

## ARTÍCULO DE REVISIÓN

# Más que sólo modificaciones: “La nueva legislación aduanera peruana”

## More than just modifications: “The new peruvian customs legislation”

### RESUMEN

Durante los años 2018 y 2019 el Gobierno, cumpliendo con su rol de facilitador de condiciones favorables para la competitividad del comercio exterior peruano, lanzó un paquete de medidas que lo que buscaba a era actualizar la legislación aduanera peruana modificando la Ley General de Aduanas y su Reglamento, la Tabla de Sanciones aplicables a las infracciones previstas en la Ley General de Aduanas y demás procedimientos aduaneros. A través de Decretos Legislativos, Decretos Supremos y Resoluciones de Superintendencia se buscó adaptar la legislación aduanera a estándares internacionales debido a la firma de acuerdos internacionales que el Perú había suscrito (Riva, 2020). De esta forma, entre los principales cambios realizados a la legislación para agilizar y asegurar la trazabilidad de las mercancías tenemos que existen tres actores distintos y una categorización de operadores; la obligatoriedad del despacho anticipado para el régimen de importación para el consumo; la clasificación de infracciones según su gravedad y la actualización de varios procedimientos de despacho.

**Palabras clave:** Actualización legislación; categorías de operadores; sanciones.

### ABSTRACT

During the years 2018 and 2019, the Government, fulfilling its role as facilitator of favorable conditions for the competitiveness of Peruvian foreign trade, launched a package of measures that it sought to update the Peruvian Customs Legislation by modifying the General Customs Law and its regulations, table of sanctions applicable to offenses provided for in the general customs law and other Customs Procedures. Through Legislative Decrees, Supreme Decrees and Superintendency Resolutions, it was sought to adapt customs legislation to international standards due to the signing of international agreements that Peru had signed (Riva, 2020). In this way, among the main changes made to the legislation to speed up and ensure the traceability of goods we have that there are 03 different actors and the categorization of Foreign Trade Operators; the obligation of early clearance for the Import regime for consumption; the classification of infractions according to their severity and the updating of various dispatch procedures.

**Keywords:** Legislation update; categories of operators; sanctions.

Presentado: 24/03/2020 - Aceptado: 29/10/2020 - Publicado: 26/11/2020

**José Antonio La Noire  
Núñez**

[antoniolanoire@aduanua.com](mailto:antoniolanoire@aduanua.com)

<https://orcid.org/0000-0001-8934-1677>

ADUANA

## INTRODUCCIÓN

El crecimiento del Comercio Exterior, la formación de Bloques Económicos y la firma de Acuerdos y Tratados de Libre Comercio han cambiado de manera significativa las reglas del intercambio de bienes y servicios entre países. En este escenario cambiante, el Perú se ha visto en la imperiosa necesidad de actualizar su legislación para alinearla con el mercado global y dicha actualización se ve reflejada en la modernización de sus herramientas que faciliten y aseguren no solo la trazabilidad de la carga, sino el “nivel de cumplimiento y la calidad del servicio prestado” (Decreto Legislativo 1433, 2018, art. 22), por los actores que forman parte del Comercio Exterior Peruano.

En los últimos años en el Perú y el mundo, se ha experimentado una revolución en la forma de comercializar mercancías y en cómo la Administración Aduanera en suma “controla el ingreso, permanencia, traslado y salida de personas, mercancías y medios de transporte, dentro del territorio aduanero” (Decreto Legislativo N° 1053, 2008, artículo 164°). De ahí la importancia de contar con un nuevo y moderno marco legal que facilite la destinación aduanera de mercancías al:

Adecuar las normas nacionales de comercio exterior a estándares internacionales y agilizar el comercio exterior y hacer eficiente la seguridad de la cadena logística y preservarla, incluyendo aspectos de recaudación, obligación tributaria aduanera y sistema de infracciones, cautelando el respeto a los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano. (Decreto Legislativo 1433, 2018, considerandos)

Con todos los cambios a la legislación aduanera, tenemos que hay otros actores dentro de la cadena logística y los Operadores de Comercio Exterior (OCE) toman total relevancia al ser evaluados por la administración Aduanera dentro de una categorización por su desempeño y su renovación depende de la categoría donde sean calificados por su nivel de cumplimiento y por ende, por su calidad del servicio prestado. Es decir, adquieren:

