

INFORME N° 92 -2020-SUNAT-340000

I. MATERIA:

En el marco de la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley General de Aduanas aprobada por Decreto Legislativo N° 1053, se formula consulta sobre la interpretación de “zona restringida de la zona primaria” y bajo esa interpretación, las facultades de la Policía Nacional en la Zona Primaria.

II. BASE LEGAL:

- Ley General de Aduanas, aprobada por Decreto Legislativo N° 1053; en adelante, LGA.
- Decreto Legislativo N° 1235, que modifica la Quinta Disposición Complementaria Final de la LGA.

III. ANÁLISIS:

1. ¿Cómo debe interpretarse o definirse a la zona restringida dentro de la zona primaria aduanera?

Al respecto se debe señalar, que el territorio aduanero se divide tradicionalmente en zona primaria y zona secundaria; en atención a ello, el artículo 2 de la LGA define territorio aduanero, zona primaria y zona secundaria, tal como se describe a continuación:

Territorio aduanero.- Parte del territorio nacional que incluye el espacio acuático y aéreo, dentro del cual es aplicable la legislación aduanera. Las fronteras del territorio aduanero coinciden con las del territorio nacional.

La circunscripción territorial sometida a la jurisdicción de cada Administración Aduanera se divide en zona primaria y zona secundaria.

Zona primaria.- Parte del territorio aduanero que comprende los puertos, aeropuertos, terminales terrestres, centros de atención en frontera para las operaciones de desembarque, embarque, movilización o despacho de las mercancías y las oficinas, locales o dependencias destinadas al servicio directo de una aduana. Adicionalmente, puede comprender recintos aduaneros, espacios acuáticos o terrestres, predios o caminos habilitados o autorizados para las operaciones arriba mencionadas. Esto incluye a los almacenes y depósitos de mercancía que cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad vigente y hayan sido autorizados por la Administración Aduanera.

Zona secundaria.- Parte del territorio aduanero no comprendida como zona primaria o zona franca.

Como puede apreciarse, la definición de zona primaria se vincula a un espacio físico delimitado o circunscrito en donde la autoridad aduanera de modo regular desarrolla las operaciones propias a sus funciones, asociadas al control aduanero del tráfico internacional de mercancías, medios de transporte y personas.

De otro lado, mediante Decreto Legislativo N° 1235¹ se modificó la Quinta Disposición Complementaria Final de la LGA (Quinta DCF de la LGA) a fin de considerar dentro de la

¹ Publicado el 26.9.2015.

zona primaria aduanera una zona primaria restringida (ZPR), en la cual se apliquen exigencias para la seguridad de la cadena logística del más alto nivel, en la siguiente forma:

“**Quinta.** Los órganos de la Policía Nacional sólo podrán intervenir auxiliariamente en actividades relacionadas con funciones y materia aduaneras, mediante investigaciones y pesquisas, previo requerimiento y coordinación con las Autoridades Aduaneras; informando a éstas de los resultados de sus acciones.

Sin perjuicio de lo expuesto en el párrafo precedente, la Policía Nacional del Perú, a través de sus unidades especializadas previamente acreditadas y en presencia de la autoridad aduanera, podrá intervenir en la **zona primaria aduanera que no tenga el carácter de restringida**, para prevenir, investigar y combatir los delitos, comunicando inmediatamente los hechos y resultados detectados al Ministerio Público.

El ingreso a **zonas restringidas de la zona primaria**, así como la inspección de carga, contenedores y similares, se efectuará previa coordinación y conjuntamente con la autoridad aduanera.

Crease un equipo de gestión de riesgo para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas conformado por la Policía Nacional del Perú, los Institutos Armados, el Ministerio Público y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.”

Así, de acuerdo con la Quinta DCF de la LGA, corresponde distinguir dentro de la zona primaria una ZPR y una zona que no tiene ese carácter; no obstante, la legislación aduanera no desarrolla ni define dichas áreas al interior de la zona primaria, por lo que considerando la importancia de determinar la zona que califica como ZPR, su delimitación requiere de una precisión normativa que defina sus alcances.

2. ¿Cuáles son las facultades de la Policía Nacional en la zona primaria, tanto en la zona restringida como en la zona no restringida, en aspectos relacionados con el control aduanero?

De acuerdo con el primer párrafo de la Quinta DCF de la LGA, transcrita precedentemente, la Policía Nacional tiene una participación auxiliar en actividades relacionadas con funciones y materia aduanera; esto significa que su intervención en los aspectos mencionados es sólo de ayuda o colaboración con la autoridad aduanera, quien tiene la titularidad de la acción; sin perjuicio de lo cual, en virtud al segundo párrafo de la misma disposición, la Policía Nacional del Perú puede intervenir a través de sus unidades especializadas previamente acreditadas **y en presencia de la autoridad aduanera**, en la zona primaria aduanera **que no tenga el carácter de restringida**, para prevenir, investigar y combatir los delitos, comunicando inmediatamente los hechos y resultados detectados al Ministerio Público.

Tal como señaló la Intendencia Nacional Jurídica Aduanera en el Informe N° 111-A-2017-SUNAT/340000, este segundo párrafo se encuentra referido en estricto a las intervenciones realizadas por la PNP para prevenir, investigar y combatir los delitos dentro de la zona primaria que no tenga carácter de ZPR, las cuales no suponen una labor auxiliar propiamente dicha, sino una intervención protagónica directa del órgano policial, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

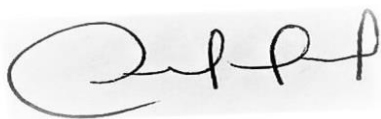
- Ser ejecutada por una unidad especializada de la PNP.
- Esa unidad debe estar previamente acreditada ante la Autoridad Aduanera.
- La intervención debe ser efectuada en presencia de la Autoridad Aduanera.

En cuanto a las facultades de la Policía Nacional dentro de la ZPR, debe señalarse que de conformidad con lo señalado en el tercer párrafo de la Quinta DCF de la LGA, el ingreso a **zonas restringidas de la zona primaria**, así como la inspección de carga, contenedores y similares, solo podría efectuarse previa coordinación y de manera conjunta con la autoridad aduanera.

III. CONCLUSIONES:

1. La legislación aduanera no desarrolla ni define las áreas que al interior de la zona primaria tienen condición de ZPR, por lo que su delimitación requiere de una precisión normativa.
2. La intervención o participación de la Policía Nacional en la zona primaria que no califica como ZPR en temas asociados a materia y funciones aduaneras es de colaboración con la Autoridad Aduanera, quien detenta la titularidad de la acción.
3. La intervención o participación de la Policía Nacional para prevenir, investigar y combatir los delitos dentro de la zona primaria que no tenga carácter de ZPR, que regula el segundo párrafo de la Quinta DCF de la LGA, puede ser efectuada por unidades especializadas de la Policía debidamente acreditadas y siempre en presencia de la Autoridad Aduanera.
4. La Policía Nacional sólo podrá ejercer funciones de inspección de carga, contenedores y similares en la ZPR, de manera conjunta con la Autoridad Aduanera, previa coordinación.

Callao, 14 de julio 2020



Carmela de los Milagros Pflucker Marroquin
INTENDENTE NACIONAL
Intendente Nacional Jurídico Aduanera
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS