

INFORME N° 176-2020-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se formula consulta requiriendo la ampliación del Informe N° 074-2020-SUNAT/340000, a fin que se precise si el despachador de aduana (agente de aduanas) debe ser considerado infractor de la regularización extemporánea del régimen de exportación definitiva, en el caso que existan elementos que evidencien que dicha situación se produjo por causas imputables a este y no al exportador.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante, LGA.
- Decreto Legislativo N° 295, Código Civil; en adelante, Código Civil.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Aduanas; en adelante RLGA.
- Decreto Supremo N° 418-2019-EF, que aprueba la Tabla de Sanciones aplicables a las infracciones previstas en la Ley General de Aduanas; en adelante Tabla de Sanciones.
- Resolución de Superintendencia N° 024-2020/SUNAT, que aprueba el Procedimiento General “Exportación definitiva” (versión 7) DESPA-PG-02; en adelante DESPA-PG.02.

III. ANÁLISIS:

¿El despachador de aduana debe ser considerado infractor de la regularización extemporánea de la DAM en del régimen de exportación definitiva, en el caso que existan elementos que evidencien que dicha situación se produjo por causas imputables a este y no al exportador?

A través del Informe N° 074-2020-SUNAT/340000, cuya ampliación se solicita, se concluyó identificando al exportador como único responsable de la regularización de la Declaración de exportación definitiva y pasible de sanción por el incumplimiento ante la Administración aduanera de dicha obligación, al efecto en dicho informe se realizó el siguiente análisis (aspectos relevantes):

En base al literal c) del artículo 17 de la LGA¹, tanto el OCE (despachador de aduana) como el OI (exportador) son responsables de proporcionar o transmitir, en la forma y plazo establecidos legalmente, la información o documentación vinculada a la mercancía que vaya a salir del país, lo que incluye la transmisión de la información complementaria necesaria para regularizar las declaraciones de exportación definitiva.

Asimismo, de dicha obligación, en principio, se derivarían dos infracciones, la infracción tipificada en el literal c) del artículo 197 de la LGA² vinculada al despachador de aduana

¹ **“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) **Proporcionar, exhibir, expedir o transmitir la información o documentación** veraz, auténtica, completa y sin errores, incluyendo aquella que permita identificar la mercancía antes de su llegada o salida del país, **en la forma y plazo establecidos legalmente** o dispuestos por la Administración Aduanera. La documentación que determine la Administración Aduanera debe ser conservada por el plazo que esta fije, con un máximo de dos (2) años.” (Énfasis añadido)

² **“Artículo 197.- Infracciones aduaneras del operador de comercio exterior**

Son infracciones aduaneras del operador de comercio exterior, según corresponda:

(...)

(OCE) y la infracción tipificada en el literal b) del artículo 198 de la LGA³ vinculada al exportador (OI):

Además, de conformidad con el artículo 191 de la LGA⁴, la Tabla de Sanciones identifica con relación a los incumplimientos asociados a la transmisión de la información o documentación de la declaración para regularizar los diferentes regímenes aduaneros, las infracciones con códigos N20 y P11⁵ en la siguiente forma:

I. INFRACCIONES DE LOS OPERADORES DE COMERCIO EXTERIOR

C) Declaración

Cód.	Supuesto de Infracción	Ref.	Sanción	Gravedad	Infractor
N20	No transmitir la información o no proporcionar la documentación necesaria para regularizar el régimen aduanero, en la forma y el plazo establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera, salvo que resulte aplicable el supuesto de infracción N21.	Art.197 Inc. c)	0.2 UIT	LEVE	- Despachador de aduana (.....)

II. INFRACCIONES DE LOS OPERADORES INTERVINIENTES

B) Declaración

Cód.	Supuesto de Infracción	Ref.	Sanción	Gravedad	Infractor
P11	No transmitir la información o no proporcionar la documentación necesaria para regularizar el régimen aduanero, en la forma y el plazo establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera, salvo que resulte aplicable el supuesto de infracción P12.	Art.198 Inc. b)	0.2 UIT	LEVE	- Importador - Exportador

En adición a lo indicado, señala el Informe N° 074-2020-SUNAT/340000 que de acuerdo a lo expuesto en los cuadros precedentes, tanto el despachador de aduana como el exportador serían pasibles de sanción, pero ello no es posible en la medida que no se trata de la aplicación simultánea de infracciones, por lo que solo debe sancionarse al operador legalmente responsable de la obligación incumplida, es decir, quien resulta legalmente obligado a la transmisión de la información necesaria para la regularización del régimen.

c) No proporcionar, exhibir o transmitir la información o documentación, veraz, auténtica, completa y sin errores, en la forma y plazo establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera, con excepción de los incisos d), e), f), i) y j) del presente artículo."

