

INFORME N° 157-2020-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se consulta si resulta aplicable el artículo 138 de la Ley General de Aduanas a efectos de suspender el plazo del régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado cuando no se ha podido cumplir la finalidad del régimen aduanero, al no hacerse uso efectivo de la mercancía admitida temporalmente, debido al Estado de Emergencia Nacional dispuesto por el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Decreto Legislativo N° 295, que promulga el Código Civil.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Aduanas; en adelante RLGA.
- Resolución de Superintendencia N° 185-2020/SUNAT, que aprueba el Procedimiento General "Admisión Temporal para reexportación en el mismo estado" DESPA-PG.04 (versión 6); en adelante Procedimiento DESPA-PG.04.
- Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, que declara el Estado de Emergencia Nacional; en adelante D.S. N° 044-2020-PCM.

III. ANÁLISIS:

¿Resulta aplicable el artículo 138 de la LGA a efectos de suspender el plazo del régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado cuando no se ha podido cumplir la finalidad del régimen aduanero, al no hacerse uso efectivo de la mercancía admitida temporalmente, debido al Estado de Emergencia Nacional dispuesto por el D.S. N° 044-2020-PCM?

En principio, cabe indicar que debido a las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, mediante el D.S. N° 044-2020-PCM se declaró el Estado de Emergencia Nacional¹, con vigencia a partir del 16.3.2020, el cual ha sido sucesivamente prorrogado hasta el 30.11.2020².

Asimismo, mediante el Decreto de Urgencia N° 026-2020 se dispuso la suspensión del cómputo de los plazos en los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo que al 16.3.2020 se encontraban en trámite; y con el Decreto de Urgencia N° 029-2020 se ordenó a partir del 21.3.2020 la suspensión del cómputo de los plazos de inicio y tramitación del universo de procedimientos no comprendidos en el Decreto de Urgencia N° 026-2020, incluidos los que estuvieran en trámite a esa fecha.

A la vez, en el Informe N° 110-2020-SUNAT/340000, emitido por esta Intendencia Nacional, se dejó establecido que, en consideración del Estado de Emergencia Nacional y el aislamiento social obligatorio y en aplicación del artículo 138 de la LGA, el plazo de inicio y tramitación de todo procedimiento aduanero no comprendido por el Decreto de Urgencia N° 026-2020 está suspendido desde el 16.3.2020 hasta el 20.3.2020. Así, de manera general, con las sucesivas prórrogas de la suspensión, el cómputo de los plazos

¹ Como parte de las medidas adoptadas, el artículo 8 del D.S. N° 044-2020-PCM dispuso el cierre total de fronteras durante el Estado de Emergencia Nacional, habiéndose precisado en su numeral 8.3 que el transporte de carga y mercancía no se encuentra comprendido dentro de este cierre temporal de fronteras.

² Mediante los D.S. N°s 051-2020-PCM, 064-2020-PCM, 075-2020-PCM, 083-2020-PCM, 094-2020-PCM, 116-2020-PCM, 129-2020-PCM, 135-2020-PCM, 139-2020-PCM, 146-2020-PCM, 151-2020-PCM, 156-2020-PCM, 162-2020-PCM, 165-2020-PCM, 170-2020-PCM y N° 174-2020-PCM.

de inicio y tramitación de todo procedimiento de competencia de la Administración Aduanera (en adelante Administración) se encontró suspendido desde el 16.3.2020 hasta el 10.6.2020³.

Con relación a la aplicación del artículo 138 de la LGA, para que a partir del 11.6.2020 se suspenda el plazo autorizado del régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado, porque aún no se ha podido cumplir con la finalidad del régimen aduanero, debe tenerse en cuenta que este dispositivo estipula lo siguiente:

“Artículo 138.- Suspensión de plazos

El **plazo de los trámites y regímenes se suspenderá** mientras las entidades públicas o privadas obligadas no entreguen al interesado la documentación requerida para el cumplimiento de sus obligaciones aduaneras, por causas no imputables a él, por fallas en los sistemas internos o falta de implementación informática atribuibles a la SUNAT, o **por caso fortuito o de fuerza mayor debidamente acreditado ante la autoridad aduanera.**

Cuando la suspensión es a petición de parte, la solicitud debe ser presentada durante la vigencia del plazo de los trámites y regímenes”
(Énfasis añadido)

Tal como se observa, el citado artículo establece la suspensión de los plazos de los trámites y regímenes aduaneros, entre otras causales, por caso fortuito o fuerza mayor, que el artículo 1315 del Código Civil define como “(...) la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”.

