

INFORME N.º 000089-2021-SUNAT/340000

ASUNTO : Inmovilización o incautación de mercancías en el marco de la Ley General de Aduanas

LUGAR : Callao, 08 de septiembre de 2021

I. MATERIA:

Se formulan consultas relacionadas con la inmovilización o incautación de mercancías en el marco de la Ley General de Aduanas, dispuestas al interior de un almacén aduanero sin la presencia del consignatario.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, 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° 133-2013-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario; en adelante Código Tributario.
- 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.
- Resolución de Intendencia Nacional N° 49-2016/SUNAT/5F0000, que aprueba el procedimiento específico "Inmovilización - incautación y determinación legal de mercancías" INPCFA-PE.00.01 (versión 7), recodificado a CONTROL-PE.00.01 (versión 7); en adelante Procedimiento CONTROL-PE.00.01.

III. ANÁLISIS:

- 1. ¿Se puede tener por válidamente notificado al consignatario con la entrega del acta inmovilización o de incautación al almacén aduanero que tiene bajo su custodia la mercancía objeto de la acción de control?**

De modo preliminar, se debe señalar que conforme al artículo 165 de la LGA la Administración Aduanera, en ejercicio de la potestad aduanera¹, puede ejecutar acciones de control, antes y durante el despacho de las mercancías y con posterioridad a su levante, tales como disponer las medidas preventivas de inmovilización e incautación de mercancías.

¹ "Artículo 164 de la LGA: Potestad aduanera.

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

La Administración Aduanera dispondrá las medidas y procedimientos tendientes a asegurar el ejercicio de la potestad aduanera."

Al respecto, el artículo 225 del RLGA precisa que la Administración Aduanera puede adoptar las citadas medidas preventivas con el objeto de verificar el cumplimiento de las formalidades u obligaciones aduaneras, así como la comisión de infracciones.

Complementariamente, de acuerdo con el numeral 6 del literal A.2 y el numeral 2 del literal B de la sección VII del Procedimiento CONTROL-PE.00.01, si producto de una acción de control se dispone la medida preventiva de inmovilización o de incautación según la LGA, “El funcionario de la SUNAT entrega copia del Acta de Inmovilización – Incautación en forma inmediata al intervenido o responsable (...)”.

Bajo el marco normativo expuesto y considerando que el artículo 109 de la LGA establece que los almacenes aduaneros son responsables por el cuidado y control de las mercancías desde su recepción, se consulta si ejecutada una acción de control sin la presencia del consignatario de las mercancías que da lugar a una inmovilización o incautación, se puede tener por válidamente notificado al consignatario con la entrega del acta al almacén aduanero que tiene bajo su custodia la mercancía objeto de la acción de control.

A tal efecto, resulta pertinente mencionar que según la LGA el consignatario es la persona natural o jurídica a cuyo nombre se encuentra manifestada la mercancía o que la adquiere por endoso del documento de transporte, mientras que almacén aduanero es el operador de comercio exterior (OCE) que presta el servicio de almacenamiento temporal de mercancías para su despacho aduanero, entendiéndose como tales a los depósitos temporales y depósitos aduaneros².

Asimismo, es preciso tener en consideración que el artículo 17 de la LGA señala las obligaciones a las que se encuentra sujeto el OCE, no habiéndose previsto en este artículo ni en alguna otra disposición de la LGA o su reglamento como obligación a cargo del almacén aduanero la recepción de notificaciones dirigidas al consignatario de la carga que mantiene bajo su custodia, ya que aun cuando este OCE es responsable por el cuidado de las mercancías, no ejerce representación del consignatario emanada de la ley.

En consecuencia, si bien legalmente corresponde notificar al almacén aduanero para que tome conocimiento de la inmovilización o incautación adoptada sobre la mercancía que se encuentra en sus recintos y que tiene la obligación de custodiar, en ningún caso tal notificación puede reemplazar a la que debe ser efectuada al consignatario, ya que es este quien tiene la legitimidad para obrar en salvaguarda de sus derechos como consignatario y puede ejercer el derecho de defensa ante la medida preventiva dictada por la autoridad aduanera. Sostener lo contrario supondría la contravención del principio del debido procedimiento, reconocido en el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la

² Definiciones contenidas en el artículo 2 y 19 de la LGA.



LPAG³, al amparo del cual el administrado tiene derecho a ser notificado⁴ y a impugnar las decisiones que lo afecten.

En ese contexto, en supuestos como el que es materia de consulta, además de entregar la copia del acta de inmovilización o incautación al almacén aduanero, se debe proceder a notificar la medida preventiva al consignatario de las mercancías.

