

INFORME N.º 000075-2024-SUNAT/340000

ASUNTO : Consulta institucional sobre el sentido y alcance de las normas aduaneras

LUGAR : Callao, 14 de octubre de 2024

I. MATERIA:

Se formula consulta referida a la naturaleza ordinaria o extraordinaria del reconocimiento físico realizado en la aduana de destino de la zona de aplicación del Protocolo Modificatorio del Convenio de Cooperación Aduanera Peruano Colombiano de 1938 y de la Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, Ley N° 27037.

II. BASE LEGAL:

- Ley General de Aduanas, aprobada por Decreto Legislativo N° 1053; en adelante LGA.
- Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, Ley N° 27037; en adelante Ley de Amazonía.
- Protocolo Modificatorio del Convenio de Cooperación Aduanera Peruano Colombiano de 1938, aprobado por Resolución Legislativa N° 23254; en adelante, PECO.
- Reglamento de las Disposiciones Tributarias contenidas en la Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, aprobado por Decreto Supremo N° 103-99-EF; en adelante Reglamento de la Ley de Amazonía.
- Dictan medidas a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por nuestro país en el Convenio de Cooperación Aduanera con Colombia, Decreto Supremo N° 15-94-EF; en adelante Decreto Supremo N° 15-94-EF.
- Procedimiento Específico "Exoneración del IGV e IPM a la Importación de bienes para el consumo en la Amazonía-Ley N° 27037", DESPA-PE.01.15, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 107-2021/SUNAT; en adelante Procedimiento DESPA-PE.01.15.
- Procedimiento Específico "Importación de mercancías sujetas al protocolo modificatorio del convenio de Cooperación Aduanera Peruano-Colombiano", DESPA-PE.01.13, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 106-2021/SUNAT; en adelante Procedimiento DESPA-PE.01.13.
- Procedimiento General "Programación y comunicación de acciones de control extraordinario", CONTROL-PG.01, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 0206-2020/SUNAT.
- Procedimiento General "Ejecución de Acciones de Control Extraordinario", CONTROL-PG.02, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 284-2018/SUNAT.



RAFAEL MALLEA
VALDIVIA
GERENTE
14/10/2024 13:42:28

III. ANÁLISIS:

¿El reconocimiento físico establecido en los Procedimientos DESPA-PE.01.13 y DESPA-PE.01.15 para el acogimiento a los beneficios tributarios a la importación previstos en el PECO y en la Ley de Amazonía, constituye una acción de control ordinario (ACO) o una acción de control extraordinario (ACE)?

En forma preliminar, cabe mencionar que de conformidad con lo indicado en el artículo 2 del Decreto Supremo N° 015-94-EF y el artículo 18 del Reglamento de la Ley de Amazonía, para el acogimiento a los beneficios tributarios a la importación previstos en el PECO y en la Ley de Amazonía, resulta necesario que el ingreso de las mercancías al país se realice bajo alguna de las siguientes formas:

- a) **Ingreso directo:** por los terminales terrestres, fluviales o aéreos de la Amazonía. La importación se efectúa a través de las aduanas habilitadas para el tráfico internacional de mercancías en la Amazonía.
- b) **Ingreso indirecto:** por las Intendencias de la Aduana Marítima o Aérea del Callao o la Intendencia de la Aduana Marítima de Paita. En este caso el IGV pagado en la importación en esas aduanas se considera como un pago a cuenta sujeto a regularización en las aduanas de la Amazonía, siempre que dicha regularización se solicite dentro de los 30 días siguientes de la fecha en que se efectuó el pago, vencido el cual se entenderá como definitivo.

Asimismo, resulta importante indicar que el artículo 2 de la LGA reconoce dos tipos de acciones de control:

- a) **Acciones de Control Ordinario:** Aquellas que corresponde adoptarse para el trámite aduanero de ingreso, salida y destinación aduanera de mercancías, conforme a la normatividad vigente, que incluyen las acciones de revisión documentaria y reconocimiento físico, así como el análisis de muestras, entre otras acciones efectuadas como parte del proceso de despacho aduanero, así como la atención de solicitudes no contenciosas.
- b) **Acciones de Control Extraordinario:** Aquellas que la autoridad aduanera puede disponer de manera adicional a las ordinarias, para la verificación del cumplimiento de las obligaciones y la prevención de los delitos aduaneros o infracciones administrativas, que pueden ser los operativos especiales, las acciones de fiscalización, entre otros. **La realización de estas acciones no opera de manera formal ante un trámite aduanero regular**, pudiendo disponerse antes, durante o después del trámite de despacho, por las aduanas operativas o las intendencias facultadas para dicho fin.” (negritas añadidas).

