

**I. MATERIA:**

Se formulan diversas consultas vinculadas al ingreso de mercancías nacionales o nacionalizadas a las zonas especiales de desarrollo (ZED) antes denominadas CETICOS.

**II. BASE LEGAL:**

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Ley N° 30446, Ley que establece el marco legal complementario para las Zonas Especiales de Desarrollo, la Zona Franca y la Zona Comercial de Tacna, en adelante Ley N° 30446.
- Ley N° 30777 que modifica disposiciones sobre las zonas especiales de desarrollo para facilitar sus inversiones, Ley N° 30777.
- Decreto Supremo N° 112-97-EF, aprueba el Texto Único Ordenado de las normas con rango de ley emitidas en relación con los CETICOS, en adelante TUO de las ZED.
- Decreto Supremo N° 023-96-ITINCI, Aprueban el Reglamento de los Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios – CETICOS, en adelante Reglamento ZED.
- Resolución de Intendencia Nacional de Aduanas N° 000-ADT/2000-003656, Procedimiento General DESPA-PG.22, "Zonas Especiales de Desarrollo", en adelante Procedimiento DESPA-PG.22
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 137-2009/SUNAT/A que aprueba el Procedimiento de "Exportación Definitiva" INTA-PG.02 (versión 6), recodificado a DESPA-PG.02; en adelante Procedimiento DESPA-PG.02.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 162-2011/SUNAT/A que aprueba el Procedimiento Específico "Despacho Simplificado de Exportación Definitiva" INTA-PE.02.01 (versión 4), recodificado a DESPA-PE.02.01; en adelante Procedimiento DESPA-PE.02.01.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 118-2014/SUNAT/300000, que aprueba el Procedimiento General "Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios" INTA-PG.07 (versión 4), recodificado a DESPA-PG.07; en adelante Procedimiento DESPA-PG.07.



**III. ANÁLISIS:**

**1. ¿Las mercancías nacionales o nacionalizadas ingresan a las ZED, empleando ya sea una declaración de exportación definitiva o una solicitud de traslado, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley N° 30446?**

A efectos de atender la presente interrogante, debemos comenzar por señalar que con el artículo 1° del TUO de la ZED, se declaró de interés prioritario el desarrollo de las zonas sur y norte del país, fomentándose la promoción de la inversión privada en infraestructura de la actividad productiva y de servicios.

Así, mediante el artículo 2° del mismo dispositivo se dispuso la creación de las ZED<sup>1</sup> de Ilo, Matarani, Tacna y Paita, para la prestación de servicios de reparación, reacondicionamiento de mercancías, modificaciones, mezcla, envasado, maquila, transformación, perfeccionamiento activo, distribución y almacenamiento de bienes, entre

<sup>1</sup> El artículo 1 de la Ley N° 30446 dispuso el cambio de denominación de los CETICOS por el de Zonas Especiales de Desarrollo (ZED).

otros; precisándose en el artículo 2° del Reglamento ZED, que estos recintos tienen naturaleza de zonas primarias aduaneras<sup>2</sup> de trato especial.

Ahora bien, para la realización de las actividades en las ZED, el artículo 15 del Reglamento ZED estipula que los usuarios podrán utilizar mercancías nacionales y/o extranjeras, siendo que las mercancías nacionales que se exporten definitivamente a las ZED para efecto de dichas actividades, están impedidas de reingresar al resto del territorio nacional. “Sin embargo, podrá importarse el producto final siempre que dicho producto tenga una clasificación arancelaria distinta a la de sus insumos o componentes o partes y piezas, y se cancelen los tributos de importación<sup>3</sup>”.

Así también, el artículo 7 del TUO de las ZED dispone que el ingreso de mercancías nacionales hacia las ZED califica como exportación, estableciendo que si ésta tiene el carácter de definitiva, le será aplicable las normas referidas a la restitución simplificada; de los derechos arancelarios<sup>4</sup> y del Impuesto General a las Ventas, así como cualquier otra norma que en materia tributaria se dicte vinculada a las exportaciones<sup>5</sup>.

