

INFORME N° 226 -2018-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se consulta si las Administraciones de las Zonas Especiales de Desarrollo (ZED), a los efectos de posibilitar la realización de las actividades que se brindan en dichas zonas, tienen facultades legales para autorizar la salida de mercancías ingresadas en una ZED sin que hayan sido sometidas a algún régimen aduanero; y asimismo, si la Administración Aduanera debería aplicar lo dispuesto por el artículo 203 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, en tanto se expida una norma procedimental que regule la posibilidad de retirar de modo temporal, bajo un régimen aduanero distinto, una mercancía ingresada temporalmente en una ZED.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, Reglamento de la LGA; en adelante RLGA.
- Decreto Supremo N° 112-97-EF, aprueba el Texto Único Ordenado de las normas con rango de ley emitidas en relación con los CETICOS; en adelante TUO-ZED.
- Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros; en adelante LDA.
- Decreto Supremo N° 023-96-ITINCI, Aprueban el Reglamento de los Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios – CETICOS; en adelante Reglamento ZED.
- Decreto Supremo N° 032-2007-MTC, que regula el procedimiento para la realización de la actividad de reparación y/o reacondicionamiento de maquinaria y equipo en los CETICOS; en adelante Decreto Supremo N° 032-2007-MTC.
- Resolución de Intendencia Nacional de Aduanas N° 000-ADT/2000-003656, Procedimiento General DESPA-PG.22, "Zonas Especiales de Desarrollo"; en adelante Procedimiento DESPA-PG.22.
- Resolución de Intendencia Nacional de Aduanas N° 146-2009/SUNAT/A, Procedimiento General DESPA-PG.05, Exportación Temporal para Reimportación en el mismo Estado y Exportación Temporal para Perfeccionamiento Pasivo; en adelante Procedimiento DESPA-PG.05.

III. ANALISIS:

1. ¿Las Administraciones de las Zonas Especiales de Desarrollo (ZED), a los efectos de posibilitar la realización de las actividades que se brindan en dichas zonas, tienen facultades legales para autorizar la salida de mercancías ingresadas a una ZED, sin que hayan sido sometidas a algún régimen aduanero?

A fin de contextualizar la consulta formulada, debemos señalar que la intendencia de aduana ha sido informada por la Administración de una ZED que algunas de las empresas que brindan servicios en la Zona vienen recibiendo mercancías (maquinarias y equipos nacionales o nacionalizados) del resto del territorio nacional, bajo el régimen aduanero de exportación temporal para perfeccionamiento pasivo, con el propósito de ser reparadas o reacondionadas; sin embargo, para poder cumplir íntegramente con la prestación de sus servicios necesitan autorizar la salida hacia el resto del territorio nacional de algunos componentes específicos de dichas mercancías, para que sean



reparados por otro prestador de servicios, luego de lo cual dichos componentes serán reintegrados a la ZED, para ser incorporados en las maquinarias o equipos a los que pertenecen, para su posterior reexportación al resto del territorio nacional.

Ha precisado la Administración de la ZED que la autorización de salida de dichos componentes específicos, sin que hayan sido sometidos a algún régimen aduanero, la otorgarían en virtud de las facultades conferidas por el numeral 31 del rubro E) del Procedimiento DESPA-PG.22 concordante con el artículo 3 del Reglamento ZED.

En ese sentido, a efecto de absolver la presente consulta, resulta indispensable tener en cuenta lo señalado por las normas antes mencionadas. Así tenemos:

Reglamento ZED

Artículo 3.- La responsabilidad del control de ingreso y salida de mercancías hacia y desde los CETICOS **recae sobre la Administración de dichos Centros**, la misma que deberá proporcionar la información necesaria a ADUANAS para que implemente un adecuado seguimiento de las mercancías.

