

INFORME N° 077-2020-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se formulan consultas relacionadas a las medidas preventivas de incautación adoptadas sobre vehículos internados al territorio nacional al amparo del régimen aduanero especial previsto en el inciso d) del artículo 98 de la Ley General de Aduanas que exceden el plazo de permanencia autorizado por la Administración Aduanera.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, Reglamento de la Ley General de Aduanas; en adelante RLGA.
- Decreto Supremo N° 133-2013-EF, Texto Único Ordenado del Código Tributario; en adelante Código Tributario.
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; en adelante TUO de la LPAG.
- Decreto Supremo N° 076-2017-EF, Reglamento para el ingreso, salida y permanencia de vehículos de uso particular para turismo; en adelante Reglamento de Vehículos para Turismo.
- Resolución de Intendencia Nacional N° 08-2017-SUNAT/5F0000, que aprueba el Procedimiento General "Vehículos para Turismo" DESPA-PG.16; en adelante Procedimiento DESPA-PG.16.
- Resolución de Intendencia Nacional N° 49-2016-SUNAT-5F0000, que aprueba el Procedimiento Específico "Inmovilización-Incautación y Determinación Legal de Mercancías" CONTROL-PE.00.01 (versión 7); en adelante Procedimiento CONTROL-PE.00.01.

III. ANÁLISIS:

1. ¿La medida preventiva de incautación adoptada sobre un vehículo internado al territorio nacional al amparo del Reglamento de Vehículos para Turismo, que excede el plazo de permanencia autorizado por la Administración Aduanera, constituye una consecuencia derivada del incumplimiento del régimen aduanero especial de internamiento temporal de vehículos para turismo?

Al respecto se debe mencionar, que según lo previsto en el inciso d) del artículo 98 de la LGA, el internamiento temporal de vehículos para turismo constituye un régimen aduanero especial o de excepción que se rige por las disposiciones del Convenio Internacional de Carné de Paso por Aduanas y lo que señala el Reglamento de Vehículos para Turismo, que en el numeral 4.2 de su artículo 4 establece que corresponde a la Administración Aduanera autorizar el ingreso y permanencia temporal de los vehículos en el territorio nacional mediante la expedición del Certificado de Ingreso Temporal/Salida Temporal¹ (CIT), suscrito por el beneficiario con carácter de Declaración Jurada².

En cuanto a la permanencia en el territorio nacional de los vehículos internados al amparo del régimen especial mencionado, el numeral 6.1 del artículo 6 del Reglamento

¹ El numeral 2 del artículo 2 del Reglamento de Vehículos para Turismo define al CIT como:
"(...) el documento físico o electrónico aprobado por la Administración Aduanera que contiene los datos del beneficiario y del vehículo, con el que se autoriza el ingreso, permanencia y salida temporal del país de este último."

² Con la expedición de dicho documento el vehículo se constituye en garantía prendaria a favor del Estado por el monto de los tributos que, de ser el caso, afecten su importación para el consumo y el beneficiario se constituye en depositario del vehículo.

de Vehículos para Turismo estipula que esta debe ser autorizada por el mismo plazo que el concedido por la Autoridad Migratoria al beneficiario, dentro del cual, según lo establecido en los artículos 9 y 14 del mismo Reglamento, debe efectuarse el retiro del vehículo del país, bajo apercibimiento de la sanción de comiso³.

Por su parte, el artículo 164 de la LGA establece que la Administración Aduanera se encuentra facultada 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.

Precisa el inciso b) del artículo 165 de la LGA que, en ejercicio de esa potestad, la Administración Aduanera puede disponer las medidas preventivas de inmovilización e incautación⁴ de mercancías y medios de transporte para la ejecución de acciones de control, antes y durante su despacho, así como con posterioridad a su levante o antes de su salida del territorio aduanero.

