

LA EXPEDICIÓN DIRECTA EN ACUERDOS COMERCIALES: ACTUAL POSTURA DE LA SUNAT Y REFLEXIONES SOBRE SU CORRECTO CUMPLIMIENTO

DIRECT SHIPMENT IN TRADE AGREEMENTS: SUNAT'S CURRENT POSITION AND REFLECTIONS ON ITS PROPER ENFORCEMENT

Mauricio Ruiz Rosado*
Thorne, Echeandía & Lema Abogados

Currently, Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) continues to focus on maintaining a rigid performance of its control function. Despite having the tools and means to exchange information with customs authorities around the world, it makes languid efforts to facilitate the accreditation of direct shipment and the access to tariff benefits.

In this article, the author analyzes that the position adopted by SUNAT hinders the transportation of goods in import activities. He also reflects on the uncertainty that exists in the delimitation of competence between SUNAT and MINCETUR to issue technical opinions.

KEYWORDS: SUNAT; MINCETUR; direct shipment; trade agreements; burden of proof; legal certainty.

Actualmente, la SUNAT continúa enfocada en mantener un desempeño rígido de su función fiscalizadora. A pesar de poseer herramientas y medios para intercambiar información con las autoridades aduaneras de todo el mundo, realiza lánguidos esfuerzos para facilitar la acreditación de la expedición directa y el acogimiento a los beneficios arancelarios por parte de los importadores.

En el presente artículo, el autor analiza que la postura que ha adoptado la SUNAT entorpece el transporte de las mercancías en las actividades de importación. Asimismo, reflexiona acerca de la incertidumbre que existe en la delimitación de competencia para emitir opinión técnica entre la SUNAT y el MINCETUR.

PALABRAS CLAVE: SUNAT; MINCETUR; expedición directa; acuerdos comerciales; carga de prueba; seguridad jurídica.

* Abogado. Especializado en Derecho Aduanero y Comercio Internacional. Asociado en Thorne, Echeandía & Lema Abogados (Lima, Perú). Contacto: mauricio.ruiz.rosado1@gmail.com

Nota del Editor: El presente artículo fue recibido por el Consejo Ejecutivo de THÉMIS-Revista de Derecho el 31 de mayo de 2023, y aceptado por el mismo el 15 de septiembre de 2023.

I. INTRODUCCIÓN

Para que un importador pueda gozar de beneficios arancelarios establecidos en cualquier Acuerdo Comercial suscrito por el Perú¹, debe solicitar dichos beneficios durante el despacho aduanero o, caso contrario, de manera posterior a través de una solicitud de acogimiento posterior y devolución de tributos. En esta última situación, el importador debe acreditar el cumplimiento de tres (3) requisitos: (i) negociación; (ii) origen; y (iii) expedición directa.

Dicho esto, el procedimiento operativo que corresponde iniciar a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (en adelante, SUNAT) es el de acogimiento posterior, dando como resultado la devolución de tributos pagados indebidamente², puesto que, al no poder acogerse a beneficios durante el despacho aduanero y habiéndose pagados los derechos arancelarios, corresponde que la SUNAT devuelva los derechos arancelarios que en su momento fueron pagados. Es aquí cuando empiezan los problemas para la mayoría de los importadores, toda vez que en muchos casos la SUNAT solicita documentación muy poco probable de ser adquirida por el importador para acreditar el cumplimiento del requisito de expedición directa y, en el caso que no se consigan, simplemente, no se gozarán de los beneficios arancelarios.

El caso está en que, en los últimos años a pesar de que la SUNAT se encuentra en una rígida campaña sobre la facilitación al comercio exterior, parece que estos principios son olvidados por los funcionarios aduaneros cuando se trata de devoluciones de tributos pagados indebidamente, toda vez que se estaría adoptando una postura que entorpece el procedimiento administrativo aduanero, debido a los obstáculos que un importador tiene que batallar para poder verse beneficiado por las preferencias arancelarias de un acuerdo comercial.

Además de ello, a lo antes dicho se suma una serie de afectaciones a diversos principios aduaneros tales como la debida motivación y la verdad material, los cuales son fundamentales en cualquier procedimiento administrativo y que la SUNAT debe de respetar al momento de emitir un fallo.

Somos de la idea de que la SUNAT, además de recaudar tributos, tiene la obligación de promover

la facilitación del comercio exterior, promoviendo los programas de preferencias arancelarias como las desgravaciones arancelarias negociadas en acuerdos comerciales, ya que de esta manera se fomentan las importaciones y se generan beneficios para cualquier importador, ya sea pequeño, mediano o grande.

Habiendo quedado claro las reglas de juego, en el presente artículo tocaremos tópicos cruciales para el entendimiento de la problemática, como lo es la carga de la prueba, diferencias competenciales y la interpretación de la SUNAT frente a cómo es que debe de acreditarse el requisito de expedición directa.

II. CARGA DE LA PRUEBA DEL IMPORTADOR: ¿ES LEGALMENTE VIABLE QUE SEA COM- PARTIDA CON SUNAT?

Como se ha indicado anteriormente, cuando un importador tiene la intención de acogerse a preferencias arancelarias deberá de cumplir una serie de requisitos dentro de los cuales se encuentra la expedición directa.

Para acreditar el cumplimiento del requisito de expedición directa cuando se haya realizado transbordos en países no parte, el importador deberá de adjuntar los documentos de transporte que acrediten cada tramo realizado y, en caso de almacenamiento temporal, además de dichos documentos, deberá presentar documento emitido por la autoridad aduanera del país no parte que sustente que en dicho almacenamiento la mercancía ha permanecido bajo control y vigilancia aduanera.

Como podemos ver, el importador tiene la responsabilidad y obligación de recopilar una serie de documentos para sustentar su pedido, por lo que la carga de la prueba siempre recaerá en él.

Ahora, lo correcto es que, en función a la carga de la prueba, la SUNAT espera que el importador recopile toda la información y/o documentación que sustente el transporte directo, tales como, documentos de transporte, tracking del envío, cartas del transportista, cartas del operador portuario, entre otros. Sin embargo, en la mayoría de las veces estos documentos son muy complicados de conseguir, por el simple hecho de que estos operadores no suelen emitir cartas para sustentar

¹ Actualmente, el Perú tiene suscrito un total de veintidós (22) Acuerdos Comerciales Vigentes en el Perú, dentro de los cuales lo más importantes son con China, Estados Unidos, Unión Europea, Comunidad Andina, Alianza del Pacífico, Canadá, Mercosur, entre otros (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, s.f.).