Procedimiento DESPA-PG.22

E) CONTROL DE OPERADORES Y MERCANCIAS

De las Mercancías

31. La responsabilidad del control de ingreso y salida de mercancías hacia y desde los CETICOS **recae sobre la administración de dichos centros**, quien remite mensualmente a la Intendencia de Aduana de la jurisdicción la información estadística relacionada con el movimiento de las actividades desarrolladas por los usuarios, la misma que incluye la relación de reexpediciones de mercancías para su registro en el SIGAD.

(negritas agregadas)

Las disposiciones antes citadas deben ser interpretadas y aplicadas dentro del marco de las normas que regulan el ingreso, salida y permanencia de mercancías en el país y en especial hacia y desde los ZED, esto es la LGA, su RLGA, la LDA, el TUO-ZED y el Reglamento ZED.

En general, el artículo 164 de la LGA precisa que la *potestad aduanera es el conjunto de facultades y atribuciones que tiene la Administración Aduanera para controlar el ingreso, permanencia, traslado y salida de personas, mercancías y medios de transporte, dentro del territorio aduanero, así como para aplicar y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el ordenamiento jurídico aduanero.*

Con relación al ingreso o salida de las mercancías, el artículo 47 de la LGA establece que *las mercancías que ingresan o salen del territorio aduanero por las aduanas de la República deben ser sometidas a los regímenes aduaneros*; los que, conforme a lo dispuesto por los literales a), b) y c) del artículo 59 del RLGA, comprenden -entre otros- los regímenes aduaneros de importación¹, exportación² y de perfeccionamiento³; exigiéndose en cada caso, como documentos necesarios para poder efectuar el despacho de las mercancías -entre otros- la declaración aduanera de mercancías, el documento de transporte, la factura, (documento equivalente o contrato, según corresponda) y, específicamente, para los casos comprendidos en los literales f) y g) del artículo 60 del RLGA, el documento que acredita la propiedad o declaración jurada de posesión de la mercancía.

¹ Que incluye la importación para el consumo, la reimportación en el mismo estado y la admisión temporal para reexportación en el mismo estado.

² Que incluye la exportación definitiva y la exportación temporal para reexportación en el mismo estado.

³ Que incluye la admisión temporal para perfeccionamiento activo, la exportación temporal para perfeccionamiento pasivo, el Drawback y la reposición de mercancías con franquicia arancelaria.



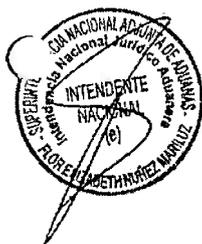
Complementando lo anterior, el literal c) del artículo 2 de la LDA establece que constituye una modalidad del delito de Contrabando *Internar mercancías de una zona franca o zona geográfica nacional de tratamiento aduanero especial o de alguna zona geográfica nacional de menor tributación y sujeta a un régimen especial arancelario hacia el resto del territorio nacional sin el cumplimiento de los requisitos de Ley o el pago previo de los tributos diferenciales.*

Por su parte, el artículo 2 del TUO-ZED dispone la creación de los ZED destinados a la realización de las actividades productivas y de servicios previstas en el artículo 7 del Reglamento ZED, entre las que se encuentran las actividades de reparación de maquinarias y equipos. En concordancia con lo anterior, el artículo 2 del Reglamento ZED estipula que estos Centros tienen la naturaleza de zonas primarias aduaneras de trato especial y están destinados a generar polos de desarrollo a través de la implementación de una Plataforma de Servicios de Comercio Internacional en las zonas sur y norte del país, las que apoyarán las actividades de producción y servicios de exportación en dichas zonas.

Como se aprecia, la creación de los ZED tuvo como propósito desarrollar ejes de desarrollo en el país, con la intención de conferir un mayor dinamismo a diversas zonas en las cuales no se fomentaban procesos productivos, industriales o de servicios de cierta consideración. En ese sentido, el acogimiento a los diversos beneficios tributarios y aduaneros, así como a los mecanismos de facilitación y tratamiento especial previstos en las normas citadas supone la realización de las actividades antes señaladas; puesto que de lo contrario no se cumpliría con la finalidad para la cual fueron creados los ZED.