En ese sentido, en casos como el planteado en la consulta, la incautación que en el marco de una acción de control extraordinario⁵ se adopte sobre un vehículo que ingresó al territorio nacional al amparo de un CIT que se encuentra vencido, en su condición de medida preventiva, no constituye una consecuencia del incumplimiento del régimen aduanero especial de internamiento temporal de vehículos para turismo, sino que deriva más bien del ejercicio de la facultad que tiene la Administración Aduanera para disponer acciones de control tendientes a determinar la situación legal definitiva de las mercancías en el territorio nacional.

2. De ser afirmativa la respuesta a la consulta anterior ¿la intendencia de aduana que adopte la medida preventiva de incautación debe remitir los actuados a la intendencia de aduana que autorizó el ingreso del vehículo incautado para que sea ésta la que resuelva la situación legal de la mercancía y, de ser el caso, imponga la sanción de comiso que podría corresponder?

A fin de atender la presente interrogante, debemos tener en cuenta lo que sobre la competencia funcional de las intendencias se establece en el artículo 9 del RLGA, donde se señala lo siguiente:

³ **“Artículo 9.- Conclusión del régimen en el ingreso temporal**

El régimen en el ingreso temporal concluye con:

- 1. El retiro del vehículo del país dentro del plazo de permanencia temporal autorizado.**
- 2. La nacionalización del vehículo cumpliendo con todas las normas vigentes del régimen aduanero de importación para el consumo.*
- 3. La destrucción total o parcial del vehículo por caso fortuito o fuerza mayor debidamente acreditada, conforme a lo establecido por la Administración Aduanera”*

“Artículo 14.- Comiso

14.1 Conforme a la Ley General de Aduanas se aplica la sanción de comiso del vehículo cuando:

- 1.No ha sido retirado del país dentro del plazo de permanencia temporal autorizado y no se paga la multa en el plazo establecido en el artículo precedente.*
 - 2.No ha sido retirado del país dentro del plazo de permanencia temporal autorizado, se paga la multa respectiva, pero no se retira del país dentro del plazo previsto en el último párrafo del artículo precedente.*
- (...).”*

⁴ El artículo 2 de la LGA define a la Incautación como:

“Medida preventiva adoptada por la Autoridad Aduanera que consiste en la toma de posesión forzosa y el traslado de la mercancía a los almacenes de la SUNAT, mientras se determina su situación legal definitiva.”

⁵ Concepto definido en el artículo 2 de la LGA como:

“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.”

“Artículo 9°.- Competencia de las intendencias

Las intendencias de aduana, a través de sus unidades de organización pertinentes, dentro de su circunscripción, son competentes para conocer y resolver los actos aduaneros y sus consecuencias tributarias y técnicas; son igualmente competentes para resolver las consecuencias derivadas de los regímenes aduaneros que originalmente hayan autorizado, cuando deban ser cumplidas en distintas circunscripciones aduaneras; (...)” (Énfasis añadido)

Como se observa, las intendencias de aduana de la República son competentes para conocer y resolver los actos aduaneros adoptados dentro de su circunscripción, así como sus consecuencias; en ese sentido, en el inciso a), numeral 1 del literal E de la sección VII del Procedimiento CONTROL-PE.00.01 se precisa que, en primera instancia, los órganos de resolución de las solicitudes de devolución de mercancías incautadas son: *“Las intendencias de aduana, por las medidas preventivas dispuestas dentro de su circunscripción, por su personal o por otras instituciones, excepto aquellas que se derivan de regímenes aduaneros que originalmente fueron autorizados en otra intendencia, siendo esta última el órgano encargado de resolver.”*

Por consiguiente, considerando que la medida preventiva de incautación que se adopta sobre un vehículo con el plazo del CIT vencido no constituye una consecuencia derivada del régimen aduanero especial al amparo del cual hizo su ingreso al territorio nacional,⁶ sino un acto independiente en ejercicio de la potestad aduanera, específicamente de la facultad prevista en el inciso b) del artículo 165 de la LGA, se colige, en consonancia con lo ha señalado por la Gerencia Jurídico Aduanera⁷ en el Informe N° 196-2016-SUNAT/5D1000 y otros, que la intendencia de aduana de la circunscripción que detecte la infracción y adopte la referida medida preventiva será la competente para conocer y resolver la respectiva solicitud de devolución.