En complemento a lo anterior, el artículo 21 del Reglamento ZED regula la exportación de las mercancías nacionales o nacionalizadas como sigue:

**“La exportación temporal para perfeccionamiento pasivo o el ingreso temporal de mercancías nacionales o nacionalizadas provenientes del resto del territorio nacional a los CETICOS, consignadas a usuarios de dichos Centros, se efectuará mediante el procedimiento que apruebe ADUANAS. Dicha exportación temporal o ingreso temporal podrán ser tramitadas en cualquiera de las Intendencias de Aduana de la República en donde esté ubicada dicha mercancía.**

*El reingreso de las mercancías mencionadas en el párrafo anterior, sujetas a perfeccionamiento pasivo, de los CETICOS al resto del territorio nacional, se permitirá luego de haber sido sometidas a una transformación, elaboración o reparación. En estos casos, los tributos de importación se calcularán sobre el valor agregado incorporado a dichas mercancías, para lo cual se requerirá de la presentación de un Cuadro Insumo - Producto, con carácter de declaración jurada”.*

En ese sentido, las normas antes glosadas prevén la posibilidad de que el ingreso de mercancías nacionales o nacionalizadas a la ZED se realice bajo determinadas formas de ingreso, las que se recogen en el numeral 8 del literal A, Sección VI del Procedimiento DESPA-PG.22 al señalar que el ingreso de estas mercancías a las ZED, se considera como una exportación, las cuales pueden ser destinadas bajo los regímenes de Exportación Definitiva, Exportación Temporal para perfeccionamiento pasivo así como el ingreso temporal de mercancías para ser utilizadas en un fin determinado.

En cuanto al trámite de estas formas de ingreso, es de relevar que tal como se prescribe en los numerales 1 y 2 del literal A.5 de la Sección VII del Procedimiento DESPA-PG.22,

<sup>2</sup> El artículo 2 de la LGA define zona primaria como aquella “parte del territorio aduanero que comprende los puertos, aeropuertos, terminales terrestres, centros de atención en frontera para las operaciones de desembarque, embarque, movilización o despacho de las mercancías y las oficinas, locales o dependencias destinadas al servicio directo de una aduana. Adicionalmente, puede comprender recintos aduaneros, espacios acuáticos o terrestres, predios o caminos habilitados o autorizados para las operaciones arriba mencionadas. Esto incluye a los almacenes y depósitos de mercancía que cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad vigente y hayan sido autorizados por la Administración Aduanera”.

<sup>3</sup> Concordante con el numeral 22 del literal D, Sección VI del Procedimiento DESPA-PG.22.

<sup>4</sup> En el mismo sentido, el artículo 24 del Reglamento ZED señala que “la exportación definitiva de mercancías provenientes del resto del territorio nacional hacia los CETICOS otorga el derecho a solicitar la restitución de los derechos arancelarios, la reposición de mercancías en franquicia y la devolución del Impuesto General a las Ventas. Asimismo, permitirá la cancelación parcial o total de los Regímenes de Admisión e Importación Temporal”. Lo que a su vez se recoge en el numeral 19 del literal D, Sección VI del Procedimiento DESPA-PG.22.

<sup>5</sup> Agrega que las mercancías nacionales que ingresen a los CETICOS para efectos de maquila, no podrán ser nacionalizadas nuevamente, sino que deberán ser transformadas o utilizadas en la actividad desarrollada o exportadas.



así como el artículo 21 del Reglamento ZED, la exportación definitiva se solicita siguiendo los Procedimientos DESPA-PG.02 o DESPA-PE.02.01, según sea el caso, mientras que la exportación temporal para perfeccionamiento pasivo se efectúa mediante el procedimiento que apruebe ADUANAS, debiéndose resaltar que ambos regímenes aduaneros se tramitan en función a la declaración aduanera de mercancías (DAM), como documento base.

En tanto que los numerales 3 y 4 del literal A.5 de la Sección VII del Procedimiento DESPA-PG.22 regulan el ingreso temporal a la ZED de mercancías nacionales o nacionalizadas, como una figura que permite que sean utilizadas en un fin determinado y posteriormente ser devueltas al resto del país sin haber experimentado modificación alguna, con excepción de la depreciación normal como consecuencia del uso, estableciendo que esta forma de ingreso debe ser solicitada ante la Intendencia de Aduana en donde esté ubicada la mercancía presentando el Anexo 1 que corresponde a la solicitud de traslado de mercancías a ZED, consignando la modalidad (03) "Ingreso Temporal al CETICOS".

En ese orden de ideas, en base a lo expuesto en párrafos precedentes, se concluye que las mercancías nacionales o nacionalizadas provenientes del resto del territorio nacional, podrán ingresar a las ZED empleando cualquiera de las siguientes modalidades y documentos de ingreso:

- a) Régimen de exportación definitiva – DAM.
- b) Régimen de exportación temporal para perfeccionamiento pasivo – DAM.
- c) Ingreso temporal - Solicitud de Traslado.

En relación a si en el presente caso resulta aplicable el artículo 4 de la Ley N° 30446<sup>6</sup>, que en su segundo párrafo hace referencia al uso de una solicitud de traslado, debe tenerse en cuenta que este dispositivo señala lo siguiente:

**“Artículo 4. Constitución de las ZED como “punto de llegada”**

*Las ZED constituyen “punto de llegada” sin menoscabo de su condición de zona primaria aduanera de trato especial. El ingreso de mercancías destinadas a las ZED cancelará los regímenes aduaneros temporales y el transporte internacional de mercancías. El traslado de mercancías a las ZED se puede realizar de manera directa desde las aduanas correspondientes sin requerir ser almacenadas en un depósito temporal.*

*Cuando el ingreso o salida se realice por la aduana de su jurisdicción u otra distinta a aquellas donde se encuentran ubicadas las ZED, la SUNAT autoriza el traslado de las mercancías con la sola presentación de la **solicitud de traslado** o al amparo de tratados, convenios o acuerdos de transporte, convenios o acuerdos de transporte internacional de mercancías”*

Así tenemos que el mencionado artículo regula la constitución de las ZED como “punto de llegada”, término que el artículo 2 de la LGA define como aquellas áreas consideradas zona primaria en las que se realizan operaciones vinculadas al **ingreso de mercancías al país**, entendiéndose así que dicho dispositivo solo estaría considerando el uso de la solicitud de traslado para el ingreso de mercancías de procedencia extranjera a la ZED<sup>7</sup>, no pudiéndose extender sus alcances para efectos de emplear dicha solicitud en cualquier

<sup>6</sup> Modificado por el artículo 3 de la Ley N° 30777.

<sup>7</sup> Al respecto, el numeral 3 del literal A, Sección VI del Procedimiento DESPA.PG.22 establece que la destinación aduanera de mercancías procedentes del exterior hacia las ZED se efectúa:

- a) Con la solicitud de traslado (Anexo 1), cuando las mercancías han sido desembarcadas en los puertos de Callao, Ilo, Matarani o Paíta. El Traslado desde el puerto del Callao hasta la ZED es por vía marítima.
- b) Mediante el régimen de tránsito aduanero, cuando las mercancías han arribado por intendencias de aduana distintas a aquellas donde está ubicado la ZED.
- c) Mediante el régimen de tránsito aduanero Internacional, cuando se acoja a los tratados, convenios o acuerdos internacionales de transporte de carga. El trámite se realiza conforme al procedimiento general Tránsito Aduanero Internacional de Mercancías CAN-ALADI INTA-PG.27”.



supuesto de ingreso de mercancías nacionales o nacionalizadas a la ZED<sup>8</sup>, sino que como señaláramos esta solicitud solo se encuentra prevista en la modalidad de ingreso temporal.

En consecuencia, podemos colegir que en el marco normativo vigente, la solicitud de traslado se emplea para el ingreso de mercancías “nacionales o nacionalizadas” a la ZED, cuando se trate de un ingreso temporal a dichos recintos, sin que resulte aplicable el artículo 4 de la Ley N° 30446, dado que este dispositivo regula un supuesto distinto que está referido al uso de la solicitud de traslado para el ingreso de mercancías de procedencia “extranjera” por una aduana de la jurisdicción u otra distinta a aquellas donde se encuentran ubicadas las ZED.

## **2. ¿Las mercancías que ingresan a las ZED para desarrollar las actividades industriales y de maquila, deben someterse al régimen aduanero de exportación definitiva para efectos de acogerse al beneficio tributario del drawback previsto en el artículo 7 del TUO de la ZED?**

Sobre el particular, es pertinente señalar que el artículo 7 del TUO de las ZED dispone que el ingreso de mercancías nacionales hacia las ZED califica como exportación y que si ésta tiene el carácter de definitiva, le será aplicable las normas referidas a la restitución simplificada; de los derechos arancelarios<sup>9</sup> y del Impuesto General a las Ventas, así como cualquier otra norma que en materia tributaria se dicte vinculada a las exportaciones<sup>10</sup>.

Precisamente, en el Informe N° 029-2011-SUNAT/2B4000 de la Gerencia Jurídico Aduanera<sup>11</sup> se hace referencia a la posibilidad de que las materias primas, insumos, productos intermedios y partes o piezas importados incorporados en el bien que se va a exportar desde los ZED, hayan ingresado a dichos centros desde el resto del territorio nacional en calidad de exportación, acogiéndose a la restitución de los derechos arancelarios, con la precisión que la posterior exportación de los bienes que los incorporen desde la ZED al exterior, no tendrá derecho al goce del mencionado beneficio tributario, en razón a que los precitados insumos ya han gozado del beneficio devolutivo de restitución simplificado de derechos arancelarios.

En ese sentido, es importante diferenciar si la solicitud de acogimiento se realiza respecto de las mercancías que ingresan a la ZED vía exportación o si es que hace alusión a la exportación de las mercancías que se obtienen como consecuencia de un proceso industrial o de maquila que se realiza al interior de la ZED<sup>12</sup>, a efectos de evaluar en cada



<sup>8</sup> Lo que se confirma con la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 1210/2016/CR (página 20) que en relación a este dispositivo de ingreso y salida de mercancías, deja establecido que la Solicitud de Traslado como documento único mediante el cual SUNAT- Aduanas autorizará y controlará el traslado de las mercancías desde y hacia los puntos de ingreso y salida del país, documento que este organismos de control aduanero lo esta aplicando desde hace bastante tiempo para la ZOFRATACNA y lo que se plantea establecerse en las mismas condiciones para las Zonas Especiales de Desarrollo, uniformizando de esta manera el tipo de control que la autoridad aduanera aplica para las zonas especiales del país. En: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt\\_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/01210?opendocument](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/01210?opendocument)

<sup>9</sup> En el mismo sentido, el artículo 24 del Reglamento ZED señala que "la exportación definitiva de mercancías provenientes del resto del territorio nacional hacia los CETICOS otorga el derecho a solicitar la restitución de los derechos arancelarios, la reposición de mercancías en franquicia y la devolución del Impuesto General a las Ventas. Asimismo, permitirá la cancelación parcial o total de los Regímenes de Admisión e Importación Temporal". Lo que a su vez se recoge en el numeral 19 del literal D, Sección VI del Procedimiento DESPA-PG.22.

<sup>10</sup> Agrega que las mercancías nacionales que ingresen a los CETICOS para efectos de maquila, no podrán ser nacionalizadas nuevamente, sino que deberán ser transformadas o utilizadas en la actividad desarrollada o exportadas.

<sup>11</sup> Ahora Intendencia Nacional. Jurídico Aduanera.

<sup>12</sup> El artículo 1 de la Ley N° 30777 define las actividades industriales y de maquila en los siguientes términos:

a. Actividades industriales. Conjunto de procesos y actividades que tienen como finalidad transformar las materias primas en productos elaborados o semielaborados; asimismo, comprende el ensamblaje, que consiste en acoplar partes, piezas, componentes, subconjuntos o conjuntos que, al ser integrados, dan como resultado un producto con características distintas a dichos componentes.

b. Actividades de maquila. Proceso por el cual ingresan mercancías a las ZED con el objetivo de que solo se le incorpore el valor agregado correspondiente a la mano de obra.

caso el cumplimiento de los requisitos para acogerse a la restitución de los derechos arancelarios.

En ese orden de ideas, si se pretende solicitar la restitución de los derechos arancelarios de mercancías al momento de su ingreso a la ZED, debe tenerse en cuenta que uno de los requisitos establecidos en el numeral 1 del literal A, Sección VII del Procedimiento DESPA-PG.07, es que la voluntad de acogerse a este beneficio deba ser expresada consignando a nivel de cada serie el código N° 13 en la DAM 40 y 41, lo que implica la necesidad de que dicho ingreso se realice numerando una declaración de exportación definitiva, en la cual se manifieste la voluntad de dicho acogimiento.

**3. ¿Para el desarrollo de las actividades de logística, reparación o reacondicionamiento, telecomunicaciones, tecnología de la información y de investigación y desarrollo científico y tecnológico en las ZED, se tiene que tramitar el ingreso de estas mercancías mediante una solicitud de traslado, según lo citado en el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley N° 30446?**

En relación a esta interrogante, debemos mencionar que según lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley N° 30777, en las ZED se pueden desarrollar entre otras actividades, las que se detallan a continuación:

"(...)

- *Actividades de logística. Almacenamiento; transporte; distribución; comercialización de mercancías al interior de las ZED, al extranjero o al resto del territorio nacional; de consolidación y desconsolidación de mercancías; manipuleo; embalaje; desembalaje; etiquetado; fraccionamiento; picking; packing; envasado; liofilizado o preparación o conservación de mercancías para su transporte".*
- *Actividades de reparación o reacondicionamiento. Soporte técnico, reparación, reconstrucción, remanufactura, repotenciación, mantenimiento y reciclaje de mercancías.*
- *Actividades de telecomunicaciones. Establecimiento de red de telecomunicaciones destinada a emisión, transmisión o recepción de señales, escritura, imágenes, signos, sonidos, datos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radio u otros sistemas ópticos o electromagnéticos.*
- *Actividades de tecnología de la información. Servicios de centros de contacto, desarrollo de software, diseño, construcción, administración, alojamiento de información a través de redes y terminales informáticas, data center.*
- *Actividades de investigación y desarrollo científico y tecnológico. Actividad orientada a realizar análisis, ensayos, certificaciones, descubrimientos, aumentar el conocimiento, capacitar, desarrollar soluciones, crear o mejorar procesos para cualquier campo de la industria productiva, extractiva, de bienes o servicios*

(...)"

