ubicar la carga general en los recintos especiales destinados a carga peligrosa siempre que estos se encuentren totalmente desocupados.

2. Si la carga peligrosa excede la capacidad de los recintos especiales ¿puede ser almacenada en otras áreas del almacén?

Antes de analizar este aspecto de la consulta debemos señalar que el artículo 39° inciso j) del RLGA define como carga peligrosa a los combustibles, mercancías inflamables, productos químicos o cualquier otra mercancía que atente contra la vida y salud de personas, animales o vegetales y respecto al almacenamiento de este tipo de carga señala que deben cumplirse dos requisitos:

1. Efectuarse en Recintos especiales
2. Contar con implementos, equipos y medidas de seguridad que garanticen la integridad física de las personas.

Al respecto el Procedimiento INTA-PG.24⁴ ha establecido respecto al recinto especial que debe estar instalado en lugar distante de las zonas de almacenamiento, oficina de la autoridad aduanera y zona de reconocimiento físico, que éste debe estar señalizado con avisos de seguridad, riesgo, prevención y con el tipo de mercancía que se almacena, así como contar con vías que permita el libre acceso y salida de personas y equipos ante situaciones de emergencia.

Además, el mismo Decreto Supremo 245-2013-EF que modificó el RLGA ha establecido en el inciso p) del artículo 28°, como uno de los requisitos documentarios para que opere un almacén "*Copia de la autorización, registro o certificado vigente expedido por el sector competente que corresponda, en caso de almacenamiento de mercancías que por su naturaleza*

³ INTA.PG.24. VII.A2.1 J)

⁴ Rubro VII acápite A2 numeral 1 incisos j y k.



requieran condiciones especiales de conservación", lo cual será *conditio sine quanon* para el almacenamiento de este tipo de carga⁵.

En ese sentido, dado que las normas señaladas no hacen referencia a la posibilidad de almacenar la carga peligrosa en áreas distintas al recinto especial y siendo que no opera la regla *ab maioris ad minus*, porque las áreas destinadas a carga general como regla ofrecen menor seguridad que los recintos especiales, corresponderá aplicar lo dispuesto en el artículo 31° inciso e) de la LGA, que ordena que el almacenamiento se realice en los lugares adecuados para cada fin; en consecuencia, toda carga peligrosa deberá almacenarse exclusivamente en un recinto especial.

En caso de pretenderse la colocación de la carga peligrosa en áreas distintas al recinto especial autorizado para tal fin los almacenes están obligados a cumplir con la obligación establecida en el artículo 31° inciso l) de la LGA, es decir "*Obtener autorización previa de la Administración Aduanera para modificar o reubicar los lugares y recintos autorizados*", por lo que las áreas que se pretenden usar como anexo al recinto especial, deberán modificarse de forma tal que cumplan los requisitos para almacenar carga peligrosa contenidas en el inciso j) del artículo 39° del RLGA.

3. En el caso del control a cargo de otras entidades ¿debe el almacén señalar un área específica con una determinada extensión?

Respecto a este extremo de la consulta, debemos indicar que el Decreto Supremo 245-2013-EF ha incorporado al artículo 39° del RLGA, el inciso v) el cual agrega como un requisito de infraestructura adicional de los almacenes aduaneros: "*Contar con áreas acondicionadas para las inspecciones que realizan otras entidades y ejecución de tratamientos de cuarentena, de ser el caso, las cuales deben estar en una zona alejada de la oficina aduanera y de la zona de reconocimiento físico; dichas áreas podrán ser utilizadas para otras actividades siempre que se encuentren disponibles;*"

Dicho cambio obedece a que bajo el nuevo marco legal establecido con las modificatorias a la LGA y su Reglamento, se distingue entre el reconocimiento físico que efectúa el funcionario aduanero y la verificación física del sector competente, las cuales solo coincidirán cuando la mercancía restringida sea asignada a control con reconocimiento físico (canal rojo), para lo cual el propio sector, de conformidad con el artículo 224° del RLGA, deberá remitir sus indicadores de riesgo.

En ese sentido la norma no ha establecido a la fecha un área específica y por ende con una extensión determinada, para las inspecciones o verificaciones físicas que pudieran realizar los sectores sin participación de la aduana en caso no coincidan con la asignación del canal de control rojo efectuada por la administración, por lo que la superficie donde se realizará dicha diligencia, sólo deberá cumplir con las exigencias establecidas por el inciso v) del artículo 39 del RLGA, es decir, estar alejadas de la oficina aduanera y de la zona de reconocimiento físico. Debiéndose precisar que la misma norma indica que dichas áreas podrán ser utilizadas para otras actividades siempre que estén disponibles, pudiendo por tanto, ser empleadas supletoriamente en otras actividades del almacén.