² Procedimiento Específico RECA-PG.05 (2010).

los cambios de itinerarios o rutas cuando se realizan tránsitos o transbordos, e inclusive diversas aduanas del mundo tampoco emiten documentación que pruebe el control o vigilancia aduanera, situación que genera que el importador no tenga mucha posibilidad de conseguir documentación que acredite el tránsito o transbordo por un país no parte del acuerdo y en la mayoría de casos, esta tarea se vuelva un imposible.

Lo antes dicho a todas luces genera entorpecimiento y retrasos en el acogimiento a preferencias arancelarias, ya que, en la mayoría de los casos, el importador desconoce totalmente el itinerario o recorrido de una línea naviera o aerolínea, las cuales debido a la globalización y al incremento en la demanda de operaciones logísticas, realizan diversos tramos o rutas por diferentes países del mundo. Esto va de la mano de que en la actualidad y gracias a la globalización, las líneas navieras o, en general, cualquier transportista independientemente del tipo de transporte, deben cumplir rutas y realizar recojo de mercancías en diversos puertos alrededor del mundo.

Según el Informe de Transporte Marítimo (2017) de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés)³, estaba estimado que entre los años 2017 y 2022, debido al incremento de la economía mundial y al auge del *e-commerce*, el comercio mundial marítimo aumente a 10,600 millones de toneladas dando como resultado el aumento de operaciones y el incremento de la flota marítima.

Siguiendo esa línea de ideas, resulta de cierta manera absurdo que la SUNAT remita la totalidad de la carga de la prueba al importador, siendo este último el único responsable de recopilar documentación, el cual no tiene las herramientas necesarias para recabar información sobre documentos de transporte y documentos emitidos por aduanas de países no parte, cuando la mercancía debido al congestionamiento y demanda de las operaciones logísticas, ha sido objeto de diversos transbordos en diferentes naves correspondientes o inclusive diversas líneas navieras.

Por tal motivo, el solo hecho de que el importador tenga a su cargo la prueba de que la mercancía, sujeta a acogimiento a preferencias arancelarias, ha realizado expedición directa resulta entorpecedor y genera obstáculos. Cuando se trate de recopilar documentación específica sobre el transporte directo, dicha carga debería compartirse conjuntamente con la SUNAT, quien sí posee las

herramientas y canales para poder comprobar si una mercancía ha realizado expedición directa o si ha sido materia de almacenamiento en algún país no parte.

Ahora, esta postura de ninguna manera intenta desconocer o desnaturalizar la carga de la prueba como responsabilidad del importador, sino que el objetivo es que dicho importador pueda ser 'ayudado' en la recopilación de información cuando esta sea complicada de obtener, como lo son las cartas emitidas por las aduanas de los países no parte confirmando la seguridad y control aduanero, cartas de las líneas navieras o transportistas, cartas de los operadores portuarios, cartas de los depósitos temporales del país no parte cuando se trate de transbordos con almacenamiento, o cualquier otro pronunciamiento emitido por entidades estatales en el Perú.

Sin embargo, ¿esta postura es totalmente descabellada? ¿es posible que la SUNAT pueda comunicarse con otras autoridades aduaneras del mundo y entidades estatales? Al parecer, la respuesta es que sí.

Para tales efectos, el artículo 5 de la Ley General de Aduanas, establece lo siguiente:

Artículo 5.- Cooperación e intercambio de información

Para el desarrollo de sus **actividades la Administración Aduanera procurará el intercambio de información y/o la interoperabilidad con los sistemas de otras administraciones aduaneras o ventanillas únicas del mundo** de manera electrónica o la integración de los procesos interinstitucionales, así como la cooperación con empresas privadas y entidades públicas nacionales y extranjeras.

Las entidades públicas que registran datos en medios electrónicos se encuentran obligadas, salvo las excepciones previstas en la Constitución y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, **a poner a disposición de la Administración Aduanera dicha información de manera electrónica** (2008) [el énfasis es nuestro].

Como es apreciable, la Ley General de Aduanas ha facultado a la SUNAT para que pueda establecer una comunicación fluida con otras aduanas del mundo, con el objetivo de intercambiar información y establecer una interoperabilidad en beneficio de los administrados. De la misma manera, las

³ Véase a United Nations Conference on Trade and Development (2017).

instituciones públicas en el país están obligadas a otorgar información relevante cuando la SUNAT así lo requiera.

En ese entendido, y bajo el pilar de la interoperabilidad, podría interpretarse que el intercambio de información de la SUNAT no se encuentra limitado únicamente a la transmisión de información entre dicha entidad y los operadores de comercio exterior y operadores intervinientes, sino que también trasciende el territorio aduanero peruano, pudiendo la SUNAT intercambiar información con distintas autoridades aduaneras del mundo, con el objetivo de obtener información y/o documentación que sea relevante para facilitar el comercio exterior, como lo puede ser para acreditar la información que le ha sido proporcionada por el importador para la confirmación del requisito de expedición directa.

Lo antes señalado se basa en lo establecido por el Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global aprobado por la Organización Mundial de Aduanas (en adelante, OMA) en junio de 2005⁴, el cual sostiene lo siguiente: “El Marco Normativo de la OMA, que se basa en los cuatro elementos básicos descritos en el punto anterior, descansa en los dos pilares de **colaboración Aduanas - Aduanas** y **Aduanas - Empresas**” (Organización Mundial de Comercio [OMC], 2021, p. 85). El mencionado marco normativo confiere a las administraciones aduaneras la potestad de colaborar entre ellas, con la finalidad de cumplir con la facilitación al comercio exterior.

Asimismo, el Convenio de Nairobi⁵, sostiene lo siguiente:

Las comunicaciones entre las Partes Contratantes previstas por el presente Convenio tendrán lugar directamente entre las Administraciones de Aduanas. Las Administraciones de Aduanas de la Partes Contratantes designarán los servicios o funcionarios responsables de tales comunicaciones e informarán al Secretario General del Consejo de los nombres y direcciones de estos servicios o funcionario (OMC, 1999, p.9) [el énfasis es nuestro].

En función a los convenios antes presentados, queda claro que SUNAT posee las herramientas necesarias para intercambiar información con cualquier autoridad aduanera del mundo, por lo que tiene más sentido que dicha administración recabe y confirme si las mercancías sujetas a importación

con beneficios arancelarios han realizado un transporte directo o si ha realizado operaciones con transbordo con o sin almacenamiento temporal, con el objetivo de confirmar la trazabilidad de información que le ha sido proporcionada por el importador. De esa forma, la SUNAT no tendría que notificarle al importador la presentación de ciertos documentos para acreditar el transporte directo, sino que de manera directa podrá evidenciar dichas situaciones.

A la fecha, la SUNAT no aplica, ni mucho menos tiene un protocolo definido para el intercambio de información con otras Aduanas del mundo, entidades públicas nacionales o extranjeras, por lo que rara vez aplicarán lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley General de Aduanas, lo que de cierta manera, complica y tiene un impacto entorpecedor en el procedimiento de acogimiento posterior, sobre todo cuando al importador se le complica la obtención de documentación para acreditar el transporte directo.