Por tanto, en casos como el planteado en la consulta, en los que la medida preventiva de incautación sobre el vehículo cuyo CIT se encuentre vencido la hubiese dispuesto una aduana distinta a la que autorizó su ingreso al territorio nacional, no corresponderá la remisión de los actuados a esta última, debiendo la intendencia de la circunscripción que ejecutó la acción de control proceder a resolver la solicitud de devolución presentada por el interesado y, de ser el caso, imponer la sanción a que hubiere lugar.

3. ¿El procedimiento administrativo de devolución previsto en el literal E de la sección VII del Procedimiento CONTROL-PE.00?01 se inicia con la notificación del Acta de Incautación?

Sobre el particular, se debe relevar que el artículo 2 de la LGA define a la incautación como la: *“Medida preventiva adoptada por la Autoridad Aduanera que consiste en la toma de posesión forzosa y el traslado de la mercancía a los almacenes de la SUNAT, mientras se determina su situación legal definitiva.”*⁸; en ese sentido, dada su naturaleza provisional, la misma no constituye un acto reclamable, pudiendo el administrado presentar una solicitud de devolución de mercancías dentro del plazo establecido en el artículo 225 del

⁶ Posición conforme con lo opinado en el numeral 1 del presente Informe y concordante con lo señalado por la Gerencia Jurídico Aduanera en el Informe N° 119-2013-SUNAT/4B4000, donde textualmente se expone lo siguiente:

“(…) la permanencia del vehículo por el territorio nacional sin contar con autorización para ello, no resulta en modo alguno una obligación derivada del régimen que deba ser cumplida en otra jurisdicción a la que originalmente autorizó el régimen en los términos a que se refiere el artículo 9° del Reglamento de la LGA, sino que constituye una infracción aduanera, (...) que debe ser resuelto por Aduana de la circunscripción donde se encontró el vehículo y por ende se detectó la infracción, como dependencia competente para conocer y resolver las solicitudes de devolución derivadas de sus propios actos.(...)”

⁷ Actual Intendencia Nacional Jurídico Aduanera.

⁸ Énfasis añadido.

RLGA y el numeral 3 del literal E de la sección VII del Procedimiento CONTROL-PE.00.01.⁹

En cuanto a esta solicitud de devolución, el numeral 6 del literal E de la sección VII del mismo Procedimiento estipula que el plazo para su atención es de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir del día siguiente de la fecha de su presentación, plazo dentro del cual el funcionario aduanero designado debe evaluar las pruebas presentadas, a fin de determinar el cumplimiento de las formalidades u obligaciones aduaneras, tributario - aduaneras, administrativas o la comisión de infracciones.

Así pues, como se observa, la solicitud de devolución en comentario tiene como única finalidad lograr la devolución de la mercancía incautada mediante la acreditación del cumplimiento de las formalidades u obligaciones aduaneras, por lo que la misma puede derivar en la emisión de una resolución que determine la situación legal de la mercancía objeto de la medida preventiva, la cual podrá ser reclamada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 135 del Código Tributario y el numeral 6 de la sección VI del Procedimiento CONTROL-PE.00.01.

Por consiguiente, del marco normativo expuesto resulta claro que el procedimiento administrativo de devolución de mercancías inicia con la solicitud de devolución presentada por el interesado¹⁰; no así con la notificación del Acta de Incautación, respecto de la cual debe tenerse en cuenta la fecha de su ocurrencia para computar el plazo de presentación de la aludida solicitud.¹¹

4. ¿De conformidad con lo dispuesto por el artículo 124 del Código Tributario, la notificación de la Resolución que se emita para resolver la situación legal de las mercancías incautadas y eventualmente imponer la sanción de comiso que pudiera corresponder, da inicio al procedimiento contencioso en materia tributaria aduanera?

