

INFORME N° 218 -2013-SUNAT/4B4000

I. ASUNTO:

Se consulta respecto a la procedencia de devolución de bienes incautados al viajero, cuando estos no califican como equipaje o menaje de casa, al amparo del inciso j) del artículo 197° de la Ley General de Aduanas, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1053.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053 y sus normas modificatorias, aprueba la Ley General de Aduanas, en adelante, LGA.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF y sus normas modificatorias, aprueba el Reglamento de la Ley General de Aduanas.
- Decreto Supremo N° 182-2013-EF, aprueba el Reglamento del Régimen Aduanero Especial de Equipaje y Menaje de Casa, en adelante, REMC.

III. ANALISIS:

Se formulan puntualmente las siguientes interrogantes:

1. SI SE INCAUTA AL VIAJERO MERCANCÍA NO DECLARADA QUE NO CALIFICA COMO EQUIPAJE, ¿PROCEDE SU DEVOLUCIÓN AL AMPARO DE LA LGA, O RESULTA IMPROCEDENTE A TENOR DEL REMC?

En principio debemos señalar, que conforme a lo dispuesto por el inciso k) del artículo 98° de la LGA, el ingreso y salida del equipaje y menaje de casa constituye un régimen aduanero especial que se rige por las disposiciones que se establezcan en su reglamento, esto es por el REMC; en tal sentido, tenemos que desde lo ordenado por la propia LGA, en caso de conflicto entre lo dispuesto por el REMC y cualquier otra norma que regule algún aspecto de este régimen aduanero, prevalecerá lo dispuesto por el mencionado reglamento que constituye la norma especial que regula la materia.

Así tenemos, que el artículo 2° del REMC define como "equipaje" a todos los bienes nuevos o usados, que un viajero pueda razonablemente necesitar, siempre que se advierta que son para su uso y consumo, de acuerdo con el propósito y duración del viaje y que por su cantidad, naturaleza o variedad se presuma que no están destinados al comercio o industria, y como "menaje de casa" al conjunto de muebles y enseres del hogar, nuevos o usados, de propiedad del viajero y/o su familia, en caso de unidad familiar.

En relación a los bienes que puede traer el viajero inafecto y afecto al pago de tributos, el REMC distingue en sus artículos 9° y 10°, los siguientes:

ART. REMC	CALIFICACION	BIENES	TRIBUTOS APLICABLES
9°	Equipaje inafecto al pago de tributos	Relación taxativa señalada en el artículo 9° del REMC	INAFECTO
Inciso a)	Equipaje afecto al pago de tributos	Bienes considerados como equipaje no comprendidos en la inafectación del artículo 9° del REMC, que en conjunto no exceda de US\$ 1 000,00 por viaje, ni de US \$ 3 000,00 por año calendario.	Tasa Unica 12%
Inciso b)	Bienes no considerados como equipaje, afectos al pago de tributos	Bienes que excedan los límites establecidos en el inciso a)	Tributos normales a la importación

En este orden de ideas, de los bienes que porte el pasajero a su ingreso al país, sólo tendrán la calificación de equipaje aquellos previstos en el artículo 9° del REMC y por el inciso a) del artículo 10° del mismo cuerpo legal, que por su cantidad, naturaleza o variedad se presuma que



no para su uso o consumo y no están destinados al comercio o industria. Los demás bienes no califican como equipaje.

En relación a la incautación de los bienes que porte el pasajero a su llegada al país, el tercer y cuarto párrafo del artículo 7° del REMC señalan lo siguiente:

"Artículo 7°.- Control aduanero

...
*Si en la revisión del viajero o tripulante o en el reconocimiento físico se encuentran **bienes no declarados afectos al pago de tributos**, o se detecta diferencia entre la cantidad o especie declarados y lo verificado por la Autoridad Aduanera, se procede a su **incautación**.*

*Siempre que se trate de **equipaje o menaje de casa** que porte consigo el viajero, **podrá acogerse al pago inmediato de la deuda** tributaria aduanera, recargos respectivos y de la multa establecida en la Ley General de Aduanas. Con la cancelación se procede al **levantamiento automático de la incautación**." (Resaltados nuestros).*

En ese contexto normativo, se evidencia que cuando el tercer párrafo del artículo 7° del REMC regula lo relativo a la incautación de los bienes afectos al pago de tributos que no han sido declarados por el viajero o que excedan en cantidad o especie a lo declarado, esta aludiendo tanto a aquellos que constituyan equipaje y menaje de casa afectos al pago de tributos, como a aquellos que no lo sean y se encuentren grabados con los impuestos que gravan su importación.

