

INFORME N° 6 | -2019-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se formulan consultas vinculadas a la posibilidad de dar apertura a contenedores con mercancías para exportación después de haberse asignado el canal de control.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Decreto Supremo N° 133-2013-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario; en adelante Código Tributario.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 137-2009/SUNAT/A, que aprueba el Procedimiento General "Exportación Definitiva" DESPA-PG.02 (versión 6); en adelante Procedimiento DESPA-PG.02.
- Resolución de Intendencia Nacional N° 47-2016-SUNAT/5F0000, que aprueba el Procedimiento Específico "Revisión de carga congelada, refrigerada, fresca, con cadena de frío, durante la acción de control" DESPA-PE.02.04 (versión 1); en adelante Procedimiento DESPA-PE.02.04.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 61-2010/SUNAT/A, que aprueba el Procedimiento Específico "Reconocimiento Físico - Extracción y Análisis de Muestras" DESPA-PE.00.03 (versión 3); en adelante Procedimiento DESPA-PE.00.03.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 003-2019/SUNAT/30000, que aprueba la facultad discrecional para no determinar ni sancionar infracciones previstas en la LGA; en adelante Resolución N° 003-2019/SUNAT/A.

III. ANÁLISIS:

1. ¿Puede el depósito temporal, sin autorización de la Autoridad Aduanera, disponer la remoción del precinto de seguridad y apertura de un contenedor con mercancía para exportación cuya DAM cuenta con canal de control asignado?

A fin de absolver la presente interrogante debemos relevar que, conforme a lo previsto en el artículo 2 de la LGA, el depósito temporal califica como el almacén aduanero¹ "(...) donde se ingresan y almacenan temporalmente mercancías pendientes de la autorización de levante por la autoridad aduanera.", teniendo como tal la condición de operador de comercio exterior de acuerdo con en el artículo 15 de la LGA, según el cual:

"Artículo 15°.- Operadores de comercio exterior

Son operadores de comercio exterior los despachadores de aduana, transportistas o sus representantes, agentes de carga internacional, **almacenes aduaneros**, empresas del servicio postal, empresas de servicio de entrega rápida, almacenes libres (Duty Free), beneficiarios de material de uso aeronáutico, dueños, consignatarios y en general cualquier persona natural o jurídica interviniente o beneficiaria, por sí o por otro, en los regímenes aduaneros previstos en el presente Decreto Legislativo sin excepción alguna." (Énfasis añadido)

¹ El artículo 2 de la LGA define al almacén aduanero como:

"Local destinado a la custodia temporal de las mercancías cuya administración puede estar a cargo de la autoridad aduanera, de otras dependencias públicas o de personas naturales o jurídicas, entendiéndose como tales a los depósitos temporales y depósitos aduaneros."



En ese sentido, tenemos que los depósitos temporales se encontrarán sujetos al cumplimiento de las obligaciones específicas que como almacén aduanero les establece el artículo 31 de la LGA, así como a las obligaciones generales a cargo de todo operador de comercio exterior.

Así, entre las obligaciones generales que deben cumplir los referidos operadores se encuentra la prevista en el inciso d) del artículo 16 de la misma ley, relativa a:

"Implementar las medidas de seguridad dispuestas por la autoridad aduanera; así como cautelar y mantener la integridad de estas, o de las que hubieran sido implementadas por la Administración Aduanera, por otro operador de comercio exterior o por los administradores o concesionarios de los puertos, aeropuertos o terminales terrestres internacionales, por disposición de la autoridad aduanera, según corresponda."
(Énfasis añadido)

Por otra parte, entre las obligaciones específicas que como almacén aduanero deben cumplir conforme a lo previsto en el inciso f) del artículo 31 de la LGA, se encuentra la de: *"Transmitir o entregar a la Administración Aduanera la información relacionada con las mercancías que reciben o debieron recibir, conforme a lo establecido en la normativa vigente."*

Complementando lo expuesto, el numeral 13 del literal A de la sección VII del Procedimiento DESPA-PG.02, al regular sobre la transmisión de la recepción de la mercancía y asignación del canal de control, establece lo siguiente:

"Concluida la recepción total de la mercancía, el depósito temporal debe llevar un registro electrónico en el cual debe consignar la fecha y hora del ingreso total de la mercancía así como la fecha, hora y nombre del despachador de aduana que presenta la declaración."

Posteriormente, transmite la información de la mercancía recibida a la intendencia de aduana respectiva que se encuentre expedita para su embarque y dentro del plazo señalado en el inciso a) del numeral 36 de la sección VI del presente procedimiento.² Dicha transmisión debe contener los siguientes datos:

- a) Número de la declaración asociada.
- b) Número del documento de recepción del depósito temporal.
- c) RUC del exportador.
- d) Descripción genérica de la mercancía.
- e) Cantidad total de bultos.
- f) Peso bruto total.
- g) Marca y número de contenedor, y
- h) Número del precinto de seguridad, de corresponder.

Esta información también puede ser registrada a través del portal web de la SUNAT en la opción: Operatividad aduanera/Trabajo en línea/Reg. Recepciones en almacén."³
(Énfasis añadido)

Como se observa de las normas antes glosadas, como parte de las obligaciones del depósito temporal se encuentra la transmisión a la administración aduanera de la información relacionada con las mercancías que recibe en sus recintos y que se encuentran **expeditas para su embarque**, la que en los casos de mercancías transportadas en contenedores,

² En el numeral 36 de la sección VI del Procedimiento DESPA-PG.02 se estipula que el plazo para que el depósito temporal transmita la información de la mercancía recibida para su embarque al exterior es de dos (2) horas contadas a partir de la recepción de la totalidad de la carga o de la declaración, lo que suceda último.

³ Esta obligación que debe ser cumplida por el depósito temporal cuando las mercancías ingresan a un almacén aduanero para su embarque con destino al exterior, mientras que en los casos de mercancías exceptuadas de dicho ingreso el responsable de la transmisión de la información es el exportador, quien a este efecto actuará a través del despachador de aduana.



incluye la obligación de **remisión del número del precinto de seguridad**, información que según lo señalado en el numeral 15 del literal A de la sección VII del Procedimiento DESPA-PG.02 debe ser validada por el SIGAD a fin de la asignación del canal de control.

En ese sentido, considerando que el precinto de seguridad colocado al contenedor que se encuentra expedito para su embarque, constituye una medida de seguridad implementada por un operador de comercio exterior, cuya numeración incluso es validada por el SIGAD a fin de la asignación del canal de control, y siendo que además el artículo 110 de la LGA dispone que *"Toda mercancía que va a ser embarcada con destino al exterior debe ser puesta a disposición de la autoridad aduanera en los lugares que esta designe quedando sometida a su potestad,⁴ hasta que la autoridad respectiva autorice la salida del medio de transporte"* (Énfasis añadido), podemos colegir que en su calidad de operador de comercio exterior el depósito temporal se encuentra obligado a cautelar y mantener la integridad de los precintos de seguridad de los contenedores bajo su custodia con canal de control asignado, no encontrándose facultado legalmente para, de propia iniciativa, disponer su remoción y apertura.

Es así, que en el numeral 4 del literal C de la sección VII del Procedimiento DESPA-PE.00.03, aplicable al régimen de exportación definitiva en virtud de lo establecido en el numeral 39 del literal A de la sección VII del Procedimiento DESPA-PG.02⁵, se estipula que en el caso de las declaraciones seleccionadas a reconocimiento físico el funcionario aduanero designado debe, entre otros, verificar la numeración de los contenedores y de los precintos de seguridad, información que en el régimen en comentario debe haber sido previamente transmitida por el depósito temporal en virtud de lo previsto en el inciso f) del artículo 31 de la LGA y el numeral 13 del literal A de la sección VII del Procedimiento DESPA-PG.02.

Adicionalmente a lo expuesto, es importante mencionar que tal y como lo precisa el numeral 13 del literal A de la sección VII del Procedimiento DESPA-PG.02, la información que el depósito temporal se encuentra obligado a transmitir es aquella que corresponde a mercancía *"(...) que se encuentra expedita para su embarque (...)"*, esto es, información sobre mercancía a la que para poder ser embarcada solo le hace falta la autorización de la administración aduanera.

Por consiguiente, no podríamos referirnos a mercancía "expedita para su embarque" cuando adicionalmente a la autorización de la administración aduanera requiera la realización de otras operaciones previas, como serían un reacondicionamiento de bultos, etiquetado, entre otros.

Cabe precisar, que se encontrarían exceptuados de lo antes mencionado, únicamente los casos en los que por norma específica del sector competente, la mercancía a exportarse requiera de algún tipo de inspección o procedimiento necesario a fin de su embarque con

⁴ En el artículo 164 de la LGA se define a la potestad aduanera como sigue:
"Potestad aduanera es el conjunto de facultades y atribuciones que tiene la Administración Aduanera para controlar el ingreso, permanencia, traslado y salida de personas, mercancías y medios de transporte, dentro del territorio aduanero, así como para aplicar y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el ordenamiento jurídico aduanero.

La Administración Aduanera dispondrá las medidas y procedimientos tendientes a asegurar el ejercicio de la potestad aduanera.

Los administradores y concesionarios, o quienes hagan sus veces, de los puertos, aeropuertos, terminales terrestres y almacenes aduaneros, proporcionarán a la autoridad aduanera las instalaciones e infraestructura idóneas para el ejercicio de su potestad."

⁵ "39. Sin perjuicio de lo establecido en los numerales precedentes, es de aplicación para el reconocimiento físico lo previsto en el procedimiento específico "Reconocimiento Físico de Mercancías - Extracción y Análisis de muestras" (INTA-PE.00.03) en lo que no se oponga, inclusive cuando las mercancías requieran análisis químico (extracción de muestras), lo cual no interrumpe el despacho."





destino al exterior que deba realizarse con posterioridad a la asignación del canal de control, como sería por ejemplo en el supuesto de carga congelada, refrigerada, fresca o con cadena de frío que hubiese sido seleccionada a canal rojo, en el que de acuerdo con el numeral 3 de la sección VI del Procedimiento DESPA-PE.02.04 es posible la revisión conjunta de la mercancía entre SUNAT y SENASA, es decir, que de no haber sido sometida la mercancía a inspección sanitaria de manera previa a la asignación del canal de control, esta podría realizarse conjuntamente con el reconocimiento físico.

2. De ser negativa la respuesta a la primera interrogante ¿En qué infracción se encontraría incurso el depósito temporal que apertura un contenedor con canal de control asignado sin presencia del personal de SUNAT?

A fin de absolver la presente consulta, corresponde hacer referencia al principio de legalidad consagrado en el artículo 188 de la LGA, que textualmente dispone que: "Para que un hecho sea calificado como infracción aduanera, debe estar previsto en la forma que establecen las leyes, previamente a su realización. No procede aplicar sanciones por interpretación extensiva de la norma"; este dispositivo debe ser concordado con la Norma VIII del Título Preliminar del Código Tributario, donde se prescribe que no procede vía interpretación establecerse sanciones, ni extenderse las disposiciones tributarias a supuestos distintos a los señalados en la ley.

Es así que, al amparo del citado principio de legalidad, en materia sancionadora no puede atribuirse la comisión de una infracción y consecuente aplicación de una sanción, si es que éstas no han sido previamente determinadas en la ley; lo cual supone una doble garantía, la primera de orden material y la segunda de carácter formal, que a decir del Tribunal Constitucional Español en la Sentencia N° 61/1990⁶, reflejan la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica, suponiendo la necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones pertinentes, así como la exigencia y existencia de una norma de rango adecuado, la misma que se ha identificado como ley o norma con rango de ley.⁷

Por consiguiente, para definir la configuración de una infracción aduanera debe partirse, necesariamente, de la premisa de la existencia de una obligación o formalidad incumplida por parte del operador de comercio exterior, conducta que de ser identificada por la administración aduanera derivará en la verificación de que el supuesto constatado se encuentre calificado taxativamente como infracción.

