

2020.057.APACIT

Lima, 10 de noviembre del 2020

Señora
Marilu Haydee Llerena Aybar
Superintendente Nacional Adjunto de Aduanas
Presente. -

De nuestra consideración,

Nos es grato dirigirnos a usted con el objeto de saludarla muy cordialmente y a través de nuestra Asociación, la cual agrupa a las principales agencias de carga internacional del país, reconocer la gran labor que viene haciendo su Superintendencia Nacional Adjunta con los cambios normativos que vienen impulsando en aras de mejorar las operaciones de comercio exterior en nuestro país, así como las facilidades otorgadas a los operadores de comercio exterior (OCE) para la regularización de los supuestos de infracción sancionados con multa cometidos o detectados hasta el 31.12.2019¹

En esta línea, la presente carta tiene como finalidad adicional transmitir la preocupación del sector en atención a las regulaciones que han quedado pendientes por parte de la Administración Aduanera a efectos de continuar con los nuevos lineamientos adoptados por la Administración y regulados en la Ley General de Aduanas y su Reglamento.

Dicho lo anterior, a continuación, expondremos nuestros comentarios y sugerencias respecto de las normas que se encuentran pendientes de regular, aclarar y/o modificar por parte de la Administración Aduanera:

I. **Sobre la aprobación de un reglamento que aplique gradualmente las sanciones aduaneras establecidas en la Tabla aprobada mediante Decreto Supremo No. 418-2019-EF y modificatoria**

Al respecto, el artículo 166 del Código Tributario, establece lo siguiente sobre la gradualidad en materia tributaria:

Artículo 166°. - FACULTAD SANCIONATORIA

La Administración Tributaria tiene la facultad discrecional de determinar y sancionar administrativamente las infracciones tributarias.

En virtud de la citada facultad discrecional, la Administración Tributaria también puede aplicar gradualmente las sanciones por infracciones tributarias, en la forma y condiciones que ella establezca, mediante Resolución de Superintendencia o norma de rango similar.

¹ Resolución de Superintendencia No. 000156-2020/SUNAT

Para efecto de graduar las sanciones, la Administración Tributaria se encuentra facultada para fijar, mediante Resolución de Superintendencia o norma de rango similar, los parámetros o criterios objetivos que correspondan, así como para determinar tramos menores al monto de la sanción establecida en las normas respectivas.

La gradualidad de las sanciones sólo procederá hasta antes que se interponga recurso de apelación ante el Tribunal Fiscal contra las resoluciones que resuelvan la reclamación de resoluciones que establezcan sanciones, de Órdenes de Pago o Resoluciones de Determinación en los casos que estas últimas estuvieran vinculadas con sanciones de multa aplicadas.

Por su parte, la Ley General de Aduanas, en su artículo 195°, recientemente modificado mediante el Decreto Legislativo No. 1433, establece:

Artículo 195.- Gradualidad

Las sanciones establecidas en la Tabla de Sanciones pueden sujetarse a criterios de gradualidad, en la forma y condiciones que establezca la Administración Aduanera.

Como podemos observar en el mencionado artículo se establece, al igual que en el Código Tributario, que los criterios de gradualidad se sujetan a las sanciones establecidas en la Tabla de Sanciones Aduaneras y se aprueba sujeto a las condiciones establecidas por la Administración. En la actualidad, incluso con la modificación del Decreto Supremo N° 167-2020-EF, la Tabla de Sanciones Aduaneras vigente contiene multas que pueden implicar sumas muy elevadas que los operadores de comercio exterior muy difícilmente podrán asumir sino es a través de una gradualidad que represente una opción de subsanación de la infracción o reconocimiento del mismo con el beneficio de la rebaja del importe de la penalidad. Este año que sufrimos una pandemia mundial que ha significado el cierre de la economía nacional y la generación de la mayor crisis económica de los últimos 100 años, los operadores de comercio exterior, y las agencias de carga en particular, se han visto afectados enormemente y una multa como las previstas en la Tabla aplicada en estos momentos al 100% puede significar su cierre. Además, si la SUNAT encontró elementos que justifiquen aprobar una gradualidad para el periodo anterior hasta el 30 de diciembre de 2019, cuál sería la razón para negarse a aprobar una medida similar para el 2020 y siguientes en que atravesamos la peor situación económica y de salubridad que hayamos experimentado.