No obstante, cuando el artículo 7° en mención regula en su cuarto párrafo lo relativo al levantamiento de la incautación con el pago de la deuda de la multa correspondiente, lo restringe únicamente al supuesto de los bienes incautados que constituyan equipaje o menaje de casa, quedando por tanto excluida por este artículo la posibilidad de recuperación de los bienes que porte el viajero y no tengan esa condición¹.

En cuanto a la posibilidad de aplicar lo dispuesto por el inciso j) del artículo 197° de la LGA para la recuperación de los bienes incautados y que no constituyan equipaje ni menaje de casa planteada como consulta, debemos señalar que el mencionado inciso señala que se aplicará la sanción de comiso de las mercancías, cuando:

...
j) *Los viajeros omitan declarar sus equipajes o mercancías en la forma establecida por decreto supremo, o exista diferencia entre la cantidad o descripción declarada y lo encontrado como resultado del control aduanero. A opción del viajero **podrá recuperar los bienes**, si en el plazo de treinta (30) días hábiles de notificada el acta de incautación, **cumple con pagar la deuda tributaria aduanera y recargos respectivos, y una multa equivalente al cincuenta (50%) sobre el valor en aduana del bien establecido por la autoridad aduanera y con los demás requisitos legales exigibles en caso de mercancía restringida, o proceder a su retorno al exterior por cuenta propia o de tercero autorizado previo pago de la referida multa. De no mediar acción del viajero en este plazo, la mercancía no declarada caerá en comiso.**" (Resaltados nuestros).*

En tal sentido, lo dispuesto en el inciso j) del artículo 197° de la LGA reitera lo dispuesto por el artículo 7° del REMC en relación a la incautación, complementándolo en los aspectos no regulados en el reglamento, estableciendo por ejemplo la cuantía de la multa aplicable, el plazo para la recuperación de los bienes incautados y la aplicación de la sanción de comiso; sin embargo, en lo relativo a la posibilidad de recuperación de las mercancías incautadas, al señalar de manera general que el "...viajero podrá recuperar los bienes...", sin especificar únicamente a aquellos que constituyen equipaje o menaje de casa, entra en una aparente contradicción con lo dispuesto por el cuarto párrafo del artículo 7° del REMC.

La aparente antinomia entre lo dispuesto por el cuarto párrafo del artículo 7° del REMC y el inciso j) del artículo 197 de la LGA en relación a los bienes incautados susceptibles de recuperación, debe ser resuelta a la luz de los principios de la interpretación jurídica.

¹ En este extremo, es importante acotar que el artículo 7° del REMC, no solo restringe la devolución de los bienes que constituyan equipaje y menaje de casa, sino que tratándose del menaje de casa incautado, sólo podrá devolverse el que haya sido transportado por el propio viajero y por ende incautado a éste, pues la norma señala la recuperación del menaje de casa que **porte** el viajero.



Así tenemos, que en materia de interpretación jurídica nuestro Tribunal Constitucional² señala que *"El ordenamiento jurídico implica un conjunto de normas vigentes vistas en su ordenación formal y en su unidad de sentido...en puridad, una norma jurídica solo adquiere sentido de tal por su adscripción a un orden. Por tal consideración, cada norma está condicionada sistemáticamente por otras..."*, (resaltado nuestro).

En el mismo orden de ideas, el profesor David Martínez Zorrilla³ señala que bajo el argumento sistemático *"... una disposición normativa no debe interpretarse aisladamente, sino en relación o conexión con otras disposiciones, ...de modo que resulte coherente (es decir, no contradictoria) con otras normas jurídicas del sistema. Por esta razón, frente a diversos significados posibles, siendo uno o varios de ellos contradictorios con otros preceptos, mientras que otro u otros no, debe optarse por la interpretación que no resulte contradictoria. Se trata, al menos en la mayoría de ocasiones, de una interpretación correctora, pues a partir de una interpretación literal se llegaría a una contradicción."* (Resaltado nuestro).