Por otro lado, el hecho del intercambio de información no solamente aplica para entidades extranjeras o nacionales, sino que también para solicitarle información a los operadores de comercio exterior que hayan participado en el despacho aduanero; es decir, cuando a la SUNAT aún le queden dudas sobre el cumplimiento del transporte directo, no es ilógico pensar que pueda solicitar información adicional al transportista o su representante en el país, puesto que este último es un operador de comercio exterior y está obligado a comparecer ante cualquier requerimiento de información y es este operador quien posee todos los argumentos y sustentos sobre el transporte de las mercancías.

Como puede observarse, a estas alturas en donde la globalización y el intercambio de información se está volviendo cada día más digital, una gran opción para la facilitación de comercio exterior es que la SUNAT pueda también recabar información cuando la que fue presentada por el importador resulta insuficiente o que, a pesar de que se haya presentado documentación idónea, para dicha administración no acredite la expedición directa, solicitando información adicional a los operadores que intervinieron en dicho despacho (agente de aduana, transportista, depósito temporal) o en su defecto, cruzar información con otras aduanas del mundo.

Se reitera que la idea no es desconocer la carga de la prueba al importador, quien siempre estará

⁴ Véase a World Customs Organization (2021).

⁵ Véase a OMC (1999, p.9).

bajo su responsabilidad por solicitar tratamiento arancelario preferencial, sino que lo que se propone es mayor participación de la SUNAT, con el objetivo de ser la aduana amigable y cooperativa en descubrir la verdad material, por lo que dicha carga de la prueba podría compartirse en ciertas ocasiones, en cumplimiento de la facilitación al comercio exterior, y dejando de lado el rol fiscalizador y rígido que viene teniendo la aduana peruana en este procedimiento.

Queda claro que en nuestro país, la SUNAT ha descuidado mucho el principio de facilitar los procedimientos de acogimiento a beneficios arancelarios, situación que es preocupante, ya que cada día más importadores solicitan el acogimiento a dichos beneficios, siendo que en la mayoría de veces el importador, por situaciones ajenas a este, no logra recabar la información y documentación para acreditar el cumplimiento de la expedición directa por el simple hecho de que los operadores que intervienen en el despacho no logran emitir los documentos para probar dicho requisito.

Ante esta situación, resulta inevitable recordar que el Perú forma parte como país integrante del Acuerdo de Facilitación al Comercio suscrito por todos los países miembros de la OMC, los cuales se encuentran comprometidos en implementar regulaciones y buenas prácticas que cooperen en otorgar diversas facilidades a los importadores para que gocen de facilitación en las operaciones de comercio exterior y, de esa manera, reducir complicaciones, riesgos y trámites engorrosos.

Es vital entender que todos los países miembros del mencionado acuerdo, de manera periódica, reportan a la OMC los avances que se están implementando a nivel nacional sobre a facilitación, como, por ejemplo, publicación y disponibilidad de la información proporcionada a los administrados, oportunidad de formular observaciones antes de la entrada en vigor de las normas aduaneras, formas de impugnación a las decisiones de las autoridades aduaneras, implementación de medidas para aumentar la imparcialidad, la no discriminación y la transparencia en los procedimientos aduaneros y, sobre todo, la cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera.

Lo antes dicho podría interpretarse a favor del importador, a fin de que sea la SUNAT quien, en función del intercambio de información por la cooperación internacional en materia aduanera, en algunos casos comparta la carga de la prueba en apoyo al importador para acreditar la expedición directa de mercancías al amparo de las preferencias arancelarias de los diversos acuerdos comerciales suscritos por el Perú, y que no sea únicamente el im-

portador quien tenga la responsabilidad de probar dicho requisito cuando le es materialmente imposible conseguir cierta documentación emitida por entidades o empresas extranjeras. Las entidades con las que se puede compartir la carga de la prueba serían directamente las que intervienen en el despacho aduanero, por ejemplo, las autoridades aduaneras del país de origen, depósitos temporales del país de origen, el transportista internacional marítimo o aéreo que realice el traslado de las mercancías, entre otros.

Lo antes indicado se confirma en una revisión a lo dispuesto por el literal h del artículo 245-T del Reglamento de Organización y Funciones (en adelante, ROF) de la SUNAT, incorporado por Decreto Supremo 198-2017-EF, en donde se ha establecido que la División de Tratados Internacionales posee competencias para **“identificar y elevar las necesidades institucionales de cooperación internacionales en materia aduanera, así como proponer alternativas de atención”** [el énfasis es nuestro], lo que conllevaría a que dicha división impulse de oficio alternativas de atención de cooperación internacional entre la SUNAT y otras autoridades aduaneras del mundo.

Dicho esto, no logra entenderse cómo un país que es miembro del Acuerdo de Facilitación al Comercio de la OMC y que mantiene actualizado su participación, en la práctica no cumple con sus obligaciones frente a las disposiciones internacionales ni logra implementar un pensamiento de Estado que apoye a los importadores y no solamente tenga un rol recaudador.

Claro está que el camino para lograr una política de Estado que brinde oportunidades reales a los importadores aún no es tan claro. Sin embargo, siendo críticos en los tópicos controversiales es que podemos mejorar los procedimientos aduaneros y lograr modificaciones importantes.

III. MINCETUR VS. SUNAT: ¿QUIÉN ES COMPETENTE PARA INTERPRETAR DISPOSICIONES ESTABLECIDAS EN ACUERDOS COMERCIALES SOBRE ACOGIMIENTO POSTERIOR?

En nuestro país se ha establecido un marco normativo específico para cada entidad, la cual deberá de ejercer sus funciones de acuerdo con sus competencias. Actualmente, en materia de comercio exterior tanto la División de Tratados Internacionales de la SUNAT como la Dirección de la Unidad de Origen del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (en adelante, MINCETUR), son las entidades que se encargan de revisar asuntos sobre esta materia. Líneas abajo podrán encontrar una lista con las principales funciones de cada entidad.

