

(Este texto no ha sido publicado en el Diario Oficial El Peruano, a solicitud del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ha sido entregado por el Despacho Presidencial el día 24 de julio de 2012.)

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY GENERAL DE ADUANAS Y LA LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS



## A. FUNDAMENTOS:

Mediante Ley N° 29884, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, aduanera y de delitos tributarios y aduaneros por un plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario, considerándose dentro del marco de tales atribuciones el perfeccionamiento de la normatividad aduanera a efectos de optimizar el proceso aduanero y de delitos aduaneros.

En uso de tales facultades se emitió el Decreto Legislativo N° 1109 que modifica algunos artículos de la Ley General de Aduanas, aprobada con Decreto Legislativo N° 1053<sup>[1]</sup>; así como el Decreto Legislativo N.° 1111 que modifica artículos de la Ley de los Delitos Aduaneros – Ley N.° 28008<sup>[2]</sup>.

A fin de optimizar los procesos aduaneros, se considera conveniente proceder a modificar otros artículos de la Ley General de Aduanas e incluir una disposición complementaria en la Ley de los Delitos Aduaneros.



<sup>[1]</sup> Y normas modificatorias, publicado el 27.6.2008. En adelante, la LGA.

<sup>[2]</sup> Publicada el 19.6.2003.

## I. DEFINICIONES DE LA LEY (artículo 2° de la LGA)

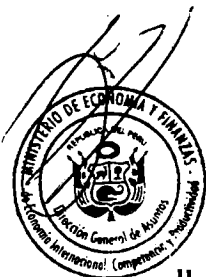
### Reconocimiento previo

El artículo 2° de la LGA define el "Reconocimiento previo" como la facultad del dueño de realizar la constatación y verificación de la situación y condición de la mercancía o extraer muestras de la misma, antes de la presentación de la declaración de mercancía, figura que actualmente se aplica en el despacho excepcional.

Se propone la modificación de la referida definición a fin de extender esta figura al despacho anticipado, con la finalidad de hacer más atractivo este tipo de despacho e incentivar su uso.

Cabe relevar que con este cambio normativo, el importador que opte por el despacho anticipado también podrá hacer uso del reconocimiento previo y subsanar deficiencias que podrían detectarse durante este acto, evitando sobrecostos y demoras en la importación e incluso, que se configure una infracción.

Finalmente, se señala que en el Reglamento de la LGA se establecerán los aspectos necesarios para regular este tema, como por ejemplo el momento hasta el cual se podrá realizar el reconocimiento previo en cada tipo de despacho.



## II. MEDIOS DE IDENTIFICACIÓN DE LOS OPERADORES DE COMERCIO EXTERIOR (Artículo 14° de la LGA)



El artículo 14° de la LGA establece que la Administración Aduanera otorgará los carné de identificación a los representantes legales y auxiliares de los operadores de comercio exterior, y precisa que el carné debe ser exhibido para la atención de todo trámite o diligencia ante la autoridad aduanera.

Al respecto, cabe indicar que según el reporte consolidado actualizado al 13.6.2012, existen 5,842 carnés vigentes otorgados a diez tipos diferentes de operadores; siendo los más numerosos los emitidos a solicitud de agencias de aduana (3,578) y de agencias de carga (1,287).

Esta demanda es ocasionada, principalmente, por la alta rotación de personal con contratos a plazo fijo muy cortos de parte de numerosos operadores, convirtiéndose en un proceso oneroso, obsoleto y poco seguro; por lo que se considera necesario implementar nuevos mecanismos para el otorgamiento de dichos carnés.

El planteamiento tiene como finalidad modernizar el proceso de emisión, control y actualización de los carnés a través de medios electrónicos (registros, sistemas lectores, interconexiones, herramientas informáticas), a fin de que permita tener en línea información actualizada de los registros de los representantes legales y auxiliares de despacho de los operadores de comercio exterior, pudiendo acceder a ella fácilmente para verificar las vigencias y caducidades de los carnés otorgados por la Administración Aduanera en tiempo real, siendo por ello que se propone la modificación del artículo 14° de la LGA para la utilización de medios electrónicos.

Adicionalmente, se propone eliminar la última parte del citado artículo, ya que contiene disposiciones bastante concretas que pueden ser emitidas y actualizadas permanentemente por la Administración Aduanera.

### III. OTORGAMIENTO DE MANDATO AL AGENTE DE ADUANA (Artículo 24° de la LGA)

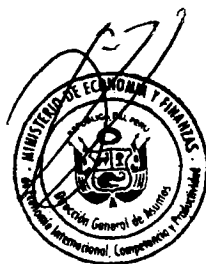
El mandato es el acto por el cual el dueño, consignatario o consignante encomienda el despacho aduanero de sus mercancías a un agente de aduana, que lo acepta por cuenta y riesgo de aquellos, conforme a lo previsto en el primer párrafo del artículo 24° de la LGA.

Actualmente, el segundo párrafo del precitado artículo establece que el mandato otorgado al agente de aduana por el dueño, consignatario o consignante, para realizar el despacho aduanero de las mercancías, se constituye mediante el endoso del documento de transporte (conocimiento de embarque, carta de porte aéreo, carta porte terrestre u otro documento que haga sus veces), o por medio de poder especial otorgado en instrumento privado ante notario público.

Por lo cual, para que el agente de aduana efectúe el despacho aduanero de las mercancías debe acreditar la existencia de este mandato, el que, como ya hemos señalado, puede darse incluso con un poder especial.

En ese sentido, se plantea que el otorgamiento de este mandato se efectúe de manera virtual, a través del portal SUNAT, por los dueños, consignatario o consignantes de mercancías que cuenten con RUC, mediante el uso de su Clave SOL, como un nuevo mecanismo de autorización a los agentes de aduana, de fácil uso.

Esta iniciativa permitirá lograr la reducción de costos y ahorro de tiempo para el usuario del servicio aduanero, toda vez que ya no requerirá hacer el trámite ante un notario para autorizar al agente de aduana la realización del



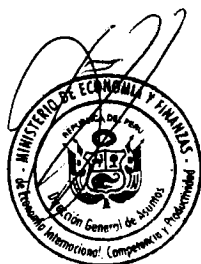
despacho de sus mercancías; asimismo, libera del uso de documentos físicos y optimiza el proceso de identificación por la Administración Aduanera.

Cabe agregar, que la modificación planteada resulta aplicable para todos los regímenes aduaneros; sin embargo, es pertinente relevar la casuística existente en el régimen de exportación.

Así muchas empresas exportadoras están ubicadas en ciudades o provincias distintas a la de la Aduana donde se realiza el despacho, por lo que se hace necesario que extiendan un poder especial a los agentes de aduana para la realización del trámite aduanero correspondiente y procedan al embarque de sus mercancías.

Este poder especial puede comprender más de un despacho y tener una vigencia de hasta doce (12) meses desde su otorgamiento, generando, por un lado un sobrecosto a la exportación; y por otro lado, la Administración Aduanera debe validar los despachos de exportación realizados durante la vigencia de este poder.

Por su parte, en la exportación por vía marítima, la autorización concedida por el dueño, consignatario o consignante al agente de aduana se realiza obligatoria y necesariamente a través del otorgamiento de un poder especial otorgado ante notario público, ante la ausencia de documento de transporte, en tanto el conocimiento de embarque se perfecciona con posterioridad al embarque de las mercancías, y por ende el mandato otorgado por el exportador al agente de aduana solo puede constituirse exclusivamente a través de un poder especial otorgado ante notario público.



#### IV. INGRESO Y SALIDA DE MERCANCÍAS



##### A) TRANSMISIÓN DEL MANIFIESTO DE CARGA DE INGRESO (Artículo 103° de la LGA) Y COMUNICACIÓN DE LA FECHA DEL TÉRMINO DEL EMBARQUE (Artículo 125° de la LGA)

Es importante indicar que estos cambios normativos tienen como finalidad ir eliminando obligaciones a cargo del transportista que están relacionadas con el envío de información que puede ser obtenida por la Administración Aduanera de manera directa a través de otros medios, lo cual conlleva a su vez a la simplificación de los procesos relacionados con el ingreso y salida de la carga.

Es pertinente indicar que actualmente la Administración Aduanera se encuentra en pleno proceso para la suscripción de convenios con los administradores portuarios del puerto del Callao (DP World y APM

Terminales) y con la Autoridad Portuaria Nacional (APN), a efectos de que pueda obtener información de la carga registrada en REDENAVES, lo cual conllevará a que mediante este intercambio de datos, dicha Administración pueda establecer las excepciones respecto a la obligación del transportista de transmitir "los demás documentos" a que hace referencia el artículo 103° de la Ley, así como en cuanto a la obligación de comunicar la fecha del término de la descarga, cuando estas entidades le hayan proporcionado dicha información por medios electrónicos o a través de su portal web.

En tal sentido, se propone la modificación de los artículos 103° y 125° de la Ley con la finalidad de establecer que el transportista o su representante en el país se encuentra eximido de la obligación de transmitir la información del manifiesto de carga y demás documentos, así como de comunicar la fecha del término del embarque, respectivamente, cuando la Administración Aduanera cuente con dicha información.

#### **B) FECHA DEL TÉRMINO DE LA DESCARGA (Artículo 112° de la LGA) Y TRANSMISIÓN DE LA NOTA DE TARJA (Artículo 116° de la LGA)**

Tal como se señala en el punto anterior estos cambios normativos tienen como finalidad ir eliminando obligaciones a cargo del transportista que están relacionadas con el envío de información que puede ser obtenida por la Administración Aduanera de manera directa mediante documentación presentada por otros operadores, considerando el proceso que operativamente se desarrolla en la vía terrestre u otras vías, lo cual conlleva a su vez a la simplificación de los procesos relacionados con el ingreso de la carga.

El segundo párrafo del artículo 112° de la Ley dispone que el transportista o su representante en el país deben comunicar a la autoridad aduanera la fecha del término de la descarga de las mercancías en la forma y plazo establecidos en el Reglamento.

Por su parte el primer párrafo del artículo 116° de la Ley señala que el transportista es responsable de la transmisión de la nota de tarja, en la forma y plazo establecidos en el Reglamento.

Las modificaciones de estos artículos tienen como finalidad prever los "casos" en los cuales el transportista debe comunicar a la Autoridad Aduanera el término de la descarga o transmitir la nota de tarja, los cuales serán establecidos en el Reglamento, ello con la finalidad que vía reglamentaria se establezca que en la vía terrestre esta información se transmite con otro documento, que podría ser el ICA (Ingreso de carga al almacén) que transmite el depósito temporal.



Tal como se aprecia, esta modificación simplifica el proceso terrestre, toda vez que en un solo documento que sería el ICA (Ingreso de la Carga al Almacén) se transmite la información de la descarga, de la nota de tarja y de la recepción de la carga por el depósito temporal; lo que se adecua más a la realidad operativa de la vía terrestre, teniendo en cuenta la problemática que se señala a continuación:

### **Problemática sobre transmisión de la nota de tarja en la vía terrestre**

El nuevo proceso de despacho aduanero que plantea la Ley General de Aduanas, regula nuevas obligaciones a los transportistas, agentes de carga internacional y almacenes aduaneros, con plazos en horas, a fin de simplificar e implementar el despacho anticipado en 48 horas a nivel nacional.

En la vía terrestre el proceso de Manifiesto de Carga comprende los siguientes subprocesos:

#### **a. Presentación del Manifiesto de Carga hasta el arribo del medio de transporte, por parte del transportista.**

Quando el transporte internacional se realiza al amparo del ATIT (Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre del Cono Sur) se presenta el MIC/DTA, en el puesto de control fronterizo y una vez efectuado el control se autoriza el ingreso del medio de transporte y su traslado al depósito temporal.

#### **b. Entrega de la carga al depósito temporal, por el transportista internacional con el MIC/DTA.**

Con la entrega de la carga por el transportista al depósito temporal, culmina la responsabilidad de éste, y se inicia la responsabilidad del segundo durante la custodia y hasta su entrega al dueño.

Adicionalmente en el transporte internacional terrestre con MIC/DTA, en la Aduana de Tacna se ha solicitado la presentación de la nota de tarja, tal como lo establece la Ley.

Sobre la Nota de Tarja, se debe señalar lo siguiente:

- La LGA define la nota de tarja como el documento que formulan conjuntamente el transportista o su representante con el responsable de los almacenes aduaneros o con el dueño o consignatario según corresponda, durante la verificación de lo consignado en los documentos de transporte contra lo recibido físicamente, registrando las observaciones pertinentes.



- Con la suscripción de este documento se traslada la responsabilidad aduanera del transportista al depósito temporal. No obstante, conforme al artículo 27° de la Ley, es obligación del transportista su entrega a la autoridad aduanera, para lo cual tiene como plazo máximo ocho (8) horas siguientes al término de la descarga, tal como lo establece el artículo 158° del Reglamento de la Ley.
- El MIC/DTA es el único documento que se utiliza y ampara el traslado de la mercancía desde la aduana de partida hasta la aduana de destino, momento en el cual el transportista entrega la mercancía al depósito temporal, con lo cual traslada la responsabilidad. Cabe indicar que el acuerdo ATIT no considera a la nota de tarja como documento de traslado de responsabilidad.

### c. Recepción de la mercancía por el Almacén (Depósito Temporal)

Recibida la mercancía, los depósitos temporales transmiten a la autoridad aduanera el formato electrónico denominado Ingreso de la Carga al Almacén (ICA) con lo cual la autoridad aduanera registra en el manifiesto de carga los pesos y bultos recibidos, y se valida con la DUA para la numeración.

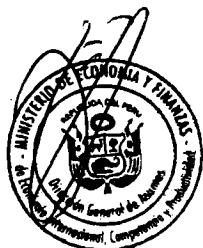
Cabe indicar que de acuerdo a los formatos aprobados en el procedimiento INTA-PG.09 la información que se solicita en la nota de tarja y la información del ICA es similar, tal como se observa en las siguientes tablas:

#### ANEXO 7 INGRESO DE CARGA AL ALMACEN (ICA) ALMACEN ADUANERO

| N° | N° DOC. TRANSPORTE | N° CONTENEDOR O TIPO DE BULTO | N° PRECINTOS O MARCAS | N° BULTOS | PESO BRUTO | VEHICULO | OBSERVACIONES |
|----|--------------------|-------------------------------|-----------------------|-----------|------------|----------|---------------|
|    |                    |                               |                       |           |            |          |               |

#### ANEXO 5 NOTA DE TARJA TRANSPORTISTA

| N° | N° DOC. TRANSPORTE | N° CONTENEDOR O TIPO DE BULTO | N° PRECINTOS O MARCAS | N° BULTOS | PESO BRUTO | ESTADO |
|----|--------------------|-------------------------------|-----------------------|-----------|------------|--------|
|    |                    |                               |                       |           |            |        |





### Problemática de los transportistas terrestres en la Intendencia de Aduana de Tacna

En la vía terrestre, los transportistas que realizan el transporte internacional terrestre en el marco del ATIT, solo presentan el MIC/DTA al arribo y entrega de la carga en la aduana de destino, y no presentan la nota de tarja, como lo establece la legislación nacional, por cuanto argumentan que no han sido notificados por las autoridades peruanas de acuerdo como lo establece el artículo 18° del ATIT. No habiendo sido notificados, no tienen obligación de presentarlo y por lo tanto no se les aplica la sanción por no presentación de dicho documento.

De acuerdo a lo informado por la Aduana de Tacna, no se han presentado nota de tarja en las cantidades siguientes:

|                    | Manifiestos de Carga numerados por transportistas, por año, en la Intendencia de Aduana de Tacna |               |              |               |
|--------------------|--|---------------|--------------|---------------|
|                    | 2010   | 2011          | 2012         | TOTAL         |
| <b>Permanentes</b> | 2,065  | 6,621         | 2,048        | <b>10,734</b> |
| <b>Total</b>       |  |               |              |               |
| <b>Ocasionales</b> | 6,226  | 15,942        | 4,501        | <b>26,669</b> |
| <b>Total</b>       | <b>8,291</b>   | <b>22,563</b> | <b>6,549</b> | <b>37,403</b> |

|                                   | Notas de Tarjas pendientes por año y por Intendencia de Aduana |        |       |               |
|-----------------------------------|--|--------|-------|---------------|
|                                   | 2010   | 2011   | 2012  | TOTAL         |
| <b>Aduana de Tacna</b>            | 8,291  | 22,563 | 6,549 | 37,403        |
| <b>Aduana de Puno</b>             | 7909   | 7143   | 3216  | 18268         |
| <b>Aduana de Ilo</b>              | 51   | 27     |       | 78            |
| <b>Aduana de Puerto Maldonado</b> |  | 3      |       | 3             |
| <b>Aduana de Mollendo</b>         |  |        | 2     | 2             |
| <b>TOTAL</b>                      |  |        |       | <b>55,754</b> |

Conforme se observa sólo en Tacna son **37,403** notas de tarja pendientes de presentar, y la sanción prevista en la Tabla de Sanciones es de una (1) UIT por nota de tarja.



## V. INCLUSIÓN DE LA ORDEN DE PAGO (Artículo 146° de la LGA, primer párrafo)

Se propone modificar el artículo 146° de la LGA, a fin de incluir como un documento de determinación de la deuda tributaria aduanera a las órdenes de pago.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 78° del Código Tributario, la Orden de Pago puede ser emitida en cinco supuestos, tres de los cuales son aplicables en el ámbito aduanero:

### - Inciso 1): Por tributos autoliquidados por el deudor tributario.

Producto de la revisión de las declaraciones aduaneras en el control concurrente o posterior, las Intendencias de aduana operativas o la IFGRA, encuentran tributos dejados de pagar por los usuarios del comercio exterior, sin embargo, como no existe una forma expeditiva de comunicar formalmente la deuda, se realiza frecuente un aviso no documentado a los despachadores de aduana para que generen Liquidaciones de Cobranza tipo 0026 Autoliquidación – **tributos**<sup>1</sup>, en modo complementario a la Declaración Aduanera de Mercancías y de ese modo evitan elaborar resoluciones de determinación. Esta forma de procesar las incidencias encontradas en el control de declaraciones genera problemas de trazabilidad. Por ejemplo, muchas de las autoliquidaciones no llegan a ser pagadas hecho que motiva que, como consecuencia de las atribuciones otorgadas a este tipo de liquidaciones, se anulen automáticamente a las 48 horas siguientes a la fecha de su emisión<sup>2</sup>.

Consideramos que el tratamiento que se le ha venido dando a las autoliquidaciones no es adecuado habida cuenta que la Administración Aduanera debe exigir que el emisor asuma su obligación de pago una vez que detectó la falta y no comunicárselo no documentadamente.

Por esta razón, la presente propuesta modificatoria de la LGA intenta establecer que la Orden de Pago sea también un documento que la Administración Aduanera pueda emitir para el cobro de deudas por tributos autoliquidados.

Cabe precisar que no existe tratamiento a seguir respecto de las liquidaciones anuladas generadas por autoliquidaciones, además,

<sup>1</sup> También se autoliquidan por multas, pero para efectos del presente supuesto (por tributos autoliquidados) no son considerados.

<sup>2</sup> De acuerdo a lo dispuesto en el Anexo 1 del Procedimiento IFGRA-PG.05 Determinación y Control de la Deuda Tributaria Aduanera y Recargos



difícilmente son consideradas para una acción de fiscalización debido a que, individualmente, no cubren el costo-beneficio; sin embargo, en el supuesto caso que sí sean fiscalizadas su programación y realización tomarían varios meses para concretarse en una Resolución de Determinación, situación que no se daría con la Orden de Pago, pues a los días de no haberse cancelado la autoliquidación la Administración Aduanera podrá emitirla estableciendo de este modo un proceso mucho más simple y ágil.

**Inciso 3): Por tributos derivados de errores materiales de redacción o de cálculo en las declaraciones, comunicaciones o documentos de pago. Para determinar el monto de la Orden de Pago, la Administración Tributaria considerará la base imponible del periodo, los saldos a favor o créditos declarados en periodos anteriores y los pagos a cuenta realizados en estos últimos.**

Habida cuenta que la Declaración Aduanera de Mercancías es un documento en el que el despachador de aduana registra la información contenida en otros documentos como factura comercial, documentos de transporte, contrato de seguros, entre otros, que forman parte de la base imponible de la obligación tributaria, es frecuente que el citado operador incurra en error que involucre un menor pago de tributos, lo que motivará la emisión de una Orden de Pago en lugar de una Resolución de Determinación.

En este caso, resulta también más simplificado el proceso de emisión de una Orden de Pago en lugar de una Resolución de Determinación.

**Inciso 5): Cuando la Administración Tributaria realice una verificación de los libros y registros contables del deudor tributario y encuentre tributos no pagados.**

Este supuesto se produce durante las auditorías realizadas por la Intendencia de Fiscalización y Gestión de Recaudación Aduanera. Actualmente, durante las auditorías también se adopta la modalidad de comunicar no documentadamente la incidencia para que el deudor se autoliquide.

Adicionalmente, es importante considerar que producto de la integración de los procesos de fiscalización aduanero y tributario será necesario adoptar una sola forma de trabajo, lo cual favorecería la presente propuesta.

## VI. VERIFICACIÓN (Artículo 166° de la LGA)

Se propone la incorporación de un último párrafo en el artículo 166° de la LGA, con el siguiente texto:

“La Administración Aduanera determinará los casos en que la inspección no intrusiva se considera como el examen físico de las mercancías”.

Al respecto, es pertinente indicar que acorde con las nuevas tecnologías se incluye la posibilidad de que en determinados casos mediante la inspección no intrusiva (por ejemplo máquinas de rayos x o gamma), se pueda reemplazar al examen físico de mercancías que efectúa el funcionario aduanero.

Con relación a la inspección no intrusiva, cabe señalar que en la Intendencia de Aduana Marítima del Callao, cuando los contenedores seleccionados y registrados en el aplicativo SIGAD-SINI, han sido objeto de inspección no intrusiva, el funcionario aduanero designado verifica en la estación de Manual Check Station- MCS la imagen escaneada, el cual contribuye en facilitar su labor en la clasificación y ordenamiento de los bultos sujetos a reconocimiento físico.

Las mercancías que son homogéneas como línea blanca, artefactos, mercancías en sacos, son un ejemplo práctico de incorporar la imagen al proceso de reconocimiento físico, siendo una herramienta que ayuda al especialista en aduanas a simplificar el proceso y a reducir tiempos de atención.

Se debe precisar, que la incorporación del escáner como nueva tecnología para los controles aduaneros, nos lleva a plantearnos la necesidad de proponer una incorporación normativa que reconozca el valor probatorio de las imágenes obtenidas por medio de los nuevos métodos de control no intrusivo que ha incorporado la SUNAT, agilizando y facilitando los procesos aduaneros.

## VII. DISPOSICIÓN DE MERCANCÍAS (Artículo 180° de la LGA)

Respecto a la propuesta, su objetivo consiste en adicionar un tercer párrafo al artículo 180° de la LGA a fin de posibilitar la disposición de las mercancías en abandono, incautadas, en comiso y que tuviesen un proceso administrativo o judicial en trámite, en tanto hubiesen transcurrido seis (06) meses desde su ingreso a los almacenes aduaneros.

Cabe indicar que el almacenamiento por más de seis (06) meses puede provocar en una gran cantidad de casos, un alto riesgo de deterioro de las

mercancías por acción del tiempo o de los diversos elementos del medio ambiente y genera que los almacenes tanto privados como de la SUNAT, vayan acumulando mercancía que poco a poco pierde su valor adquisitivo.

Adicionalmente, es de suma importancia indicar que la labor de SUNAT se orienta específicamente a la administración y control de los tributos y al tema de facilitación del comercio exterior, resultando fundamental relevar que la actividad de "almacenaje" como tal, no es una labor propia de la administración, entendiéndose que si bien ésta puede ser consecuencia de los diferentes actos relativos a las mercancías (abandonos, comisos, etc.) no puede extenderse por periodos muy largos de tiempo en tanto genera para el Estado una gran cantidad de costos.

Al respecto, se debe tomar en cuenta que toda mercancía que es almacenada genera una serie de costos, dependiendo sobre todo de la cantidad de bienes existentes y su tiempo de permanencia en los almacenes respectivos. De esta forma, cuanto mayor es la cantidad y el tiempo de permanencia de los bienes dentro del almacén correspondiente tanto mayores serán sus costos, debiendo referenciarse factores tales como:

- Área ocupada por las existencias y el costo mensual/anual del metro cuadrado de almacén.
- Recurso humano destinado al inventario, custodia y protección de los bienes.
- Costo de equipos de transporte y manipulación de los bienes.
- Gastos indirectos de los almacenes tales como luz, agua y teléfono

En este sentido, estimamos pertinente mencionar a manera de referencia, que actualmente y respecto a las mercancías que se encuentran con reclamaciones y apelaciones en trámite, existen desde el año 2008:

- 10 Toneladas Métricas de bienes en la jurisdicción de la Aduana Aérea del Callao y
- 144.1 Toneladas Métricas en la jurisdicción de la Intendencia de Aduana Marítima del Callao

| AÑO  | ADUANA AEREA                   | ADUANA MARITIMA        |        |
|------|--------------------------------|------------------------|--------|
|      | RECLAMACIONES Y APELACIONES TM | PROCESOS JUDICIALES TM |        |
| 2008 | 3.33                           | 0                      | 98.49  |
| 2009 | 1.11                           | 24.12                  | 213.00 |
| 2010 | 4.17                           | 100.58                 | 3.09   |
| 2011 | 1.39                           | 19.4                   | N.D    |



|       |    |       |        |
|-------|----|-------|--------|
| TOTAL | 10 | 144.1 | 314.58 |
|-------|----|-------|--------|

Resulta evidente que tal cantidad de toneladas de mercancías ya de por sí es bastante considerable, y de acuerdo a proyecciones estadísticas, podrá ser objeto de aumento en los años futuros como consecuencia del auge, desarrollo y crecimiento del comercio exterior en nuestro país.

Asimismo, se debe tomar en consideración que las salidas de mercancías de los almacenes, las mismas que se entorpecen como consecuencia de las demoras generadas por litigios y otras contingencias, siempre resultan ser menores a los ingresos de las mismas, lo que genera que si realizamos un análisis por un periodo de un año, siempre se concluye con un remanente de mercancías que se quedan en condición de almacenadas, tal como se detalla en el cuadro referencial siguiente:

**SALDO TOTAL DEL PERIODO 2012**

| Concepto        | items             | Peso                 | Valor                |
|-----------------|-------------------|----------------------|----------------------|
| Inventario 2011 | 253,385.00        | 9,842,794.04         | 73,415,476.33        |
| Ingresos (+)    | 58,746.00         | 3,078,959.00         | 20,514,205.00        |
| Salidas (-)     | 42,910.00         | 2,322,755.00         | 15,756,527.00        |
| <b>totales</b>  | <b>269,221.00</b> | <b>10,598,998.04</b> | <b>78,173,154.33</b> |


Adicionalmente, cabe señalar que el almacenamiento de bienes depende también de la dimensión y características de los éstos, pudiendo exigir desde una simple estantería hasta sistemas complicados, que involucran grandes inversiones y complejas tecnologías, por lo que resulta necesario realizar todo un desarrollo logístico para el correspondiente almacenaje de los mismos.

Por otro lado y respecto al derecho de propiedad de las mercancías consideramos importante precisar que las mismas, durante el transcurso de su almacenaje, suelen perder sus características esenciales de uso o de consumo en tanto pueden presentar hongos, sufrir un proceso de oxidación de sus partes, perder cualidades por la evaporación de sus componentes y en general una disminución su valor por el lapso de tiempo o las condiciones climáticas a las que son expuestas; en ese sentido la norma está previendo que de disponerse de las mercancías en el periodo posterior de seis meses y luego se pudiese perder el proceso de reclamación o apelación correspondiente, el valor de la misma será repuesto por el Tesoro Público. Entre los ejemplos más saltantes de este tipo de mercancía se encuentran los siguientes: vehículos usados, repuestos usados para vehículos, zapatos y prendas de vestir.


Adicionalmente a lo expuesto, se estima necesario indicar que el referido almacenamiento prolongado incide también sobre otros grupos de interés, tal como se detalla a continuación:

- Al Tesoro Público: no percibe ingresos por el remate de mercancías que pudieron ser dispuestas cuando aún tenían la calidad de uso o consumo.
- A las entidades beneficiarias: pudieron haber sido beneficiadas con la adjudicación de mercancías que aún tiene la calidad de uso o consumo.
- Al medio ambiente: el extenso periodo de almacenamiento puede provocar que en algunos casos las mercancías se conviertan en residuos sólidos o residuos peligrosos, representando un riesgo en su almacenamiento.
- A los almacenes privados: para almacenar las mercancías, se utilizan instalaciones que no son propias de la administración, impidiendo que sean objeto de uso por sus dueños y vulnerando su derecho de propiedad.

Finalmente y tal como está quedando el proyecto de artículo se tiene lo siguiente:

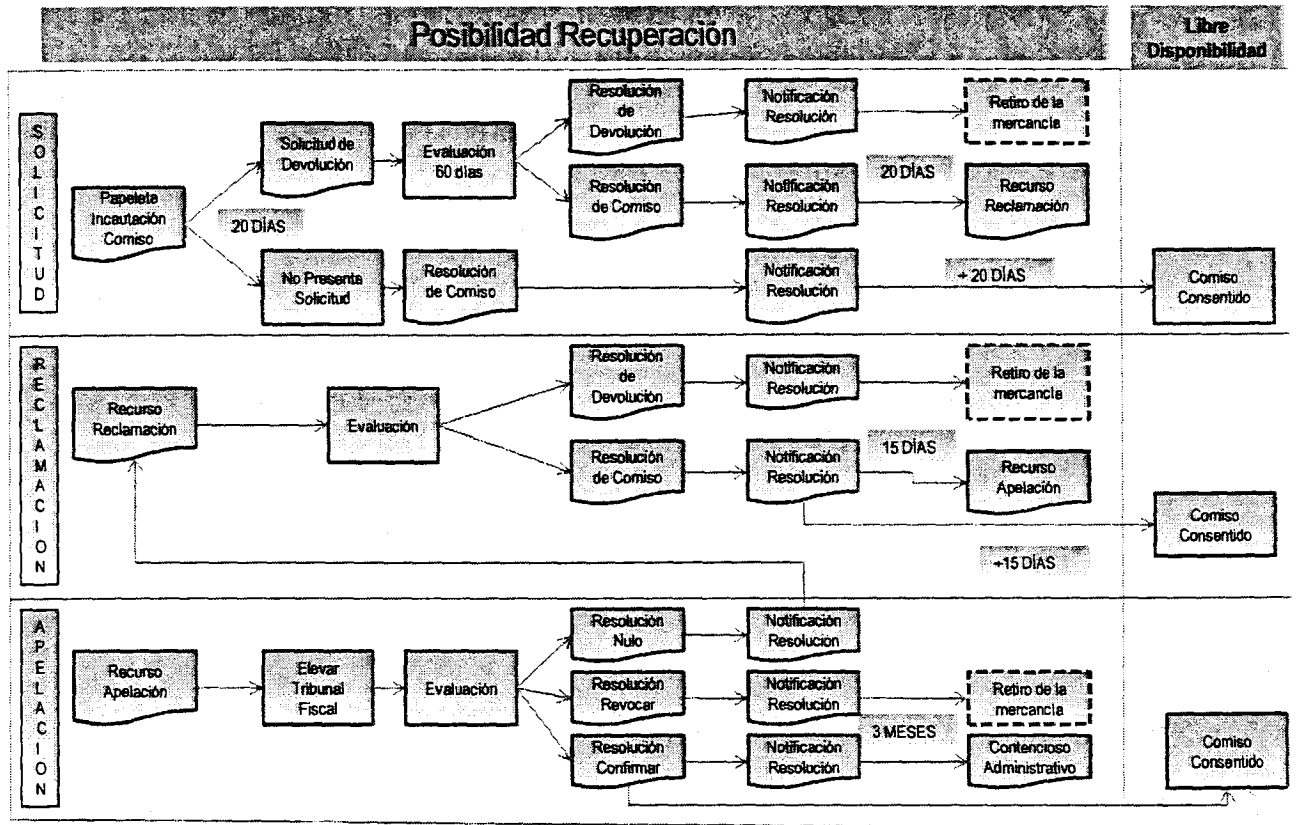


Un segundo párrafo de carácter especial, que desarrolla una disposición inmediata en los casos que por la naturaleza o el estado de conservación de las mercancías, éstas no puedan someterse a un proceso de almacenaje, tal es el caso de perecibles, medicamentos con fecha de vencimiento próxima, animales u organismos vivos o que requieren refrigeración, etc.



Un tercer párrafo que determina la posibilidad de disponer de las mercancías que no se encuentren insertas en el segundo párrafo, cuando tengan un proceso administrativo o judicial en trámite, si es que hubiesen transcurrido más de seis meses computados desde su ingreso al almacén respectivo, manifestando que se considera conveniente consignar este periodo de seis meses al tomar en cuenta no solo el nivel de deterioro de las mercancías sino los periodos de tiempo que demandan los trámites de resolución de comiso, así como los procesos de reclamación y apelación.

**SITUACION LEGAL DE LAS MERCANCIAS**



**VIII. INFRACCIONES (Artículo 192° de la LGA)**



Los numerales 6 d), 2 e) y 4 h) del artículo 192° de la Ley, señalan que los transportistas o sus representantes en el país, el agente de carga internacional y la empresa de servicio de entrega rápida respectivamente, cometen infracción sancionable con multa cuando:

“Las mercancías no figuren en los manifiestos de carga consolidada o desconsolidada que están obligados a transmitir o presentar o la autoridad aduanera verifique diferencia entre las mercancías que contienen los bultos y la descripción consignada en dichos manifiestos, salvo que se haya consignado correctamente la mercancía en la declaración.”

Tal como se encuentra actualmente tipificada la primera parte de los aludidos numerales, éstos regulan el supuesto de mercancías que no figuren en los manifiestos, aspecto que comprende un concepto amplio dado que



cualquier diferencia de mercancías puede ser entendido como hecho sancionable; sin embargo, conforme a la legislación vigente estas mercancías son susceptibles de ser incluidas a través de la incorporación de su correspondiente documento de transporte al manifiesto de carga, tal como lo dispone el artículo 105° de la LGA; por lo que se propone la modificación del tipo infraccional a efecto de que sea la incorporación de documentos el hecho materia de sanción.

Por lo cual, se propone individualizar en un solo numeral este supuesto precisándose que la configuración de la infracción se materializará cuando los documentos de transporte no figuren en los manifiestos de carga, salvo que éstos se hayan consignado correctamente en la declaración, lo cual implica que la salvedad opera siempre que se haya consignado correctamente la mercancía en la declaración con antelación a la transmisión del manifiesto de carga (despachos anticipados), tal como se señala a continuación:

“Los documentos de transporte no figuren en los manifiestos de carga, salvo que éstos se hayan consignado correctamente en la declaración”

Siendo preciso indicar que esta salvedad no sería aplicable para los despachos bajo la modalidad de los envíos de entrega rápida, toda vez que en el proceso de ingreso de estas mercancías la transmisión del manifiesto así como de la declaración se efectúa en un solo envío.



Por otro lado, en la parte final de los referidos numerales se establece la configuración de la infracción cuando la autoridad aduanera verifique diferencia entre las mercancías que contienen los bultos y la descripción consignada en los manifiestos de carga, salvo que se haya consignado correctamente la mercancía en la declaración.



Con respecto a este segundo supuesto se propone su regulación a través de otro numeral, con la finalidad de precisar que la configuración de la infracción se materializará cuando se verifique la existencia de mercancías distintas a las consignadas en el manifiesto de carga, eximiéndose de la aplicación de la sanción cuando estas mercancías se encuentran correctamente descritas en la declaración aduanera tramitadas bajo cualquier modalidad de despacho, tal como se señala a continuación:

“La autoridad aduanera verifique diferencia entre las mercancías que contienen los bultos y la descripción consignada en los manifiestos de carga, salvo que la mercancía se encuentre consignada correctamente en la declaración”

## IX. APLICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIO A LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA LGA

Las modificaciones del artículo 146°, 205° y 209° tienen como finalidad que la totalidad de sanciones de multa previstas en la Ley General de Aduanas (LGA), se rijan por las disposiciones del Código Tributario, en todas sus etapas: determinación, notificación, procedimientos contenciosos, proceso contencioso administrativo, cobranza y extinción de la obligación.

Actualmente, el Artículo 205° de la LGA establece que el procedimiento contencioso, incluido el proceso contencioso administrativo, el no contencioso y el de cobranza coactiva se rigen por lo establecido en el Código Tributario. Sin embargo, no menciona al proceso de determinación, notificación o extinción de la obligación, ni tipifica a las infracciones aduaneras como tributarias.

El criterio imperante a la fecha es aplicar el Código Tributario o la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (LPAG), dependiendo de la naturaleza tributaria o administrativa de las infracciones sancionables con multa previstas en la LGA.

Actualmente existen quince (15) infracciones en la LGA consideradas administrativas y todas están dirigidas a operadores de comercio exterior, incluyendo dos (2) que también pueden aplicarse a dueños, consignatarios y consignantes, según se demuestra el en cuadro siguiente:

| INFRACCIONES   | Tributaria | Tributaria/<br>Administrativa | Administrativa | TOTAL     |
|--|------------|-------------------------------|----------------|-----------|
| A los operadores del comercio exterior               | 2          | 2                             | 3              | 7         |
| A los despachadores de aduana                        | 7          |                               | 3              | 10        |
| A los dueños, consignatarios o consignantes          | 11         |                               | 1              | 12        |
| A los transportistas o sus representantes en el país | 6          |                               |                | 6         |
| A los agentes de carga internacional                 | 2          |                               |                | 2         |
| A los almacenes aduaneros                            | 4          |                               | 1              | 5         |
| A las empresas de servicios postales                 | 3          |                               | 1              | 4         |
| A las empresas de servicio de entrega rápida         | 3          |                               | 1              | 4         |
| A los concesionarios del Almacén Libre (Duty free)   | 5          |                               | 2              | 7         |
| A los beneficiarios de material de uso aeronáutico   | 5          |                               | 1              | 6         |
| <b>TOTAL</b>   | <b>48</b>  | <b>2</b>                      | <b>13</b>      | <b>63</b> |

Los operadores de comercio exterior son empresas establecidas y formales, con RUC y mantienen garantías ante la SUNAT por sus operaciones. Como contribuyentes se rigen totalmente por las normas del Código Tributario. No existe fundamento técnico que sustente que para el caso de las infracciones aduaneras se les aplique la LPAG y no las normas del Código Tributario.