En consecuencia, para interpretar una norma no debemos hacerlo en forma aislada sino sistemática con el resto del ordenamiento jurídico vigente, interpretación que se ve complementada con el principio de especialidad, respecto del cual el profesor Marcial Rubio Correa⁴ señala que *"La disposición especial prima sobre la general, ... quiere decir que si dos normas con rango de ley establecen disposiciones contradictorias o alternativas pero una es aplicable a un espectro más general de situaciones y otra a un espectro más restringido primará esta sobre aquella en su campo específico"*

En ese contexto, efectuando una interpretación sistemática y basada en el principio de especialidad, podemos concluir que los alcances del término "bienes" consignado en el inciso j) del artículo 197° de la LGA, debe ser interpretado a la luz de lo dispuesto por el REMC, no sólo en aras del resguardo de la unidad normativa, sino por cuanto la propia LGA ha dispuesto la prevalencia de las disposiciones del REMC⁵ (que constituye la norma especial que regula la materia) sobre otras normas que puedan regular aspectos del régimen aduanero especial de equipaje y menaje de casa.

En tal sentido, interpretando en forma concordada ambos dispositivos, debemos entender que cuando en el inciso j) del artículo 197° de la LGA señala que el *"...viajero podrá recuperar los bienes..."* está haciendo referencia únicamente a aquellos que constituyen equipaje o menaje de casa, de conformidad con lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 7° del REMC. Resultaría insubsistente interpretar lo contrario, dado que ello se contrapondría con lo dispuesto por el artículo 7° del REMC y el inciso k) del artículo 98° de la propia LGA.

mayor abundamiento, resulta muy importante mencionar que la posibilidad de recuperar el equipaje y menaje de casa incautado, es una novedad normativa del reciente REMC, el mismo que ha sido expedido con posterioridad a la dación de la LGA, apreciándose así que la posibilidad de devolución de cualquier tipo de bien que pudiera contemplar el inciso j) del artículo 197° de la LGA, ha sido restringida por la norma especial y posterior a los bienes que constituyan equipaje o menaje de casa.

En cuanto a los plazos para la incautación y solicitud de devolución, debemos subrayar que el artículo 7° del REMC no hace mención a un plazo específico para acogerse a la devolución del equipaje y menaje de casa incautado previo pago de la deuda tributaria aduanera, recargos y de la multa establecida en la LGA, aludiendo solo al pago "inmediato", aspecto que es complementado por el inciso j) del artículo 197° de la LGA, que para efectos de los mencionados

² Preceptos expuestos en la sentencia correspondiente al Expediente N° 047-2004-AI/TC.

³ En Metodología Jurídica y Argumentación, Editorial Marcial Pons, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2010, p.67.

⁴ En El Sistema Jurídico, Fondo Editorial de la PUCP, 2011, pág. 137.

⁵ En este extremo, es de relevarse que si bien el REMC ha sido aprobado por norma de inferior jerarquía a la LGA, tenemos que la prevalencia de la aplicación de las reglas del REMC para el régimen aduanero especial de equipaje y menaje de casa sobre cualquier otra norma que regule el régimen bajo análisis, la dispone el artículo 98° inciso k) de la misma LGA, por lo que consideramos que no se presenta un conflicto entre normas de diferente jerarquía legal, no siendo válido sostener que la propia LGA pueda encontrarse en conflicto con ella misma.



pagos, fija un plazo de hasta treinta (30) días hábiles contados desde notificada el acta de incautación, apreciándose complementariedad entre ambos dispositivos legales. Conforme a lo antes señalado, y habiéndose explicado que el régimen aduanero especial de equipaje y menaje de casa se rige por su propias normas, entre las que se encuentran las disposiciones de su Reglamento y del inciso j) del artículo 197° de la LGA, no le resultan aplicables los plazos de incautación regulados en el artículo 225° del Reglamento de la LGA⁶.