TABLA 1

FUNCIONES COMPETENCIALES	
SUNAT ⁶	MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO ⁷
<p>a) Elaborar los proyectos de disposiciones normativas relacionadas a las materias de su competencia.</p> <p>b) Proyectar opinión técnica respecto de las propuestas normativas formuladas por otras unidades orgánicas y órganos, o por entidades del sector público o representativas del sector privado, organismos internacionales u otras entidades extranjeras, en el ámbito de su competencia, en coordinación con las unidades orgánicas de la SUNAT, de corresponder.</p> <p>c) Evaluar las consultas técnicas que formulen las entidades del sector público o representativas del sector privado, organismos internacionales u otras entidades extranjeras y personas naturales o jurídicas, relativas al ámbito de su competencia y proyectar opinión técnica, en coordinación con las unidades orgánicas de la SUNAT, de corresponder.</p> <p>d) Absolver las consultas técnicas que formulen los órganos y las unidades orgánicas de la SUNAT en los aspectos de su competencia.</p> <p>e) Conducir o participar en la negociación de los tratados, acuerdos y convenios de cooperación internacionales, en materia aduanera; así como conducir la negociación de los acuerdos de reconocimiento mutuo de programas de operador económico autorizado con otras administraciones aduaneras, y de las alianzas estratégicas y convenios vinculado a dichos programas.</p> <p>f) Proyectar las resoluciones sobre recursos impugnatorios, así como las que se pronuncien respecto a la inadmisibilidad o desistimiento de las apelaciones o proyectar el oficio de elevación de estas últimas al Tribunal Fiscal⁸, según corresponda.</p> <p>g) Elaborar los proyectos de los acuerdos de reconocimiento mutuo de programas de operador económico autorizado con otras administraciones aduaneras, así como alianzas estratégicas y convenios vinculados a dichos programas, en coordinación con la división de operador económico autorizado.</p>	<p>1. Formular, dirigir, coordinar, ejecutar y supervisar la política de comercio exterior, con excepción de la regulación arancelaria, así como la política de turismo, en concordancia con la política general del Estado y en coordinación con los sectores e instituciones vinculados a su ámbito.</p> <p>2. Establecer el marco normativo para el desarrollo de las actividades de comercio exterior coordinando con los sectores e instituciones que corresponda, así como para el desarrollo de las actividades turística y artesanal a nivel nacional, supervisando el cumplimiento de la normatividad emitida, estableciendo las sanciones e imponiéndolas, de ser el caso, en el ámbito de su competencia;</p> <p>3. Negociar, suscribir y poner en ejecución los acuerdos o convenios internacionales en materia de comercio exterior, integración, cooperación económica y social y otros en el ámbito de su competencia. Asimismo, es responsable de velar por el cumplimiento de dichos acuerdos tanto en el ámbito nacional como en el internacional; y difundir los acuerdos comerciales suscritos, así como las negociaciones en proceso;</p> <p>4. Apoyar al sector privado en la generación e identificación de nuevos productos de exportación y en el desarrollo de nuevos mercados, así como defender los intereses comerciales de los exportadores peruanos en el exterior ante los foros y organismos internacionales de comercio; proponer la política de Zonas Francas, de Tratamiento Especial Comercial y de Zonas Especiales de Desarrollo. En lo que respecta a la actividad productiva que se realiza dentro de dichas zonas, ésta se regulará por la normativa sectorial correspondiente;</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de los contenidos de la Ley 27790 y el Decreto Supremo 198-2017-EF

Como se puede evidenciar, si bien es cierto que ambas entidades poseen competencias específicas, también es importante resaltar que existen

competencias similares, lo que podría, de cierta manera, causar cierta incertidumbre respecto a cuál es la entidad competente.

TABLA 2

FUNCIONES COMPETENCIALES SIMILARES	
SUNAT	MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO
<p>Conducir o participar en la negociación de los tratados, acuerdos y convenios de cooperación internacionales, en materia aduanera; (...)</p>	<p>Negociar, suscribir y poner en ejecución los acuerdos o convenios internacionales en materia de comercio exterior, integración, cooperación económica y social y otros en el ámbito de su competencia (...)</p>
<p>(...) relativas al ámbito de su competencia y proyectar opinión técnica, en coordinación con las unidades orgánicas de la SUNAT, de corresponder.</p>	<p>Emitir opinión técnica vinculante e intervenir en la formulación de políticas, acciones y propuestas normativas que tengan incidencia determinante respecto a materias o actividades del ámbito de su competencia.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de los contenidos de la Ley 27790 y el Decreto Supremo 198-2017-EF

⁶ Artículo 245-T del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAT (Decreto Supremo 198-2017-EF).

⁷ Artículo 5 de la Ley 27790.

⁸ Véase a Sala de Aduanas del Tribunal Constitucional: Resolución 03017-A-2021, Resolución 03776-A-2022 y Resolución 09293-A-2022.

Siguiendo esa línea, no queda claro si la División de Tratados Internacionales de la SUNAT o la Dirección de la Unidad de Origen del MINCETUR es la entidad competente para emitir opinión técnica, ya que ambas entidades poseen competencias similares, situación que resulta incongruente y, en la práctica, induce al error al administrado, ya que en diversas ocasiones ambas entidades llegan a tener posiciones distintas sobre una misma materia, lo que lleva al error al importador.

Un claro ejemplo sobre opiniones contrarias podríamos encontrarlas en las posturas sobre el llenado del Certificado de Origen de China, en el cual el MINCETUR en el Oficio 138-2013-MINCETUR/VMCE/UO señala que el casillero 4 se considera llenado correctamente con solo consignar el puerto de carga y descarga. Sin embargo, SUNAT en pronunciamientos dirigidos a importadores ha señalado que el casillero 4 debe contener necesariamente la información sobre la ruta, fecha de salida y número del vehículo de transporte.

Retomando el análisis, de una simple lectura a las funciones, la entidad que posee las competencias para interpretar emitir opinión técnica es la Dirección de la Unidad de Origen del MINCETUR, al amparo de los numerales 1 y 2 de la Ley 27790, Ley de organización y funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, los cuales confieren a dicha entidad las competencias para formular, dirigir, coordinar, ejecutar y supervisar la política de comercio exterior, así como para establecer el marco normativo para el desarrollo de las actividades de comercio exterior (2002).

Sin embargo, en la práctica, la SUNAT frente a una consulta de interpretación de disposiciones de acuerdos comerciales referidos al origen, lo que realiza es formular una postura o pronunciamiento sin pedir informes técnicos o posturas al MINCETUR, lo que evidencia claramente una subrogación de las funciones competenciales, situación que no es jurídicamente aceptable.

Queda claro que aún existen falencias sobre diferencias competenciales entre la SUNAT y MINCETUR y no se dilucida quién es la entidad que, frente a una controversia de alguna disposición de un acuerdo comercial, será la encargada de resolver y brindar una solución de manera definitiva.

En mi opinión, si bien ambas entidades comparten funciones similares, finalmente es el MINCETUR la entidad competente para **negociar, suscribir y poner en ejecución** los acuerdos comerciales suscritos por el Perú, de acuerdo con lo dispuesto por su Reglamento de Organizaciones y Funciones, teniendo el deber la SUNAT de plasmar toda la regu-

lación a nivel operativo nacional en procedimientos de operatividad aduanera que faculten a los operadores de comercio exterior e intervinientes a su ejecución en la práctica aduanera.