Precisamente la coexistencia de estos dos tratamientos para ciertas infracciones y algunas etapas de la cobranza, conlleva a confusión no sólo al personal de la SUNAT sino también a los propios administrados, pues suelen invocar indistintamente las disposiciones del Código Tributario o de la LPAG para plantear sus peticiones o interponer quejas o nulidades, lo cual obliga a la institución a reencauzar los procedimientos iniciados.

Estos problemas operativos generados por la complejidad añadida al discriminar entre lo "administrativo" y lo "tributario" no trae aparejado ningún beneficio plausible que amerite el esfuerzo. Al contrario, este esquema ha dificultado durante años la progresiva integración de los procesos de recaudación de Aduanas y Tributos Internos, impidiendo que Aduanas se beneficie de los mejores desarrollos informáticos implementados por TI.



Actualmente, de las 100 infracciones existentes en la LGA, 40 son consideradas de naturaleza administrativa. De estas 40 serían objeto del tratamiento del Código Tributario 15 de ellas, incluyendo 2 que siendo tributarias, pueden considerarse administrativas en ciertos casos. El siguiente cuadro muestra lo descrito:

|                       | Tributarias | Administrativas | TOTAL |
|-----------------------|-------------|-----------------|-------|
| <b>Multa</b>          | 50          | 13              | 63    |
| <b>Suspensión</b>     |             | 18              | 18    |
| <b>Cancelación</b>    |             | 7               | 7     |
| <b>Inhabilitación</b> |             | 2               | 2     |
| <b>Comiso</b>         | 10          |                 | 10    |
| <b>TOTAL</b>          | 60          | 40              | 100   |



Las restantes 25 infracciones reciben sanciones de suspensión, cancelación e inhabilitación y seguirán recibiendo el tratamiento de administrativas, considerando que no constituyen multas objeto de recaudación o cobranza.

Asimismo, cabe mencionar que sólo el 5% del total de deudas generadas durante el 2010 y 2011 fueron de naturaleza administrativa.

### **Sobrecostos e ineficiencias generadas por el doble proceso**

#### **En el procedimiento sancionador**

La LPAG establece en su numeral 3, artículo 235° la notificación de cargo al presunto infractor para que éste presente sus descargos en un plazo no inferior a 5 días, luego de lo cual la institución puede realizar las actuaciones para el examen de los hechos y determinar la existencia de la responsabilidad, a diferencia del Código Tributario que no exige la notificación de cargo antes de la emisión de la resolución de multa o comiso siendo por tanto más expeditivo sin menoscabar el derecho de defensa del presunto infractor. Frecuentemente se superponen ambos procesos en una sola cobranza lo cual hace necesario emitir dos resoluciones: una para las sanciones tributarias y otra para las administrativas con los sobrecostos que ello implica.

#### **En la notificación**

Respecto a la notificación personal, el numeral 21.5 del artículo 25° de la LPAG modificado por el Decreto Legislativo N° 1029, prevé que en caso de no encontrar al administrado u otra persona en el domicilio señalado en el procedimiento, el notificador deberá dejar constancia de ello en el acta y colocar un aviso en dicho domicilio indicando la nueva fecha en que se hará efectiva la siguiente notificación. Este tratamiento difiere al previsto en el inciso f) artículo 104° del Código Tributario pues en éste se indica que deberá fijarse un cedulón en dicho domicilio y los documentos se dejarán en sobre cerrado bajo la puerta del domicilio fiscal, notándose que mientras la LPAG exige que debe efectuarse una nueva visita, el Código Tributario plantea la figura del Cedulón. Así pues, la LPAG con la nueva notificación retarda el procedimiento con una nueva diligencia de notificación, más aún si consideramos la demora en que frecuentemente incurre la empresa notificadora para notificar y entregar el acuse de recibo a la institución. La práctica del Cedulón favorece ciertamente a la celeridad del procedimiento.

Estas diferencias entre ambos procesos provocan contantes errores de los notificadores. Es necesario considerar que el servicio de notificación es proporcionado por empresas con personal poco capacitado y de alta rotación. Estos errores retardan el proceso atentando directamente contra su efectividad, pues la demora afecta negativamente la probabilidad de cobranza de las deudas.



Asimismo, el artículo 23° de la LPAG indica que procede la publicación (en el Diario Oficial y en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional) en casos que la institución verifique circunstancias imputables al infractor como: a) Ignorarse su domicilio, b) Resulte impracticable otra modalidad de notificación o c) el infractor haya desaparecido. Sin embargo, en el caso de infractores que tienen la condición de no hallado o no habido, el Código Tributario establece en el inciso e) artículo 104° que puede efectuarse, mediante publicación en la página web de la SUNAT. Las publicaciones en los diarios de mayor circulación tienen un alto costo y cuando el presupuesto es insuficiente debe esperarse partidas adicionales para proseguir con la cobranza. En el año 2011 el gasto fue mayor a 50,000 soles en publicaciones que pudieron ser publicadas en la web a costo cero.

Además la institución viene incorporando gradualmente nuevos actos administrativos que pueden ser notificados electrónicamente a los contribuyentes mediante el buzón SUNAT - OPERACIONES EN LÍNEA (SOL) hecho que no permite la LPAG salvo que los infractores lo autoricen expresamente (numeral 20.1.2 artículo 20°). La notificación electrónica tiene 100% de efectividad y permite prescindir de los servicios de Courier por empresas externas, los cuales también tienen un alto costo.

#### **En la atención de recursos impugnativos**

La LPAG establece en su artículo 207° que los plazos para interponer los recursos impugnativos (reconsideración, apelación o revisión) es de 15 días perentorios, mientras que el Código Tributario fija 20 días para formular reclamaciones (artículo 137°), y 15 días para las apelaciones (artículo 146°), con la particularidad de que puede admitirse a trámite la reclamación o la apelación vencidos los citados plazos siempre que el infractor pague la multa o presente carta fianza.

Asimismo, ambas normativas establecen distintos plazos para resolver los recursos impugnativos, así la LPAG (artículo 207°) fija para tal efecto un plazo de 30 días, mientras que el Código Tributario prevé 9 meses para resolver las reclamaciones (artículo 142°) y 12 meses para las apelaciones (artículo 150°), generando errores y confusiones.

#### **En la cobranza coactiva**

La cobranza coactiva de las multas de naturaleza administrativa se ciñen por la Ley de Ejecución coactiva, cuyo TUO fue aprobado por D.S. N° 018-2008-JUS, mientras que las multas de naturaleza tributaria por el mismo Código Tributario, lo cual obliga a diferenciar el tratamiento de las multas que incluso pueden estar comprendidas en un mismo expediente



coactivo, obligando a abrir otro expediente coactivo sólo por la deuda administrativa con lo cual se duplican todas las actuaciones y medidas.

Un caso evidente es lo establecido en el numeral 15.2, artículo 15° del citado TUO exige que la resolución de ejecución coactiva (de inicio del procedimiento de cobranza coactiva) será acompañada de: a) Copia de la resolución administrativa generadora de la obligación, b) Su correspondiente constancia de notificación y recepción en la que figure la fecha en que se llevó a cabo, y c) La constancia de haber quedado consentida o causado estado. Por su parte el artículo 117° del Código Tributario sólo exige la notificación de la Resolución de Ejecución Coactiva, resultando, a todas luces, más favorable y sencillo dar inicio la cobranza de una deuda según las reglas del Código Tributario.

### **En la integración de procesos de recaudación en la SUNAT**

Otro tema importante ya mencionado, es la restricción que genera para integrar los procesos de recaudación y cobranza de Tributos Internos y Aduanas, pues obliga a crear un flujo especial con un alto costo en términos de diseño y desarrollo informático para una cantidad relativamente pequeña de casos y no trae aparejado un beneficio que se refleje en los indicadores de recaudación. Se ha estimado que el costo de desarrollar un proceso especial para las infracciones administrativas aduaneras sería de 40,000 dólares, que incluye la asignación de dos profesionales del SUNAT por dos meses para el diseño del proceso y la formulación del requerimiento informático, la contratación de un programador por 8 meses para el desarrollo y 2 meses de estabilización del nuevo módulo por el área de calidad.

Es importante recalcar que, aún con este desarrollo, no sería posible utilizar ciertas ventajas como la notificación electrónica o la publicación web, con lo cual perpetuaríamos una dualidad ineficiente.

### **Efecto en el Tribunal Fiscal**

Es importante mencionar que la carga laboral del Tribunal fiscal no se verá afectada, habida cuenta que, en promedio, los casos apelados por año sólo llegan a 90 (6.5% del total de liquidaciones generadas por infracciones de naturaleza administrativa) en promedio, conforme se muestra en el siguiente cuadro de cantidades de liquidaciones de cobranza generadas en los periodos 2010 y 2011 clasificadas por infracción de naturaleza administrativa y por estado.

## CANTIDAD DE LJC 2010 - 2011

| INFRACCION                         | LJC generadas | LJC canceladas | LJC impugnadas | LJC apeladas | LJC en coactivo | LJC fraccionadas | LJC en via de cobranza |
|------------------------------------|---------------|----------------|----------------|--------------|-----------------|------------------|------------------------|
| Art. 192° literal a) inc. 1 (A30)  | 36            | 25             | 0              | 1            | 2               | 0                | 4                      |
| Art. 192° literal a) inc. 3 (A32)  | 2             | 0              | 1              | 0            | 1               | 0                | 0                      |
| Art. 192° literal a) inc. 6 (A60)  | 11            | 6              | 3              | 0            | 2               | 0                | 0                      |
| Art. 192° literal a) inc. 7 (A70)  | 185           | 53             | 87             | 16           | 3               | 0                | 13                     |
| Art. 192° literal a) inc. 7 (A73)  | 44            | 36             | 2              | 0            | 6               | 0                | 0                      |
| Art. 192° literal b) inc. 10 (B10) | 1,719         | 1,401          | 70             | 38           | 25              | 13               | 86                     |
| Art. 192° literal b) inc. 8 (B8)   | 565           | 371            | 7              | 46           | 11              | 0                | 65                     |
| Art. 192° literal b) inc. 8 (B80)  | 26            | 10             | 0              | 0            | 0               | 0                | 8                      |
| Art. 192° literal b) inc. 9 (B9)   | 200           | 13             | 45             | 82           | 11              | 5                | 22                     |
| Art. 192° literal f) inc. 2 (F21)  | 15            | 14             | 1              | 0            | 0               | 0                | 0                      |
| <b>TOTAL</b>                       | <b>2,803</b>  | <b>1,929</b>   | <b>216</b>     | <b>183</b>   | <b>61</b>       | <b>18</b>        | <b>198</b>             |

El siguiente cuadro evidencia que los montos de las multas por infracciones de multa de naturaleza administrativa que se encuentran en estado apeladas ante el Superintendente Nacional Adjunto de Aduanas equivalen sólo al 20% del total de la deuda generada por tales infracciones.

## MONTO 2010 - 2011

| INFRACCION                         | Total liquidado  | Total cancelado  | Impugnado        | Apelado          | En coactivo      | Fraccionado    | En via de cobranza |
|------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------|--------------------|
| Art. 192° literal a) inc. 1 (A30)  | 48,696           | 18,145           | 0                | 1,775            | 3,600            | 0              | 12,588             |
| Art. 192° literal a) inc. 3 (A32)  | 21,600           | 0                | 10,800           | 0                | 10,800           | 0              | 0                  |
| Art. 192° literal a) inc. 6 (A60)  | 10,894           | 4,594            | 2,700            | 0                | 3,600            | 0              | 0                  |
| Art. 192° literal a) inc. 7 (A70)  | 519,727          | 87,752           | 313,200          | 57,600           | 8,975            | 0              | 26,100             |
| Art. 192° literal a) inc. 7 (A73)  | 58,007           | 32,832           | 5,375            | 0                | 19,800           | 0              | 0                  |
| Art. 192° literal b) inc. 10 (B10) | 4,116,772        | 2,406,348        | 475,122          | 271,600          | 175,430          | 93,100         | 347,586            |
| Art. 192° literal b) inc. 8 (B8)   | 1,145,599        | 120,389          | 23,760           | 60,425           | 810,695          | 0              | 65,165             |
| Art. 192° literal b) inc. 8 (B80)  | 20,330           | 5,930            | 0                | 0                | 0                | 0              | 7,200              |
| Art. 192° literal b) inc. 9 (B9)   | 3,167,379        | 80,529           | 777,150          | 1,473,750        | 196,250          | 89,750         | 274,975            |
| Art. 192° literal f) inc. 2 (F21)  | 27,134           | 25,334           | 1,800            | 0                | 0                | 0              | 0                  |
| <b>TOTAL</b>                       | <b>9,136,138</b> | <b>2,781,853</b> | <b>1,609,907</b> | <b>1,865,150</b> | <b>1,229,150</b> | <b>182,850</b> | <b>733,614</b>     |

Como consecuencia de las modificaciones establecidas en este punto, corresponde ampliar las competencias del Tribunal Fiscal, como órgano resolutor en materia de multas administrativas reguladas en el artículo 192° de la Ley General de Aduanas.



Es por ello que, se incorpora como Décima Disposición Complementaria Final de la Ley General de Aduanas, la siguiente disposición:

***“Décima.- Órganos competentes en la resolución de multas administrativas***

*Son órganos de resolución en materia de multas administrativas reguladas en el artículo 192º de la presente Ley:*

- a) *La SUNAT, que resolverá los procedimientos contenciosos en primera instancia.*
- b) *El Tribunal Fiscal, que resolverá los procedimientos contenciosos en segunda instancia.”*

El Tribunal Fiscal será el órgano resolutor en segunda instancia administrativa, por lo que sus resoluciones agotarán la vía administrativa correspondiente.

Al respecto, cabe mencionar que de acuerdo a lo establecido en el artículo 101º del Código Tributario, el Tribunal Fiscal es la última instancia administrativa que conoce y resuelve las apelaciones presentadas por los administrados contra las resoluciones emitidas por la Administración Tributaria, que resuelven reclamaciones interpuestas contra Órdenes de Pago, Resoluciones de Determinación, Resoluciones de Multa u otros actos administrativos que tengan relaciones directa con la determinación de la obligación tributaria o no tributaria según sea el caso, y las correspondientes a las aportaciones administradas por ESSALUD y ONP, así como las apelaciones respecto de las sanciones de comiso de bienes, internamiento temporal, y cierre de establecimientos. Resuelve también las Quejas planteadas contra las actuaciones o procedimientos que infrinjan lo establecido en el Código Tributario y normas y reglamentos en materia aduanera.

Adicionalmente, el Tribunal Fiscal tiene por función resolver las cuestiones de competencias que se susciten en materia tributaria y otras que por ley se le encarguen, uniformizar la jurisprudencia en las materias de su competencia, proponer al Ministro de Economía y Finanzas las normas que juzgue necesarias para suplir las deficiencias en la legislación tributaria, aduanera y otras que se le hayan encargado, así como resolver en vía de apelación las tercerías que se interpongan con motivo del Procedimiento de Cobranza Coactiva.

Lo expuesto evidencia que el Tribunal Fiscal actúa como un órgano dirimente en los asuntos contenciosos o de incertidumbre jurídica que se suscitan entre los administrados y la Administración Tributaria, declarando la norma jurídica (de mayor jerarquía) aplicable al caso planteado, o la





correcta aplicación de la misma, cuando el administrado impugna la Resolución de la Administración Tributaria que ha declarado infundada o improcedente una reclamación o ha aplicado una sanción por la comisión de una supuesta infracción tributaria.

Adicionalmente a lo dispuesto por la Décima Disposición Complementaria Final que se propone incorporar, resulta necesario incorporar como Décima Primera Disposición Complementaria Final, que disponga la ampliación de las competencias que actualmente tiene el Tribunal Fiscal, a partir de la vigencia del presente Decreto.

En base a ello, el Tribunal tendrá atribuciones para:

1. Conocer en última instancia administrativa las apelaciones presentadas contra resoluciones que expida la SUNAT en los expedientes vinculados a multas administrativas señaladas en la presente Ley.

El Tribunal Fiscal, al analizar y resolver los expedientes vinculados a las multas administrativas establecidas en la Ley General de Aduanas, resolverá como última instancia administrativas, agotándose con dicha resolución, la vía administrativa. Contra dicha resolución, se podrá presentar la demanda contenciosa administrativa.

2. Resolver los recursos de queja que presenten los sujetos obligados al pago de las multas administrativas contra las actuaciones o procedimientos que los afecten directamente o infrinjan lo establecido en la presente Ley.

Asimismo, el Tribunal Fiscal tendrá la facultad de resolver las quejas que se presenten ante las actuaciones o procedimientos que afecten directamente o infrinjan lo establecido en el Código Tributario.

3. Proponer al Ministro de Economía y Finanzas las normas que juzgue necesarias para cubrir las deficiencias en la legislación sobre las multas administrativas recogidas en la presente Ley.

Al resolver sobre la materia mencionada, el Tribunal Fiscal podrá señalar los casos en los cuales la deficiencia de la legislación pueda corregirse mediante los cambios normativos pertinentes, para ello se encontrará facultado a presentar las propuestas que puedan cubrir dichas deficiencias.

4. Resolver en vía de apelación las intervenciones excluyentes de propiedad que se interpongan con motivo de procedimiento de



cobranza coactiva en las multas administrativas recogidas en la presente Ley.

Para ello, se deberán cumplir con los requisitos establecidos por el Código Tributario.

Asimismo, al resolver el Tribunal Fiscal deberá aplicar la norma de mayor jerarquía. En estos casos, la resolución deberá ser emitida con carácter de jurisprudencia de observancia obligatoria, de acuerdo a lo establecido en el artículo 154° del Código Tributario.

#### X. OPERADOR ECONOMICO AUTORIZADO (artículos 2°, 44, 45 y 46 de la LGA)

Esta propuesta tiene como objetivo asegurar la debida implementación del programa del Usuario Aduanero Certificado - UAC.

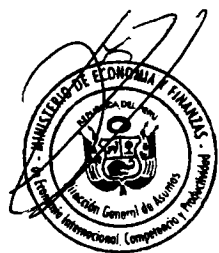
Al respecto, es preciso tener en cuenta que la Ley General de Aduanas y su Reglamento incorporan el concepto de UAC sobre la base del programa del Operador Económico Autorizado de la Organización Mundial de Aduanas.

La figura del Operador Económico Autorizado – OEA forma parte del Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Mundial (Marco SAFE) creado por la OMA. El SAFE establece a) una serie de estándares estructurados en torno a 2 pilares: Aduana – Aduana y Aduana – Sector Privado, y b) criterios para conceder a las empresas de la cadena logística un estatus oficial como colaboradores asociados en las tareas relacionadas con la seguridad.

En otras palabras, el OEA es una figura internacional creada por la OMA dentro del Marco SAFE para asegurar y facilitar el comercio mundial, cuyos estándares se busca que sean aplicados de manera uniforme por todos los países del mundo.

A la fecha, existen cerca de 50 programas OEA implementados y una de las características principales de estos programas, es la suscripción de Acuerdos de Reconocimiento Mutuo entre ellos.

Por otro lado, cabe indicar que son pocos los países que han adoptado estos programas pero con una denominación distinta, como los programas CTPAT de los EEUU o el PIP de Canadá, que provenían de otros programas similares ya existentes antes de la creación del marco SAFE.



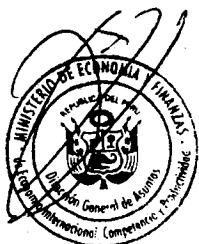
En este contexto, la distinta denominación del programa OEA conlleva a confusiones y a la constante exigencia de efectuar la equivalencia entre el UAC y el OEA, tanto en documentaciones, difusiones, foros internacionales, etc. Asimismo, podría surgir la complicación al momento de suscribir acuerdos de reconocimiento de otros países.

En tal sentido, resulta conveniente cambiar la denominación del UAC por la de OEA, a fin de hacer un programa más funcional, facilitar la comunicación internacional y la identificación de nuestro programa en el mundo.

## XI. PERICIA INSTITUCIONAL

Tomando en consideración que la Administración Aduanera es una entidad eminentemente técnica con conocimiento suficiente para evaluar la documentación tributaria y aduanera pertinente que sustenta el ingreso o salida de una mercancía del territorio nacional, y en la medida que cuenta con la trazabilidad de las Declaraciones Aduaneras de Mercancías, y de la demás documentación vinculada a la contabilidad de los operadores de comercio exterior, es que se propone hacer la precisión en el artículo 21° de que para efectos de la investigación y del proceso penal, los informes técnicos o contables emitidos por los funcionarios de la Administración Aduanera tendrán valor probatorio como pericias institucionales.

De esta forma, se le otorga a los informes técnicos o contables emitidos por la Administración Aduanera el carácter de institución especializada en materia de delitos aduaneros los cuales deberán ser considerados como tales para efectos de investigaciones y procesos penales.



## XII. INCORPORA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA A LA LEY DE DELITOS ADUANEROS – LEY N.º 28008



Esta propuesta legislativa responde a la necesidad que se tiene como Estado de combatir y reprimir de manera efectiva aquellas conductas infractoras de la Ley de Delitos Aduaneros, tales como el delito de contrabando y defraudación de rentas de Aduanas que muchas veces ayudan a generar una comercialización de mercancías bajo una competencia desleal.

Al respecto, se debe tener presente que en concordancia con lo previsto en la Vigésima Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional, mediante Decreto Supremo N° 009-2006-PRODUCE el Estado Peruano ha declarado de interés nacional la lucha contra delitos aduaneros y se ha comprometido

a luchar contra el delito de contrabando, la evasión tributaria, el lavado de dinero, entre otros ilícitos.

Asimismo, cabe señalar que a la fecha en nuestra legislación no existe un procedimiento que especifique la tramitación de las solicitudes de allanamiento de inmuebles y descerraje de manera expeditiva y reservada, situación que venía generando que en diversas oportunidades los operadores de comercio exterior conozcan de la intervención y procedieran, por ejemplo, a retirar sus mercancías y realizar actos preparativos de resistencia al operativo; asimismo, debe sumarse que muchas veces las solicitudes de allanamiento y descerraje no son tramitadas oportunamente.

Lamentablemente, se ha observado, pese a todos los esfuerzos y coordinaciones, que el Poder Judicial observa las solicitudes de allanamiento y descerraje con motivos y argumentos diversos, solicitando elementos de prueba de difícil o imposible consecución y a veces hasta innecesarios, más aún si consideramos que tal como es de conocimiento público en los indicados centros comerciales, se distribuye y comercializa mercancía de procedencia ilícita.

En resumen, cabe señalar que esta iniciativa resulta necesaria a fin de superar las limitaciones existentes para intervenir de manera efectiva y expeditiva en los diversos centros y lugares en los que existen y/o expenden mercancías de contrabando.



## EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Las disposiciones del Proyecto están enmarcadas en la Constitución Política del Perú de 1993 y en el ordenamiento legal nacional.



## C. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La modificación legislativa propuesta no demanda al Estado ni a los sujetos involucrados costos adicionales, por el contrario está orientada a mejorar la eficacia de la Administración Aduanera y de los operadores de comercio exterior, lo cual repercutirá en ahorros de costo y tiempo.

## D. TEXTO NORMATIVO PROPUESTO

El texto normativo propuesto, se adjunta como Anexo, el cual forma parte integrante de la presente exposición de motivos.