En este sentido, consideramos importante la aprobación de un reglamento de gradualidad sobre las sanciones establecidas en la nueva Tabla de Sanciones Aduaneras. No puede entenderse que la gradualidad de que trata el artículo 195 de la Ley de Aduanas se encuentre plasmada o contenida en la Tabla de Sanciones aprobada por el Decreto Supremo No. 418-2019-EF con la modificación del Decreto Supremo N° 169-2020-EF.

Así pues, la gradualidad de la Tabla de sanciones de la que estamos comentando tiene 2 características básicas:

- a. Se debe aprobar mediante Resolución de Superintendencia de SUNAT, como en el caso de la Gradualidad del 2015 y del 2020 y,
- b. Debe aplicarse sobre las mutas establecidas en la Tabla de Sanciones Aduaneras.

Estamos seguros que encontraremos en su Superintendencia una acogida a esta solicitud pues es de carácter urgente y de gran impacto en el sector. Evitará que colapse el mismo y desarticule su rol ante la Aduana.

II. Modificación de la fórmula de categorización de los operadores de comercio exterior (OCE): Agregar relevancia al factor “cantidad de operaciones”

Al respecto, consideramos que la fórmula prevista para determinar la categoría de los OCE (contenida en el anexo I del Procedimiento de Autorización de Operadores de Comercio Exterior: “reglas para la categorización del operador de comercio exterior”) debería ser revisada y eventualmente modificada.

En efecto, dicha modificación debería ser, de tal manera, que la cantidad de operaciones que realice el OCE, como las agencias de carga internacional, impacte/incida de forma efectiva en el resultado de la evaluación, pues consideramos que actualmente está como una variable más en la fórmula, neutralizándose tal y como está concebida.

Justamente, no se advierte que tenga un efecto especial que vaya de la mano con la envergadura del OCE que se trata:

Categoría mensual referencial	=	$\frac{(\text{COA al mes evaluado}) - (\text{CIP al mes evaluado})}{\text{COA al mes evaluado}} * 100$
-------------------------------	---	--

Categoría anual	=	$\frac{(\text{COA del año evaluado}) - (\text{CIP del año evaluado})}{\text{COA del año evaluado}} * 100$
-----------------	---	---

(COA: Es la cantidad de operaciones aduaneras a nivel nacional en el período evaluado)

Es decir, dicha fórmula resultaría igualmente aplicable tanto a agencias de carga más pequeñas (que tienen pocas operaciones) como aquellas agencias de carga más grandes (que tienen muchas operaciones), siendo estas últimas, precisamente por dicha característica, que se encuentran más expuestas a la comisión de infracciones.

Por ello, es que consideramos que el factor “cantidad de operaciones” sí debería tener un impacto en la fórmula conforme al tamaño del operador.

Esta modificación que sugerimos es totalmente lógica, pues un OCE de la envergadura, por la cantidad de operaciones que realiza, tiene muchas más posibilidades de incurrir en infracciones que, por ejemplo, una agencia de carga recién autorizada. Este es un tema que debe ser considerado de forma efectiva en la fórmula.

En la Mesa de trabajo sobre este tema que se llevó a cabo el 26 de agosto del presente año sugerimos la siguiente fórmula que es más justa porque favorece a la mayor cantidad de operaciones y a la menor cantidad de infracciones; es decir, premia la eficiencia.

$$1 - \text{PESO DE LA INFRACCION} \times \frac{\text{INFRACCIONES}}{\text{COA}}$$

III. No considerar las autoliquidaciones para medir el nivel de cumplimiento de los OCE de cara a la categorización:

Actualmente, en el proceso de categorización, se está incluyendo a las autoliquidaciones por multa efectuadas por los propios operadores de comercio exterior. En efecto, tanto de la revisión del Procedimiento de Autorización de Operadores de Comercio Exterior (DESPA-PG.24, versión 4), como del anexo I del referido procedimiento, en donde se contempla las reglas para la categorización del OCE, se incluyen a las autoliquidaciones como factor a considerar en la categorización, veamos:

- **Procedimiento de Autorización del OCE:**

“D. CATEGORIZACIÓN DEL OPERADOR

(...)

2. Cálculo del nivel de cumplimiento del operador

(...)