Debido a ello, cuando SUNAT identifique disposiciones que necesiten de una interpretación más profunda, **lo correcto sería que le solicite una opinión técnica al MINCETUR**, debiendo esta última entidad emitir su pronunciamiento a través de un oficio o informe. De esta manera, se logra respetar y delimitar las competencias entre estas dos entidades.

La facultad de emitir opiniones técnicas se encuentra establecida en el Reglamento de Organizaciones y Funciones del MINCETUR, por lo que solo basta que SUNAT implemente un procedimiento sencillo para remitir consultas técnicas para que sean resueltas en un breve plazo y de esa manera, los administrados recibirían una respuesta idónea y competencialmente motivada.

IV. ÚLTIMA POSTURA DE SUNAT FRENTE EL ALMACENAMIENTO TEMPORAL PARA EL CUMPLIMIENTO DEL REQUISITO DE EXPEDICIÓN DIRECTA: ¿ESTAMOS FRENTE A UN PANORAMA JURÍDICAMENTE INCIERTO?

Los criterios de expedición directa son los mismos internacionalmente. Sin embargo, cada acuerdo comercial puede establecer ciertos criterios que puedan generar diferencias significativas. Un ejemplo de ello es la interpretación que realizó SUNAT sobre el cumplimiento de la expedición directa al amparo del Acuerdo Comercial Internacional (en adelante, AIC) entre Perú y China.

Como primera medida, debe tenerse claro las disposiciones sobre este requisito en dicho Acuerdo:

Transporte Directo

12. Para que las mercancías conserven su condición de originarias deben haber sido transportadas directamente desde el territorio de la República Popular de China hacia el territorio de la República del Perú sin pasar por territorio de un país no Parte del Tratado. No obstante, las mercancías que transiten por uno o más países no Partes del Tratado, con o sin transbordo o almacenamiento temporal de **hasta 3 meses**, se consideran transportadas directamente siempre que en dicho(s) país(es) no Parte(s):

- (a) no entren al comercio o se comercialicen; y,
- (b) no sufran ninguna operación distinta a la descarga, recarga, reembalaje, o cualquier otra operación a fin de mantenerlas en buenas condiciones.

13. Para acreditar el transporte directo en un país no Parte, el importador debe presentar los siguientes documentos:

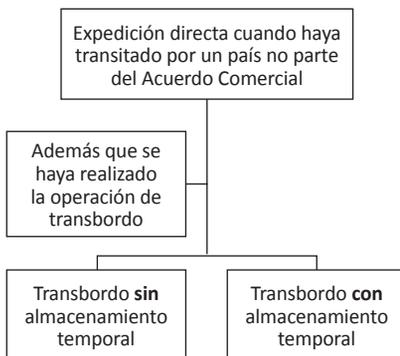
(a) en el caso de tránsito o transbordo **sin almacenamiento** temporal, el **documento de transporte** de las mercancías desde China con destino final Perú; y,

(b) **en el caso de almacenamiento temporal**, un documento emitido por la **autoridad aduanera del país no Parte** en el que se observe que el contenedor identificado en el correspondiente documento de transporte no ha sido objeto de operación distinta a las señaladas en el literal (b) del numeral precedente. Si dicho documento se emite en idioma distinto al español, el importador debe presentar su traducción simple (Procedimiento Específico: Aplicación de Preferencias al Amparo del TLC PERU - CHINA [en adelante, el Procedimiento DESPA-PE.01.22], 2012).

Como se puede desprender de una lectura simple del numeral 13 del DESPA-PE.01.22, la probanza documentaria del requisito de expedición directa dependerá de si en dicha expedición se realizó tránsito o transbordo por un país no Parte, entendiéndose tránsito como el solo hecho de que la nave o aeronave haya transitado por el territorio aduanero de un país ajeno al del Acuerdo Comercial sin que esto suponga que la mercancía haya sido descargada de la nave o aeronave.

Por otro lado, el transbordo debemos entenderlo como la figura en la cual la mercancía además de haber transitado por el país ajeno, esta haya sido desembarcada de la nave o aeronave, con la finalidad de ser cargada nuevamente en otra nave o aeronave distinta. Ante esta situación el Procedimiento DESPA-PE.01.22 establece que en esta operación pueden darse dos (2) situaciones correctamente delimitadas:

GRÁFICO 1



Fuente: Elaboración propia a partir del Procedimiento DESPA-PE.01.22

Siguiendo esa línea, podemos entender que una operación de transbordo se realiza sin almacenamiento temporal cuando la mercancía no tiene la necesidad de ingresar a un recinto o depósito temporal. Por el contrario, cuando se realiza un transbordo con almacenamiento, necesariamente la mercancía tiene que ingresar a un recinto o depósito temporal, con la intención de que sea resguardada o custodiada por un periodo de tiempo (no mayor a 3 meses) para luego ser embarcada en otra nave o aeronave.

El caso está en que para el cumplimiento de la expedición directa cuando se haya realizado transbordo sin almacenamiento, el importador solo deberá presentar el documento de transporte que acredite el origen y destino. Sin embargo, cuando se trate de transbordo con almacenamiento, **el importador deberá de obtener un documento emitido por la aduana del país no parte en la que acredite el control y resguardo aduanero de la mercancía.**

Es en este asunto en donde la carga de la prueba para el importador se complica, toda vez que, en la mayoría de los casos, las líneas navieras realizan transbordo con almacenamiento, situación que puede evidenciarse en el *tracking* de la nave o aeronave, por lo que automáticamente obliga al importador a conseguir un documento emitido por la aduana del país no parte que acredite el control y seguridad de la integridad de las mercancías. Algunos países como Panamá sí emiten este tipo de documento. Sin embargo, la mayoría de los países no, siendo finalmente la probanza la parte más complicada para el importador.

Un ejemplo de ello es el país de Nueva Zelanda, el cual en diversos comunicados ha señalado una postura muy concreta respecto a la probanza de la expedición directa cuando se haya realizado un transbordo. Al respecto, autoridad aduanera de Nueva Zelanda sostiene que las autoridades aduaneras de los países no parten de los Acuerdos Comerciales suscritos por Nueva Zelanda en los que se realiza el transbordo de mercancías **no están obligados a emitir cartas o pronunciamiento sobre el control y vigilancia aduanera**, debiendo el importador probar el transporte directo en función a los documentos que tiene disponible⁹.