Cabe agregar que, si el consignatario ha otorgado mandato para despachar en los términos del artículo 129 de la LGA, la notificación a este puede realizarse válidamente a través de su agente de aduana, siempre que se efectúe durante el despacho aduanero y hasta el levante de la mercancía, la culminación de la regularización del régimen o la desafectación de la garantía previa, lo que ocurra último, en los regímenes de importación⁵.

A este fin, se debe tener en cuenta que en el literal F.1 de la sección VII del Procedimiento CONTROL-PE.00.01 se estipula que las actas de inmovilización o incautación que no se hayan podido notificar de manera inmediata durante la acción de control pueden ser notificadas a través de buzón electrónico⁶, así como por las otras formas de notificación fijadas en el artículo 104 del Código Tributario.

2. ¿A partir de qué momento se computa el plazo para presentar la solicitud de levantamiento de la medida preventiva de inmovilización?

En principio, se debe relevar que el artículo 2 de la LGA define a la inmovilización como la medida preventiva mediante la cual la autoridad aduanera dispone que las mercancías permanezcan en un lugar determinado y bajo la responsabilidad de quien señale, a fin de someterlas a las acciones de control que estime necesarias.

Por su parte, en reiterada jurisprudencia⁷, el Tribunal Fiscal ha precisado que la inmovilización constituye una medida preventiva transitoria y previa a la aplicación de una sanción o cualquier decisión que pueda adoptar finalmente la administración.

Con relación al plazo, el artículo 225 del RLGA establece que este es de diez días hábiles contados a partir de la fecha de efectuada la inmovilización, prorrogable por un plazo igual, el cual, por excepción, puede ser prorrogado por un plazo máximo de sesenta días hábiles. El mismo artículo agrega, que “Dentro de estos plazos los interesados podrán acreditar su derecho de propiedad o posesión y subsanar o desvirtuar las observaciones formuladas por la Administración Aduanera.”

En consonancia con lo expuesto, el numeral 2 del literal E de la sección VII del Procedimiento CONTROL-PE.00.01 estipula que la solicitud de levantamiento de la

³ **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:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. (...).”

⁴ En la sentencia recaída en el expediente N° 07279-2013-PA/TC, el Tribunal Constitucional refiere que es obligación de la Administración Tributaria tener certeza absoluta de que el contribuyente ha tomado conocimiento de la existencia del procedimiento.

⁵ Conforme lo establece el artículo 185 del RLGA.

⁶ Concepto definido en el Procedimiento CONTROL-PE.00.01 como la “Sección ubicada dentro del portal de la SUNAT, Operaciones en Línea y asignada al OCE u OI, donde se depositan las copias de los documentos en los cuales constan los actos administrativos que son materia de notificación, así como comunicaciones de tipo informativo.”



inmovilización adoptada en el marco de la LGA debe ser presentada dentro del plazo de inmovilización.

Como se aprecia, las normas glosadas regulan el plazo dentro del cual los interesados pueden acreditar, subsanar o desvirtuar las observaciones formuladas por la administración aduanera, sin embargo, no prevén un acto adicional o momento a partir del cual el consignatario recién se encuentre habilitado a presentar la solicitud de levantamiento de la inmovilización, por lo que se colige que ello podría ocurrir en cualquier momento desde efectuada la inmovilización, mientras la medida se encuentre vigente.

En consecuencia, sin perjuicio de la obligación de la Administración Aduanera de notificar al consignatario la medida de inmovilización dispuesta, el consignatario se encuentra habilitado para presentar la solicitud de levantamiento incluso antes de efectuada dicha notificación, en caso haya tomado conocimiento de la inmovilización por otro medio.

Abunda en lo señalado, que el mismo artículo 225 del RLGA establece una regla distinta en cuanto al inicio del plazo de la incautación, toda vez que este se computo a partir de la fecha de notificación.

IV. CONCLUSIONES:

Conforme con lo expuesto en el presente informe, se concluye lo siguiente:

1. No basta con entregar copia del acta de inmovilización o incautación al almacén aduanero que tiene bajo su custodia la mercancía objeto de una acción de control para tener por válidamente notificado al consignatario sobre la adopción de la medida preventiva.
2. El plazo para solicitar el levantamiento de la medida preventiva de inmovilización se computa a partir de su adopción, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 225 del RLGA.

CPM/WUM/rcc
CA117-2021



WILLIAN FRANKLIN
UBILLUS MAURICIO
GERENTE
08/09/2021 21:32:29