Es de relevancia que de acuerdo a lo señalado en la exposición de motivos del proyecto de ley que dio lugar a la Ley N° 30777, éste plantea entre otros temas la homologación del régimen industrial y de los servicios con la Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna, así como ampliar las actividades permitidas (incorporar las actividades de transformación y los servicios de las telecomunicaciones, conocimiento y de salud), y que con el fin de garantizar seguridad al inversionista sobre las actividades que puede desarrollar en estas zonas, se ha precisado el alcance de las mismas<sup>13</sup>; lo que significa que salvo las actividades que han sido incorporadas, nos seguimos refiriendo a las mismas actividades que ya se venían desarrollando antes de la dación de la Ley N° 30777.

<sup>13</sup> Proyecto de Ley N° 1210/2016-CR (páginas 11 y 18). En: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt\\_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/01210?opendocument](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/01210?opendocument).



Por otro lado, dado que el área consultante sigue aludiendo a mercancías nacionales o nacionalizadas, debe tenerse en cuenta que de acuerdo a lo señalado en la primera pregunta, estas mercancías pueden ingresar a la ZED mediante una declaración de exportación definitiva, una declaración de exportación temporal para perfeccionamiento pasivo, o una solicitud de traslado que ampare su ingreso temporal para ser utilizadas en un fin determinado, sin que resulte aplicable el artículo 4 de la Ley N° 30446, que regula el uso de la solicitud de traslado para el ingreso de mercancías de procedencia "extranjera".

Por tanto, queda claro que en el supuesto en consulta, procede el uso de la solicitud de traslado a la ZED, si es que se trata del ingreso temporal de mercancías nacionales o nacionalizadas que serán empleadas en el desarrollo de las actividades del artículo 1 de la Ley N° 30777.

#### **IV. CONCLUSIONES:**

Por lo expuesto en el rubro de análisis del presente informe, se concluye lo siguiente:

1. La solicitud de traslado se emplea para el ingreso temporal de mercancías nacionales o nacionalizadas a la ZED, sin que resulte aplicable el artículo 4 de la Ley N° 30446, dado que este dispositivo regula un supuesto distinto que está referido al uso de la solicitud de traslado para el ingreso de mercancías de procedencia extranjera.
2. Si se pretende solicitar la restitución de los derechos arancelarios de mercancías al momento de su ingreso a la ZED, corresponde que dicho ingreso se realice numerando una declaración de exportación definitiva, en la cual se manifieste la voluntad de acogerse a este beneficio.
3. La solicitud de traslado a la ZED se emplea para el ingreso de mercancías extranjeras así como para el ingreso temporal de mercancías nacionales o nacionalizadas que serán empleadas en el desarrollo de las actividades del artículo 1 de la Ley N° 30777.

Callao, **15 MAYO 2019**



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

CA136-2019  
CA145-2019  
CA146-2019  
SCT/JAR

**MEMORÁNDUM N° 140 -2019-SUNAT/340000**

A : **JORGE VILLAVICENCIO MERINO**  
Gerente de Técnica Aduanera

DE : **SONIA CABRERA TORRIANI**  
Intendente Nacional Jurídico Aduanera

ASUNTO : Ingreso de mercancías a las ZED

REFERENCIA : Memorándum electrónico N° 00016-2019-3123000

FECHA : Callao, 15 MAYO 2019

Me dirijo a usted en relación al documento de la referencia, mediante el cual se formulan diversas consultas vinculadas al ingreso de mercancías nacionales o nacionalizadas a las zonas especiales de desarrollo (ZED) antes denominadas CETICOS.

Al respecto, adjunto al presente se remite el Informe N° 78-2019-SUNAT-340000 que absuelve las consultas formuladas, para las acciones y fines que estime convenientes.

Atentamente,

  
NORA SONIA CABRERA TORRIANI  
INTENDENTE NACIONAL  
Intendente Nacional Jurídico Aduanera  
Subdirección de Asesoría y Promoción de Aduanas



CA136-2019  
CA145-2019  
CA146-2019

SCT/JAR