A raíz de ello, el importador debe probar la expedición directa a través de documentos aduaneros, comerciales, de almacén y transporte disponibles, precintos de contenedores y otras pruebas para determinar si una mercancía exportada ha sufrido

⁹ Para más información, véase a Servicio de Aduanas de Nueva Zelanda (2023).

alteraciones en el país de tránsito o transbordo. Ante esta postura, queda claro que SUNAT podría adoptar dicho pronunciamiento a favor de aligerar la carga de la prueba por parte del importador y de esa manera, facilitar el acogimiento posterior.

Cerrando la idea, cuando se trate de transbordos sin almacenamiento, en nuestra legislación, el importador únicamente debe proporcionar el documento de transporte con origen China y destino Perú. Sin embargo, cuando exista almacenamiento el cumplimiento del requisito de expedición directa se supedita a la presentación de un solo documento emitido por la aduana del país no parte.

En el año 2019, la SUNAT publicó el Informe 82-2019-SUNAT/340000¹⁰, el cual tuvo las siguientes conclusiones:

a) El almacenamiento temporal bajo los establecidos en el artículo 36 del AIC Perú-China **no supone necesariamente la permanencia de las mercancías en un recinto cerrado, bastando que sean reunidas o guardadas en un espacio determinado de conformidad con la legislación aduanera del tercer país.**

b) A fin de acreditar el transporte directo de las mercancías amparadas en el AIC Perú-China que hubiesen sido almacenadas temporalmente en un país no parte **solo podrán aceptarse los documentos emitidos por la Administración Aduanera del tercer país.**

Para arribar a la primera conclusión, la SUNAT parte de que, en el Acuerdo entre Perú y China, (en adelante, el Acuerdo) **no se define lo que debe ser entendido como almacenamiento temporal**, con lo cual, en base a lo que indica el Diccionario de la Real Academia Española (en adelante, DRAE)¹¹ en su concepto de ‘almacenar’ no establece la necesidad de que en dicho almacenamiento se realice en un local o recinto físico. Ante esto la SUNAT concluye que el almacén al que refiere el Acuerdo no se puede limitar al almacenamiento en un recinto cerrado, sino que el concepto se extiende también a cuando se reúnen las mercancías en un espacio no cerrado, como bien puede ser dentro de zona primaria (puertos y/o aeropuertos). Sin embargo, de una breve revisión a las definiciones de ‘almacenar’ establecido por el DRAE, no se indica ni mucho menos deja entrever algún tipo de

interpretación que sugiera que almacenar puede darse inclusive en espacios físicos que no conlleven el resguardo en un recinto cerrado, por lo que indica la SUNAT es categóricamente errado e interpretado de manera extensiva sin estar sujeto a algún contexto legal aduanero.

Para arribar a la segunda conclusión la SUNAT se basa en el Oficio 299-2010-MINCETUR/VMCE¹², el cual refiere lo siguiente:

*[...] El MINCETUR, como autoridad competente de la Parte Importadora, considera **satisfactorio para demostrar el transporte directo, en casos de almacenamiento temporal en un país no parte, un documento emitido por la autoridad aduanera de dicho país en el que se observe que el contenedor identificado en el correspondiente documento de transporte no ha sido objeto de operación distinta a las señaladas en el Artículo 36.2 (ii) del tratado [...]** (SUNAT, 2019).*

Como podemos interpretar, lamentablemente la SUNAT, a raíz de la falta de precisión de lo que se entiende por ‘almacenamiento’ en el Acuerdo, está aplicando disposiciones jurídicas en base a una incorrecta interpretación de las definiciones de un diccionario, omitiendo de manera totalmente fragante las definiciones jurídico aduaneras establecidas por nuestro ordenamiento jurídico aduanero. Por lo que, no es aceptable que la SUNAT intente interpretar situaciones meramente operativas a través de un diccionario, ya que está desconociendo todo el contexto operativo de un transbordo y de las condiciones que pueden suceder respecto al transporte directo como requisito de beneficios arancelarios.

Ahora bien, ¿cuál es la consecuencia de esta ilógica interpretación? Pues, el hecho de que si la SUNAT interpreta que el almacenamiento temporal puede suceder inclusive en zona primaria sin la necesidad de que la mercancía ingrese a un recinto para su custodia y resguardo, esto significa que estaríamos frente a que se desconozca uno de los principales supuestos de un transbordo, es decir, transbordo sin almacenamiento.

Al respecto, el procedimiento DESPA-PE.01.22¹³ establece una clara diferencia entre dos (2) tipos de transbordos, tan es así, que, dependiendo de

¹⁰ Emitido por la Intendencia Nacional Jurídico Aduanera.

¹¹ Véase la definición del DRAE sobre almacenamiento temporal.

¹² Emitido por el Viceministerio de Comercio Exterior del MINCETUR.

¹³ SUNAT (2012). <https://www.sunat.gob.pe/legislacion/procedim/despacho/importacion/importac/procEspecif/despa-pe-01-22.htm>

cada supuesto, el requisito de expedición directa se verá cumplido a través de la presentación de distinta documentación, lo que a todas luces resalta una gran diferencia entre los diferentes tipos de causales de transbordo, dando como consecuencia que la acreditación de dicho requisito se supedita a la presentación de documentos diferentes, de acuerdo a como se indica en el siguiente cuadro que se presenta:

TABLA 3

Transbordo sin almacenamiento temporal	Transbordo con almacenamiento temporal
El requisito de expedición directa se cumple con la presentación del documento de transporte	El requisito de expedición directa se cumple además de la presentación del documento de transporte, con el documento emitido por la Aduana del país no parte.

Fuente: Elaboración propia a partir del procedimiento DESPA-PE.01.22

Como se desprende del análisis antes señalado, estamos frente a dos situaciones totalmente distintas, las cuales requieren –para el cumplimiento de la expedición directa– la presentación de distinta documentación, por lo que carece de sentido y de toda lógica que la SUNAT considere que el almacenamiento temporal debe entenderse en su sentido más extenso, lo que conlleva a que no sea necesario que las mercancías ingresen a un recinto cerrado para que se considere almacenamiento temporal, pudiendo configurarse almacenamiento temporal en un espacio físico indeterminado de una zona primaria.

Esta lógica es muy peligrosa, dado a que podría llegar a entenderse que todo transbordo cuenta con almacenamiento, puesto que todo transbordo supone al menos la permanencia o reunión temporal de la mercancía en un espacio no cerrado en una zona primaria mientras se espera la operación de embarque en la nueva nave o aeronave.

Si la SUNAT interpreta que todo transbordo cuenta con almacenamiento temporal por el solo hecho de estar reunida en un espacio físico dentro de zona primaria por un periodo determinado, carecería de sentido que el texto del Acuerdo y el Procedimiento DESPA-PE.01.22 haya recogido la posibilidad de que se dé el transbordo sin almacenamiento.