4 ¿Cuál será el medio a través del cual el almacén aduanero será informado de la realización del Reconocimiento Previo de las mercancías acogidas a Despacho urgente o anticipado?

⁵ Por ejemplo el Permiso de SUCAMEC para el almacenamiento de explosivos, conforme el artículo 72° del Reglamento de control de explosivos de uso civil, aprobado por Decreto Supremo N° 086-92-PCM.



Respecto al tema en consulta debemos señalar que el Decreto Supremo 245-2013-EF ha modificado el artículo 189° del RLG estableciendo que las mercancías acogidas a las modalidades de Despacho Anticipado y Urgente puedan acogerse a la figura del Reconocimiento Previo, estableciendo en su texto lo siguiente:

“Artículo 189.- Reconocimiento Previo.

(...)

En la modalidad de despacho anticipado o urgente, cuando corresponda, las mercancías podrán ser sometidas a reconocimiento previo antes de la presentación de la declaración de mercancías conforme a lo que establezca la Administración Aduanera. Si como resultado del reconocimiento previo, el dueño o consignatario, o su representante constata la falta de mercancías, deberá solicitar el reconocimiento físico, para su comprobación por la autoridad aduanera.

(...)

El reconocimiento previo se efectúa en presencia del personal responsable del puerto, terminal de carga, terminal terrestre o depositario, según corresponda, previo aviso a la autoridad aduanera.”

De la norma glosada puede apreciarse que la modificatoria establece, respecto a la intervención del almacén aduanero en el reconocimiento previo de mercancías acogidas al despacho anticipado o urgente, que dicha diligencia deberá efectuarse en su presencia (en calidad de depositario) previo aviso a la autoridad aduanera.

Al respecto, mediante Resolución de Superintendencia N° 400-2012-SUNAT-A que modificó el Procedimiento INTA-PG.01-A, se ha regulado la diligencia de Reconocimiento Previo en los casos de despacho anticipado o urgente, estableciéndose, entre otros aspectos, que corresponde al depositario -en los casos que la carga se encuentre en el almacén aduanero- efectuar el aviso de la realización de la diligencia a la autoridad aduanera “*detallando el número de la declaración, la ubicación de la mercancía y la fecha y hora programada para el reconocimiento previo*”⁶.

En ese sentido el reconocimiento previo debe, en primer lugar, solicitarse al almacén en su calidad de depositario, en segundo lugar, el almacén deberá comunicar de manera oportuna a la administración aduanera la realización de dicha diligencia y, finalmente, para efectuarse el mismo necesariamente deberá contarse con la presencia del depositario.

Dicho ello, tomando en consideración las normas precitadas, el Depósito Temporal participa en todas las etapas de la diligencia, por lo que corresponde al mismo recibir las solicitudes de reconocimiento previo, determinar su fecha y hora de realización, convocar a ella a la administración aduanera y participar de dicha diligencia, por lo que resulta imposible jurídicamente que dicho acto pueda efectuarse sin su conocimiento.

⁶ INTA-PG.01-A (VII.D):

17. (...) El aviso a la autoridad aduanera se efectúa a través del correo electrónico a los funcionarios aduaneros de enlace designados por las intendencias de aduanas operativas y por las intendencias facultadas para adoptar las acciones de control extraordinario, cuando hayan dispuesto esta acción, detallando el número de la declaración, la ubicación de la mercancía y la fecha y hora programada para el reconocimiento previo.

El personal responsable del puerto, terminal de carga o depositario que emitió el aviso recaba la conformidad de la recepción del funcionario aduanero de la aduana operativa y de la intendencia facultada para adoptar las acciones de control extraordinario, en caso se haya dispuesto la acción de control, espera una (1) hora, lo que ocurra primero, antes de comunicar al solicitante del reconocimiento previo la autorización para llevar a cabo dicho reconocimiento.

18. El aviso a la autoridad aduanera se realiza en los siguientes momentos:

a) Tratándose de declaraciones asignadas a canal de control verde: antes de la presentación de los documentos al puerto, terminal de carga o depósito temporal, para el retiro de la mercancía.

b) Tratándose de declaraciones asignadas a canal de control naranja y rojo: antes de la presentación de los documentos a ventanilla para la emisión de la GED o antes de la transmisión de la SERF, según corresponda.