...un rol protagónico, por lo que se hace indispensable que un OCE cuente, entre otros requisitos, con una trayectoria satisfactoria y sistemas de gestión de riesgo eficientes, así como herramientas tecnológicas que aseguren la trazabilidad de las operaciones y mercancías y permitan el acceso en línea a esta información, tanto a los importadores o exportadores como a la Administración Aduanera... (Blog AUSA, 2019, art. 7)

De la misma forma, se han actualizado los procedimientos aduaneros que tienen como propósito alinear la operatividad con la legislación vigente, basados en el principio de la buena fe y de presunción de veracidad. En ese mismo orden de ideas, menciono los principales casos en los que se regulan:

- Las nuevas versiones de los procedimientos generales de despacho,
- El Mandato Electrónico obligatorio,
- La modalidad de despacho anticipado obligatorio y sus excepciones,
- Los nuevos plazos para la exigibilidad de la “obligación tributaria aduanera” (Decreto Legislativo N° 1053, 2008, Sección Sexta, Título I), y
- La solicitud de rectificación electrónica de la declaración, etc.

## OBJETIVO DEL ARTÍCULO

Poner en conocimiento al lector de que la Administración Aduanera implementa estas medidas en la legislación nacional con el objetivo de agilizar los despachos aduaneros, asegurar de la cadena logística y adecuarse a estándares internacionales.

Explicar al estudiante de negocios que al actualizar la legislación estándares internacionales se reducen costos y se garantiza la seguridad de la cadena logística, mejorando la competitividad de los negocios internacionales como país.

## ARGUMENTACIÓN

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) modificó y/o aprobó un nuevo marco legal

aduanero, al modificar la Ley General de Aduanas, su Reglamento y la Tabla de Sanciones con la finalidad de agilizar los despachos aduaneros y mejorar la competitividad del comercio exterior peruano, cautelando la seguridad de la cadena logística y fortaleciendo el conjunto de funciones y atribuciones que tiene la Administración Aduanera para hacer cumplir las disposiciones legales en materia aduanera al aprobar los siguientes dispositivos legales:

- El Decreto Legislativo N°1433 que modifica la Ley General de Aduanas,
- El Decreto Supremo N°367-2019-EF que modifica el Reglamento de la Ley General de Aduanas,
- El Decreto Supremos N° 418-2019-EF que aprueba una nueva Tabla de Sanciones, y
- Las Resoluciones de Intendencia N° 145-2019/SUNAT, N° 024 -2020/SUNAT y N° 023-2020/SUNAT que modifican y/o aprueban los nuevos procedimientos de importación para el consumo, exportación definitiva y acreditación de operadores, respectivamente.

En el caso de los procedimientos aduaneros (que hasta el primer bimestre del presente año se siguen modificando), hay que entender que sus modificaciones surgen con el propósito simplificar y agilizar de cada uno de los regímenes aduaneros (generales y de excepción) previstos en la legislación nacional.

Si tenemos que citar algunos Acuerdos Internacionales tenemos:

- El convenio sobre facilitación de comercio, celebrado en la isla indonesia de Bali que lo que busca es reducir costos y generar mejores flujos de importaciones y exportaciones simplificando procedimientos aduaneros. (Arellano, 2014)
- El Programa de Facilitación Aduanera, Seguridad y Transparencia (FAST) con el cual la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) moderniza su legislación a los estándares internacionales de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) que "actualmente viene desarrollando la SUNAT, que plan-

tea facilitar, agilizar, automatizar y transparentar los procesos de entrada y salida de mercancías en las aduanas del país, así como en los procesos complementarios de control de operadores" (SUNAT, 2016).