En consecuencia, se estaría declarando inutilizable parte del contenido del Acuerdo y Procedimiento DESPA-PE.01.22, desconociendo así las regulaciones internacionales respecto al cumplimiento del

requisito de expedición directa, afectando de manera directa al importador, que finalmente tiene la voluntad de acogerse a preferencias arancelarias, puesto que, en ese entendido, deberá de presentar documentación adicional emitida por la aduana del país no Parte del acuerdo, como si es que se tratara de almacenamiento temporal, **documento que es totalmente inexistente cuando se ha realizado un trasbordo sin almacenamiento temporal.**

Respecto a la segunda conclusión debemos mencionar que esta resulta errada como consecuencia de la terrible interpretación de la SUNAT, desnaturalizando lo establecido por el Acuerdo, al amparo del numeral 3 del artículo 36 lo siguiente¹⁴:

Artículo 36: Transporte directo

[...]

3. El cumplimiento de las disposiciones establecidas en párrafo 1 y 2 se acreditarán mediante la presentación a las autoridades competentes de la Parte importadora, de los documentos aduaneros de los países no Parte o con cualquier otro documento a satisfacción de la autoridad competente de la Parte importadora (Acuerdo Internacional de Comercio Perú - China [AIC], 2009).

En el numeral citado se evidencia la necesidad de presentar documentos específicos para acceder a las preferencias arancelarias en el marco del Acuerdo y cuando se trate exclusivamente de transbordo con almacenamiento temporal, el importador deberá de presentar, además de los documentos de transporte de ser el caso, el documento aduanero de países no Parte o bien otros documentos que acrediten la satisfacción de la autoridad competente de la parte importadora.

El hecho está en que si tomáramos como correcta la segunda conclusión de la SUNAT, se configuraría en todos los casos un almacenamiento temporal en un espacio físico no cerrado, por lo cual **el importador tendría la obligación de presentar un documento necesariamente emitido por la autoridad aduanera del país no Parte cuando este no existe**, con el objetivo de acreditar que la mercancía satisface lo descrito en los párrafos i y ii del literal b del numeral 2 del artículo 36 del capítulo 3 del texto del Acuerdo, lo que a todas luces contraviene todos los dispositivos legales que amparan el Acuerdo, ya que carece de todo sentido la presentación de un documento que no será emitido y que no existe y que no forma parte de los requisitos para acreditar el transporte directo en los casos de transbordo sin almacenamiento temporal.

¹⁴ Capítulo 3 del AIC Perú - China (2009). https://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/En_Vigencia/China/Documentos/espanol/3_Reglas_Origen_espanol.pdf

V. PRINCIPIOS VULNERADOS A RAÍZ DE LAS NUEVAS INTERPRETACIONES DE SUNAT QUE PONEN EN PELIGRO LA SEGURIDAD JURÍDICA DEL IMPORTADOR

i. Ejercicio legítimo del poder

Debido a que el Texto Único Ordenado (en adelante, TUO) de la Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante, la LPAG)¹⁵ menciona literalmente en su numeral 1.17 del artículo IV del Título Preliminar que “la autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades”. Es de notarse que en el informe expuesto la SUNAT se está atribuyendo competencias que le corresponden al MINCETUR, en el extremo de interpretar un Acuerdo Comercial y además de forma contraria a la literalidad e inutilizando supuestos contemplados en el texto, con la finalidad de exigir documentación carente de asidero legal.

Queda claro que SUNAT puede emitir opinión sobre aspectos relacionados a las normas de origen. Sin embargo, dicha potestad no le confiere el hecho de interpretar de manera extensiva disposiciones a nivel de Acuerdos Comerciales, puesto que, si algún dispositivo legal no es claro, lo correcto es que solicite una opinión técnica al MINCETUR, con la intención de que esta última entidad confirme o aclare las disposiciones negociadas con los países aliados.

ii. Debido procedimiento

El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, debido a que la SUNAT, tras la interpretación realizada, exige la presentación documento que no existe. Contrario *sensu*, si la SUNAT no estuviese vulnerando el debido procedimiento –y el documento solicitado existiese– estaría interpretando contra la literalidad del acuerdo, pues dicha administración exige un documento que acredite requisitos para el transbordo que necesariamente tendrá al menos almacenamiento en un espacio físico no cerrado, esto a pesar de que el tratado refiere a la posibilidad de transbordo con almacenamiento y transbordo sin almacenamiento.

iii. Principio de verdad material

El numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, debido a que con base sobre las conclusiones a las que arribó la SUNAT se descarta la posibilidad de que la autoridad verifique plenamente los hechos que motivarán la decisión al exigir un documento que no existe y que por ende resulta imposible de obtener. Asimismo, resulta pertinente señalar que dicha administración se encuentra totalmente facultada para solicitarle información a las aduanas de los países no parte, a fin de recabar información que consiste pertinente, de conformidad con el artículo 5 de la Ley General de Aduanas.

Esta disposición también le otorga la posibilidad a la SUNAT de consultarle y exigirle documentación de manera electrónica a cualquier entidad del estado, así como a los operadores de comercio exterior que hayan participado en la operación, como lo es el transportista internacional, agente de carga, entre otros.

iv. Principio de razonabilidad

Debido a que el principio estipulado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar TUO de la LPAG refiere que las autoridades administrativas al crear obligaciones a los administrados deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida –facultad que consideramos que la SUNAT no tiene– y que además se debe mantener la proporción entre los medios a emplear y los fines a tutelar para que se satisfaga solo lo estrictamente necesario del cometido.

En el presente caso, al exigir un documento que pruebe que la mercancía no ha sido comercializada o sometida a operaciones durante una breve estadía en un espacio físico no cerrado –puerto– se está exigiendo un documento que resulta evidentemente innecesario y totalmente desproporcional carente de asidero legal, en el entendido de que la mayoría de aduanas del mundo no emiten dichos documentos, por el simple hecho de que cuando una mercancía ingresa a sus territorios, el control y vigilancia aduanera está implícita desde dicho momento.

¹⁵ Véase a Decreto Supremo 004-2019-JUS. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/320709/DS_004-2019-JUS.pdf?v=1560434051

- v. Principio de debida motivación del acto administrativo

El artículo 6 del TUO de la LPAG, debido a que la SUNAT –tras reconocer que el texto del tratado no contiene una disposición que defina el almacenamiento– recurre a una errada interpretación de ‘almacenar’ en el DRAE para concluir que el almacenamiento se da tanto en recintos cerrados como en espacios físicos no cerrados.

Ahora, en el supuesto negado que las definiciones de ‘almacenar’ hubiesen definido lo indicado por la SUNAT, aun así las definiciones del DRAE no podrían ser usadas como sustento, puesto que dichas definiciones son textos que no contemplan las definiciones usuales en el lenguaje del Derecho Aduanero y del Comercio Internacional por lo que no resultaría motivación suficiente para arribar a la primera conclusión y a través de esta imponer una obligación a los administrados.