Igualmente, el mencionado artículo 2 de la LGA, define al reconocimiento físico como la “operación que consiste en **verificar lo declarado**, mediante **una o varias de las siguientes actuaciones**: reconocer las mercancías, verificar su naturaleza, origen, estado, cantidad, calidad, valor, peso, medida, o clasificación arancelaria”.

En este orden de ideas, a fin de determinar si el reconocimiento físico que se realiza en la aduana de destino en el supuesto de ingreso indirecto de mercancías a la zona de tributación especial del PECO y de la Ley de Amazonia constituye una ACO o una ACE, corresponde verificar si el mencionado reconocimiento físico se efectúa como parte del trámite regular de importación de mercancías para uso y consumo en las referidas zonas bajo beneficios, o si por el contrario, responde a una acción de control adicional que eventualmente se realiza, sin formar parte del trámite regular previsto en la normatividad que regula la materia.



RAFAEL MALLEA
VALDIVIA
GERENTE

14/10/2024 13:42:28

Al respecto, el artículo 1 del Decreto Supremo N° 015-94-EF y el artículo 18 del Reglamento de la Ley de Amazonía, establecen que en el caso de ingreso indirecto de mercancías cuyo destino final sea la zona comprendida en el PECO o en la Ley de la Amazonía, los tributos pagados en la aduana de ingreso serán considerados como un pago a cuenta sujeto a regularización en las aduanas autorizadas de destino, previo reconocimiento físico de las mercancías por la aduana de destino.

En concordancia, los procedimientos DESPA-PE.01.13 y DESPA-PE.01.15 establecen en los subliterales C1 y C2 del literal C) de la Sección VII, respectivamente, que en el supuesto de ingreso indirecto de mercancías a la zona de tributación especial, el operador interviniente (OI) tiene la obligación de trasladar las mercancías dentro del plazo establecido hacia la zona de aplicación del PECO o de la Ley de Amazonía y solicitar la regularización de la DAM, previo reconocimiento físico en la aduana de destino, como trámite necesario para el acogimiento a la importación bajo beneficios, en la siguiente forma:

“C) INGRESO INDIRECTO A LA ZONA DE TRIBUTACIÓN ESPECIAL

C1) Despacho aduanero en la aduana de ingreso indirecto

1. Cuando las mercancías ingresan en forma indirecta por el terminal marítimo o aéreo ubicado en la jurisdicción de la aduana de ingreso indirecto, el declarante numera la DAM para el posterior traslado de las mercancías, dentro del plazo establecido, a la zona de tributación especial ubicada dentro de la circunscripción territorial de la aduana de destino.

(...)

C2) Regularización de la DAM en la aduana de destino

1. Solicitud de regularización/reconocimiento físico

- a) Otorgado el levante de las mercancías, el OI ingresa al portal de la SUNAT y registra la solicitud de regularización/reconocimiento físico de las mercancías por cada DAM (...)
- b) De ser conforme, el sistema informático numera la solicitud de regularización/reconocimiento físico y comunica al buzón electrónico del OI y del agente de aduana el número de la solicitud y fecha de presentación.

(...)

3. Reconocimiento físico de las mercancías

(...)

- c) El funcionario aduanero verifica el cumplimiento de los requisitos para obtener el beneficio, los plazos consignados en el inciso a) de los numerales 1 y 2 y los documentos sustentatorios presentados. De estar conforme, comunica al OI la fecha y hora para el reconocimiento físico; en caso contrario, notifica las observaciones.
- d) El funcionario aduanero realiza el reconocimiento físico de las mercancías, verifica que correspondan a las consignadas en la DAM y cumplan con lo señalado en el numeral 3 del literal A) de la sección VI.

(...).”

Como se observa, en el supuesto de ingreso indirecto de mercancías a la zona de tributación especial del PECO y de la Ley de la Amazonía, el reconocimiento físico que se realiza en la aduana de destino constituye un requisito que forma parte del trámite regular que el OI debe seguir para la regularización de la DAM y obtener el derecho al goce de los beneficios, que consiste en verificar que las mercancías que ingresan a la mencionada aduana corresponden a lo declarado en la DAM.

En ese sentido, en el Informe N° 70-2021-SUNAT/340000 la Intendencia Nacional Jurídico Aduanera concluye que el reconocimiento físico que efectúa la aduana de destino tanto en la zona del PECO o de la Ley de Amazonía constituye una ACO debido a que “es un requisito



RAFAEL MALLEA
VALDIVIA
GERENTE

14/10/2024 13:42:28

obligatorio para solicitar la regularización de la declaración y así acceder a la devolución de los tributos pagados o garantizados en la aduana de ingreso al amparo del PECO o la Ley de Amazonía; esto es, se realiza como parte del trámite establecido por la normatividad vigente para acreditar el ingreso de la mercancía a la zona PECO-Amazonía y bajo las condiciones y plazos ahí previstos”.

