

INFORME N° 133 -2020-SUNAT-340000

I. MATERIA:

Se formulan consultas relacionadas con la obligación de conservación de documentos a cargo del agente de aduana.

II. BASE LEGAL:

- Constitución Política del Perú de 1993; en adelante Constitución.
- 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.
- Resolución de Superintendencia N° 023-2020/SUNAT, que aprueba el Procedimiento General "Autorización y categorización de operadores de comercio exterior" DESPA-PG.24 (versión 4) y derogan procedimientos e instructivos conexos; en adelante Procedimiento DESPA-PG.24.

III. ANÁLISIS:

1. ¿Cuál es el plazo de conservación de los documentos físicos archivados con anterioridad a la vigencia del Decreto Legislativo N° 1433?

En principio, es preciso indicar que mediante el Decreto Legislativo N° 1433, se modificaron diversas disposiciones de la LGA; entre ellas, las relacionadas con las obligaciones de los operadores de comercio exterior y de los actualmente denominados operadores intervinientes.

Así, la obligación de los agentes de aduana¹ de conservar por cinco años la documentación original correspondiente a los despachos en los que han intervenido, inicialmente prevista en el inciso a) del artículo 25 de la LGA, se simplificó ostensiblemente conforme a lo siguiente:

"Artículo 17.- Obligaciones del operador de comercio exterior y operador interviniente

Son obligaciones del operador de comercio exterior y del operador interviniente, según corresponda:

(...)

c) (...) La documentación que determine la Administración Aduanera debe ser conservada por el plazo que esta fije, con un máximo de dos (2) años."

En consonancia con lo señalado, al regular sobre la conservación y entrega de documentos por el operador, el numeral 1 del literal C) de la sección VII del Procedimiento DESPAPG.24 establece que "El operador conserva en copia los documentos detallados en el anexo III, durante dos años contados a partir del 1 de enero del año siguiente de la fecha de numeración de la declaración. Transcurrido este plazo, el operador puede disponer libremente de las copias que conserva."

¹ Conforme a lo previsto en el inciso a) del artículo 19 de la LGA, el agente de aduana califica como operador de comercio exterior.

Como se observa, al amparo de las modificaciones introducidas a la LGA por el Decreto Legislativo N° 1433, el plazo de conservación de documentos por parte de los agentes de aduana se redujo de cinco a dos años; en ese sentido, surge la interrogante respecto del plazo de conservación aplicable sobre los documentos que se encuentran bajo custodia de los mencionados operadores con anterioridad a la vigencia del inciso c) del artículo 17 de la LGA.²

A este efecto, cabe relevar que de acuerdo con el artículo 103 de la Constitución "(...) La Ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efecto retroactivo; salvo en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. (...)". Esta disposición se complementa con lo prescrito en su artículo 109, donde se señala que "La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte".

Como se aprecia, la Constitución, que es la norma fundamental sobre la que se asienta nuestro ordenamiento jurídico, claramente acoge a la teoría de los hechos cumplidos, consagrando al principio de aplicación inmediata de las normas, según el cual la norma "(...) rige sólo respecto a los hechos o circunstancias acaecidos a partir de su entrada en vigor, hasta el vencimiento del plazo de vigencia o su derogación"³.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

"A partir de la reforma constitucional del artículo 103 de la Constitución, validada por este Colegiado en la STC 0050-2004-AI/TC, y en posteriores pronunciamientos, se ha adoptado la teoría de los hechos cumplidos dejando de lado la teoría de los derechos adquiridos, salvo cuando la misma norma constitucional lo habilite. De igual forma, tal como se explicó en la STC 0002-2006-PI/TC (fund. 11) citando a Diez-Picazo, la teoría de los hechos cumplidos implica que la ley despliega sus efectos desde el momento en que entra en vigor, debiendo ser "aplicada a toda situación subsumible en el supuesto de hecho; **luego no hay razón alguna por la que deba aplicarse la antigua ley a las situaciones, aún no extinguidas, nacidas con anterioridad**"."⁴

Por su parte, Marcial Rubio Correa sostiene que a fin de la aplicación inmediata de las normas es muy importante distinguir, en los términos del artículo 103 de la Constitución, entre la relación o situación, de un lado, y las consecuencias de ellas, por el otro; pues, lo que el citado artículo manda es que la nueva ley se aplique a las consecuencias y no a las relaciones mismas que se produjeron con anterioridad a su vigencia.⁵

Por consiguiente, al amparo de los artículos 103 y 109 de la Constitución, así como del principio de aplicación inmediata de las normas, por seguridad jurídica, toda norma nos obliga a su cumplimiento desde el momento en que entra en vigencia y, por tanto, regula las relaciones y situaciones jurídicas que se producen a partir de dicho momento hasta su derogación, así como las consecuencias pendientes de las relaciones y situaciones jurídicas que se produjeron bajo la vigencia de la norma anterior.

En ese sentido, si bien en el caso en consulta los documentos que obran en poder del agente de aduana sustentan declaraciones numeradas antes del 31.12.2019, es decir,

² Artículo vigente desde el 31.12.2019, conforme a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1433.

³ VILLEGAS, Héctor. Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. 8 edición. Editorial Astrea. pg. 241.