Ahora bien, debemos mencionar los cambios más relevantes a la Ley General de Aduanas y el Reglamento de la Ley General de Aduanas que, al día de hoy, se encuentran en plena vigencia como son:

- Los nuevos requisitos y obligaciones exigibles a los "OCE, Operadores Intervinientes (OI) y Terceros" (Decreto Legislativo N°1433, 2018, art. 3),
- El cambio de denominación del Agente de Aduana por Representante Aduanero (Decreto Legislativo N° 1433, 2018, art.23)
- El Mandato electrónico obligatorio (Decreto Legislativo N° 1433, 2018, art. 129)
- Las modalidades de despacho y los plazos para la destinación aduanera (Decreto Legislativo N° 1433, 2018, art. 130)
- Las excepciones a la obligatoriedad de la modalidad del despacho anticipado (Decreto Supremo N° 367-2019-EF, 2019, art. 62A),
- Los nuevos plazos para la exigibilidad de la obligación tributaria aduanera (Decreto Legislativo N° 1433, 2018, art. 150)
- La entrega y traslado de la mercancía a un almacén aduanero (Decreto Supremo N° 367-2019-EF, 2019, art. 150),
- La garantía global y específica previa a la numeración de la declaración (Decreto Legislativo N° 1433, 2018, art. 160)
- Causales de abandono legal (Decreto Legislativo N° 1433, 2018, art. 178),
- Otros operadores facultados a efectuar despachos aduaneros (Decreto Supremo N° 367-2019-EF, 2019, art. 184)
- De las infracciones y sancionables a los OCE, OI y Terceros (Decreto Legislativo N° 1433, 2018, Sección Décima)

- Lineamientos para aplicar sanciones y supuestos no sancionables (Decreto Supremo N° 367-2019-EF, 2019, art. 248-249), y
- La exigencia presentación de una garantía a favor de la SUNAT para el OCE conocido como Agente de Carga internacional de \$25,000 USD si se encuentra en la categoría A o \$37,500 USD si se encuentra en la categoría "B" (Decreto Supremo N°367-2019-EF, 2019, Anexo 4). Además de acreditar una póliza de seguros de riesgos no menor de \$50,000 USD ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) para su certificación (Decreto Supremo N°025-2019-MTC, 2019, art. 72).

Ahora bien, vamos a precisar a qué se refiere este nuevo marco legal para todos los usuarios y/o prestadores de servicios logísticos aduaneros agrupando los principales cambios bajo tres temas a comentar y/o discutir, como son:

- De la Categorización de los Operadores de Comercio Exterior
- De la Obligatoriedad de la Modalidad del Despacho Anticipado
- De la Obligatoriedad de la Modalidad del Despacho Anticipado

### **De la Categorización de los Operadores de Comercio Exterior.**

Actualmente existen tres actores distintos con sus respectivas obligaciones: OCE, OI y Terceros. Es decir, los importadores y exportadores ahora son OI y los Terceros son todos aquellos vinculados a la operatividad aduanera que no califiquen como OCE ni como OI y los OCE son los Operadores que todos conocemos como son los despachadores de aduana, almacenes aduaneros, etc. (Decreto Legislativo N° 1433, 2018, Título II)

Para el caso de los OCE, ahora los encontramos agrupados en categorías "A", "B" y "C", en donde cada Operador va a ser calificado de acuerdo a su desempeño con los siguientes rangos: "Categoría A: calificación mayor o igual a 90%, categoría B: calificación mayor o igual a 60% y menor a 90% y categoría C: calificación menor a 60%. En los primeros 10 días

calendario de enero de cada año" (Decreto Supremo N°367-2019-EF, 2019, art. 19).

El OCE que inicie actividades obtiene la categoría "A" y será calificado por la Administración Aduanera según "el nivel de cumplimiento de las infracciones establecidas en la Tabla de Sanciones" (Decreto Supremo N° 367-2019-EF, 2019, art. 19) y su calidad de servicio se mide conforme a los indicadores previstos en el Anexo 1.C del vigente reglamento y para el próximo año de acuerdo a su desempeño en el año de habilitación.

Sobre la renovación de las autorizaciones de los OCE, los operadores que alcancen las categorías A y B, se renuevan automáticamente; pero los que obtengan la categoría C, no van a renovar y serán cancelados (Decreto Supremo N°367-2019-EF, 2019, art. 21).

