

INFORME N° 153-2020-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se consulta si la autoridad aduanera debe verificar el requisito de etiquetado de calzado en el despacho del régimen de importación para el consumo, conforme a lo previsto en el artículo 3 del Decreto Supremo N° 017-2004-PRODUCE, o si no corresponde realizar dicha verificación en el despacho aduanero, en aplicación del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1304.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, que aprueba la Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Decreto Legislativo N° 1304, que aprueba la Ley de etiquetado y verificación de los reglamentos técnicos de los productos industriales manufacturados; en adelante D. Leg. N° 1304.
- Ley N° 28405, Ley de rotulado de productos industriales manufacturados.
- Decreto Supremo N° 017-2004-PRODUCE, que aprueba el Reglamento técnico sobre etiquetado de calzado; en adelante D.S. N° 017-2004-PRODUCE.

III. ANÁLISIS:

¿La autoridad aduanera debe verificar el requisito de etiquetado de calzado en el despacho del régimen de importación para el consumo, conforme al artículo 3 del D.S. N° 017-2004-PRODUCE, o ya no le corresponde efectuar dicha verificación, en aplicación del D. Leg N° 1304?

Al respecto, el D.S. N° 017-2004-PRODUCE, publicado el 4.9.2004, aprobó el Reglamento Técnico sobre Etiquetado de Calzado aplicable a todo tipo de calzado, sea nacional o importado; además, en su artículo 3, dispuso que las aduanas de la República debían verificar el cumplimiento del requisito de etiquetado del calzado manufacturado en el extranjero y efectuar, para tal efecto, el reconocimiento físico de acuerdo a lo previsto en la Ley General de Aduanas y su Reglamento.

Asimismo, el artículo 5 de la Ley N° 28405, publicada el 30.11.2004¹, estableció que, en el caso de productos industriales manufacturados en el extranjero, corresponde a la SUNAT, verificar el cumplimiento, de la información consistente en el país de fabricación, fecha de vencimiento y condición del producto industrial manufacturado en el extranjero, durante el reconocimiento físico de la mercancía.

Con el D. Leg. N° 1235, publicado el 26.9.2015, se incorporó la Décima Tercera Disposición Complementaria Final a la LGA² que estableció la aplicación del segundo párrafo del inciso b) del artículo 97 de la LGA a los productos contemplados en el D.S. N° 017-2004-PRODUCE, según el cual, la autoridad aduanera no puede ordenar el reembarque de la mercancía restringida cuando se cumpla con los requisitos contemplados para su ingreso al país, incluso si se lleva a cabo durante el proceso de despacho; de modo que el etiquetado del calzado podía ser subsanado durante el trámite del despacho aduanero en el que se realizara esta observación.

¹ Esta derogación se encuentra prevista en la Única Disposición Complementaria Derogatoria del D. Leg. N° 1304, publicado el 30.12.2016.

² Este dispositivo fue incorporado mediante Decreto Legislativo N° 1235, publicado el 26.09.2015, y señala lo siguiente:
"Décima tercera.- Etiquetado del calzado
Lo dispuesto en el segundo párrafo del inciso b) del artículo 97 del presente Decreto Legislativo es aplicable a los productos contemplados en el Decreto Supremo N° 017-2004-PRODUCE, que aprueba el Reglamento Técnico sobre Etiquetado de Calzado, o la norma que lo modifique".

Posteriormente, la Ley N° 28405 fue derogada por el D. Leg. N° 1304 publicado el 30.12.2016, el cual dispuso que toda referencia al término “rotulado” debe ser entendida como “etiquetado”³ y su obligatoriedad en los productos industriales manufacturados, para uso o consumo final, que son comercializados en el territorio nacional⁴.

A la vez, el artículo 4 del D. Leg. N° 1304 encargó al INDECOPI la función de verificar el cumplimiento de la citada regulación que, según el artículo 5 del mismo dispositivo, se realiza en la puesta a disposición de los productos industriales manufacturados a los usuarios y consumidores, y que en ningún caso se puede condicionar o limitar el ingreso al territorio nacional o la nacionalización de los productos industriales manufacturados en aplicación de las normas sobre etiquetado⁵.

