

**I. MATERIA:**

Se formulan consultas relativas a la recuperación de mercancías en situación de abandono legal, teniendo en cuenta las modificaciones que sobre el particular se han dispuesto mediante el Decreto Legislativo 1235 y el Decreto Supremo N° 163-2016-EF, al texto de la Ley General de Aduanas y su Reglamento.

**II. BASE LEGAL:**

- Decreto Legislativo N° 1053, que aprueba la Ley General de Aduanas y sus modificatorias; en adelante LGA.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Aduanas y sus modificatorias; en adelante RLGA.
- Decreto Legislativo N° 1235, que modifica la Ley General de Aduanas
- Decreto Supremo N° 163-2016-EF, que modifica el Decreto Supremo N° 010-2009-EF que aprueba el Reglamento de la Ley General de Aduanas.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 64-2010-SUNAT/A que aprueba el Procedimiento General INTA-PG.03 (versión 5) "Depósito Aduanero"; en adelante Procedimiento INTA.PG.03.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 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. ANÁLISIS:**

En principio, cabe indicar que el abandono legal es una institución jurídica que se configura sobre las mercancías bajo potestad y prenda aduanera, que de conformidad con lo señalado en el artículo 176° de la LGA se produce por el sólo mandato de la Ley y sin necesidad de la emisión de resolución, las mismas que pueden ser recuperadas por el dueño o consignatario en la forma establecida en el artículo 181° del mismo cuerpo legal.

Así tenemos, que en los artículos 178° y 179° de la LGA se establece de manera taxativa las causales en las que se configura el abandono legal de mercancías a favor del estado, mientras que en su artículo 181° se regulan las formas de recuperación que les permite la Ley.

Al respecto debemos indicar, que mediante Decreto Legislativo 1235 se modificaron los artículos 178° y 181° de la LGA<sup>1</sup>, en la siguiente forma:

<sup>1</sup>Modificaciones vigentes a partir del 23.jun.16 de conformidad con lo establecido en la Disposición Complementaria Final Primera del Decreto Legislativo 1235 y en el numeral 1) inciso a) de la Disposición complementaria final única del Decreto Supremo N° 163-2016-EF.



| <p align="center"><b>Art. 178° LGA<br/>(antes modificación)</b></p>  | <p align="center"><b>Modificatoria Decreto Legislativo 1235</b></p>   |
|--|---|
| <p><b>Artículo 178.- Causales de abandono legal</b><br/> <i>Se produce el abandono legal a favor del Estado cuando las mercancías no hayan sido solicitadas a destinación aduanera en el plazo de treinta (30) días calendario contados a partir del día siguiente del término de la descarga, o cuando han sido solicitadas a destinación aduanera y no se ha culminado su trámite dentro del plazo de treinta (30) días calendario siguientes a la numeración.</i></p> | <p><b>Artículo 178.- Causales de abandono legal</b><br/> <i>Se produce el abandono legal a favor del Estado cuando las mercancías:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) <i>No hayan sido solicitadas a destinación aduanera dentro del plazo establecido para el despacho diferido, o dentro del plazo de la prórroga otorgada para destinar mercancías previsto en el artículo 132 del presente Decreto Legislativo;</i></li> <li>b) <i>Hayan sido solicitadas a destinación aduanera y no se ha culminado su trámite dentro del plazo de treinta (30) días calendario contados a partir del día siguiente a la numeración de la declaración o dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario cuando se haya numerado una declaración bajo la modalidad de despacho anticipado.</i></li> </ul> |
| <p><b>Artículo 181.- Recuperación de la mercancía en abandono legal</b><br/> <i>El dueño o consignatario podrá recuperar su mercancía en situación de abandono legal pagando la deuda tributaria aduanera, tasas por servicios y demás gastos que correspondan; previo cumplimiento de las formalidades de Ley hasta antes que se efectivice la disposición de la mercancía por la Administración Aduanera, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento.</i></p>        | <p><b>Artículo 181.- Recuperación de la mercancía en abandono legal</b><br/> <i>El dueño o consignatario podrá recuperar su mercancía en situación de abandono legal, <b>previo cumplimiento de las formalidades del régimen aduanero al que se acojan</b> y pagando, cuando corresponda, la deuda tributaria aduanera, tasas por servicios y demás gastos, hasta antes que se efectivice la disposición de la mercancía por la Administración Aduanera, <b>de acuerdo a lo establecido en el Reglamento.</b></i><br/>           (...) (Énfasis añadido).</p>   |



Como puede apreciarse, el cambio en las normas glosadas representó en primer lugar el establecimiento de plazos distintos para la configuración del abandono legal dependiendo de la modalidad de destinación y en segundo lugar, la posibilidad que la recuperación de mercancías en esa situación legal pueda efectuarse a través de su destinación a regímenes aduaneros diferentes al de importación para el consumo - único régimen que la normativa anterior posibilitaba como medio de recuperación- señalándose de forma expresa que esa recuperación se efectúa de acuerdo a lo establecido en el RLGA.

En forma concordante, el último párrafo del artículo 130° de la LGA modificado por el Decreto Legislativo 1235, establece que vencido el plazo para destinar las mercancías que han ingresado al país (modalidad de despacho diferido), éstas

podrán ser sometidas a los regímenes aduaneros que se establezcan en el Reglamento, sin limitar su destinación al régimen de importación para el consumo.

Por su parte, el artículo 237° del RLGA modificado por Decreto Supremo N° 163-2016-EF, dispone en relación a la recuperación de mercancías en abandono legal, lo siguiente:

**“Artículo 237.- Recuperación de mercancías en abandono legal**

*Las mercancías en abandono legal por vencimiento del plazo previsto en el literal b) del artículo 130 de la Ley pueden ser destinadas a los regímenes de importación para el consumo, reimportación en el mismo estado, admisión temporal para reexportación en el mismo estado, admisión temporal para perfeccionamiento activo, transbordo, tránsito aduanero, reembarque, envíos de entrega rápida y material de guerra”.*

En relación a las modificaciones dispuestas a los artículos 130°, 178° y 181° de la LGA, así como del artículo 237° del RLGA, cabe relevar que de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Complementaria Final Primera del Decreto Legislativo 1235 y en el numeral 1) inciso a) de la Disposición Complementaria Final Única del Decreto Supremo N° 163-2016-EF, entraron en vigencia a partir del día siguiente a la publicación del mencionado Decreto Supremo N° 163-2016-EF, es decir el 23.06.2016.

Cabe relevar al respecto, el artículo 103° de la Constitución Política del Perú establece que **“...La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos ...”**, dispositivo que es recogido en el Artículo III del Título Preliminar del Código Civil<sup>2</sup> al señalar que **“...la Ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú”**, de lo que se infiere, tal como ha señalado el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, que **“nuestra legislación ha optado por la teoría de los hechos cumplidos dejando de lado la teoría de los derechos adquiridos salvo cuando la misma norma constitucional lo habilite”<sup>3</sup>**. (énfasis añadido).

En tal sentido, nuestra legislación ha optado por la teoría de los hechos cumplidos, según la cual **“(...) cada norma jurídica debe cumplirse durante su vigencia, es decir bajo su aplicación inmediata”**, puntualizando que **“(...) Es una teoría que protege la necesidad de innovar la normatividad social a partir de las normas de carácter general”<sup>4</sup>**.

