

INFORME N° 067-2020-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se consulta si resulta legalmente factible que al amparo del manifiesto de salida se numere una declaración de reexportación, con el fin de concluir la admisión temporal para reexportación en el mismo estado de una aeronave que haciendo uso de su permiso de vuelo salió del territorio nacional, pero que aun estando vigente el mencionado régimen se encuentra imposibilitada de retornar al haberse declarado el Estado de Emergencia mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, que aprueba la Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Aduanas; en adelante RLGA.
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; en adelante TUO de la LPAG.
- Decreto Legislativo N° 295, que promulga el Código Civil; en adelante Código Civil.
- Resolución Ministerial N° 287-98-EF-10, que aprueba la relación de mercancías que pueden acogerse al régimen de importación temporal para reexportación en el mismo estado; en adelante Resolución Ministerial N° 287-98-EF-10.
- Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, que declara el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19.
- Resolución de Superintendencia N° 16-2020/SUNAT, que aprueba el Procedimiento General DESPA-PG.09 "Manifiesto de Carga" (versión 7); en adelante Procedimiento DESPA-PG.09.

III. ANÁLISIS:

¿Resulta legalmente factible que al amparo del manifiesto de salida se numere una declaración de reexportación con el fin de concluir la admisión temporal para reexportación en el mismo estado de una aeronave que haciendo uso de su permiso de vuelo salió del territorio nacional, pero que aun estando vigente el mencionado régimen se encuentra imposibilitada de retornar al haberse declarado el Estado de Emergencia mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM?

Al respecto debemos señalar que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 53 de la LGA, la admisión temporal para reexportación en el mismo estado es el régimen aduanero que permite el ingreso al territorio aduanero de ciertas mercancías, con suspensión del pago de los derechos arancelarios, así como de los demás impuestos aplicables a su importación para el consumo y recargos cuando correspondan, condicionado a que las mismas sean identificables y estén destinadas a cumplir un fin determinado en un lugar específico, para luego ser reexportadas dentro de un plazo definido sin haber experimentado modificación alguna, con excepción de la depreciación normal que se origine como consecuencia de su uso.

Agrega el último párrafo del mencionado artículo 53, que solo serán susceptibles de ser destinadas a este régimen determinadas mercancías, las mismas que han sido establecidas mediante la Resolución Ministerial N° 287-98-EF-10, que, entre otros bienes, comprende a las aeronaves, sus partes, piezas, repuestos y motores.

Complementando lo expuesto, el artículo 56 de la LGA establece, como regla general, que el plazo máximo por el que puede ser autorizado el régimen es de dieciocho (18) meses contados desde la fecha del levante¹, el mismo que es otorgado de manera automática con la sola presentación de la declaración y de una garantía² a satisfacción de la SUNAT, cuya vigencia debe ser igual al plazo solicitado para el régimen, el cual, en caso de ser menor al máximo establecido legalmente, podrá ser prorrogado sin excederlo, mediante la renovación de la garantía.

Por su parte, el artículo 59 de la LGA precisa las formas de conclusión del régimen, señalando textualmente lo siguiente:

“Artículo 59º.- Conclusión del régimen

El presente régimen concluye con:

- a) La reexportación de la mercancía, en uno o varios envíos y dentro del plazo autorizado;*
- b) El pago de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables y recargos de corresponder, más el interés compensatorio igual al promedio diario de la TAMEX por día, computado a partir de la fecha de numeración de la declaración hasta la fecha de pago, conforme a lo establecido por la Administración Aduanera, en cuyo caso se dará por nacionalizada la mercancía;*
- c) La destrucción total o parcial de la mercancía por caso fortuito o fuerza mayor debidamente acreditada, o a solicitud del beneficiario la cual debe ser previamente aceptada por la autoridad aduanera conforme a lo establecido en el Reglamento;”*

En consideración del marco normativo esbozado se consulta si atendiendo al Estado de Emergencia Nacional declarado mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM³, en cuyo artículo 8 se dispuso el cierre temporal de fronteras para el transporte internacional de pasajeros por medio terrestre, aéreo, marítimo y fluvial, resultaría excepcionalmente posible que al amparo del manifiesto de salida, pueda numerarse una declaración de reexportación que concluya el régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado de aquellas aeronaves, que haciendo uso de su permiso de vuelo, salieron del territorio nacional y actualmente se encuentran imposibilitadas de retornar al país como consecuencia de la suspensión temporal del servicio de transporte internacional de pasajeros.

