

INFORME N.º 000002-2025-SUNAT/340000

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

LUGAR : Callao, 08 de enero de 2025

I. MATERIA:

Se consulta si procede levantar la medida preventiva de inmovilización adoptada en el marco de una acción de control extraordinaria (ACE) dispuesta antes del retiro del almacén aduanero de mercancías consignadas en una declaración aduanera de mercancías (DAM) que cuenta con levante aduanero, cuando la multa aplicada por evidenciarse la no utilización de medios de pago durante la ejecución de la ACE no se encuentra cancelada.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, que aprueba la Ley General de Aduanas y normas modificatorias; en adelante LGA.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Aduanas y normas modificatorias; en adelante RLGA.
- Decreto Supremo N° 150-2007-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía y normas modificatorias; en adelante TUO de la Ley N° 28194.
- Decreto Supremo N° 418-2019-EF, que aprueba la Tabla de Sanciones aplicables a las infracciones previstas en la Ley General de Aduanas y normas modificatorias; en adelante la Tabla de Sanciones.
- Decreto Supremo N° 133-2013-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario y normas modificatorias; en adelante TUO del Código Tributario.
- Decreto Supremo N° 186-99-EF, que aprueba el Reglamento para la valoración de mercancías según el Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la OMC y normas modificatorias; en adelante Reglamento de Valoración OMC.
- Resolución de Superintendencia N° 000131-2023/SUNAT, que aprueba el Procedimiento específico "Inmovilización - incautación y determinación legal de mercancías" CONTROL-PE.00.01 (versión 8); en adelante Procedimiento CONTROL-PE.00.01.

III. ANÁLISIS:

¿Procede disponer el levantamiento de la inmovilización dispuesta en el marco de una ACE ejecutada antes del retiro del almacén aduanero de la mercancía consignada en una DAM que cuenta con levante autorizado, por haberse notificado la resolución que aplica la sanción de multa establecida en el artículo 3-A del TUO de la Ley N° 28194 y el código P52 de la Tabla de Sanciones, por evidenciarse el no uso de los medios de pago previstos en la citada ley, cuando esta no ha sido cancelada?



RAFAEL MALLEA
VALDIVIA
GERENTE
08/01/2025 10:02:33

En principio, el artículo 3-A del TUO de la Ley N° 28194 establece la obligación del uso de los medios de pago establecidos en su artículo 5¹, en las operaciones de compraventa internacional de mercancías destinadas al régimen aduanero de importación para el consumo² de la siguiente manera:

“Artículo 3-A. Utilización de Medios de Pago en las operaciones de comercio exterior
La compraventa internacional de mercancías destinadas al régimen de importación para el consumo cuyo valor FOB es superior a S/ 7 000,00 (siete mil y 00/100 soles) o US\$ 2 000,00 (dos mil y 00/100 dólares americanos) se debe pagar utilizando los Medios de Pago previstos en el artículo 5, salvo que se encuentre en los supuestos que se establezcan en el Reglamento.

Cuando se evidencie la no utilización de Medios de Pago con anterioridad al levante, a opción del importador, procede el reembarque de la mercancía o la continuación del despacho previo³ pago de una multa por el monto determinado en la Tabla de Sanciones Aplicables a las Infracciones previstas en la Ley General de Aduanas, conforme a lo establecido en el Código Tributario. Cuando se evidencie la no utilización de Medios de Pago con posterioridad al levante se aplica la mencionada multa. En ambos casos es de aplicación lo establecido en el artículo 8. (...).”

En aplicación de los dispuestos en el segundo párrafo del artículo 3-A del TUO de la Ley N° 28194 la multa correspondiente se encuentra establecida en el literal D de la Sección II de la Tabla de Sanciones bajo el código P52, que a la letra señala lo siguiente:

“II.INFRACCIONES DE LOS OPERADORES INTERVINIENTES
(...)

D) Control aduanero:

Código	Supuesto de infracción	Ref.	Sanción	Gravedad	Infractor
(...)					
P52	Quando se evidencie la no utilización de medios de pago en la compraventa internacional de mercancías destinadas al régimen de importación para el consumo, conforme al artículo 3-A [del D.S. N° 150-2007-EF]	Art. 3-A del D.S. N° 150-2007-EF	Equivalente al 30% del valor FOB declarado de la mercancía	GRAVE	Importador.

Dentro de ese contexto legal, se consulta si procede el levantamiento de la medida de inmovilización dispuesta en una ACE que se ejecuta antes del retiro de mercancía consignada en una DAM con levante autorizado del almacén aduanero, considerando que no se encuentra cancelada la multa prevista en el artículo 3-A del TUO de la Ley N° 28194, identificada con el código P52 de la Tabla de Sanciones, aplicada al importador por evidenciarse durante dicha acción la no utilización de medios de pago.

¹ El artículo 5 del TUO de la Ley N° 28194 dispone como medios de pago que se utilizarán a través de empresas del sistema financiero a los depósitos en cuenta, giros, transferencias de fondos, órdenes de pago, tarjetas de débito expedidas en el país, tarjetas de crédito expedidas, cheques, remesas y cartas de créditos; en adelante medios de pago. .

² Cabe señalar, que el tercer párrafo del mismo artículo también establece la obligación de uso de medios de pago respecto de la compraventa internacional de:

- Mercancías destinadas a otros regímenes aduaneros cuyo valor FOB supere el monto establecido en su artículo 4 (tres mil quinientos nuevos soles (S/. 3,500) o mil dólares americanos (US\$ 1,000);
- Mercancías destinadas al régimen de importación para el consumo cuyo valor se encuentre entre el monto antes mencionado y el establecido en el primer párrafo del artículo 3-A bajo comentario, es decir, sea mayor a tres mil quinientos nuevos soles (S/. 3,500) o mil dólares americanos (US\$ 1,000), pero menor a siete mil soles (S/ 7 000,00) o US\$ 2 000,00 (dos mil dólares americanos).

³ Diccionario de la Real Academia Española: **previo, previa.** 1. adj. Anticipado, que va delante o que sucede primero.

Al respecto, cabe señalar que de conformidad con el artículo 165 de la LGA⁴, la Administración Aduanera, en ejercicio de la potestad aduanera, puede ejecutar acciones de control antes y durante el despacho de las mercancías, con posterioridad a su levante o antes de su salida de territorio aduanero y en ese marco disponer la adopción de las medidas preventivas de inmovilización⁵ e incautación de mercancías y medios de transporte, para verificar el cumplimiento de las obligaciones aduaneras, administrativas o la comisión de infracciones, según precisa el artículo 225 del RLGA.

Ahora, con relación al levante y retiro de las mercancías del almacén aduanero, el artículo 173 de la LGA dispone que “La entrega de las mercancías procederá previa comprobación de que se haya concedido el levante; y de ser el caso, que no exista inmovilización dispuesta por la autoridad aduanera”.

En tal sentido, una vez adoptada una medida preventiva como la de inmovilización sobre la mercancía, esta permanece bajo potestad aduanera, aun cuando la declaración en la que esta fue declarada cuente con levante autorizado, por lo que en tanto esa medida se mantenga vigente la mercancía estará gravada como prenda legal en garantía del pago de la deuda tributaria aduanera, de acuerdo con el artículo 175 de la LGA, según el cual:

“Artículo 175°.- Prenda aduanera

Las mercancías que se encuentren **bajo la potestad aduanera están gravadas como prenda legal en garantía de la deuda tributaria aduanera**, de las tasas por servicios y del cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente Decreto Legislativo y su Reglamento y **no serán de libre disposición mientras no se cancele totalmente o se garantice la citada deuda o tasa y/o se cumplan los requisitos.**

En tanto las mercancías se encuentren como prenda legal y no se cancele o garantice la deuda tributaria aduanera y las tasas por servicios, ninguna autoridad podrá ordenar que sean embargadas o rematadas.

El derecho de prenda aduanera es preferente, especial y faculta a la SUNAT a retener las mercancías que se encuentran bajo su potestad, perseguirlas en caso contrario, comisarlas, ingresarlas a los almacenes aduaneros y disponer de ellas en la forma autorizada por el presente Decreto Legislativo y su Reglamento, cuando éstas no se hubiesen sometido a las formalidades y trámites establecidos en los plazos señalados en el presente Decreto Legislativo o adeuden en todo o en parte la deuda tributaria aduanera o la tasa por servicios.”

En este orden de ideas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 173 y 175 antes comentados, la mercancía que cuenta con levante pero que ha sido inmovilizada por la Administración Aduanera antes de su retiro del almacén para la verificación del cumplimiento de obligaciones y la posible configuración de infracciones, permanece bajo potestad aduanera mientras esa medida preventiva se encuentre vigente; y por tanto, gravada en prenda legal como garantía del pago de la deuda tributaria aduanera hasta que dicha medida se deje sin efecto.

Dentro de este marco legal, se consulta si una vez revisada la situación legal de la mercancía inmovilizada, la Administración Aduanera determina como única incidencia el no uso de medios de pago en la operación de compraventa internacional, notificando al importador la sanción de multa prevista con el código P52 de la Tabla de Sanciones, corresponde proceder al levantamiento de la medida de inmovilización dispuesta aun cuando la referida sanción no se encuentra cancelada.

⁴ **Artículo 165°.- Ejercicio de la potestad aduanera**

La Administración Aduanera, en ejercicio de la potestad aduanera, podrá disponer la ejecución de acciones de control, antes y durante el despacho de las mercancías, con posterioridad a su levante o antes de su salida del territorio aduanero, tales como:

(...)

b) Disponer las medidas preventivas de inmovilización e incautación de mercancías y medios de transporte;

(...)

⁵ Es así que el numeral 1 del subliteral A2 de la sección VII del Procedimiento CONTROL-PE.00.01 estipula que si como consecuencia de una acción de control, el funcionario aduanero encuentra alguna incidencia, inmoviliza la mercancía.

Sobre el particular, cabe señalar que de acuerdo con el artículo 2 y el inciso b) del artículo 165 de la LGA, la inmovilización es la medida preventiva mediante la cual la Autoridad Aduanera dispone que las mercancías deban permanecer en un lugar determinado y bajo la responsabilidad de quien señale, a fin de someterlas a las acciones de control que estime necesarias, la cual puede ordenarse antes, durante el despacho de las mercancías, con posterioridad al levante o antes de su salida del territorio aduanero, en ejercicio de la potestad aduanera.

En forma concordante, el artículo 225 del RLGA estipula que para verificar el cumplimiento de las formalidades u obligaciones aduaneras o la comisión de infracciones, la Administración Aduanera puede disponer las medidas preventivas de inmovilización o incautación de mercancías, las cuales tienen carácter temporal y según dispone el mismo artículo deben observar los siguientes plazos máximos, dentro de los cuales el interesado puede acreditar su derecho y subsanar o desvirtuar las observaciones formuladas por la Administración Aduanera:

Plazo máximo	Inmovilización	Incautación
Plazo regular	Diez (10) días hábiles contados a partir de la fecha de efectuada,	Veinte (20) días hábiles contados a partir de la fecha de su notificación.
Prorroga	Por diez (10) días hábiles adicionales. Excepcionalmente, por un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles.	-----



RAFAEL MALLEA
VALDIVIA
GERENTE
08/01/2025 10:02:33

Así, en el numeral 1 del subliteral A.2 del literal A de la Sección VII del Procedimiento CONTROL-PE.00.01, se señala que cuando como consecuencia de la realización de una ACE el funcionario aduanero encuentra alguna incidencia, procede a inmovilizar la mercancía o el medio de transporte, para lo cual emite y notifica el acta de inmovilización – incautación, puntualizándose en el numeral 2 que el plazo de la inmovilización es de diez días hábiles, contado a partir de la fecha en que se adoptó la medida preventiva, prorrogable por un plazo igual, el cual podría ampliarse como máximo hasta sesenta días hábiles mediante resolución.

Por su parte, el numeral 11 del literal D) de la Sección VII del Procedimiento CONTROL-PE.00.01, señala con relación al levantamiento de la medida de inmovilización y de devolución de las mercancías, lo siguiente:

- “11. El funcionario aduanero evalúa la situación legal y propone un informe para la adopción de las siguientes acciones:
 - a) Cuando la mercancía, medio de transporte, bien y efecto cuenta con sustento legal y se encuentra:
 - a.1. Inmovilizada: emite el acta de levantamiento de inmovilización, total o parcial, previa autorización del jefe inmediato.
 - (...)
 - b) Cuando la mercancía, medio de transporte, bien o efecto incautado o inmovilizado no cuenta con sustento legal, se emite la resolución que decreta el comiso y la aplicación de las demás sanciones que correspondan.
 - (...)
- 13. La solicitud de levantamiento de inmovilización o de devolución de mercancía o medio de transporte incautado al amparo de la LGA se resuelve en los siguientes plazos:
 - a) Levantamiento de inmovilización: dentro del plazo de la inmovilización.
 - (...)”

En tal sentido, si bien la adopción de una medida de inmovilización en el marco de una ACE realizada sobre mercancía que cuenta con levante antes de su salida del almacén aduanero, es perfectamente legal y de conformidad con los artículos 173 y 175 de la LGA tiene por efecto que la mercancía permanezca bajo potestad aduanera y no pueda salir de dicho recinto, encontrándose gravada en prenda legal mientras la inmovilización se

encuentre vigente; debe tomarse en consideración lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 3-A del TUO de la Ley N° 28194, que señala que cuando se evidencia la no utilización de medios de pago con **anterioridad al levante**, a opción del importador, procede el reembarque de la mercancía o la **continuación del despacho previo pago de la multa correspondiente**, en cambio cuando esa situación se evidencia **con posterioridad al levante**, de acuerdo con el mismo artículo lo que corresponde es únicamente la **aplicación de la sanción de multa** como incidencia independiente, por lo que bajo esta última circunstancia la referida ley no condiciona la disposición de las mercancías a su pago.

Así, según precisan los literales a) y b) del numeral 11 del literal D) de la Sección VII del Procedimiento CONTROL-PE. 00.01 antes transcrito, en el marco de la ACE adoptada, la Administración Aduanera debe evaluar la situación legal de la mercancía y resolver:

- a) El comiso de la mercancía, en caso no cuente con sustento legal.
- b) El levantamiento de la inmovilización, si la situación legal de la mercancía se encuentra definida y se determina que cuenta con sustento legal.

En tal sentido, si en el supuesto planteado como consulta, el análisis del cumplimiento de las formalidades u obligaciones aduaneras o la comisión de infracciones respecto a la mercancía inmovilizada ha concluido sin verificarse incidencias relativas a la mercancía intervenida, sino únicamente la configuración de la sanción de multa por no evidenciarse el uso de medios de pago, corresponderá disponerse el levantamiento de la citada inmovilización, previa notificación al importador de la sanción de multa correspondiente, sin que para tal efecto su cancelación sea un condicionante, dado que de acuerdo a lo señalado en la consulta la mercancía ya contaba con levante autorizado.

IV. CONCLUSIONES:

Por las consideraciones legales expuestas, se concluye que:

1. Mientras se mantenga la medida de inmovilización dispuesta antes del retiro del almacén aduanero de mercancía consignada en una DAM que cuenta con levante autorizado, esta permanece bajo potestad aduanera y conserva la condición de prenda legal en favor de la Administración Aduanera en garantía de la deuda tributaria aduanera que se determine, lo que incluye a la multa identificada con el código P52 de la Tabla de Sanciones, por lo que no podrán ser retiradas del almacén aduanero hasta que se resuelva su situación final o se proceda a su cancelación o garantía.
2. Una vez verificado que no existe incidencia relativa a situación legal de la mercancía, sino únicamente la configuración de la sanción de multa por no evidenciarse el uso de medios de pago, corresponderá el levantamiento de la medida de inmovilización adoptada, previa notificación al importador de la sanción de multa correspondiente.

FNM/RMV/jlv
CA089-2024
CA147-2024