Teniendo en cuenta lo antes señalado, para nuestra legislación la nueva normatividad resultará de aplicación inmediata a:

- **Los hechos, relaciones y situaciones que ocurren mientras la nueva normatividad tiene vigencia**, es decir, entre el momento en que entra en vigencia y aquél en que es derogada o modificada<sup>5</sup>.
- **Los hechos, relaciones y situaciones que se iniciaron durante la vigencia de la normatividad anterior y siguen existiendo o produciendo efectos durante la**

<sup>2</sup> Norma que resulta de aplicación supletoria conforme a lo dispuesto en la Norma IX del Título Preliminar del Código Civil que señala que “las disposiciones del Código Civil se aplican supletoriamente a las relaciones y situaciones jurídicas reguladas por otras leyes, siempre que no sean incompatibles con su naturaleza”.

<sup>3</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional 0050-2004-AI/TC

<sup>4</sup> RUBIO CORREA, Marcial, “Aplicación de la Norma en el Tiempo. Fondo de Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, 2007. Primera Edición, pag. 28 y 29.

<sup>5</sup> Marcial Rubio Correa en su libro “Prescripción y Caducidad” define como hecho jurídico, a todo suceso de la realidad que produce efectos para el derecho, ya sean voluntarios o involuntarios, como relación jurídica las diversas vinculaciones jurídicas existentes entre dos o más situaciones jurídicas interrelacionadas y como situación jurídica al conjunto de atribuciones, derechos, deberes, obligaciones y calificaciones jurídicas que recibe una persona al adoptar un estatus determinado frente al derecho. (Rubio Correa, Marcial, “Prescripción y Caducidad en para leer el Código Civil III. Fondo de Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, 1987. Tercera Edición, pag. 57 y 58).

**nueva**, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú. Vale decir, se aplica a las consecuencias de los referidos hechos, relaciones y situaciones jurídicas.

En ese sentido, teniendo en cuenta que según el principio de aplicación inmediata de las normas, la nueva norma despliega sus efectos desde el momento en que entra en vigor<sup>6</sup> sobre todas las acciones pendientes de ejecución, podemos señalar que las modificaciones dispuestas a las normas que regulan la recuperación de las mercancías en abandono legal serán de aplicación a todos los supuestos de recuperación que se efectúen a partir de su vigencia, sin perjuicio de la fecha en que las mismas cayeron en la mencionada situación legal.

Lo antes señalado se condice con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia N°0002-2006-PI/TC, según la cual en aplicación de la teoría de los hechos cumplidos "*no hay razón alguna por la que deba aplicarse la antigua ley a las situaciones, aún no extinguidas, nacidas con anterioridad*", como sería el caso de la mercancía que estando en la situación mencionada aun no ha sido objeto de disposición o recuperación.

Realizadas estas precisiones corresponde analizar las interrogantes planteadas:

- 1. Si una mercancía está destinada al Régimen de Depósito y se encuentra en abandono legal antes de la vigencia del Reglamento ¿Podría ser recuperada por el dueño o consignatario y ser destinada al régimen de Admisión temporal para reexportación en el mismo estado?**

Al respecto debe señalarse, que conforme con lo antes señalado, en aplicación del principio de aplicación inmediata de las normas y de la teoría de los hechos cumplidos, las modificatorias introducidas por la LGA y su Reglamento vinculadas a la mercancía en situación de abandono resultan de plena aplicación para aquellas mercancías que aun no han sido objeto de disposición o recuperación y que cayeron en abandono bajo la normativa anterior, por lo que para efectos de la recuperación de la mercancía bajo consulta, resultará de aplicación lo dispuesto en los artículos 181° de la LGA y 237° de su Reglamento, conforme las modificaciones introducidas con Decreto Legislativo N° 1235 y Decreto Supremo N° 163-2016-EF..

En ese sentido, el mencionado artículo 181° de la LGA establece que el dueño o consignatario de las mercancías en abandono legal puede recuperar las mercancías previo cumplimiento de las formalidades del régimen aduanero al que se acojan y pagando, cuando corresponda, la deuda tributaria aduanera y demás gastos, hasta antes que se efectivice la disposición de la mercancía por la Administración Aduanera, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento.