19. Si como consecuencia del reconocimiento previo se detectan incidencias con relación a la mercancía, el dueño, consignatario o su representante puede solicitar el reconocimiento físico para su comprobación por el área que administra el régimen.

20. En caso de extracción de muestras esta se realizará de acuerdo a lo establecido en el procedimiento específico de Reconocimiento Físico – Extracción y Análisis de Muestras INTA-PE.00.03.

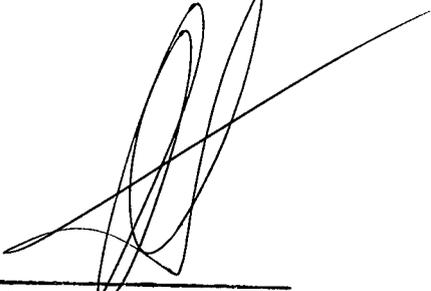


IV. CONCLUSIONES:

Por lo expuesto, respecto de la consulta formulada relativa a la operatividad de los almacenes aduaneros en relación a las modificatorias al RLGA, efectuada mediante Decreto Supremo 245-2013-EF, debemos señalar lo siguiente:

1. De conformidad con la modificatoria del inciso j) del artículo 39° del RLGA, el almacén aduanero puede ubicar la carga general en los recintos especiales destinados a carga peligrosa, sin autorización de la administración, siempre que estos se encuentren totalmente desocupados.
2. En caso de pretenderse la colocación de la carga peligrosa en áreas distintas al recinto especial autorizado para tal fin, los almacenes están obligados a cumplir con la obligación establecida en el artículo 31° inciso l) de la LGA, es decir "*Obtener autorización previa de la Administración Aduanera para modificar o reubicar los lugares y recintos autorizados*", por lo cual las áreas que se pretenden usar como anexo al recinto especial, deben modificarse a fin de cumplir los requisitos para almacenar carga peligrosa contenidas en el inciso j) del artículo 39° del RLGA.
3. El inciso v) del artículo 39° del RLGA y el procedimiento INTA-PG.24, no han establecido para las inspecciones o verificaciones físicas que pudieran realizar los sectores (distintos al reconocimiento físico de la autoridad aduanera) un área específica para su realización, por lo que dicho control deberá cumplir únicamente con las exigencias establecidas por dicha norma reglamentaria, es decir, estar alejadas de la oficina aduanera y de la zona de reconocimiento físico. Debiéndose precisar que el dispositivo en mención indica que dichas áreas no serán de uso exclusivo para el control del sector, pudiendo ser empleadas supletoriamente en otras actividades del almacén.
4. De conformidad con el artículo 189° del RLGA y lo dispuesto en el Procedimiento INTA-PG-01-A, modificado por Resolución N° 400-2012-SUNAT/A, en el caso de las Declaraciones acogidas a Despacho Anticipado o Urgente corresponde al almacén aduanero recibir las solicitudes de reconocimiento previo, determinar su fecha y hora de realización, dar aviso oportuno de ella a la administración aduanera y participar de dicha diligencia, la cual no podría realizarse sin su intervención.

Callao, **08 NOV. 2013**



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

SCT/FNM/EFCJ

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

OFICIO N.º 38 -2013-SUNAT-4B4000

Callao, 08 NOV. 2013

Señora
ROMMY GUEVARA PIÑEIRO
Representante
Asociación de Terminales de Almacenamiento del Perú
Av. Argentina N° 2085, Callao
Presente .-

Referencia: Expediente N.º 000-ADS0DT-2013-666795-4.

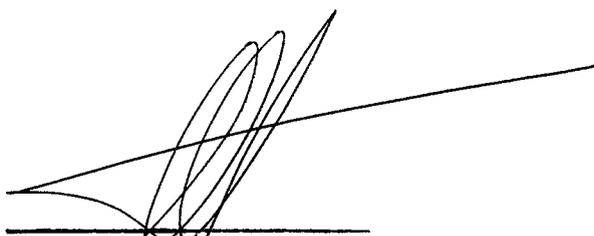
De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, en atención a su comunicación de la referencia, mediante la cual consulta sobre la aplicación de algunos artículos del reglamento de la Ley General de Aduanas modificado por Decreto Supremo 245-2013-EF, vinculados a la operatividad de los almacenes aduaneros.

Sobre el particular, se remite el Informe N.º 207-2013-SUNAT/4B4000, que contiene la interpretación de esta Gerencia Jurídico Aduanera respecto de las disposiciones legales aduaneras aplicables a la consulta de la referencia.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA
SCT/FNM/EFCJ