

INFORME N° 168-2016-SUNAT/5D1000

I. MATERIA:

Se formulan consultas vinculadas a la aplicación del artículo 4° de la Ley N° 30446, en lo referente a la constitución de las Zonas Especiales de Desarrollo (ZED)¹ como puntos de llegada.

II. BASE LEGAL:

- Ley N° 30446, Ley que establece el marco legal complementario para las ZED, la Zona Franca y la Zona Comercial de Tacna; en adelante Ley N° 30446.
- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, que aprueba el Reglamento de la LGA; en adelante RLGA.
- Decreto Legislativo N° 842, mediante el que se declara de interés prioritario el desarrollo de la zona sur del país y crean centros de exportación, transformación, industria, comercialización y servicios (CETICOS) en Ilo, Matarani y Tacna; en adelante Decreto Legislativo N° 842.
- Decreto Supremo N° 023-96-ITINCI, que aprueba el Reglamento de los CETICOS; en adelante Reglamento de CETICOS.
- Decreto Supremo N° 112-97-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado de las normas con rango de ley emitidas en relación a los CETICOS; en adelante TUO de CETICOS.
- Resolución de Intendencia Nacional de Aduanas N° 000-ADT/2000-003656, que aprueba el Procedimiento General INTA-PG.22 "Zonas Especiales de Desarrollo" (versión 1); en adelante Procedimiento INTA-PG.22.²
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 272-2009/SUNAT/A, que aprueba el Procedimiento General INTA-PG.08 "Tránsito Aduanero" (versión 4); en adelante Procedimiento INTA-PG.08.

III. ANALISIS:

¿Las mercancías que tengan como destino final alguna de las ZED y se encuentren amparadas en una solicitud de traslado, podrán ser transportadas directamente a dichos recintos sin tener que ingresar previamente a un depósito temporal del lugar de destino, solo en los casos en que vayan a ser objeto de algún proceso productivo?

Al respecto, debemos comenzar por señalar que con el artículo 1° del Decreto Legislativo N° 842 se declaró de interés prioritario el desarrollo de la zona sur del país, fomentándose la promoción de la inversión privada en infraestructura de la actividad productiva y de servicios.

En ese sentido, mediante su artículo 2° se dispuso la creación de las ZED de Tacna, Ilo y Matarani, para la prestación de servicios de reparación, reacondicionamiento de mercancías, modificaciones, mezcla, envasado, maquila, transformación, perfeccionamiento activo, distribución y almacenamiento de bienes, entre otros; precisándose en el artículo 2° del Reglamento de CETICOS que:

"Los Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios (CETICOS), constituyen áreas geográficas debidamente delimitadas que tienen la naturaleza de zonas primarias aduaneras³ de trato especial, destinadas a generar polos de desarrollo a

¹Mediante el artículo 1° de la Ley N° 30446 se modifica la denominación CETICOS por la de ZED.

²Mediante el artículo 1° de la Resolución N° 34-2016/SUNAT/5F0000 se sustituye la denominación del Procedimiento General "CETICOS" por el de Procedimiento General "Zonas Especiales de Desarrollo."

³En el artículo 2° de la LGA se define a la zona primaria como:

través de la implementación en dichas áreas de Plataforma de Servicios de Comercio Internacional en la zona sur y norte del país, las que apoyarán, entre otros aspectos, las actividades de producción y servicios de exportación en dichas zonas." (Énfasis añadido)

En consideración de la naturaleza de zona primaria atribuida a dichos centros, en los artículos 4° y 5° del TUO de CETICOS se establece que las mercancías que ingresan a las ZED no están afectas al pago de derechos arancelarios y demás tributos aplicables a su importación para el consumo; habiéndose dispuesto en el numeral 3 del literal A) de la sección VI del Procedimiento INTA-PG.22 que la destinación aduanera de las mercancías extranjeras hacia estas zonas especiales solo puede efectuarse bajo las siguientes modalidades:

- Solicitud de traslado⁴: cuando las mercancías son desembarcadas en los puertos del Callao, Ilo, Matarani o Paita
- Régimen de tránsito aduanero⁵: cuando las mercancías arriban por una Intendencia de Aduana distinta a aquella donde se ubica la ZED.
- Régimen de tránsito aduanero internacional⁶: para los casos de mercancías acogidas a tratados, convenios o acuerdos internacionales de transporte de carga.

En cuanto al caso particular de mercancías nacionales o nacionalizadas, el numeral 8, literal A) de la sección VI del referido Procedimiento señala que su ingreso a los recintos de las ZED debe realizarse mediante su sometimiento a los regímenes de exportación definitiva o exportación temporal para perfeccionamiento pasivo, o por su ingreso temporal para ser utilizado en un fin determinado.

Habiéndose previsto adicionalmente, que solo podrán ingresar a estas zonas especiales aquellas mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas, que los usuarios⁷ vayan a utilizar para el desarrollo de las actividades detalladas en el artículo 7° del Reglamento de CETICOS⁸, las cuales se recogen en el numeral 9 del literal A) de la sección VI del Procedimiento INTA-PG.22 como sigue:

01	Manufactura o producción de mercancías no comprendidas en los CIU (Revisión 2) No. 3114, 3115, 3118, 3122, 3530 y 3720 (Procesadores de recursos primarios).
02	Manufactura o producción de mercancías cuyo nivel de exportación en el año 1996 no haya superado los quince millones de dólares americanos y cuya partidas arancelarias no se encuentran comprendidas en el D.S. No. 05-97-ITINCI.
03	Maquila o ensamblaje.
04	Almacenamiento, distribución y comercialización de los insumos, materias primas, productos intermedios, partes, piezas, subconjuntos o conjuntos necesarios para el desarrollo de las actividades anteriores así como de las mercancías resultantes de estos procesos.

"Parte del territorio aduanero que comprende los puertos, aeropuertos, terminales terrestres, centros de atención en frontera para las operaciones de desembarque, embarque, movilización o despacho de las mercancías y las oficinas, locales o dependencias destinadas al servicio directo de una aduana. Adicionalmente, puede comprender recintos aduaneros, espacios acuáticos o terrestres, predios o caminos habilitados o autorizados para las operaciones arriba mencionadas. Esto incluye a los almacenes y depósitos de mercancía que cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad vigente y hayan sido autorizados por la Administración Aduanera."

⁴Según el Anexo 1 del INTA-PG.22.

⁵Regulado en el artículo 92° de la LGA.

⁶Previsto en el artículo 94 de la LGA.

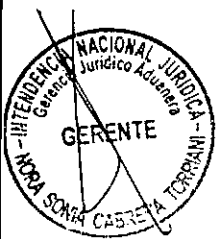
⁷En el artículo 6° del Reglamento de CETICOS se define al usuario como la persona natural o jurídica que ha sido autorizada por la administración de las ZED para desarrollar cualquiera de las actividades señaladas en su artículo 7°.

⁸Relación de actividades aprobada en mérito de lo dispuesto en el artículo 2° del TUO de CETICOS, donde se dispone lo siguiente:

"Créase sobre la base del área e infraestructura de las Zonas Francas Industriales de Ilo, Matarani y Paita y de la Zona de Tratamiento Especial Comercial de Tacna - ZOTAC, los Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios, CETICOS, de Ilo, Matarani y Tacna, así como de Paita, destinados a la realización de dichas actividades.

En dichos Centros se podrán prestar servicios de reparación, reacondicionamiento de mercancías, modificaciones, mezcla, envasado, maquila, transformación, perfeccionamiento activo, distribución y almacenamiento de bienes, entre otros.

Por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas se autorizará la lista de actividades productivas y de servicios que podrán instalarse en dichos CETICOS." (Énfasis añadido)



05	Almacenamiento de mercancías sujetas al arancel especial destinadas a la Zona de Comercialización de Tacna aplicable únicamente al CETICOS Tacna.
06	Almacenamiento de vehículos usados para su reparación o reacondicionamiento en los talleres autorizados de los CETICOS, así como para su posterior nacionalización o exportación.
07	Almacenamiento de mercancías que no vayan a ser transformadas o reparadas en los CETICOS y cuyo destino final es el resto del territorio nacional, incluida la Zona de Comercialización de Tacna.⁹
08	Almacenamiento de mercancías proveniente del exterior o del resto del territorio nacional para su reexportación al exterior.
09	Actividades de reparación y reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos.
10	Actividades de servicios tales como embalaje, envasado, rotulado, clasificación de mercancías contenidas en las actividades 01, 02 y 03.
11	Actividades de transformación, reparación o reacondicionamiento de mercancías provenientes del exterior para su exportación.

Posteriormente, complementando el marco legal existente y con el fin de promover la estabilidad de las inversiones, fomentar el empleo, contribuir al desarrollo socioeconómico sostenible y promover la competitividad e innovación en las regiones donde se ubican las ZED, mediante el artículo 2° de la Ley N° 30446 se declaró de interés nacional el funcionamiento de dichas zonas especiales; en consonancia con lo cual, el artículo 4° de la misma Ley establece que: *"Las zonas especiales de desarrollo (ZED) constituyen "punto de llegada" sin menoscabo de su condición de zona primaria aduanera de trato especial. (...)."*

Teniendo en cuenta el marco normativo esbozado, en el Informe N° 120-2016-SUNAT/5D1000, esta Gerencia Jurídico Aduanera concluye que las ZED están facultadas para operar como punto de llegada para las mercancías que tengan como destino final estas zonas de tributación especial, pudiendo ser trasladadas directamente sin tener que pasar previamente por un depósito temporal.

Sin embargo, se precisa que a tal efecto es necesario que se expidan las normas complementarias que adecúen los procedimientos de control aduanero de ingreso a las ZED, con el objeto de que puedan realizarse operaciones vinculadas al ingreso de mercancías al país, como son su desembarque, movilización o despacho, las cuales resultan intrínsecas al concepto de punto de llegada, definido en el artículo 2° de la LGA como sigue:

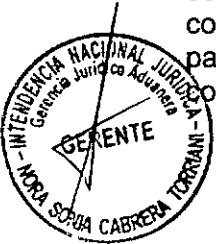
"Punto de llegada.- Aquellas áreas consideradas zona primaria en las que se realicen operaciones vinculadas al ingreso de mercancías al país.

En el caso de transporte aéreo, los terminales de carga del transportista regulados en las normas del sector transporte podrán ser punto de llegada siempre que sean debidamente autorizados por la Administración Aduanera como depósitos temporales."

Ahora bien, tal y como lo señala la propia Ley N° 30446, esta constituye un marco legal complementario, por lo que el contenido de sus disposiciones deben ser interpretadas en consonancia con lo previsto en el TUO de CETICOS y su Reglamento, así como con el Procedimiento INTA-PG.22 y demás normas aplicables.

En consecuencia, a efectos de determinar los alcances del artículo 4° de la Ley N° 30446, en lo que se refiere a la constitución de las ZED como punto de llegada, debe tenerse en cuenta todo el marco legal que regula sobre la materia, lo que incluye a las disposiciones que norman el ingreso de mercancías a estos recintos, donde claramente se ha establecido que las mercancías solo pueden ingresar bajo las modalidades antes detalladas y para la realización de las actividades legalmente previstas.

⁹Énfasis añadido.



Por tanto, de una interpretación sistemática de las normas y considerando adicionalmente lo señalado en el inciso i) del numeral 5.2.4 del Dictamen de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo al proyecto de la mencionada Ley¹⁰, podemos colegir que las ZED solo constituyen punto de llegada para las mercancías destinadas a estas zonas, que tengan por fin la realización de cualquiera de las actividades detalladas en párrafos precedentes.

En ese orden de ideas, considerando que el artículo 4° de la Ley N° 30446 no incluye alguna restricción adicional a las antes reseñadas, como sería que las ZED solo pudiesen actuar como punto de llegada para la recepción de mercancías destinadas bajo determinada modalidad o que tengan por fin la realización de alguna actividad específica, en aplicación del principio jurídico referido a que no se puede distinguir donde la ley no distingue, somos de la opinión que las mercancías que tengan por fin el ingreso a las ZED para la realización de alguna de las actividades previstas en el artículo 7° del Reglamento de CETICOS y se encuentren amparadas en una solicitud de traslado, podrán ser transportadas directamente a dichos recintos sin tener que ingresar previamente a un depósito temporal del lugar de destino.

2. ¿Puede considerarse a las ZED como punto de llegada en la aduana de destino, en los casos de mercancías procedentes del exterior destinadas a dichas zonas al amparo del régimen de tránsito aduanero?

Sobre el particular, de conformidad con lo previsto en el artículo 92° de la LGA, el tránsito aduanero es el régimen que permite que mercancías provenientes del exterior que no hayan sido destinadas, sean transportadas bajo control aduanero de una aduana a otra, dentro del territorio aduanero, o con destino al exterior; con suspensión del pago de los derechos arancelarios, demás tributos y recargos aplicables a su importación para el consumo, previa presentación de una garantía y del cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidas en el Reglamento.

Por su parte el numeral 3, literal A) de la sección VI del Procedimiento INTA-PG.22, establece que la destinación aduanera de mercancías procedentes del exterior hacia las ZED se efectúa:

- a) *Con la solicitud de traslado (Anexo 1), cuando las mercancías han sido desembarcadas en los puertos de Callao, Ilo, Matarani o Paíta. El Traslado desde el puerto del Callao hasta la ZED es por vía marítima.*
- b) **Mediante el régimen de tránsito aduanero, cuando las mercancías han arribado por intendencias de aduana distintas a aquellas donde está ubicado la ZED.**
- c) *Mediante el régimen de tránsito aduanero Internacional, cuando se acoja a los tratados, convenios o acuerdos internacionales de transporte de carga. El trámite se realiza conforme al procedimiento general Tránsito Aduanero Internacional de Mercancías CAN-ALADI INTA-PG.27".¹¹*

En ese sentido, podemos colegir que el régimen de tránsito aduanero regulado por el artículo 92° de la LGA constituye también una de las modalidades de destinación aduanera de mercancías a la ZED.

¹⁰Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1345/2011-CR de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo del periodo anual de sesiones 2015-2016, cuyo inciso i), numeral 5.2.4 precisa que la designación de las ZED como punto de llegada se efectúa con el fin de: "(...) agilizar el proceso operativo de tráfico de mercancías, cuando estas ingresen y salgan de dichos Centros y ampliará los servicios de almacenamiento de mercancías que realizan los usuarios de los CETICOS", habiéndose señalado en el último párrafo de su página 98 que: "(...) no existen motivos para obligar que estas mercancías sean colocadas en los Depósitos Temporales, generándoles sobrecostos innecesarios a los usuarios de estos Centros. En tal sentido, la propuesta legislativa permitirá el traslado directo de mercancías a los CETICOS de Paíta, Ilo y Matarani."

¹¹Énfasis añadido.

Así pues, con el fin de viabilizar esta modalidad de destinación a las zonas especiales, en el literal A.2), sección VII del Procedimiento INTA-PG.22 se establece como requisito que en el manifiesto de carga las mercancías se encuentren declaradas en tránsito a las ZED y que el documento de transporte tenga como consignatario a un usuario de la zona; precisándose además que en estos casos resultan aplicables las disposiciones contenidas en el Procedimiento INTA-PG.08, que en su numeral 1, sección VI prevé que pueden ser sometidas al régimen de tránsito aduanero las mercancías provenientes del exterior, que no hayan sido destinadas y que sean transportadas bajo control aduanero para:

- Su traslado de aduana operativa a otra dentro del territorio aduanero.
- Su transporte con destino al exterior.
- Su ingreso a las ZED o a la ZOFRATACNA.

En dicho contexto, el Procedimiento INTA-PG.08 establece las condiciones y pautas a seguir para el despacho de mercancías destinadas al régimen de tránsito aduanero, previendo en el numeral 1, literal A. de su sección VII que la destinación de mercancías a este régimen puede efectuarse mediante las modalidades de despacho anticipado o diferido¹², tal como se establece en el artículo 62° del RLGA.

Por lo que, en los supuestos de despachos anticipados, el levante¹³ podría obtenerse con anterioridad al arribo de las mercancías a territorio aduanero, en cuyo caso se encontrarían exentas de su internamiento en un depósito temporal en la aduana de ingreso, pues de acuerdo con lo señalado en el artículo 2° de la LGA¹⁴, solo se encuentran obligadas a ingresar a estos locales las mercancías que se encuentran pendientes de dicha autorización de levante por parte de la autoridad aduanera.

En consonancia con lo expuesto, el referido Procedimiento INTA-PG.08 contiene disposiciones que habilitan que las mercancías que tengan por destino las ZED puedan ser trasladadas directamente a estos recintos, siendo que el internamiento en un depósito temporal en la aduana de ingreso se encontraría reservado para aquellas mercancías que se acojan al tránsito aduanero con destino a las ZED mediante la modalidad de despacho diferido, pues en estos casos las mercancías deben ingresar y permanecer en los depósitos temporales a la espera de su destinación aduanera.

Por consiguiente, considerando lo señalado en el numeral precedente, respecto de que el artículo 4° de la Ley N° 30446 no establece restricción alguna para su aplicación, podemos concluir que resulta legalmente factible que las mercancías destinadas al régimen de tránsito aduanero puedan ser trasladadas directamente a las ZED sin que sea necesario que en la

¹²Respecto de las modalidades de despacho en el artículo 130° de la LGA se establece lo siguiente:

"Artículo 130.- Destinación aduanera

La destinación aduanera es solicitada mediante declaración aduanera por los despachadores de aduana o demás personas legalmente autorizadas.