Tal como se observa, la verificación del cumplimiento de las normas sobre etiquetado de los productos industriales manufacturados se efectúa a su puesta a disposición a los usuarios y consumidores, sin que resulte legalmente factible que se condicione o limite la nacionalización del mencionado tipo de mercancías por cuestiones de etiquetado; en forma concordante, el D. Leg. N° 1304 no contiene ninguna referencia o encargo de verificación a la autoridad aduanera, por el contrario, atribuye expresamente al INDECOPI la supervisión, fiscalización y sanción en materia de etiquetado, regulado de manera específica en todo reglamento técnico⁶.

Por su parte, la Primera Disposición Complementaria Final del D. Leg. N° 1304 se refiere a los reglamentos técnicos⁷ de determinados productos, como sigue:

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Disposiciones especiales

Los siguientes productos se rigen por las disposiciones contenidas en los reglamentos técnicos que correspondan:

- a) Cosméticos,
- b) Productos de higiene doméstica y productos absorbentes de higiene personal,
- c) Alimentos y bebidas,
- d) Farmacéuticos y dispositivos médicos,
- e) Agroquímicos,
- f) Explosivos,
- g) Otros que mediante Decreto Supremo debidamente sustentado se disponga⁸.

³ Tercera Disposición Complementaria Final del D. Leg. N° 1304.

⁴ El artículo 3 del D. Leg. N° 1304 detalla la información que debe contener el etiquetado.

⁵ El artículo 4 del D. Leg. N° 1304 estipula que “corresponde al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI supervisar, fiscalizar y sancionar, en todo el territorio de la República, el cumplimiento de lo establecido en el artículo 3 del presente Decreto Legislativo, así como las disposiciones que en materia de etiquetado son reguladas de manera específica en todo reglamento técnico”.

El artículo 5 del D. Leg. N° 1304 agrega que:

“La verificación del cumplimiento de la regulación sobre etiquetado se realiza en la puesta a disposición de los productos industriales manufacturados a los usuarios y consumidores.

En ningún caso, por regulación sobre etiquetado, se condiciona o limita el ingreso al territorio nacional o la nacionalización de los productos industriales manufacturados comprendidos en el presente Decreto Legislativo”.

⁶ De conformidad con lo desarrollado por esta Intendencia Nacional en el Informe N° 03-2019-SUNAT/340000 e Informe N° 89-2019-SUNAT/340000, publicados en el Portal de la SUNAT. En el mismo sentido, la exposición de motivos del D. Leg. N° 1304 señala que esta nueva regulación busca eliminar el control previo (ex ante) del etiquetado que realiza Aduanas antes de la nacionalización de los productos industriales manufacturados, y por otro lado, fortalecer el control posterior (ex post) a cargo de INDECOPI para supervisar el etiquetado de todos los productos que son comercializados en el mercado interno, conforme a lo regulado en el artículo 3 del mencionado decreto.

⁷ El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio define al reglamento técnico como el “documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables, y cuya observancia es obligatoria. También pueden incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcada o etiquetado aplicables a un producto, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ellas”.

⁸ De acuerdo a la exposición de motivos del D. Leg. N° 1304, se reconoce la competencia otorgada a otros sectores para la emisión de sus reglamentos técnicos.

Con relación a si prevalece la regulación específica (anterior a la entrada en vigencia del D. Leg. N° 1304) que establece el control del etiquetado a cargo de la Administración Aduanera, debe tenerse en cuenta que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha emitido el Informe N° 008-2018-JUS/DGMCR en el que se señala:

“28. En respuesta a la cuestión planteada, consideramos que el cambio de normativa y la disposición contenida en el literal g) de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1304 no generan en SUNAT la obligación de fiscalizar, antes del internamiento del producto a territorio nacional, el cumplimiento de las normas referida al etiquetado, por las razones que a continuación se exponen:

(...)

- b) SUNAT asumió la función de revisar el etiquetado de los productos industriales manufacturados a raíz de lo que disponía el artículo 5 de la Ley N° 28405, ahora derogada, por lo que ya no cuenta con competencia alguna para ejercer dicha función. En caso de fiscalizar el etiquetado de los productos industriales manufacturados antes de su internamiento al país, a pesar de no tener competencia para ello, incurriría en responsabilidad.
- c) Por otro lado, no es jurídicamente viable que el reglamento técnico que se apruebe mediante Decreto Supremo, en aplicación del literal g) de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1304, otorgue a la SUNAT la facultad de fiscalizar el etiquetado de los productos antes de su nacionalización. Hay que recordar que los Decretos Supremos son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de ley, tal como lo regula el numeral 3 del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; y que en aplicación del principio de jerarquía normativa, no pueden transgredir ni desnaturalizar la ley, tal como dispone el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú”.