Sobre el particular debemos comenzar por señalar que, conforme a lo opinado por la Gerencia Jurídica Aduanera⁴ en el Informe N° 33-2016-SUNAT/5D1000, dada su especial naturaleza, las aeronaves para el servicio de transporte aéreo internacional de carga o pasajeros que se acojan al régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado previsto en la LGA, en cumplimiento de sus fines y durante la vigencia del régimen, pueden salir del territorio nacional donde se encuentra ubicada su base de operaciones y posteriormente reingresar sin una declaración de reexportación, siempre que a tal efecto cuenten con las autorizaciones correspondientes del sector competente.

En dicho contexto, las aeronaves para el transporte de pasajeros admitidas temporalmente para su reexportación en el mismo estado, como aquellas a que se refiere la consulta, se encuentran habilitadas para salir del país durante la vigencia del régimen cuando su

¹En el artículo 2° de la LGA se define al levante como:

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

²**Artículo 57º.- Garantía**

Para autorizar el presente régimen se deberá constituir garantía a satisfacción de la SUNAT por una suma equivalente a los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables a la importación para el consumo y recargos de corresponder, más un interés compensatorio sobre dicha suma, igual al promedio diario de la TAMEX por día proyectado desde la fecha de numeración de la declaración hasta la fecha de vencimiento del plazo del régimen, a fin de responder por la deuda existente al momento de la nacionalización.”

³ Prorrogado hasta el 10 de mayo mediante el Decreto Supremo N° 075-2020-PCM.

⁴ Actual Intendencia Nacional Jurídica Aduanera.

itinerario de vuelo así lo exija, sin que para ello sea necesaria la numeración de una declaración de reexportación, la misma que de acuerdo con el artículo 59 de la LGA antes citado, solo será exigible cuando se opte por concluir la admisión temporal mediante la salida definitiva de la mercancía del territorio nacional, en cuyo caso, según lo previsto en el artículo 73 del RLGA, *“Las mercancías reexportadas que hayan ingresado al país bajo el régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado **deberán ser sometidas a reconocimiento físico obligatorio.**”*⁵

En consonancia con lo señalado, mediante el Informe N° 37-2013-SUNAT/4B4000, la Gerencia Jurídico Aduanera⁶ precisó lo siguiente:

*“(…) la reexportación de las mercancías admitidas temporalmente, **sólo originará la conclusión del régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado,** cuando la salida de las mismas del país se haya producido cumpliendo con las formalidades aduaneras requeridas para el régimen de reexportación, tales como la destinación aduanera al mencionado régimen y el **reconocimiento físico obligatorio de las mercancías, diligencia que se encuentra prevista como requisito “sine qua non” para la conclusión del régimen** por el artículo 73° del Reglamento de la LGA y cuyo sustento reside en que es durante el reconocimiento físico de la carga, que la autoridad aduanera tiene la posibilidad de verificar que la mercancía que se está reexportando corresponde efectivamente a aquella que ingresó temporalmente al país con el compromiso de su posterior salida sin más modificación que la depreciación propia del uso normal durante el plazo autorizado.”* (Énfasis añadido)

En ese sentido, como regla general, la salida del territorio nacional que en cumplimiento de sus fines realice una aeronave sin haber cumplido las formalidades previstas en la legislación aduanera, no puede ser considerada como una reexportación que dé lugar a la conclusión del régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado.

Sin perjuicio de lo señalado, no puede ignorarse que la coyuntura actual ha determinado que a nivel mundial se adopten medidas para prevenir la propagación del COVID-19, entre estas el cierre temporal de fronteras, medida que también ha sido dispuesta en el país mediante el artículo 8 del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, que suspende el transporte internacional de pasajeros por medio terrestre, **aéreo**, marítimo y fluvial, situación excepcional, imprevisible e irresistible que determina que resulte materialmente imposible que las aeronaves que, en cumplimiento de su itinerario de vuelo, salieron del país durante la vigencia del régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado, puedan retornar al mismo para cumplir con sus obligaciones aduaneras, calificando por tanto como un caso fortuito o fuerza mayor, definido por el artículo 1315 del Código Civil de la siguiente forma⁷:

“Caso fortuito o fuerza mayor

*Artículo 1315º.- Caso fortuito o fuerza mayor es la **causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación** o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.”*

Al respecto, el Tribunal Fiscal ha señalado en las RTF N° 06972-4-2004 y N° 07911-2-2004, que el caso fortuito o fuerza mayor consiste en un evento inusual o fuera de lo común (extraordinario), no esperado (imprevisible) e independiente de la voluntad del deudor, que

⁵ El fin de verificar que no hayan sufrido modificación alguna, más allá de la depreciación normal como consecuencia de su uso, así como que las marcas, números o cualquier otro signo de identificación correspondan a la mercancía admitida temporalmente.