Las declaraciones se tramitan bajo las siguientes modalidades de despacho aduanero y plazos:

- a) *Anticipado: dentro del plazo de treinta (30) días calendario antes de la llegada del medio de transporte;*
- b) *Diferido: dentro del plazo de quince (15) días calendario contados a partir del día siguiente del término de la descarga;*
- c) *Urgente: en el plazo que establezca el Reglamento.*

En el caso del literal a), las mercancías deben arribar en un plazo no superior a treinta (30) días calendario, contados a partir del día siguiente de la fecha de numeración de la declaración; vencido dicho plazo, las mercancías serán sometidas a despacho diferido, salvo caso fortuito o fuerza mayor debidamente acreditados ante la Administración Aduanera, conforme a lo que establezca el Reglamento.

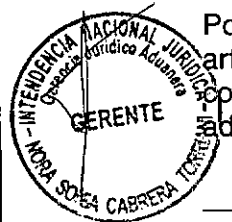
Vencido el plazo previsto en el literal b), las mercancías caen en abandono legal y solo podrán ser sometidas a los regímenes aduaneros que establezca el Reglamento."

¹³Definido en el artículo 2° de la LGA como sigue:

"Levante.- Acto por el cual la autoridad aduanera autoriza a los interesados a disponer de las mercancías de acuerdo con el régimen aduanero solicitado."

¹⁴Donde se significa al depósito temporal como:

"Local donde se ingresan y almacenan temporalmente mercancías pendientes de la autorización de levante por la autoridad aduanera."



aduana de ingreso se registre previamente su entrada a un depósito temporal, siempre que la destinación al régimen se realice bajo la modalidad de despacho anticipado.

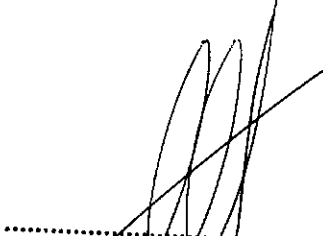
Debe precisarse en este punto, que en destino, al igual que con las otras modalidades de internamiento a las ZED, solo podrán ingresar directamente sin pasar previamente por un depósito temporal, las mercancías que tengan como destino final dichos recintos y que tengan por fin la realización de alguna de las actividades previstas las normas que regulan sobre la materia.

IV. CONCLUSIÓN:

Por los argumentos expuestos se concluye lo siguiente:

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 4° de la Ley N° 30446, las mercancías destinadas a las ZED para la realización de alguna de las actividades previstas en el artículo 7° del Reglamento de CETICOS y que se encuentren amparadas en una solicitud de traslado, podrán en destino ingresar directamente a dichos recintos sin tener que ser internadas previamente a un depósito temporal.
2. Resulta legalmente factible que las mercancías sometidas al régimen de tránsito aduanero puedan ser trasladadas directamente a las ZED sin que sea necesario que previamente se registre su ingreso a un depósito temporal de la aduana de entrada, siempre que la destinación al régimen se realice bajo la modalidad de despacho anticipado.

Callao, 06 OCT. 2016



.....
NORA SONIA CABRERA TORRIANI
GERENTE JURIDICO ADUANERO
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

MEMORÁNDUM N° 362 -2016-SUNAT/5D1000

A : **MARÍA LOURDES HURTADO CUSTODIO**
Gerente (e) de Procesos Aduaneros de Despacho

DE : **SONIA CABRERA TORRIANI**
Gerente Jurídico Aduanero

ASUNTO : Zonas Especiales de Desarrollo como punto de llegada.

REF. : Memorándum Electrónico N° 00039-2016-SUNAT-5F2000

FECHA : Callao, **06 OCT. 2016**

Me dirijo a usted en relación al documento de la referencia, mediante el cual formulan consultas vinculadas a la aplicación del artículo 4° de la Ley N° 30446, en lo referente a la constitución de las Zonas Especiales de Desarrollo como puntos de llegada.

Sobre el particular, esta Gerencia ha emitido el Informe N° ~~68~~ 2016-SUNAT/5D1000, mediante el cual se absuelven las consultas planteadas, el mismo que se le remite adjunto para su consideración y los fines que estime conveniente.

Atentamente,



.....
NORA SONIA CABRERA TORRIANI
GERENTE JURIDICO ADUANERO
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