Por otro lado, el Procedimiento DESPA-PG.22 señala las formas en que las mercancías nacionales o nacionalizadas pueden ingresar o salir de los ZED desde y hacia el resto del territorio nacional bajo los siguientes regímenes aduaneros, los cuales se tramitan conforme a los procedimientos aprobados para ese fin.

INGRESO a los ZED ⁴	SALIDA de los ZED ⁵
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Exportación definitiva ✓ Exportación temporal para perfeccionamiento pasivo ✓ Ingreso temporal de mercancías para ser destinadas a un fin determinado. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Importación definitiva (importación para el consumo) ✓ Admisión temporal (para reexportación en el mismo estado y para perfeccionamiento activo) ✓ Reposición de Mercancías en Franquicia⁶.



⁴ Procedimiento DESP-PG.22: sección VI, literal A), numeral 8. El ingreso de mercancías nacionales o nacionalizadas provenientes del resto del territorio nacional destinadas a usuarios autorizados a operar en los CETICOS, se considera como una exportación, las cuales pueden ser destinadas bajo los regímenes de **Exportación Definitiva, Exportación Temporal para perfeccionamiento pasivo** así como el ingreso temporal de mercancías para ser utilizadas en un fin determinado (negritas agregadas).

⁵ Procedimiento DESP-PG.22: sección VI, literal C), numeral 15. **La Admisión Temporal, Importación Temporal y la Reposición de Mercancía en Franquicia de los productos fabricados por los usuarios de CETICOS hacia el resto del territorio nacional se tramitan conforme a los Procedimientos aprobados para estos regímenes** (negritas agregadas).

⁶ Conforme a lo dispuesto por los artículos 84 y 85 de la LGA, este régimen aduanero permite la importación para el consumo de mercancías equivalentes a las que, habiendo sido nacionalizadas, han sido utilizadas para obtener las mercancías exportadas previamente con carácter definitivo, sin el pago de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables a la importación para el consumo. Puede ser objeto de éste régimen toda mercancía que es sometida a un proceso de transformación o elaboración, que se hubiere incorporado en un producto de exportación o consumido al participar directamente durante su proceso productivo.

Con relación al despacho de las mercancías desde y hacia los ZED, los artículos 14, 20 y 21 del Reglamento ZED señalan lo siguiente:

Artículo 14.- La autorización y control de la reexpedición⁷ de las mercancías provenientes del exterior o del resto del territorio nacional, estará a cargo de la administración de los CETICOS. La exportación definitiva desde y hacia dichos Centros será efectuada ante ADUANAS cumpliendo con los requisitos establecidos en la Ley General de Aduanas y su Reglamento.

Artículo 20.- Las mercancías que han sido objeto de las actividades a que se refiere el Artículo 7 del presente Reglamento podrán ingresar al resto del territorio nacional **sujetándose a las normas generales o especiales que regulen su importación (...)**

Artículo 21.- La exportación temporal para perfeccionamiento pasivo o el ingreso temporal de mercancías nacionales o nacionalizadas provenientes del resto del territorio nacional a los CETICOS, consignadas a usuarios de dichos Centros, se efectuará mediante el procedimiento que apruebe ADUANAS. Dicha exportación temporal o ingreso temporal podrán ser tramitadas en cualquiera de las Intendencias de Aduana de la República en donde esté ubicada dicha mercancía.

El reingreso de las mercancías mencionadas en el párrafo anterior, sujetas a perfeccionamiento pasivo, de los CETICOS al resto del territorio nacional, se permitirá luego de haber sido sometidas a una transformación, elaboración o reparación. (...).
(negritas agregadas)

En especial, en lo que se refiere a la actividad de reparación o reacondicionamiento de mercancías (maquinaria y equipo), el artículo 4 del Decreto Supremo N° 032-2007-EF estipula lo siguiente:

Artículo 4.- Ingreso y salida de mercancías

El ingreso y salida de mercancías de los CETICOS para el desarrollo de las actividades de reparación y/o reacondicionamiento de maquinaria y equipo, se sujetarán a los procedimientos vigentes que regulan el ingreso y salida de mercancías en general para los CETICOS y/o normas que los modifiquen o sustituyan.
(negritas agregadas)

Complementando lo anterior, los numerales 14 y 15 del literal C) de la sección VI (Normas Generales) y el literal A.7) de la sección VII (Descripción) del Procedimiento DESPA-PG.22 establecen lo siguiente:

C) SALIDA DE MERCANCIAS DE LOS CETICOS

14. **Procede la salida de mercancías desde los CETICOS al exterior o al resto del territorio nacional.**
15. **La Admisión Temporal, Importación Temporal y la Reposición de Mercancía en Franquicia de los productos fabricados por los usuarios de CETICOS hacia el resto del territorio nacional se tramitan conforme a los Procedimientos aprobados para estos regímenes.**



⁷ De acuerdo con el Glosario de Términos del Reglamento ZED, "reexpedición: Es la salida definitiva de los CETICOS de mercancías almacenadas sin haber sufrido ningún tipo de transformación, elaboración o reparación dentro de estos".

A.7) SALIDA DE LA MERCANCIA DE LOS CETICOS AL RESTO DEL TERRITORIO NACIONAL

3. **La reimportación de las mercancías resultantes del proceso de perfeccionamiento pasivo, se solicita ante la Intendencia de Aduana en cuya jurisdicción se encuentra el CETICOS siguiendo el procedimiento INTA-PG.05, acompañado de la Relación de Insumo Producto (Anexo 3). Asimismo, en el Anexo 3 debe indicarse el valor agregado de la mercancía sujeta al pago de tributos de importación. (Negritas agregadas).**

De las normas antes glosadas se colige que el despacho de las mercancías que ingresan o salen de los ZED para ser sometidas a las actividades previstas en el artículo 7 del Reglamento ZED o luego de haber sido sometidas a dichas actividades, debe efectuarse sujetándose a las normas generales o especiales previstas en la LGA, su RLGA, la LDA, el TUO ZED, el Reglamento ZED y el Procedimiento DESPA-PG.22; debiendo precisarse que en caso no se cumplieran los requisitos de ley al momento de internar una mercancía de una zona de tratamiento aduanero especial hacia el resto del territorio nacional, se podría configurar el delito aduanero de Contrabando.

Dentro de ese marco normativo, cabe entender que el numeral 31 del rubro E) del Procedimiento DESPA-PG.22 y el artículo 3 del Reglamento ZED no han previsto facultades a favor de la Administración de los ZED para autorizar la salida de mercancías de sus recintos sin que hayan sido sometidas a los regímenes aduaneros previstos en la LGA y su RLGA. Dichas normas establecen la responsabilidad de la Administración de dichos Centros respecto del control de ingreso y salida de mercancías hacia y desde los ZED; lo que no implica haberlas empoderado para autorizar la salida de mercancías que no hubieran sido sometidas a despacho aduanero.

2. **¿La Administración Aduanera debería aplicar lo dispuesto por el artículo 203 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, en tanto se expida una norma procedimental que regule la posibilidad de retirar de modo temporal, bajo un régimen aduanero distinto, una mercancía ingresada temporalmente en una ZED?**

En principio, cabe tener presente lo que establece el artículo 203 del RLGA. Así tenemos:

Artículo 203º.- Traslado temporal de mercancías de zonas de tributación especial a zonas de tributación común

Excepcionalmente, previa solicitud debidamente justificada, la autoridad aduanera podrá autorizar el traslado temporal de mercancías que requieran mantenimiento o reparación, desde la zona de tributación especial hacia la zona de tributación común, por un plazo no mayor de tres (3) meses contados a partir del día siguiente de la fecha de notificación de la resolución que autoriza el traslado. Este plazo podrá ser prorrogado por la autoridad aduanera por un periodo similar a solicitud de parte.

Para obtener la autorización y la prórroga, el solicitante debe presentar o renovar una garantía por el monto de los tributos diferenciales más los intereses compensatorios proyectados por el plazo solicitado.



Si vencido el plazo, se constata que las mercancías no han retornado a la zona de tributación especial, la autoridad aduanera ejecutará la garantía y considerará el traslado como definitivo.
(negritas agregadas).

Así tenemos que los alcances de lo dispuesto en el artículo 203 del RLGA, resultará de aplicación para el Traslado temporal de mercancías de zonas de tributación especial a una zonas de tributación común en general; sin embargo, tal como hemos visto al absolver la consulta anterior, en el caso de las ZED, resultan de aplicación las normas especiales que regulan la materia, las que como ya hemos señalado, establecen de manera expresa los trámites que deben seguirse para que las mercancías nacionales o nacionalizadas puedan ingresar o salir de los ZED, desde y hacia el resto del territorio nacional. A lo anterior debemos agregar cuál es el propósito con el que las mercancías son ingresadas o retiradas de los ZED. Así tenemos:

INGRESO a los ZED		SALIDA de los ZED	
Régimen Aduanero	Propósito	Régimen Aduanero	Propósito
Exportación definitiva	Someter las mercancías a cualquiera de las actividades previstas en el reglamento ZED	Importación definitiva	Se importa al resto del territorio nacional el <i>producto final</i> elaborado en el ZED
Exportación temporal para perfeccionamiento pasivo	Transformación, elaboración o reparación de las mercancías ingresadas	Admisión temporal para perfeccionamiento activo	Transformación, elaboración o reparación <i>de los productos fabricados por usuarios del ZED</i>
Ingreso temporal de mercancías para ser destinadas a un fin determinado	Uso de las mercancías para el fin declarado. Deben ser retornadas en el mismo estado	Admisión (Importación) temporal para reexportación en el mismo estado; y, Reposición de mercancías en franquicia.	Se importa al resto del territorio nacional los productos fabricados por usuarios del ZED sin propósito de modificarlos; o se importan al resto del territorio nacional los productos equivalentes fabricados por usuarios del ZED.



En ese sentido, si bien las ZED constituyen una zona de tratamiento especial a las que en principio resultaría aplicable lo dispuesto en el artículo 203 del RLGA, debe tenerse en cuenta que en el caso específico de las ZED, las normas especiales que rigen sobre la materia analizadas en la pregunta anterior, señalan de manera expresa que el ingreso y salida de las mercancías de dichas zonas "(...) para el desarrollo de las actividades de reparación y/o reacondicionamiento de maquinaria y equipo se sujetará a los procedimientos vigentes que regulan el ingreso y salida de mercancías en general para los CETICOS"; los que a su vez disponen que se sujetarán a los regímenes aduaneros previstos para ese fin por la LGA y el RLGA, por lo que en virtud del principio de especialidad⁸, no resultará de aplicación para tal efecto lo dispuesto en el artículo 203 del RLGA bajo consulta.

⁸ Según el cual la norma especial prima sobre la general.

Cabe señalar adicionalmente, que de acuerdo con lo señalado en el artículo 2 de la LGA se entiende por "mercancía" a todo "bien susceptible de ser clasificado en la nomenclatura arancelaria y que puede ser objeto de regímenes aduaneros". Asimismo, el artículo 68 de la LGA señala que la admisión temporal para perfeccionamiento activo es el régimen aduanero que permite el ingreso al territorio aduanero de ciertas mercancías extranjeras con la suspensión del pago de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables a la importación para el consumo y recargos de corresponder, con el fin de ser exportadas dentro de un plazo determinado, luego de haber sido sometidas a una operación de perfeccionamiento, bajo la forma de productos compensadores. Precisa el literal c) de esta norma que las operaciones de perfeccionamiento activo son aquellas en las que se produce: c) La reparación de mercancías, incluidas su restauración o acondicionamiento.