³ "Artículo 198.- Infracciones aduaneras del operador interviniente

Son infracciones aduaneras del operador interviniente, según corresponda:

(...)

b) No proporcionar, exhibir o transmitir la información o documentación, veraz, auténtica, completa y sin errores, en la forma y plazo establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera, con excepción de los incisos c), d) y e) del presente artículo."

⁴ De conformidad con el segundo párrafo del artículo 191 de la LGA, en la Tabla de Sanciones se desarrollan las particularidades para su aplicación.

⁵ Las infracciones con código N21 y P12 tienen el mismo tenor y se aplican solo en los supuestos de subsanación antes de cualquier requerimiento o notificación de la Administración Aduanera.

Sobre este punto, el Informe que se viene reseñando cita el Procedimiento DESPA-PG.02⁶ por lo que considerando que, de conformidad con el mencionado Procedimiento, la actuación del despachador de aduana en la regularización del régimen de exportación es bajo responsabilidad del exportador, finalmente concluye que:

“Al amparo de lo establecido en el Procedimiento DESPA-PG.02, **el responsable de la regularización de la declaración de exportación definitiva es el exportador** y, como tal, cuando no cumpla con su obligación en la forma y plazo establecidos, será pasible de sanción por la comisión de la infracción tipificada en el inciso b) del artículo 198 de la LGA, bajo los códigos P11 o P12 de la Tabla de Sanciones.” (Énfasis añadido)

Ante esta conclusión que identifica al exportador como responsable de la regularización del régimen y pasible de sanción en el supuesto que se incumpla con la mencionada obligación ante la Administración aduanera, el área consultante solicita se precise si ello es así, incluso cuando se tenga certeza que el incumplimiento se debe a causas imputables al agente de aduanas, que en el supuesto en consulta habría recibido oportunamente del exportador los documentos necesarios; sin embargo no los presentó a la aduana dentro del plazo de regularización del régimen a pesar de que el exportador actuó con la diligencia requerida.

Para atender la interrogante que se deriva de la consulta, se debe analizar la relación jurídica entre el exportador (OI) y el despachador de aduana (OCE), advirtiéndose obligaciones entre ellos y que corresponde diferenciar claramente de la relación jurídica entre el exportador y la Administración aduanera.

Al respecto, en esa relación jurídica exportador – despachador de aduana, se aprecia en el numeral 2 del literal A.7 de la Sección VII del Procedimiento DESPA-PG.02, que la obligación de confirmar electrónicamente la información de la declaración para proceder con la regularización de la declaración de exportación definitiva corresponde al exportador; sin embargo, por diversas razones este puede encargar al despachador de aduana esa función sin que ese pacto entre las partes implique el cambio de la responsabilidad que frente a la administración le corresponde asumir. Así lo precisa el procedimiento: “El despachador de aduana puede efectuar la confirmación electrónica de la información de la declaración, bajo responsabilidad del exportador.”

Es de significar, que si bien en el régimen de exportación definitiva la obligación de regularización se señala al exportador, el agente de aduana se encuentra legalmente facultado⁷ en virtud al mandato que se otorga a su favor, a regularizar la declaración aduanera de mercancías; así se regula en el literal B) de la sección VI del Procedimiento DESPA-PG.02: “El mandato faculta al agente de aduana a numerar, rectificar, **regularizar** o legajar la declaración aduanera de mercancías, en adelante la declaración”. (Énfasis añadido)

Por su parte, el artículo 185 del RLGA precisa que:

“ (...)”

Toda notificación al dueño, consignatario o consignante se entiende realizada al notificarse al agente de aduana, durante el despacho y hasta:

(...)

b) La regularización del régimen, cuando se trate de los regímenes de exportación”.

Asimismo, la mencionada relación jurídica que se establece entre el exportador y el despachador de aduana y que se inicia con la designación y aceptación del despachador

⁶ Numeral 2 del literal A.7 de la Sección VII del Procedimiento DESPA-PG.02:

“Para regularizar la declaración, el exportador confirma electrónicamente la información de la declaración (...)

El despachador de aduana puede efectuar la confirmación electrónica de la información de la declaración, bajo responsabilidad del exportador.”

⁷ Facultar: En una de sus acepciones: “Dar a alguien capacidad para algo”. Facultado: Contar con dicha capacidad. Recuperado de: <https://www.rae.es/dpd/facultar>

de aduana, utilizando medios electrónicos establecidos por la Administración Aduanera⁸, se halla definida en el artículo 129 de la LGA:

“Artículo 129.- Mandato

Acto por el cual el dueño, consignatario o consignante encomienda el despacho aduanero de sus mercancías a un agente de aduanas, que lo acepta por cuenta y riesgo de aquellos, es un mandato con representación que se regula por el presente decreto legislativo y su Reglamento y en lo no previsto por estos, por el Código Civil”.