El nivel de cumplimiento se mide por las infracciones cometidas en la Tabla de Sanciones (Decreto Supremo N°367-2019-EF, artículo 20, 2019) y la medición de la calidad se mide por la trayectoria satisfactoria de cumplimiento, por la trazabilidad de sus operaciones y sistemas de calidad y por sus sistemas de calidad (Decreto Supremo N°367-2019-EF, 2019, Anexo 1); los OCE tienen hasta el 31 de diciembre del 2021 para adecuarse a estos requisitos ya que de ello depende la renovación de su autorización como operador. (Decreto Supremo N°367-2019-EF, 2019, Quinta Disposición Complementaria Final)

### **De la Obligatoriedad de la Modalidad del Despacho Anticipado.**

Con respecto al despacho anticipado, definida como una modalidad de despacho que tienen los importadores para destinar sus mercancías a ciertos regímenes aduaneros antes de la llegada del medio de transporte internacional, se establece como una modalidad obligatoria, sujeta a sanción de multa por parte de la Administración Aduanera.

La Destinación Aduanera se solicita:

Mediante la Declaración Aduanera y se tramita desde antes de la llegada del medio de transporte bajo las siguientes modalidades de despacho: Anticipado, cuando se numeren antes de la llegada del medio de transporte; diferido, cuando se

numerar después de la llegada del medio de transporte; y urgente, en los casos que establezca el reglamento. (Decreto Legislativo N°1433, 2018, art. 130)

Al finalizar de leer el párrafo anterior vemos que desaparecieron los plazos de los días (15 y/o 30 días antes o después de la llegada del medio de transporte), sólo habla de un punto de partida, que es la llegada del medio de transporte. Sin embargo, al seguir leyendo la Ley encontramos que "...la aplicación de la obligatoriedad de la modalidad de despacho anticipado se establece, como máximo, a partir del 31 de diciembre de 2019. Las excepciones se establecen en el Reglamento de La Ley General de Aduanas" (Decreto Legislativo N°1433, 2018, art. 131). Al respecto, se pueden formular varias interpretaciones y hasta cuestionar el ejercicio del Derecho de Petición (López, 2020) que tiene la Destinación Aduanera ya que una de las funciones de la Administración es establecer medidas que incentiven el uso de esta modalidad, y esta no debería ser obligatoria, ni mucho menos sancionada.

Por el momento vamos a ver el lado positivo de la norma, al circunscribirnos sólo a la destinación del régimen y de cómo la modalidad anticipada permite a la Administración contar con información previa al arribo de las mercancías para poder ejercer su potestad aduanera y realizar su control empleando técnicas de gestión de riesgos para agilizar el levante y retiro de las mercancías (Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 367-2019-EF, 2019).

Cabe precisar que, si bien es cierto que el Despacho Anticipado es obligatorio en el régimen de importación para el consumo, se establecen ciertas excepciones en el reglamento de la Ley y el procedimiento de importación, como que la mercancía califique como donación, sea destinada a un régimen especial o de excepción o sea restringida, etc. (Decreto Supremo N° 367-2019-EF, artículo 62-A°, 2019).

### **De la Aplicación de Sanciones.**

La Nueva Tabla de Sanciones, la cual no ha sido modificada, sino que se derogó la tabla anterior y se aprobó el 31 de Enero del 2019 una nueva, la cual contempla la clasificación de las infracciones según su gravedad, en "leve", "grave" o

"muy grave", codifica la infracción para los OCE con "N" desde N01 hasta N59, con "P" para los OI desde P01 hasta P63 y para los Terceros con T01-T02. De esta forma, se individualiza al infractor, se especifican los supuestos y los montos de la infracción, y por último, establecen beneficios para los OCE que se encuentran en la categoría A. Es decir, desaparece de primera vista el orden en la prelación de la Tabla de Sanciones anterior que iba desde multa, suspensión, cancelación hasta inhabilitación.

Ahora bien, dicha prelación para la determinación de la infracción la podemos encontrar en la Ley de la siguiente manera: "La infracción es determinada en forma objetiva y puede ser sancionada administrativamente con multas, comiso de mercancías, suspensión, cancelación o inhabilitación para ejercer actividades" (Decreto Legislativo N° 1433, 2018, art. 190).

Posteriormente, se modificó el artículo 194 de la Ley General de Aduanas que establecía las causales de suspensión para cada operador y dicho texto fue reemplazado con el texto siguiente:

Al aplicar las sanciones se debe tener en cuenta los hechos y las circunstancias que se hubiesen presentado respecto a la comisión de la infracción y la reincidencia, de tal manera que la sanción a imponerse sea proporcional a la gravedad de la infracción cometida. El Reglamento establece los lineamientos generales para la aplicación de lo dispuesto en el párrafo precedente. (Decreto Legislativo N° 1433, 2018, art. 194)

Con respecto a la gravedad, la podemos resumir en "grave" con sanciones desde uno o dos UIT hasta suspensión, y es de esta sanción que se vale la administración para aplicar el artículo 21 del Reglamento de la Ley General de Aduanas en lo referente a la renovación de la autorización del operador; y "muy grave", con sanciones de cancelación o multas por 3 UIT o por el valor FOB de la mercancía poniendo como tope máximo 20 UIT.