Así pues, considerando que de acuerdo con el inciso d) del artículo 16 de la LGA el depósito temporal, en su calidad de operador de comercio exterior, se encuentra obligado a:

*"Implementar las medidas de seguridad dispuestas por la autoridad aduanera; así como **cautelar y mantener la integridad de estas**, o de las que hubieran sido **implementadas** por la Administración Aduanera, **por otro operador de comercio exterior** o por los administradores o concesionarios de los puertos, aeropuertos o terminales terrestres internacionales, por disposición de la autoridad aduanera, según corresponda."*
(Énfasis añadido)

⁶ <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/1486>

⁷ En este sentido, en las sentencias recaídas en los Expediente N° 010-2002-AI/TC y N° 2192-2004-AA/TC, nuestro Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de legalidad constituye una auténtica garantía constitucional de los derechos fundamentales de los ciudadanos y un criterio rector en el ejercicio del poder punitivo del Estado, que exige la existencia de una ley (*lex scripta*) que sea anterior al hecho sancionado (*lex previa*) y que describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*).

<http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/1486>



Y siendo que el incumplimiento de esta obligación tiene como correlato la comisión de la infracción prevista en el numeral 2 del inciso a) del artículo 192 de la LGA, que sanciona con multa a los operadores de comercio exterior cuando:

"No implementen las medidas de seguridad dispuestas por la autoridad aduanera; o no cautelen, no mantengan o violen la integridad de estas o de las implementadas por la Administración Aduanera, por otro operador de comercio exterior o por los administradores o concesionarios de los puertos, aeropuertos o terminales terrestres internacionales, por disposición de la autoridad aduanera" (Énfasis añadido)

Podemos colegir que, por regla general, el depósito temporal que sin autorización de la SUNAT remueve o permite la remoción del precinto de seguridad y apertura un contenedor con mercancía para exportación definitiva que cuenta canal de control asignado, se encontrará incurso en la infracción prevista en el numeral 2 del inciso a) del artículo 192 de la LGA, por inobservancia de lo previsto en el inciso d) del artículo 16 de la LGA, al no haber mantenido o haber violentado la integridad de las medidas de seguridad implementadas por otro operador de comercio exterior.

No obstante lo señalado, debe tenerse en consideración que mediante la Resolución N° 003-2019/SUNAT/30000 se aprobó la facultad discrecional para no determinar ni sancionar la infracción prevista en el numeral 2 del inciso a) del artículo 192 de la LGA, en los casos en que se cumplan las condiciones detalladas en su artículo único, lo que deberá ser evaluado en cada caso en particular.

IV. CONCLUSIÓN:

Por las consideraciones expuestas, se concluye lo siguiente:

1. El depósito temporal se encuentra obligado a cautelar y mantener la integridad de los precintos de seguridad de los contenedores con canal de control asignado, no encontrándose facultado legalmente para, de propia iniciativa, disponer su remoción y dar apertura a los contenedores bajo su custodia.
2. Por regla general, el depósito temporal que sin autorización del personal de SUNAT remueve el precinto de seguridad y apertura un contenedor con mercancía para exportación definitiva que cuenta con canal de control asignado, se encontrará incurso en la infracción prevista en el numeral 2 del inciso a) del artículo 192 de la LGA, por inobservancia de lo previsto en el inciso d) del artículo 16 de la LGA, al no haber mantenido o haber violentado la integridad de las medidas de seguridad implementadas por otro operador de comercio exterior.

Callao, 30 ABR. 2019


NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Intendente Nacional Jurídico Aduanero
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS

SCT/FNM/haao
CA118-2019
CA130-2019