Conforme a lo señalado en el numeral precedente, la resolución emitida en el marco de una solicitud de devolución de mercancías incautadas constituye un acto reclamable al amparo del artículo 135 del Código Tributario y el numeral 6 de la sección VI del Procedimiento CONTROL-PE.00.01.

No obstante, debe tenerse en consideración, que conforme a lo señalado en el artículo 137 del referido Código: **“La reclamación se iniciará de acuerdo a los requisitos y condiciones siguientes (...)**”, entre los que, de conformidad con los numerales 1 y 2 del mencionado artículo, se encuentra la interposición de un escrito fundamentado, presentado dentro del plazo previsto para tal efecto.

⁹ **“E. Solicitudes de levantamiento de inmovilización y de devolución de mercancías incautadas**
(...)”

3. *La solicitud de devolución de mercancías o medios de transporte incautados en el marco de la Ley General de Aduanas es presentada ante la unidad de recepción documental de cualquier unidad organizacional de la SUNAT dentro del plazo de veinte días hábiles contado a partir de día siguiente de notificada el Acta de Inmovilización - Incautación.*” (Énfasis añadido)

¹⁰ Conforme al artículo 114 del TUO de la LPAG:

“El procedimiento administrativo es promovido de oficio por el órgano competente **o instancia del administrado**, salvo que por disposición legal o por su finalidad corresponda ser iniciado exclusivamente de oficio o a instancia del interesado.” (Énfasis añadido)

¹¹ En relación con el Informe N° 119-2013-SUNAT/4B4000 emitido por la Gerencia Jurídico Aduanera, hoy Intendencia Nacional Jurídico Aduanera, se debe precisar que señalar lo siguiente: “(...) *el acta de incautación que emitió la Aduana de la circunscripción donde se encontraba el vehículo, dio lugar al inicio de un nuevo procedimiento contencioso tributario (...)*”; no equivale a decir que con la emisión o confección del acta de incautación se da inicio a un procedimiento contencioso tributario.

Así pues, no basta la emisión y posterior notificación de una resolución que sea susceptible de impugnación para dar el inicio a un procedimiento contencioso tributario, sino que a tal efecto deberá haberse ejercido el derecho de contradicción, recogido en el artículo 120 del TUO de la LPAG¹², mediante el correspondiente escrito de reclamación interpuesto contra la resolución que pone fin al procedimiento de devolución de mercancías.

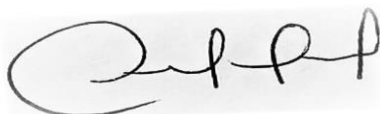
En consecuencia, puede afirmarse que lo que da inicio al procedimiento contencioso tributario es el escrito de reclamación, que debe ser presentado por el interesado dentro del plazo previsto legalmente.

IV. CONCLUSIONES:

Por las consideraciones legales expuestas se concluye lo siguiente:

1. La medida preventiva de incautación adoptada en el marco de una acción de control extraordinaria sobre un vehículo cuyo CIT se encuentra vencido, deriva de la facultad que tiene la Administración Aduanera para disponer acciones de control tendientes a determinar la situación legal definitiva de las mercancías en el territorio nacional
2. La intendencia de aduana que incaute el vehículo para turismo cuyo CIT se encuentre vencido, será la competente para conocer y resolver la solicitud de devolución que presente el interesado.
3. El procedimiento administrativo de devolución de mercancías se inicia con la solicitud que para tal efecto presente el interesado dentro del plazo previsto en el Procedimiento CONTROL-PE.00.01.
4. El procedimiento contencioso tributario se inicia con el escrito de reclamación interpuesto contra la resolución que pone fin al procedimiento de devolución de mercancías.

Callao, 04. JUN. 2020



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

SCT/FNM/naao
CA159-2020
CA165-2020
CA166-2020
CA167-2020

¹² **Artículo 120.- Facultad de contradicción administrativa**

120.1 Frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos.
(...)"