En base al pronunciamiento expuesto, la Dirección de Normatividad del Ministerio de la Producción emitió el Informe N° 138-2018/PRODUCE/DVMYPE-1/DGPAR/DN-evasquezq⁹, en el cual se concluye lo siguiente:

- “(i) A partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1304, la Autoridad Aduanera no tiene competencias para fiscalizar el etiquetado de los productos industriales manufacturados y, por ende, restringir su nacionalización. En esa línea, se concluye que la regulación especial ha sido modificada tácitamente respecto a estos aspectos específicos.
- (ii) El literal g) de la Primera Disposición Complementaria Final no hace referencia a los reglamentos técnicos dictados con anterioridad al Decreto Legislativo N° 1304 que contengan alguna restricción referida al control aduanero de la información en el etiquetado, pues tales disposiciones han quedado derogadas tácitamente”.

En ese sentido, se aprecia que el D. Leg. N° 1304, como norma posterior y de mayor jerarquía, prima sobre lo dispuesto en el D.S. N° 017-2004-PRODUCE, que fue emitido dentro de un marco legal diferente al actualmente vigente¹⁰, por lo que este último habría sido modificado tácitamente en ese aspecto específico¹¹.

⁹ En el Memorándum Electrónico N° 00030-2020-313000, el área consultante da cuenta del Expediente N° 000-URD003-2020-178721-7 en el que se adjunta el Informe N° 038-2018/PRODUCE/DVMYPE-I/DGPAR/DN-evasquezq emitido por la Dirección de Normatividad del Ministerio de la Producción, que a su vez se sustenta en el Informe N° 008-2018-JUS/DGMCR del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

¹⁰ En el mismo sentido, el artículo I del Título Preliminar del Código Civil dispone que la ley se deroga sólo por otra ley. La derogación se produce por declaración expresa, por incompatibilidad entre la nueva ley y la anterior o cuando la materia de ésta es íntegramente regulada por aquella.

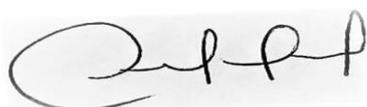
¹¹ En forma concordante, la exposición de motivos del D. Leg. N° 1304 indica que el Ministerio de la Producción ha emitido varios reglamentos técnicos, entre los que se encuentra el etiquetado de calzado, aprobado por el D.S. N° 017-2004-PRODUCE, en el cual, la competencia para supervisar, fiscalizar y sancionar el incumplimiento de las disposiciones en materia de etiquetado se mantiene a cargo del INDECOPI. En el mismo sentido, la exposición de motivos del D.S. N° 015-2017-PRODUCE precisa que siendo que el Decreto Supremo N° 017-2004-PRODUCE regula únicamente aspectos vinculados al etiquetado de calzado, su fiscalización y sanción no corresponde al Ministerio de la Producción, sino al INDECOPI.

Por tanto, de acuerdo con lo señalado en los artículos 4 y 5 del D. Leg. N° 1304, así como a lo concluido en los Informes N° 008-2018-JUS/DGMCR y N° 138-2018/PRODUCE/DVMYPE-1/DGPAR/DN-evasquezq, corresponde al INDECOPI, y no a la SUNAT, controlar el cumplimiento de las disposiciones sobre etiquetado del calzado reguladas de manera específica en su reglamento técnico, sin que sea factible condicionar o limitar su ingreso o nacionalización por razones de etiquetado; en consecuencia, el artículo 3 del D.S. N° 017-2004-PRODUCE ha sido modificado en el extremo que dispone la verificación del etiquetado del calzado por las aduanas de la República durante el despacho aduanero.

IV. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto en el presente informe y de acuerdo con lo previsto en el D. Leg. N° 1304, la SUNAT carece de competencia para efectuar el control del etiquetado del calzado durante el despacho de importación para el consumo y tampoco es factible condicionar o limitar el ingreso o nacionalización del calzado en aplicación de la regulación de etiquetado.

Callao, 10 de noviembre de 2020.



Carmela de los Milagros Pflucker Marroquin
INTENDENTE NACIONAL
Intendente Nacional Juridico Aduanera
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS

CPM/WUM/jar/rcc
CA342-2020