⁴ STC N° 00316-2011-PA/TC.

⁵ Rubio Correa, Marcial. Aplicación de la norma jurídica en el tiempo. Fondo Editorial PUCP. Primera Edición. Perú. 2008. pags. 21 y 169.

corresponden a relaciones jurídicas nacidas con anterioridad a la vigencia del inciso c) del artículo 17 de la LGA, se tiene que la obligación de conservar los documentos constituye una de las consecuencias de dicha relación que se prolonga a lo largo del tiempo y, como tal, de no haberse extinguido y encontrarse pendiente de ejecución, al amparo del artículo 103 de la Constitución, le resulta aplicable la modificación dispuesta por el Decreto Legislativo N° 1433.

En ese orden de ideas, se concluye que, conforme al marco legal expuesto, el inciso c) del artículo 17 de la LGA resulta de aplicación inmediata desde que entró en vigencia y, por tanto, rige respecto de la totalidad de documentos que conservan los agentes de aduana de los despachos en que han intervenido, independientemente de si la numeración de la declaración se produjo con anterioridad a la vigencia de esta norma o a partir del 31.12.2019.

En consecuencia, transcurridos dos años, desde el 1 de enero del año siguiente al de numeración de la DAM⁶, el despachador de aduana se encontrará facultado para disponer libremente de los documentos que conserva.

2. ¿Se encuentran obligados los agentes de aduana a conservar los documentos originales de los despachos numerados durante el estado de emergencia nacional declarado a consecuencia del brote del COVID-19 en nuestro país?

Como se ha mencionado en el numeral precedente, el inciso c) del artículo 17 de la LGA prescribe como una de las obligaciones a cargo de los operadores de comercio exterior y operadores intervinientes, conservar la documentación que la administración aduanera determine por el plazo máximo de dos años.

Al respecto, el numeral 1 del literal C) de la sección VII del Procedimiento DESPA-PG.24, así como su anexo III, precisan que los documentos a que se refiere el citado artículo de la LGA deben ser conservados en "copia" durante dos años contados a partir del 1 de enero del año siguiente al de la fecha de numeración de la declaración, y que en el caso particular de los despachadores de aduana estos corresponden a los que se detallan a continuación:

1. Factura, documento equivalente o contrato, según corresponda; o declaración jurada en los casos que determine la Administración Aduanera. En caso de exportación, factura cuando no sea electrónica.
2. Documento de transporte.
3. Documento de seguro de transporte de las mercancías.
4. Documento de control del sector competente, cuando no se encuentre en la VUCE.
5. Declaración jurada, indicando el fin y ubicación de la mercancía.
6. Declaración jurada de porcentaje de merma.
7. Cuadro de insumo producto.
8. Relación de insumo producto.
9. Garantía comercial otorgada por el vendedor.

En ese sentido, al amparo de las normas glosadas, en específico, de lo previsto en el Procedimiento DESPA-PG.24, vigente desde el 31.1.2020, se tiene que los agentes de aduana no se encuentran obligados a conservar la documentación original de los despachos en que han intervenido, pues, por el contrario, esta norma precisa que los documentos listados en su anexo III solo deben ser conservados en copia.

⁶ Declaración aduanera de mercancías.

Sobre el particular, mediante el Informe N° 88-2020-SUNAT/340000, esta Intendencia Nacional Jurídico Aduanera señaló que, al no haberse establecido en la LGA ni el Procedimiento DESPA-PG.24 el tipo de formato al que alude el término copia, la conservación de los documentos puede realizarse tanto física como digitalmente, según convenga a la realidad de cada operador.

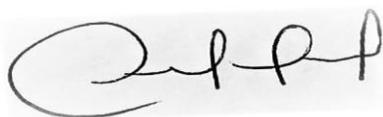
Por tanto, al amparo del artículo 17 de la LGA y de lo previsto en el Procedimiento DESPA-PG.24, se concluye que los agentes de aduana no se encuentran obligados a conservar los originales de los documentos que sustentan las DAM numeradas durante el estado de emergencia nacional declarado a consecuencia del brote del COVID-19 en nuestro país.

IV. CONCLUSIONES:

Por las consideraciones expuestas en el presente informe se concluye lo siguiente:

1. El inciso c) del artículo 17 de la LGA resulta de aplicación inmediata desde que entró en vigencia y, por tanto, rige respecto de la totalidad de documentos que conservan los agentes de aduana de los despachos en que han intervenido, independientemente de si la numeración de la declaración se produjo con anterioridad a la vigencia de esta norma o a partir del 31.12.2019.
2. A partir del 31.1.2020, fecha en que entró en vigencia el Procedimiento DESPA-PG.24, los agentes de aduana solo se encuentran obligados a custodiar copia de los documentos que sustentan los despachos en que han intervenido; por lo tanto, no resulta exigible que conserven la documentación original de las declaraciones numeradas durante el estado de emergencia nacional declarado a consecuencia del brote del COVID-19 en nuestro país.

Callao, 12 de octubre de 2020



Carmela de los Milagros Pflucker Marroquín
INTENDENTE NACIONAL
Intendente Nacional Jurídico Aduanera
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS