

I. MATERIA:

Se formulan consultas vinculadas al control aduanero respecto al tránsito aduanero internacional, efectuado por la Intendencia de Aduana de Tumbes en las instalaciones del Centro Binacional de Atención en Frontera (en adelante CEBAF) y del Puesto de Control SPONDYLUS.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Decisión 617, Tránsito Aduanero Comunitario; en adelante Decisión 617.
- Decisión 502, que aprueba el Régimen para los Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF) de la Comunidad Andina, en adelante Decisión 502.
- Resolución N° 1454 de la Comunidad Andina mediante la cual se publica el Acuerdo Específico entre los Gobiernos de Ecuador y Perú para la implementación del Centro Binacional de Atención en Frontera Eje Vial N° 1, suscrito el 27.10.2011, en adelante Acuerdo CEBAF Perú-Ecuador.
- Resolución 1457, que aprueba el Reglamento de la Decisión 617 sobre Tránsito Aduanero Comunitario; en adelante Resolución 1457.

III. ANÁLISIS:

1. **¿Corresponde que la verificación y diligencia consignada en la Declaración de Tránsito Aduanero Internacional (en adelante DTAI) concerniente a la salida del territorio peruano de mercancías y medios de transporte por la Intendencia de Aduana de Tumbes se realice fácticamente en el recinto del CEBAF en territorio ecuatoriano?**

De acuerdo a lo previsto en los artículos 2°, 3° y 10° de la LGA, las fronteras del territorio aduanero **coinciden con las del territorio nacional y es dentro de ese territorio que la administración efectúa el control del tráfico internacional** de mercancías, medios de transporte y personas, por lo que en la generalidad de los casos efectuar dicho control en territorio extranjero no sería legalmente admitido.

No obstante ello, la presente consulta se encuentra referida a operaciones aduaneras que comprenden el traslado de mercancías entre los territorios de Perú y Ecuador mediante el régimen de tránsito aduanero internacional al amparo de la CAN y específicamente al control que puede realizar el personal de la administración aduanera en el Centro Binacional de Atención de frontera (CEBAF) lado ecuatoriano¹ que se encuentra fuera de la jurisdicción prevista en la LGA, por lo que corresponde analizar lo señalado en los tratados y convenios suscritos entre ambos Estados, esto es, la Decisión 617 y Resolución 1457 que regulan el Tránsito internacional, así como las normas referidas al control en los CEBAF² y el Acuerdo CEBAF Perú-Ecuador.

Los CEBAF son definidos por el artículo 1° de la Decisión 502 como *"el conjunto de instalaciones que se localizan en una porción del territorio de un País Miembro o de dos Países Miembros colindantes, aledaño a un paso de frontera, que incluye las rutas de acceso, los recintos, equipos y mobiliario necesarios para la prestación del servicio de control integrado del flujo de personas, equipajes, mercancías y vehículos, y en donde se brindan servicios*

¹ Conforme el Acuerdo CEBAF Perú-Ecuador en este caso Ecuador actúa como "país sede" y los funcionarios de la administración aduanera peruana son funcionarios del "país limitrofe".

² En este caso la Decisión 502 y sus disposiciones complementarias.



complementarios de facilitación y de atención al usuario”, precisando a continuación que el CEBAF podrá estar ubicado a la salida o ingreso por carretera del territorio de un País Miembro hacia otro País Miembro o hacia un tercero, si así lo convienen las partes involucradas. (Énfasis añadido).

Los CEBAF, conforme señalan los incisos b) y f) del artículo 3° de la Decisión 502, tienen como uno de sus objetivos específicos evitar la duplicidad de trámites y registros a la salida e ingreso de personas, equipajes, mercancías y vehículos por carretera de los Países Miembros y otros que acuerden bilateralmente los Países Miembros.

Respecto al control en dichos centros, el artículo 8° de la Decisión 502 señala lo siguiente:

“Artículo 8.- El control integrado en los CEBAF implicará la parada momentánea y por una sola vez del flujo de personas, equipajes, mercancías y vehículos y utilizará procedimientos administrativos y operacionales armonizados o compatibles que progresivamente se irán transformando en procedimientos únicos. Hasta que los procedimientos sean únicos, el control se efectuará de manera secuencial comenzando por el que corresponda realizar a los funcionarios competentes del País de Salida y continuará con el de los funcionarios del País de Entrada. En la medida que los procedimientos sean únicos, el control se hará de manera simultánea por parte de los funcionarios del País de Salida y del País de Entrada (...).”

De las normas glosadas puede apreciarse, que con el establecimiento de los CEBAF se desarrolla el concepto de “Control integrado”, el cual comprende la verificación y supervisión de las condiciones legales de entrada y salida de las mercancías **en forma conjunta**, con la participación de funcionarios nacionales competentes designados por el país de salida y el país de entrada; vale decir, la conjunción en un solo lugar de las autoridades de control fronterizo de ambos países para el desarrollo simultáneo de sus funciones de control, siendo que la jurisdicción y competencia se va a regular por cada acuerdo específico celebrado entre países miembros.

Debe tenerse en cuenta que el Perú y el Ecuador han suscrito el Acuerdo CEBAF Perú-Ecuador, cuyo objeto conforme con lo señalado en su artículo 2°, es establecer los mecanismos de funcionamiento de un área de control integrado en el paso de frontera Eje Vial N° 1, así como las disposiciones relativas a los aspectos jurídicos, incluyendo los de jurisdicción y competencia.

Así, el artículo 3° del Acuerdo CEBAF Perú-Ecuador, señala que el transporte internacional de mercancías y pasajeros y el turismo internacional por carretera que **requiera efectuar su tránsito por el paso de frontera Eje Vial N° 1 con destino a Ecuador o Perú o a terceros países, serán atendidos por funcionarios de Ecuador y Perú en las instalaciones del CEBAF**, precisándose en su artículo 6° que los funcionarios ejercerán en esos centros binacionales los **controles aduaneros**, migratorios, sanitarios, fitosanitarios e ictiosanitarios, **con las mismas atribuciones y competencias de las que gozan en sus respectivos países.**

En cuanto a las disposiciones aduaneras del mencionado Acuerdo, el artículo 27° señala claramente que el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador y la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria del Perú a través de la Superintendencia Nacional de Aduanas, realizarán el control integrado aduanero en el CEBAF a efectos de que se pueda autorizar, de corresponder, el régimen, operación o destino especial aduanero a que se someterán las personas, equipajes, vehículos y mercancías, precisando que la potestad aduanera será plenamente ejercida en el interior del CEBAF por los funcionarios aduaneros que intervienen en el control integrado.



Precisa al respecto la Primera Disposición Transitoria del Acuerdo en mención, que mientras se establezcan los procedimientos únicos de control integrado migratorio, aduanero y sanitario, estos se efectuarán de manera yuxtapuesta, utilizando procedimientos administrativos compatibles y/o armonizados.

En ese sentido, dada la naturaleza del CEBAF Perú-Ecuador Eje Vial N° 1, dicho control conjunto podría efectuarse en cualquiera de las instalaciones, tanto en la situada en el Perú como en el Ecuador, gozando los funcionarios aduaneros que intervienen de todas las atribuciones y competencias de las que gozan en territorio nacional por mandato de lo dispuesto en los artículos 6° y 27° del Acuerdo CEBAF Perú-Ecuador.

En ese sentido en el marco del Acuerdo, no existe objeción para que el control del tránsito aduanero internacional al amparo de la Comunidad Andina, se lleve a cabo por los funcionarios peruanos en el CEBAF del lado ecuatoriano, más aún cuando el referido tránsito se encuentra normado por la Decisión 617 y la Resolución 1457 de la CAN, normas comunitarias que establecen un procedimiento común para la atención y control aplicable a todos los países de la Comunidad Andina armonizado; sin embargo, conforme a la Disposición Transitoria Primera del Acuerdo CEBAF Perú-Ecuador mencionada en el párrafo anterior, ese control deberá realizarse de manera yuxtapuesta³ en tanto no se establezcan los procedimientos únicos de control integrado.

Lo antes mencionado, no supone una contradicción con lo dispuesto en la LGA en relación a la jurisdicción y competencia para ejercer las acciones de control, sino más bien la regulación de supuestos distintos, constituyendo las normas de la LGA la normatividad general que regula el control aduanero, mientras que lo dispuesto por la Decisión 502 y sus normas complementarias, constituirían la norma especial que regula el método de control en los CEBAF por principio de especialidad.

Adicionalmente tratándose de Tránsito Aduanero internacional, la primacía de la norma comunitaria sobre la LGA es reconocida por la propia norma local cuando en su **artículo 47° señala que "las mercancías sujetas a tratados y convenios suscritos por el Perú se rigen por lo dispuesto en ellos"**.

Por lo expuesto, conforme lo establecido en la Decisión 502 y el Acuerdo CEBAF Perú-Ecuador, los funcionarios de la administración aduanera peruana pueden efectuar labores de control aduanero de salida en el CEBAF del lado ecuatoriano respecto a las Declaraciones de Tránsito Aduanero comunitario que requieran transitar por el paso de frontera Eje Vial N° 1 con destino a Ecuador, Perú o a terceros países conforme a lo señalado en el artículo 3 del Acuerdo CEBAF Perú-Ecuador, debiéndose tener en cuenta para tal efecto la forma de intervención señalada en la Disposición Transitoria Primera del mencionado Acuerdo.

2. ¿Cuál es la fecha en que dejó de existir el Puesto de Control Spondylus, y cuál es la unidad orgánica que lo sustituyó?

Respecto a este aspecto de la consulta debe señalarse que mediante Resolución de Superintendencia N° 222-2009-SUNAT de fecha 22 de Octubre de 2009, fue creado el Puesto de Control SPONDYLUS, señalándose en el artículo 1° que éste funcionaría provisionalmente hasta que las obras del CEBAF Aguas Verdes – Huaquillas del Eje Vial N° 1 Piura – Guayaquil, estén concluidas y aptas para su uso".

De lo antes mencionado, se desprende que la naturaleza del puesto de control Spondylus era la de ser un puesto de control de carácter temporal, por cuanto el fin de sus

³ De acuerdo al Diccionario de la Real Academia de la lengua, yuxtapuesto significa Colocado junto a algo o en posición inmediata a algo.



operaciones estaba sujeto a una condición futura y cierta señalada por la resolución en mención, es decir, hasta que entrará en operatividad el CEBAF.

En ese sentido el momento final de dicho Puesto se produjo cuando el CEBAF Aguas Verdes – Huaquillas eje vial N° 1, lado peruano inicio sus operaciones; no obstante, solo se tiene la Resolución de Superintendencia N° 038-2012/SUNAT de 23 de febrero de 2012, que dispuso la conformación de una comisión para dar la conformidad y proceder a la recepción de obra del mencionado CEBAF, no encontrándose contenida en norma legal alguna la fecha en que dicho Centro Binacional inicio sus funciones.

En virtud de lo señalado, corresponderá a las unidades encargadas de la recepción del CEBAF Eje Vial N° 1, es decir, a la Intendencia Nacional de Administración, a la Intendencia Nacional de Sistemas de Información y a la Intendencia de Aduana de Tumbes, precisar el momento en que se concluyó el CEBAF y quedó apto para su uso, fecha en la que de conformidad con el artículo 1° de la Resolución de Superintendencia N° 222-2009-SUNAT, debió de dejar de funcionar el puesto de control Spondylus.

IV. CONCLUSIONES:

En atención a lo expuesto en la parte de análisis del presente informe, se concluye lo siguiente:

1. Conforme lo establecido en la Decisión 502 y disposiciones complementarias los funcionarios de la administración aduanera peruana pueden efectuar acciones de control aduanero respecto a las Declaraciones de Transito Aduanero comunitario en el CEBAF del lado ecuatoriano, debiendo ajustar su intervención a lo establecido en la Disposición Transitoria Primera del Acuerdo CEBAF Perú-Ecuador.
2. Corresponde a las unidades encargadas de la recepción del CEBAF Eje Vial N° 1, precisar la fecha en la que este centro binacional quedó apto para su uso, momento a partir del cual debió de dejar de funcionar el puesto de control Spondylus de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Resolución de Superintendencia N° 222-2009-SUNAT.

Callao, 12 OCT. 2015


CARMELA PFLUCKER MARROQUIN
Gerente Jurídico Aduanero (e)
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

CPM/FNM/efcj
CA0439-2015
CA0449-2015

EN260

MEMORÁNDUM N° 345 -2015-SUNAT/5D1000

A : **JOSE EMILIO PAIVA HERRERA**
Jefe del Órgano de Control Institucional

DE : **CARMELA PFLUCKER MARROQUIN**
Gerente Jurídico Aduanero

ASUNTO : Consultas vinculadas al Control aduanero - CEBAF

REFERENCIA : Memorándum N° 69-2015-SUNAT/1C0200-ACRTA.IAT
Cargo N° 000106-2015/1C0200
Memorándum Electrónico N° 00005 - 2015 - 1C0202

FECHA : Callao, 12 OCT. 2015

Me dirijo a usted en relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales se formulan consultas vinculadas al control aduanero respecto al tránsito aduanero internacional, efectuado por la Intendencia de Aduana de Tumbes en las instalaciones del Centro Binacional de Atención en Frontera (en adelante CEBAF) y del Puesto de Control SPONDYLUS.

Al respecto, adjunto al presente se remite el Informe N° 129-2015-SUNAT-5D1000 que absuelve las consultas formuladas, para las acciones y fines que estime convenientes, agradeciéndole que en adelante sean remitidas directamente por vuestra jefatura, tomando en consideración que las mismas no podrán versar sobre casos específicos o situaciones particulares, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 121° inciso d) del ROF de la SUNAT y los numerales 4.2.3.1 y 4.2.3.3 de la Circular N° 04-2014.

Atentamente,


CARMELA PFLUCKER MARROQUIN
Gerente Jurídico Aduanero(e)
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

SUNAT
ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
13 OCT. 2015
RECIBIDO
Reg. N° Hora Firma
09:05