- vi. Principio de legalidad

El principio tipificado en el numeral 1.1. del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG menciona que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

Es claro que la SUNAT ha interpretado en contra de lo dispuesto por el texto del Acuerdo, el cual tiene rango de ley en nuestro país, al ser este parte del orden jurídico nacional se tiene como consecuencia que la interpretación es contraria al derecho.

Además, en el momento en que la SUNAT se atribuye la facultad de interpretar extensivamente un Acuerdo Comercial tras admitir que el texto no tiene disposiciones que le permitan hacer discernimientos, se está atribuyendo facultades que van más allá de la ejecución de las disposiciones y que se orientan a realizar distinciones donde la ley no las hace además de brindar sentidos que solo un órgano administrativo de una parte firmante reconoce desconociendo así la naturaleza de un tratado, peor aún con la única finalidad de exigir requisitos no existentes para un transbordo sin almacenamiento temporal.

- vii. Principio de interpretación

El numeral 8 del artículo 86 del TUO de la LPAG debido a que la SUNAT se atribuye la

facultad de interpretar extensivamente la norma asumiendo que la incorporación de figuras ajenas al Acuerdo es una técnica válida en la interpretación de estos a pesar de que conlleven a imposibles jurídicos y exigencias de prácticas que no se dan en el ámbito del derecho al que pertenece el tratado.

Adicionalmente a lo expuesto es de verse que las conclusiones a las que arriba la SUNAT y su efecto en el comercio supondrían la inaplicación de una parte del tratado afectando a los dos países suscriptores del Acuerdo, lo cual contraviene los derechos de todos los administrados.

VI. CONCLUSIONES

- a) Es evidente que debe de regularse o precisarse a nivel nacional los alcances de la carga de la prueba del importador, sobre todo cuando la probanza del cumplimiento del requisito de expedición directa está supeeditada a la presentación de documentación de países no Parte del Acuerdo Comercial al cual se está solicitando preferencias arancelarias, pudiendo la SUNAT poder solicitar información a otras aduanas del mundo, operadores de comercio exterior que hayan intervenido en el despacho o cualquier entidad del estado, con la finalidad de dar por cumplido el mencionado requisito.

O inclusive, adoptar la postura de otros países del mundo, en los que entienden que la presentación de un documento emitido por una aduana ajena no es obligatoria, debiendo únicamente el importador probar la expedición directa en función a los documentos que pueda conseguir.

- b) El MINCETUR debe de pronunciarse por todos los aspectos relativos a la correcta interpretación de los dispositivos legales de los Acuerdos Comerciales suscritos por el Perú, debiendo la SUNAT solicitar pronunciamiento o informes técnicos a MINCETUR como organismo competente cuando se encuentre frente una controversia de fondo relativa a la interpretación del correcto acogimiento a preferencias arancelarias, puesto que no ser eso posible se continuaría con la controversia competencial entre ambas entidades, lo cual causa un escenario de incertidumbre jurídica.

Es recomendable que el importador le solicite a SUNAT que traslade las consultas a MINCETUR y este emita su pronunciamiento como entidad competente.

- c) Queda evidenciado que la actual postura de la SUNAT, en función a una interpretación extensiva del AIC Perú - China, está causando perjuicios directo o directamente, quien, al verse atrapado en una incorrecta aplicación de la legislación aduanera, no puede verse beneficiado con preferencias arancelarias. Ahora, si bien es cierto que dicha interpretación ha sido aplicada para los alcances del AIC Perú - China, esto no quita que SUNAT realice la misma interpretación ilegítima de la norma en otros acuerdos, puesto que como es sabido las normas de la expedición directa son compartidas con todos los Acuerdos Comerciales suscritos por el Perú. 📄

REFERENCIAS

- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. (s.f.). *¿Qué Acuerdos Comerciales tenemos?* https://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/acuerdos_comerciales.html
- (2013). *Oficio 138-2013-MINCETUR/VMCE/UO*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/36430/Imagen.aspx.pdf?v=1531187113>
- Organización Mundial de Comercio [OMC] (1999). *Convenio internacional de asistencia administrativa mutua para la prevención, la investigación y la represión de las infracciones aduaneras*. <https://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/about-us/legal-instruments/conventions-and-agreements/nairobi/nai-reng1.pdf?la=en>
- Real Academia Española (s.f.). Almacenar. En Diccionario de la lengua española. <https://dle.rae.es/almacenar?m=form>
- Servicio de Aduanas de Nueva Zelanda (2023). *Transporte Directo/ Norma de no manipulación en los acuerdos comerciales preferenciales*. https://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/events/2023/workshop-on-rules-of-origin/session-3/morning/es/1_direct-consignment_non-alteration-in-ptas-es.pdf?la=en
- Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria [SUNAT] (2019). *Informe 82-2019-SUNAT/340000*. <https://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficiosAd/2019/informes/2019-INF-082-340000.pdf>
- United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD] (2017). *Review of Maritime Transport 2017*. https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2017_en.pdf
- World Customs Organization [WCO] (2021). *SAFE Framework of Standards*. <https://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-of-standards.pdf?la=en>

LEGISLACIÓN, JURISPRUDENCIA Y OTROS DOCUMENTOS LEGALES

Decreto Legislativo 1053, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Aduanas, Diario Oficial *El Peruano*, 27 de junio de 2008 (Perú).

Ley 27790. Ley de Organizaciones y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Diario Oficial *El Peruano*, 25 de julio de 2002 (Perú).

Decreto Supremo 004-2019-JUS. Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 27444 – Ley del Procesamiento Administrativo General, Diario Oficial *El Peruano*, 22 de enero de 2019 (Perú).

Decreto Supremo 198-2017-EF. Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributario - SUNAT, Diario Oficial *El Peruano*, 9 de julio de 2017 (Perú).

Sala de Aduanas del Tribunal Fiscal, 06 de abril de 2021, Resolución 03017-A-2021 (Perú).

Sala de Aduanas del Tribunal Fiscal, 24 de mayo de 2022, Resolución 03776-A-2022 (Perú).

Sala de Aduanas del Tribunal Fiscal, 22 de diciembre de 2022, Resolución 09293-A-2022 (Perú).

Superintendencia Nacional de Aduanas y Tributos [SUNAT], 12 de febrero de 2010, Procedimiento Específico RECA-PG.05 (Perú).

Superintendencia Nacional de Aduanas y Tributos [SUNAT], 04 de febrero de 2010, Procedimiento Específico DESPA-PE.01.22 (Perú).

Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Popular de China, Peru-China, capítulo 3, Abril. 28, 2009.