2. PARA EL CASO PLANTEADO ¿CUÁL DE LAS NORMAS MENCIONADAS ES LA QUE RESULTA APLICABLE?

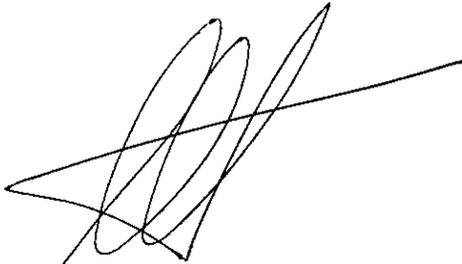
Conforme a lo manifestado en la interrogante 1, lo regulado por el artículo 7° del REMC y el inciso j) del artículo 197° de la LGA, constituyen disposiciones complementarias y por ende aplicables simultáneamente, debiéndose interpretar los alcances de los dispuesto en la última normas citadas, en forma concordada con lo dispuesto en el REMC que constituye norma especial posterior que regula la materia.

En tal sentido, en aplicación de ambas normas, sólo procederá la recuperación de los bienes incautados al viajero que constituyan su equipaje o menaje de casa, si éste cumple con cancelar en el plazo de treinta (30) días hábiles de notificada la acta de incautación, la deuda tributaria aduanera y recargos respectivos, así como la multa equivalente al 50% sobre el valor en aduana de la mercancía incautada, vencido el mencionado plazo se aplicará la sanción de comiso contemplada en el inciso j) del artículo 197° de la LGA sobre los bienes incautados.

IV. CONCLUSIONES:

1. Cuando el inciso j) del artículo 197° de la LGA señala que el viajero podrá recuperar los bienes incautados, esta haciendo alusión a los bienes considerados como equipaje o menaje de casa de conformidad con el artículo 7° del REMC.
2. El plazo para solicitar la devolución del equipaje y menaje de casa incautado con el pago de la deuda y la multa correspondiente, es de treinta (30) días hábiles contados desde de notificada la acta de incautación, vencido el cual se aplicará la sanción de comiso contemplada en el inciso j) del artículo 197° de la LGA.
3. El régimen aduanero especial de equipaje y menaje de casa se rige por su propias normas, entre las que se encuentran las disposiciones de su Reglamento y del inciso j) del artículo 197° de la LGA, por lo que no le resultan aplicables los plazos de incautación regulados en el artículo 225° del Reglamento de la LGA.

Callao, 26 NOV. 2013



NORÁ SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURÍDICA

SCT/FNM/ccc

⁶ "Artículo 225°.- Medidas preventivas

...
El plazo de la incautación es de diez (10) días hábiles contados a partir de la fecha de efectuada...
El plazo de la incautación es de veinte (20) días hábiles contados a partir de la fecha de su notificación..."

MEMORANDUM N° 480-2013- SUNAT/4B4000

A : **JORGE CARDENAS VELARDE**
Intendente de Aduana de Iquitos.

DE : **SONIA CABRERA TORRIANI**
Gerente Jurídico Aduanera.

ASUNTO : Incautación en el Régimen Aduanero Especial de Equipaje y Menaje de Casa.

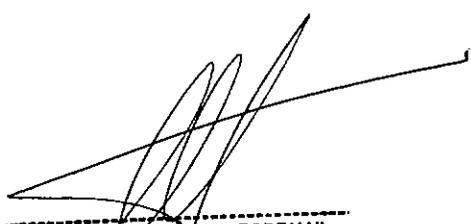
REFERENCIA : Memorándum Electrónico N° 00086-2013-3L0000

FECHA : Callao, **26 NOV. 2013**

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, por el cual se consulta si al amparo del inciso j) del artículo 197° de la Ley General de Aduanas, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1053, resulta procedente la devolución de bienes no considerados equipaje o menaje de casa.

Sobre la materia, se ha emitido el Informe N° 218 -2013-SUNAT/4B4000, conteniendo el pronunciamiento legal solicitado, el cual cumplimos con remitirle para los fines pertinentes.

Atentamente,



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTEENDENCIA NACIONAL JURÍDICA