⁶ Actual Intendencia Nacional Jurídico Aduanera.

⁷ Así tenemos, que al amparo del artículo 1315 del Código Civil, que consagra la máxima de aceptación universal de que “nadie está obligado a lo imposible”, en virtud de la cual el deudor de una obligación podrá excusarse de su cumplimiento y de la consecuente indemnización por los perjuicios resultantes, cuando sobrevenga una circunstancia de la naturaleza o de terceros, como la señalada en párrafos precedente, que lo imposibilite de honrar aquello a que se comprometió a dar, hacer o no hacer.

resulta ajeno a su control o manejo (irresistible), por lo que lo imposibilita de la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

Por consiguiente, no obstante que por regla general la salida de una aeronave en ejecución de su itinerario de vuelo no puede ser considerada como una reexportación a fin de la conclusión del régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado, debe tenerse en cuenta que en el caso particular materia de consulta, se presenta el eximente de responsabilidad calificado en nuestro ordenamiento jurídico como caso fortuito o fuerza mayor, que imposibilita al administrado el cumplimiento de sus obligaciones, al resultar materialmente imposible que la aeronave admitida temporalmente retorne al país para la numeración de la correspondiente declaración de reexportación y su sometimiento a reconocimiento físico, entre otras obligaciones.

Por otra parte, tenemos que de conformidad con el artículo 138 del RLGA el operador de comercio exterior o el operador interviniente, según corresponda, tiene la obligación de transmitir el manifiesto de carga de salida, precisándose en el numeral 1), inciso B.1) de la Sección VII del Procedimiento DESPA-PG.09, que para su numeración el transportista debe efectuar la transmisión o registro de los datos generales del medio de transporte, documento a través del que podría obtenerse información que acredite la salida de la aeronave de territorio nacional.

Por tanto, en aplicación del artículo 1315 del Código Civil y considerando que el cierre temporal de fronteras, determina que en tanto no se disponga lo contrario, resulte de imposible ejecución el retorno de las aeronaves bajo consulta al país por causas de caso fortuito o fuerza mayor, consideramos que resultaría excepcionalmente posible, que en aplicación de los principios de informalismo y verdad material previstos en los numerales 1.6 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG⁸, y mientras dure el Estado de Emergencia, se proceda a la regularización del régimen mediante la numeración de una declaración de reexportación extemporánea sobre la base a la información registrada en el manifiesto de carga de salida, siempre que a partir de ésta y de la que figura en el permiso de vuelo que permitió su salida para cubrir el itinerario, resulte posible su plena identificación y prueba de la fecha en que se produjo su efectiva salida hacia el exterior⁹, cuestión que deberá ser evaluada por la aduana operativa en cada caso en concreto.

IV. CONCLUSIÓN:

Por las consideraciones expuestas se concluye lo siguiente:

⁸ **“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.6. Principio de informalismo.- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.”

⁹ Opinión que guarda correspondencia con lo señalado por la Gerencia Jurídico Aduanera (actual Intendencia Nacional Jurídico Aduanera) en el primer seguimiento del Memorándum Electrónico N° 00013-2011-3A1000, el Informe N° 086-2006-SUNAT/2B4000 y el Informe N° 41-2014-SUNAT/5D1000.

De manera excepcional, en aplicación del artículo 1315 del Código Civil y de los principios de informalismo y verdad material consagrados en los numerales 1.6 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, procede la numeración extemporánea de declaraciones de reexportación sobre la base de la información del manifiesto de salida, para concluir las admisiones temporales para reexportación en el mismo estado de aeronaves que haciendo uso de su permiso de vuelo salieron del territorio nacional, pero que actualmente se encuentran imposibilitadas de regresar al país debido al cierre temporal de fronteras dispuesto mediante el artículo 8 del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, siempre que como se señala en el informe, resulte posible su plena identificación y prueba de la fecha en que se produjo su efectiva salida de territorio nacional.

Callao, 08. May.2020

SONIA CABRERA TORRIANI
Intendente Nacional Jurídica Aduanera
SUNAT