Complementando lo señalado, el artículo 69 de la LGA dispone que pueden ser objeto de este régimen aduanero -entre otras- las mercancías que se someten al proceso de reparación, restauración o acondicionamiento.

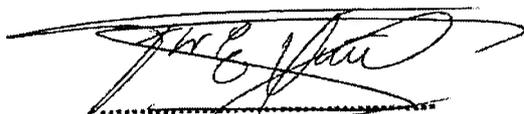
Fluye de lo expuesto que, dentro del régimen legal de los ZED, pueden ser objeto del régimen aduanero de admisión temporal para perfeccionamiento activo no sólo los productos fabricados por usuarios del ZED sino también las mercancías que van a ser sometidas a reparación o acondicionamiento en el resto del territorio nacional; no constituyendo en este caso impedimento alguno el que se trate de componentes específicos de maquinarias o equipos que hayan ingresado al amparo de un régimen aduanero distinto, en la medida que dichos componentes sean plenamente individualizables e identificables y que puedan ser clasificados de forma autónoma en la nomenclatura arancelaria.

CONCLUSIÓN:

Por las consideraciones legales expuestas, podemos concluir que:

1. Las Administraciones de las Zonas Especiales de Desarrollo (ZED) no cuentan con facultades legales para autorizar la salida de las mercancías que no hubieran sido sometidas a algún régimen aduanero.
2. No corresponde que en este caso la Administración Aduanera aplique lo dispuesto por el artículo 203 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, en tanto las normas especiales que rigen el ingreso y salida de mercancías desde y hacia los ZED han previsto de manera expresa la formas en que se encuentra autorizada la salida temporal de mercancías de los ZED.

Callao, 15 OCT. 2018



FLOR NÚÑEZ MARILUZ
INTENDENTE NACIONAL (e)
Intendencia Nacional Jurídico Aduanera
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS
FNM/jlvp
CA0284-2018.
CA0291-2018.

MEMORÁNDUM N° 382-2018-SUNAT/340000

A : **CHRISTIAN LEONARD PALACIOS SIALER**
Intendente de Aduana de Ilo

DE : **FLOR ELIZABETH NÚÑEZ MARILUZ**
Intendente Nacional Jurídico Aduanero (e)

ASUNTO : Exportación temporal de mercancías por ZED Ilo

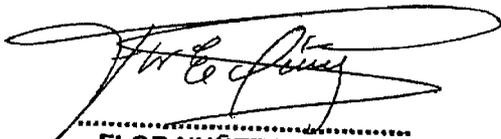
REF. : Informe Técnico Electrónico N° 00015-2018-3M0400

FECHA : Callao, **15 OCT. 2018**

Me dirijo a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual se consulta si las Administraciones de las Zonas Especiales de Desarrollo (ZED), a los efectos de posibilitar la realización de las actividades que se brindan en dichas zonas, tienen facultades legales para autorizar la salida de mercancías ingresadas en una ZED sin que hayan sido sometidas a algún régimen aduanero; y asimismo, si la Administración Aduanera debería aplicar lo dispuesto por el artículo 203 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, en tanto se expida una norma procedimental que regule la posibilidad de retirar de modo temporal, bajo un régimen aduanero distinto, una mercancía ingresada temporalmente en una ZED.

Sobre el particular, esta Intendencia Nacional ha emitido el Informe N° 226-2018-SUNAT/340000, mediante el cual se absuelve lo solicitado, el que se le remite adjunto para su consideración y los fines que estime convenientes.

Atentamente,


.....
FLOR NUÑEZ MARILUZ
INTENDENTE NACIONAL (e)
Intendencia Nacional Jurídico Aduanero
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS

FNM/jlv
CA0284-2018.
CA0291-2018.