Lo dispuesto en el artículo antes citado, no distingue entre causales de abandono legal para efectos de la recuperación de las mercancías en esa situación legal, en consecuencia sus alcances abarcan a todos los supuestos de abandono previstos en la LGA; sin embargo, debe observarse que el mismo artículo condiciona su aplicación a las formas establecidas en el RLGA.

A mayor abundamiento, el Procedimiento INTA.PG.03 y el Procedimiento INTA.PG.03-A señalan que el Reglamento establecerá los regímenes aduaneros a los que pueden

<sup>6</sup> Tal como ha señalado esta Gerencia en el Informe N° 138-2015-SUNAT-5D1000 (Publicado en el portal institucional).



ser sometidas las mercancías solicitadas al régimen de depósito aduanero que hayan caído en abandono legal<sup>7</sup>.

No obstante, se observa que el artículo 237° del RLGA sólo establece la forma de recuperación de las mercancías que han caído en abandono legal por el vencimiento del plazo previsto por el literal b) del artículo 130° de la LGA<sup>8</sup> para su destinación aduanera bajo la modalidad de despacho diferido; más no lo relativo a la recuperación de las mercancías incursas en las demás causales de abandono previstas en la LGA, entre éstas la tipificada en el inciso a) del artículo 179° de ese mismo cuerpo legal relativa a las mercancías "(...) solicitadas al régimen de Depósito que al vencimiento del plazo autorizado no hubieran sido destinadas a ningún régimen aduanero", supuesto que es precisamente objeto de la presente consulta.

En consecuencia, se evidencia que existiría un vacío legal en la normatividad vigente, que supondría recurrir a la analogía como método de integración jurídica<sup>9</sup>, facultad que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 4.2.3.3 de la Circular N° 004-2004 del 19.01.2004<sup>10</sup>, no puede ser ejercida por ésta Gerencia vía consulta, en razón a que supondría la aplicación de la interpretación proscrita por el segundo párrafo de la Norma VIII del Código Tributario<sup>11</sup>.

En ese sentido, con Memorandum N° 296-2016-SUNAT/5D1000, se ha solicitado a la División de Normas Aduaneras de esta Gerencia, a fin que de conformidad con lo prescrito en los artículos 122° y 123° inciso b) del ROF de la SUNAT, proceda con la elaboración del proyecto normativo que cubra el vacío legal detectado.

**2. De ser afirmativa la respuesta ¿La administración aduanera de oficio o a solicitud de parte podría legajar la Declaración que ampara la mercancía en abandono como trámite previo para dicha recuperación amparado en el artículo 237° del RLGA, modificado a través del Decreto Supremo N° 163-2016-EF?**

Sobre este aspecto de la consulta, debe señalarse que el inciso e) del artículo 201° del RLGA<sup>12</sup> establece lo siguiente:

**Artículo 201°.- Legajamiento**

<sup>7</sup> Numeral 22 del Rubro IV de ambos Procedimientos

<sup>8</sup> "Artículo 130°.- Destinación aduanera

La destinación aduanera es solicitada mediante declaración aduanera por los despachadores de aduana o demás personas legalmente autorizadas.

Las declaraciones se tramitan bajo las siguientes modalidades de despacho aduanero y plazos:

a) Anticipado: dentro del plazo de treinta (30) días calendario antes de la llegada del medio de transporte;

b) Diferido: dentro del plazo de quince (15) días calendario contados a partir del día siguiente del término de la descarga;

c) Urgente: en el plazo que establezca el Reglamento. ..."

Vencido el plazo previsto en el literal b), las mercancías caen en abandono legal y solo podrán ser sometidas a los regímenes aduaneros que establezca el Reglamento

<sup>9</sup> Que consiste en "aplicar al hecho no regulado normativamente la norma establecida para el hecho análogo o similar".

<sup>10</sup> Que establece los casos en lo que Intendencia Nacional Jurídica no absolverá consultas, entre los que se encuentran las referidas a la aplicación del segundo párrafo de la Norma VIII del Título Preliminar del TUO del Código Tributario<sup>10</sup>, referido a que vía interpretación no se pueden extender las disposiciones tributarias a supuestos distintos.