Es importante tener en cuenta que esta causal de suspensión se da en el marco de la LGA que tiene por objeto regular la relación jurídica entre la SUNAT y las personas naturales y jurídicas que intervienen en el ingreso, permanencia, traslado y salida de las mercancías hacia y desde el territorio aduanero⁴; relación en la cual se generan obligaciones de naturaleza aduanera que son asumidas por el usuario ante la Administración.

En consecuencia, el artículo 138 de la LGA se aplica en el marco de la relación jurídica que el usuario mantiene con la Administración, considerando las obligaciones aduaneras que comprende. De ahí que esta referencia al caso fortuito o fuerza mayor que suspende el plazo de los trámites y regímenes aduaneros corresponda a un evento extraordinario, imprevisible e irresistible que no resulta imputable al usuario, en la medida que este le impida a su vez, cumplir con sus obligaciones aduaneras⁵.

En ese sentido, en el Informe N° 110-2020-SUNAT/340000 se señaló que si en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Nacional, se mantienen circunstancias que impidan al administrado cumplir con sus obligaciones aduaneras dentro del plazo legalmente previsto, corresponde a cada intendencia de aduana evaluar, en el caso en particular, la existencia de causas no imputables al operador que le impidan cumplir con estas obligaciones y ameriten, al amparo del artículo 138 de la LGA, la suspensión de los plazos por un periodo mayor al 10.6.2020.

³ En el caso del Decreto de Urgencia N° 026-2020, el plazo de suspensión fue prorrogado con el Decreto Supremo N° 076-2020-PCM y el Decreto Supremo N° 087-2020-PCM; mientras que en el Decreto de Urgencia N° 029-2020, fue prorrogado con el Decreto de Urgencia N° 053-2020 y el Decreto Supremo N° 087-2020-PCM.

⁴ Artículo 1 de la LGA.

⁵ Las relaciones jurídicas entre la aduana y los beneficiarios de los regímenes aduaneros generan obligaciones de naturaleza aduanera. La realización del hecho gravado da lugar al nacimiento de una relación jurídica de naturaleza tributaria que vincula al acreedor y deudor, donde este último contrae una obligación tributaria. Así, resulta que cuando se realiza una importación definitiva, en la relación aduanera constituida se destaca la obligación aduanera tributaria que se contrae con la Aduana y que constituye una obligación de dar. En tanto que en las destinaciones suspensivas destacan, entre otras, las obligaciones de hacer. En: Basaldúa, Ricardo Xavier. Tributos al Comercio Exterior. Abeledo Perrot. 2° edición. Argentina. 2016, pp. 303 y 304.

Ahora bien, los artículos 53 y 56 de la LGA regulan la admisión temporal para reexportación en el mismo estado como un régimen aduanero que permite el ingreso al territorio aduanero de ciertas mercancías, con suspensión del pago de los tributos y recargos aplicables a la importación para el consumo, siempre que sean identificables y estén destinadas a cumplir un fin determinado en un lugar específico para ser reexportadas en un plazo máximo de 18 meses⁶, sin experimentar modificación alguna, con excepción de la depreciación normal originada por el uso que se haya hecho de las mismas.

En forma complementaria, el numeral 5 del inciso c) del artículo 60 del RLGA establece como uno de los requisitos para el acogimiento al régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado, la presentación de una declaración jurada donde se indique el fin y ubicación de las mercancías objeto de destinación.

En consonancia a lo señalado en el artículo 198 inciso i) de la LGA y la infracción P40 de la Tabla de Sanciones, se sanciona con multa al beneficiario del régimen aduanero que destine a otro fin la mercancía objeto de admisión temporal para reexportación en el mismo estado, sin comunicarlo previamente a la autoridad aduanera⁷.