Cabe relevar sobre el mandato, que si bien se refiere a encomendar al despachador de aduana de modo general el despacho aduanero⁹, también es cierto que este puede comprender el cumplimiento de obligaciones a cargo del exportador como la de la regularización de la DAM de exportación definitiva.

Ciertamente, el haber recibido el agente de aduanas como parte del mandato, el encargo de regularizar el régimen, y no cumplir con efectuar ese trámite dentro del plazo que la ley otorga a pesar de contar con la documentación que el exportador le proporciona para ese fin, denota el claro incumplimiento del mandato.

Sobre este punto, no se encuentra en la LGA ni en su Reglamento disposiciones que regulen el incumplimiento de las obligaciones del despachador de aduana en su relación con el exportador, por lo que de acuerdo al artículo 129 de la LGA citado, corresponde recurrir al Código Civil.

Al respecto, el artículo 1790 del Código Civil establece que “por el mandato el mandatario se obliga a realizar uno o más actos jurídicos, por cuenta y en interés del mandante”. En el supuesto bajo consulta, el mandatario (despachador de aduana) se obliga a regularizar la declaración de exportación definitiva en la forma y plazo establecidos, por cuenta e interés del mandante (exportador).

Precisa el artículo 1796 del mismo Código, que el mandante está obligado frente al mandatario:

“1.- A facilitarle los medios necesarios para la ejecución del mandato y para el cumplimiento de las obligaciones que a tal fin haya contraído”.

En este caso, el exportador cumplió con entregar al despachador de aduana los documentos necesarios para que el mandatario pudiera cumplir con la obligación contraída con el primero, por lo que facilitó los medios necesarios para la ejecución del mandato; en consecuencia, si el mandatario incumplió con su obligación frente al exportador (mandante), nos encontramos ante la figura civil de la inejecución de obligaciones, que de conformidad con el artículo 1152 del Código Civil¹⁰ podría dar derecho al exportador a recurrir por la vía civil por los daños causados.

No obstante, ello no determina para el exportador el cambio de su condición de obligado a regularizar el régimen de exportación definitiva ante la Administración aduanera dentro de la relación jurídica exportador – Administración aduanera, y de infractor cuando dicha obligación haya sido incumplida dentro del plazo legalmente establecido, supuesto en el que se configura objetivamente los códigos de infracción P11 o P12 de la Tabla de Sanciones, según corresponda.

⁸ De acuerdo con el artículo 185 del RLGA el mandato electrónico es obligatorio en la exportación definitiva.

⁹ Definido en el artículo 2 de la LGA como: “el cumplimiento del conjunto de formalidades aduaneras necesarias para que las mercancías sean sometidas a un régimen aduanero”.

¹⁰ Derecho del acreedor a indemnización Artículo 1152º.- En los casos previstos en los Artículos 1150º y 1151º, el acreedor también tiene derecho a exigir el pago de la indemnización que corresponda.

Debe tenerse en cuenta a tal efecto, que de conformidad con el artículo 190 de la LGA la infracción se determina de forma objetiva¹¹, esto quiere decir que resulta ajena al análisis de los aspectos subjetivos que pudieran explicar el incumplimiento de la obligación por parte del infractor.

IV. CONCLUSIONES:

Por las consideraciones expuestas se concluye lo siguiente:

1. De acuerdo con la normatividad aduanera vigente la obligación de regularizar el régimen de exportación definitiva se encuentra legalmente asignada al exportador; por lo que, en el supuesto que esta no se realice en la forma y plazo fijados, se individualiza objetivamente en la condición de infractor, correspondiendo la aplicación de la sanción correspondiente.
2. Sin perjuicio de lo mencionado, conforme al Código Civil el exportador tiene la posibilidad de accionar en la vía correspondiente contra el agente por las consecuencias derivadas del incumplimiento del mandato (inejecución de obligación).

Callao, 21 de diciembre de 2020.



FLOR NUÑEZ MARILUZ
INTENDENTE NACIONAL (e)
Intendencia Nacional Jurídico/Aduanera
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS

FNM/WUM/jar/jrcc
CA 385-2020

¹¹ A diferencia del procedimiento sancionador regulado en el TUO de la LPAG, Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, donde se señala que la responsabilidad administrativa es subjetiva, de acuerdo al principio de culpabilidad recogido en el artículo 248. La Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1311 indica que la SUNAT, el Tribunal Fiscal y otras Administraciones tributarias se sujetan a los principios sancionadores previstos en los artículos 168 y 171 del Código Tributario, los cuales no incluyen el principio de culpabilidad mencionado.