<sup>11</sup> "En vía de interpretación no podrá crearse tributos, establecerse sanciones, concederse exoneraciones, ni extenderse las disposiciones tributarias a personas o supuestos distintos de los señalados en la ley. Lo dispuesto en la Norma XVI no afecta lo señalado en el presente párrafo".

<sup>12</sup> Modificado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 163-2016-EF.



La autoridad aduanera, a **petición expresa del interesado o de oficio**, dispone que se deje sin efecto las declaraciones numeradas tratándose de:

(...)

e) **Mercancías solicitadas a los regímenes de importación para el consumo, reimportación en el mismo estado, admisión temporal para reexportación en el mismo estado, admisión temporal para perfeccionamiento activo, depósito aduanero, tránsito aduanero, transbordo, reembarque, envíos de entrega rápida en abandono legal y cuyo trámite de despacho no se haya culminado;**

(...)"

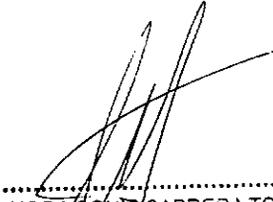
En consecuencia, en virtud de lo dispuesto en el mencionado literal, procede el legajamiento de oficio o a petición de parte de las declaraciones numeradas por mercancías solicitadas a los regímenes de importación para consumo, reimportación en el mismo estado, admisión temporal para reexportación en el mismo estado, admisión temporal para perfeccionamiento activo, depósito aduanero, tránsito aduanero, transbordo, reembarque, envíos de entrega rápida, **que se encuentren en abandono legal por no haber concluido su trámite** de despacho dentro del plazo establecido para ese fin.

En ese sentido, siendo que en el supuesto en consulta la mercancía en abandono legal fue solicitada al régimen de depósito aduanero concluyendo su trámite de despacho, tenemos que la misma no se encontrará dentro de los alcances de lo dispuesto en el inciso e) del artículo 201° del RLGA, no resultándole aplicable la mencionada causal de legajamiento como trámite previo para su recuperación.

## II. CONCLUSIÓN:

De acuerdo a lo señalado en el presente informe, podemos concluir que lo dispuesto en los artículos 201° y 237° del RLGA no resulta aplicable para la recuperación de las mercancías en situación de abandono legal bajo Régimen de Depósito, existiendo un vacío legal que amerita la elaboración y aprobación del proyecto normativo correspondiente.

Callao, **26 AGO. 2016**

  
.....  
NORA SONIA CABRERA TORRIANI  
GERENTE JURIDICO ADUANERO  
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

CA00323-2016  
CA00325-2016

SCT/FNM/EFCJ

**MEMORÁNDUM N° 309 -2016-SUNAT/5D1000**

A : **MIGUEL YENGLÉ YPANAQUE**  
Intendente de la Aduana de Paita

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

ASUNTO : Recuperación de mercancía en situación de abandono legal.

REFERENCIA : Memorándum Electrónico N° 090-2016-SUNAT-3K0000

FECHA : Callao, **26 AGO. 2016**

---

Me dirijo a usted en relación al documento de la referencia, mediante el cual se formulan consultas referidas a la recuperación de mercancías que cayeron en situación de abandono legal antes de la vigencia de las modificaciones dadas al Reglamento de la Ley General de Aduanas, mediante Decreto Supremo N° 163-2016-EF.

Al respecto, adjunto al presente se remite el Informe N° **141** -2016-SUNAT-5D1000 que absuelve las consultas formuladas, para las acciones y fines que estime convenientes.

Atentamente,

  
.....  
NORA SONIA CABRERA TORRIANI  
GERENTE JURÍDICO ADUANERO  
INTENDENCIA NACIONAL JURÍDICA

CA00323-2016  
CA00325-2016

SCT/FNM/EFCJ