Así, el beneficiario del régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado se encuentra sujeto a la obligación de destinar las mercancías a un fin determinado, el cual debe corresponder al consignado en la declaración jurada a que se refiere el numeral 5 del inciso c) del artículo 60 del RLGA, y se sanciona los casos en los que las mercancías internadas en el territorio nacional se estuviesen utilizando en un fin distinto al declarado sin comunicarlo previamente a la Administración⁸.

Tal como se aprecia, la LGA contempla la obligación de no destinar la mercancía a un fin distinto al declarado, mas no resulta relevante, para efectos aduaneros, si este fin se llegó o no a materializar, haciéndose uso efectivo de la mercancía admitida temporalmente. Téngase en cuenta que, en ambos casos, debe cumplirse con la conclusión oportuna del régimen aduanero, bajo alguna de las modalidades descritas en el artículo 59 de la LGA⁹.

Por consiguiente, el hecho que no haya podido materializarse la finalidad del régimen aduanero de admisión temporal, por no hacerse uso efectivo de la mercancía admitida temporalmente, no implica el incumplimiento de una obligación aduanera, por lo que no es factible establecer una relación directa con la causal de caso fortuito o fuerza mayor para la suspensión del plazo al amparo del artículo 138 de la LGA.

En consecuencia, se colige que no resulta aplicable el artículo 138 de la LGA para suspender el plazo del régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado por la causal de caso fortuito o fuerza mayor, a partir del 11.6.2020 y debido al Estado de Emergencia Nacional dispuesto por el D.S. N° 044-2020-PCM, cuando no se ha podido cumplir la finalidad de este régimen aduanero por no hacerse uso efectivo de la

⁶ Este artículo agrega que para el material de embalaje de productos de exportación se podrá solicitar un plazo adicional de hasta seis (6) meses, y que corresponde aplicar plazos especiales a los regímenes regulados bajo contratos celebrados con el Estado o normas especiales, situaciones en las que no encuentra el supuesto consultado.

⁷ Se aplica una multa equivalente al valor de los tributos aplicables a las mercancías, hasta un máximo de 20 UIT.

⁸ En concordancia con lo expuesto en el Informe N° 249-2018-SUNAT/340000 emitido por la Intendencia Nacional Jurídico Aduanera.

⁹ En esta destinación aduanera destaca la obligación del beneficiario de reexportar la mercancía dentro del plazo autorizado, debiéndose relevar que el artículo 59 de la LGA prevé como otras formas de conclusión, la nacionalización o destrucción total o parcial de la mercancía por caso fortuito o fuerza mayor; con la precisión de que si al vencimiento del plazo autorizado no se hubiera concluido con el régimen bajo alguna de las modalidades antes mencionadas, la SUNAT automáticamente dará por nacionalizada la mercancía, por concluido el régimen, y ejecutará la garantía.

mercancía admitida temporalmente, dado que esta circunstancia no implica el incumplimiento de una obligación aduanera asumida ante la Administración¹⁰.

IV. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, se concluye que no resulta aplicable el artículo 138 de la LGA para suspender el plazo del régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado por la causal de caso fortuito o fuerza mayor, partir del 11.6.2020 y debido al Estado de Emergencia Nacional dispuesto por el D.S. N° 044-2020-PCM, cuando no se ha podido cumplir la finalidad del régimen aduanero por no hacerse uso efectivo de la mercancía admitida temporalmente, dado que esta circunstancia no implica el incumplimiento de una obligación aduanera asumida ante la Administración.

Callao, 20 de noviembre de 2020.



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

CPM/WUM/jar/rcc
CA322-2020

¹⁰ Como se ha señalado en el Informe N° 110-2020-SUNAT/340000, corresponde a cada intendencia de aduana evaluar, en el caso en particular, la existencia de causas no imputables al operador que le impidan cumplir con sus obligaciones aduaneras y ameriten, al amparo del artículo 138 de la LGA, la suspensión de los plazos por un periodo mayor al 10.6.2020.