Siguiendo con la gravedad de las infracciones, tenemos infracciones tipificadas como leves, que inclusive se clasifican como supuestos

no sancionables para los OCE que se encuentren en la categoría "A".

De esta forma, a los operadores de la categoría "A" no se les estaría aplicando sanción alguna por los supuestos de infracción "leve" en las que incurran y esto sólo aplica a los operadores que durante el año en ejercicio muestren un comportamiento de excelencia en el servicio prestado, tanto para la administración como para con sus clientes.

Para concluir, tenemos que finalizado el primer semestre del año en curso, los OCE no cuentan con un régimen de incentivos ni de gradualidad para el pago de sus infracciones sancionables con multa cometidas durante este 2020; por ello, se paga exactamente la totalidad de la sanción de acuerdo con el código de la infracción en la Tabla de Sanciones vigente. Es decir, el año pasado se pagaba por una multa de "error en descripciones mínimas" 21 soles, y para el próximo año el despachador categorizado en la categoría "B" pagaría por la misma infracción una multa con gravedad "leve" y sin incidencia tributaria aproximadamente 430.00 soles (10% de la UIT).

## CONCLUSIONES

La regulación de todos los actores en la cadena logística y la categorización de los OCE se realizan para garantizar al futuro usuario del servicio aduanero que se está tomando un servicio seguro, eficiente y de calidad, autorizado y controlado por la misma Administración Aduanera.

A los OCE se les han aumentado los requisitos y las sanciones de multa por infracciones administrativas, se les ha establecido un tiempo de vigencia para su autorización y renovación (dependiendo de la categoría en la que se encuentren). Todo ello para favorecer a los más eficientes y para cancelar a los ineficientes.

La destinación anticipada de mercancías permite a la Administración Aduanera y a los OCE agilizar el levante y el retiro de las mercancías, respectivamente.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arellano, J. (2014). Los Acuerdos de Bali. *El Nuevo Diario*. Recuperado de: <https://www.elnuevo-diario.com.ni/opinion/310540-acuerdos-bali/>
- AUSA (2019). Nueva legislación aduanera moderniza el sector de comercio exterior. *Blog de AUSA*. Recuperado de: [https://www.ausa.com.pe/ausa\\_web/default.aspx?id=9&articulo=7](https://www.ausa.com.pe/ausa_web/default.aspx?id=9&articulo=7)
- Decreto Legislativo N° 1433, Ley General de Aduanas. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 16 de setiembre de 2018.
- Decreto Supremo N° 367-2019-EF, Reglamento de la Ley General de Aduanas. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 09 de diciembre de 2019.
- Decreto Legislativo N° 1235, Ley General de Aduanas. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 26 de setiembre de 2015.
- Decreto Supremo N° 025-2019-MTC que modifica la Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 18 de julio de 2019.
- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicado el 27 de junio de 2008.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, Reglamento de la Ley General de Aduanas. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicado el 16 de enero de 2009.
- Decreto Supremo N° 418-2019-EF, Ley General de Aduanas. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 31 de diciembre de 2019.
- López, L. (2020). La destinación aduanera supone el ejercicio del derecho de petición. *Revista Digital de la Cámara de Comercio de Lima*. Lima, Perú. Recuperado de: <https://lacamara.pe/la-destinacion-aduanera-supone-el-ejercicio-del-derecho-de-peticion/>
- Riva, G. (2020). Cambios en la legislación aduanera: Lo que debe saber para el 2020. *PeruWeek*. Recuperado de: <https://www.peruweek.pe/cambios-en-la-legislacion-aduanera-lo-que-debe-saber-para-el-2020/>
- Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (2016). Facilitación Aduanera, Seguridad y Transparencia (FAST). Recuperado de: <http://www.sunat.gob.pe/operatividadaduanera/fast/index.html>