*Para medir el nivel de cumplimiento se consideran todas las infracciones determinadas y **las autoliquidaciones de multa** (...)*” (Énfasis agregado)

- **Anexo I: Reglas para la categorización del OCE:**

Donde:

- Peso de la infracción:** Se determina conforme a la gravedad establecida en la tabla de sanciones de acuerdo al siguiente cuadro:

Operador	Peso de la infracción					
	Infracciones determinadas			Infracciones autoliquidadas		
	Leve	Grave	Muy grave	Leve	Grave	Muy grave
Agente de aduanas	0.35%	1.00%	3.00%	0.25%	0.50%	1.50%
Despachador oficial	0.25%	0.70%	2.00%	0.20%	0.40%	1.00%
Dueño o consignatario	0.25%	0.70%	2.00%	0.20%	0.50%	1.50%
Transportista o su representante en el país	0.50%	1.00%	3.00%	0.25%	0.50%	1.50%
Agente de carga internacional	0.60%	2.00%	6.00%	0.50%	1.00%	3.00%
Empresa de servicios de entrega rápida	0.60%	1.80%	5.00%	0.30%	0.90%	2.50%
Beneficiario de material para uso aeronáutico	0.20%	0.50%	1.20%	0.15%	0.30%	0.60%
Almacén libre (Duty free)	0.35%	1.00%	3.00%	0.30%	0.80%	1.50%
Almacén aduanero - Depósito temporal	0.30%	0.80%	2.40%	0.20%	0.50%	1.00%
Almacén aduanero - Depósito aduanero	0.60%	1.80%	5.00%	0.30%	1.00%	2.50%

Consideramos que es necesario que ello se modifique, para que las autoliquidaciones no tengan efecto en la categorización. Creemos que no tiene sentido que la categoría se afecte si es el propio operador quien está asumiendo su responsabilidad al autoliquidarse y pagar la multa correspondiente.

Esto es más necesario ahora que a raíz de la modificación de la Tabla de Sanciones ocurrida con el Decreto Supremo No. 169-2020-EF existen varias infracciones cuya sanción disminuye cuando el infractor subsana el incumplimiento y paga la deuda tributaria antes de cualquier notificación de la SUNAT, y en ese supuesto entendemos que el infractor también debe pagar la multa vía una autoliquidación pues se adelanta a cualquier notificación de la Autoridad Aduanera.

Si es correcto este razonamiento y será necesario autoliquidarse las multas, si ello impacta en la categoría del OCE lo perjudicará tanto como la sanción económica, poniéndolo en la circunstancia de no animarse a subsanar la infracción y afrontar el mayor pago de la sanción.

IV. No considerar la revaluación de la categorización de los operadores de comercio exterior para el año 2021:

Consideramos justo este pedido teniendo en cuenta los siguientes factores:

1. Hay una nueva tabla de sanciones que por motivos de las facultades discrecionales que han sido establecidas en este año: la primera por la marcha blanca y las siguientes dos por motivos del aislamiento social obligatorio en todo el país por motivos de la pandemia del COVID 19; recién ha entrado en vigencia en la práctica en julio del 2020 y que ha traído muchos cambios en plazos y procedimientos por lo que los errores y por ende multas se han incrementado.
2. La Pandemia del COVID 19 ha contribuido tremendamente a la economía y al comercio exterior en forma negativa. Los plazos y cumplimientos de la norma se

han visto muy afectadas: ha habido atrasos en los despachos, en la llegada de las naves, cambios en los embarques, poco personal en atención en los puertos y almacenes; entre otros factores que han conllevado indirectamente a incurrir en multas.

3. Hemos demostrado que la fórmula para la categorización es inadecuada y por ende debe de ser cambiada. En otras palabras, todavía no se tendría una fórmula implementada correctamente para la evaluación de la categorización.

Por estos motivos y por la crisis sanitaria y económica que estamos atravesando a nivel mundial sería muy perjudicial para las empresas que por efectos de la revaluación de la categorización se pueda incurrir en la posibilidad de incrementar el costo financiero de una garantía.

Por tal motivo, les solicitamos reconsiderar la evaluación no para el 2021 sino para el 2022 y permitir que todos los operadores que venimos operando, puedan mantenerse en la categoría A por todo el 2021.

En base a lo indicado, consideramos importante que la Administración Aduanera pueda analizar y de ser necesario efectuar las modificaciones a la normativa señalada en aras de continuar con el fortalecimiento de las operaciones de comercio exterior.

Agradecemos de antemano la atención brindada

Atentamente,



ALBERTO LEISANTA GADEA
GERENTE GENERAL
APACIT