Por lo expuesto, se colige que el reconocimiento físico que se efectúa en la aduana de destino en el marco de los Procedimientos DESPA-PE.01.13 y DESPA-PE.01.15 corresponde a una ACO y no una ACE, toda vez que forma parte del trámite regular y constituye un requisito para el acogimiento a los beneficios a la importación negociados en el marco del PECO y de la Ley de Amazonía en el caso de ingreso indirecto, lo que descarta que se trate de una ACE.

Lo antes señalado se ve confirmado con lo dispuesto en los Procedimientos CONTROL-PG.01 y CONTROL-PG.02, que restringe el ejercicio de las ACE para aquellas acciones de control que no operan frente a un trámite regular iniciado por el operador, sino que se adoptan en forma adicional de acuerdo con criterios de riesgo. Así, con relación a la programación y ejecución de las ACE se indica lo siguiente:

- a) Las ACE que se llevan a cabo para el control de mercancías¹ pueden realizarse mediante un operativo especial con la finalidad de prevenir y reprimir los delitos e infracciones aduaneras o a través de la inspección en los almacenes aduaneros, puertos, aeropuertos, terminales terrestres internacionales y centros de atención fronteriza.
- b) Requieren una programación², que puede realizarse a través de un proceso informático donde una vez ingresados los criterios de selección el sistema selecciona a control el documento de transporte o la DAM, así como a través de la evaluación de indicadores e información que el funcionario aduanero considere relevante³.
- c) Asimismo, respecto a la comunicación de la programación de la ACE, esta se realiza mediante correo institucional al jefe de la unidad de organización competente y al funcionario aduanero encargado, igualmente la comunicación se deposita en el buzón electrónico del OI y del Operador de Comercio Exterior.

En este sentido, se ratifica la conclusión contenida en el Informe N° 70-2021-SUNAT/340000 y se concluye que el reconocimiento físico que efectúa la aduana de destino en el marco de los Procedimientos DESPA-PE.01.13 y DESPA-PE.01.15 constituye una ACO, sin perjuicio de la posibilidad de que la aduana de destino pueda disponer adicionalmente la realización de una ACE, de contar con los elementos de riesgo necesarios para su programación⁴.

¹ Igualmente, pueden llevarse a cabo ACE sobre medios de transporte y sobre personas, equipajes y dinero en efectivo o IFN conforme al Procedimiento CONTROL-PG.02.

² Conforme al Subliteral A.1 del Literal A de la Sección VII del Procedimiento Control-PG.01:

“A.1 Selección

1. El funcionario aduanero de la DGRA registra en el sistema informático los criterios de selección de la ACE.
2. El sistema informático selecciona a control el documento de transporte o la declaración aduanera de mercancías y registra la ACE automáticamente.

³ En el caso de la programación de la ACE sobre mercancías y medios de transporte, el inciso 1 del numeral A.2.1 del Subliteral A.2 del Literal A de la Sección VII del Procedimiento CONTROL-PG.01 establece que el funcionario aduanero evalúa la programación de la ACE tomando en cuenta lo siguiente: a) indicadores de riesgo, b) denuncias sobre infracciones, delitos aduaneros u otros ilícitos, recibidas conforme al procedimiento específico “Recepción de denuncias vinculadas a la presunta comisión de infracciones y delitos aduaneros” CONTROL-PE.01.05, c) comunicación del personal de la SUNAT, d) información recibida de instituciones públicas o privadas, organismos o enlaces internacionales, OCE, OI y terceros, e) cualquier otra información que considere relevante.

⁴ Cabe precisar que, de conformidad con el numeral 5 del Literal A) de la Sección VI del Procedimiento DESPA-PE.01.15, la Administración Aduanera puede efectuar una ACE para verificar el debido cumplimiento de los requisitos y uso del beneficio tributario de exoneración previsto en la Ley de Amazonía. Igualmente, el numeral 3 del Literal A) de la Sección VI del Procedimiento DESPA-PE.01.13, indica que la Administración Aduanera efectúa una ACE para verificar el debido



RAFAEL MALLEA
VALDIVIA
GERENTE
14/10/2024 13:42:28

IV. CONCLUSIÓN:

El reconocimiento físico en la aduana de destino efectuado en el marco de los Procedimientos DESPA-PE.01.13 y DESPA-PE.01.15 constituye una ACO, sin perjuicio de la posibilidad de poder realizar una ACE de contarse con elementos de riesgo necesarios para su programación.

FNM/rmv/jrd
CA098-2024



RAFAEL MALLEA
VALDIVIA
GERENTE
14/10/2024 13:42:28

acogimiento de las mercancías al beneficio del Convenio, así como su uso y consumo de conformidad con las normas aplicables.