

I. MATERIA

Se consulta respecto al registro de la Administración de Servicios Portuarios de Bolivia como Agente despachante de Aduana dentro del territorio peruano a efectos de tramitar los despachos aduaneros de mercancía perteneciente al Estado plurinacional de Bolivia, en el marco de los artículos 4º y 5º del Convenio de Tránsito de 1948, suscrito entre Perú y Bolivia.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo 1053 que aprueba la Ley General de Aduanas, en adelante LGA.
- Decreto Supremo N.º 010-2009-EF, Reglamento de la Ley General de Aduanas, en adelante RLGA.
- Convenio de Tránsito Perú-boliviano de 1948 suscrito el 15.06.1948 ratificado mediante canje de instrumentos de ratificación del 31.05.1957, vigente desde dicha fecha, en adelante el Convenio.
- Constitución Política del Perú de 1993, en adelante la Constitución.
- Acuerdo de Integración Subregional Andino, en adelante Acuerdo de Cartagena.

III. ANÁLISIS:

Respecto a la consulta formulada debemos indicar que la LGA ha establecido que el despachador oficial es la persona facultada para efectuar el despacho de las mercancías consignadas o que consignen los organismos del sector público (artículo 22º), y establece en su Reglamento los requisitos documentarios y de infraestructura necesarios para operar como tal (artículo 30º y 31º), en ese sentido la consulta formulada está referida a si corresponde a la Administración de Servicios Portuarios de Bolivia (en adelante ASPB) cumplir dichos requisitos a fin de actuar como Agente despachante de Aduana dentro del territorio peruano, respecto de las mercancías pertenecientes al Estado boliviano.

En relación a ello debemos señalar que de conformidad con el artículo 47º de la LGA "las mercancías sujetas a tratados y convenios suscritos por el Perú se rigen por lo dispuesto en ello", por lo que en el caso de los regímenes aduaneros tramitados en el marco del Convenio, regirá la normativa correspondiente al mismo, lo cual se encuentra en concordancia con el principio del *pacta sunt servanda*, que consagra la primacía de los tratados sobre la ley y cuya aplicación en el marco de la Constitución si bien no es reconocida por parte de la doctrina¹, ha sido establecida como precedente de observancia obligatoria por el Tribunal Fiscal².

¹ Por ejemplo *Marcial Rubio* señalaba que con la Constitución de 1993 "se crean tres rangos de tratados, según la aprobación que reciben: unos tendrán rango constitucional, otros de ley y, los que aprueba el Presidente, lo tendrán de decretos supremos (y por lo tanto, rectamente entendidas las cosas, sometidos a las leyes internas...). Al propio tiempo, se cancela la primacía del tratado sobre la Ley en caso de conflicto. Ahora sus relaciones se regirán por las que corresponden a dos normas dictadas en distintos momentos y, eventualmente, en distintos rangos" (*Estudio de la Constitución Política de 1993. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1999 Tomo 3 p. 104*).

² Este Principio fue aplicado por el Tribunal Fiscal en **jurisprudencia de observancia obligatoria** estableciendo la Primacía de un Convenio Aduanero (Protocolo Peruano-Colombiano) sobre una Ley posterior bajo la vigencia de la actual Constitución señalando que "nuestra propia legislación interna



En ese sentido respecto al despacho de estas mercancías el artículo 4° del Convenio señala que: "Ambos Gobiernos podrán mantener en los puertos y lugares por los que se realicen operaciones de tránsito, Agencias Aduaneras premunidas de las facultades suficientes para el debido cumplimiento del presente Convenio"; además señala que "dichas Agencias podrán correr pólizas de despacho ante las Aduanas del otro país solo por la carga de importación y exportación de propiedad de su respectivo Gobierno". Por su parte, el artículo 5° del Convenio dispone que "El despacho de la carga, con la excepción considerada en la segunda parte del artículo anterior, (es decir carga que no pertenece al Estado boliviano) se efectuará por el o los agentes despachadores comerciales designados por el consignatario de aquella, en relación con la entidad porteadora, bajo el control de la Agencia Aduanera y la supervigilancia de la Aduana Nacional."

De la lectura de los artículos precitados se entiende que el Convenio habilita a ambos países a tener Agencias Aduaneras en el territorio de la otra parte las cuales pueden efectuar válidamente el trámite de los despachos pertenecientes a sus respectivos gobiernos (sector público) y, en cambio, tratándose de carga que no pertenece a ninguna entidad del Estado se exige la participación de un agente despachador comercial designado por el consignatario.

En ese orden de ideas en virtud del Convenio se faculta al Estado plurinacional de Bolivia a efectuar el despacho de la mercancía consignada a su favor a través de la Agencia Aduanera que establezca en el territorio aduanero del Perú, no exigiéndose en este caso la participación de un agente de aduanas que actúe en su representación.

Al respecto la Nota Protocolar remitida por la Embajada de Bolivia señala que mediante Decreto Ley 7230 de 1965 se creó la Administración Autónoma de Almacenes Aduaneros (en adelante AADA) como entidad de Derecho Público encargada del "servicio exterior en puertos de tránsito" y, posteriormente con Decreto Supremo N.º 24434 de 1996 esta quedó extinguida creándose en su lugar la ASPB que tenía entre sus funciones "constituirse en agente despachador de aduana en los puertos y lugares de tránsito de mercaderías de y hacia Bolivia" y "apoyar, en el ámbito de su competencia, las tareas de la Dirección General de Aduanas de Bolivia".



En consecuencia, siendo que el Convenio otorga a Bolivia el derecho de realizar a través de una Agencia Aduanera el despacho de importación y exportación de las mercancías en tránsito consignadas a su gobierno y siendo en el ámbito de dicha competencia que dicho Estado ha creado un organismo público denominado ASPB, se infiere que no existe impedimento legal para que dicha entidad efectúe dicho despacho en representación del Estado plurinacional de Bolivia.

Si bien la labor de la ASPB resulta similar a la del Despachador Oficial, ambas figuras no pueden asimilarse por cuanto la definición del artículo 22° de la LGA sobre Despachadores Oficiales se refieren a despachadores del sector público, entendiéndose como tales a quienes representan a una entidad del Estado peruano³. En ese sentido, corresponderá a la

garantiza el principio del Pacta Sunt Servanda en el primer párrafo del artículo 7 de la Ley N°26647 cuando establece que los tratados celebrados y perfeccionados por el Estado peruano sólo podrán ser denunciados, modificados o suspendidos, según lo estipulen las disposiciones de los mismos, o en su defecto de acuerdo con las normas generales del derecho internacional, impidiéndose que mediante acto interno se deje sin efecto, se modifique o suspenda los alcances de los tratados suscritos por el Estado" (RTF 3041-A-2004).

³ Al revisar el texto del Artículo I del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General observamos que para los fines de la presente norma se entenderá por "entidad" o "entidades" de la Administración Pública al Poder Ejecutivo, incluyendo a los Ministerios y

Intendencia Nacional de Técnica Aduanera como órgano encargado de la gestión de los tratados internacionales⁴ establecer los requisitos necesarios para que dicha entidad pública boliviana pueda participar como despachador de aduana de las mercancías materia del Convenio, en aquellos casos donde el Estado de Bolivia sea consignante o consignatario.

El establecimiento de dichos requisitos deberá efectuarse teniendo en cuenta que, conforme la Convención de Viena de 1974, una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado⁵, por lo que a falta de requisitos específicos para inscribir a un Agente de Aduanas de Bolivia no puede negarse su autorización y habiéndose establecido en el Acuerdo de Cartagena, del cual ambos países forman parte, el principio de "trato nacional"⁶, corresponderá en este caso fijar requisitos para la ASPB no menos favorables a los previstos en la norma nacional en lo que resulte pertinente (en este caso los artículos 30° y 31° del Reglamento que fijan los requisitos para su símil nacional, el despachador oficial), criterio que es concordante con lo señalado en el artículo 4° del Acuerdo de Cartagena⁷.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con lo expuesto, de conformidad con lo dispuesto en el Convenio de Tránsito Perú-boliviano de 1948, la Administración de Servicios Portuarios de Bolivia puede operar como despachante de aduana dentro del territorio peruano, respecto de la mercancía donde su gobierno es consignante o consignatario, correspondiendo a la Gerencia de Tratados Internacionales, Valoración y Arancel establecer los requisitos que coadyuven a facilitar dicha función, los cuales deberán ser similares a los establecidos para el Despachador Oficial en los artículos 30° y 31° del Reglamento de la Ley General de Aduanas.///

Callao,



 NORA SONIA CABRERA TORRIANI
 Gerente Jurídico Aduanero
 INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

Organismos Públicos Descentralizados; al Poder Legislativo; al Poder Judicial; a los Gobiernos Regionales y Locales; a los Organismos a los que la **Constitución Política del Perú** y las leyes les confieren autonomía; también a las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de Ley que las refiera a otro régimen; y finalmente las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.

⁴ ROF de la SUNAT: Artículo 142°

⁵ Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados : Artículo 27°

⁶ El Principio de Trato nacional no sólo se aplica a mercancías, donde el producto originario de cualquiera de los países andinos nunca debería tener un trato menos favorable que el producto similar nacional, sino también en servicios, en ese sentido el artículo 8 de la Decisión 439 dispone que cada país miembro otorgará a los servicios y prestadores de servicios de los demás países miembros un trato no menos favorable que el otorgado a sus propios servicios o prestadores de servicios (ver **Castro Bernieri El Comercio intracomunitario y el mercado común andino** En: Derecho Comunitario Andino. Lima: Fondo Editorial PUCP 2003 Novack Fabian y otros p. 124)

⁷ **Acuerdo de Cartagena Artículo 4.-** Para la mejor ejecución del presente Acuerdo, los Países Miembros realizarán los esfuerzos necesarios para procurar soluciones adecuadas que permitan resolver los problemas derivados del enclaustramiento geográfico de Bolivia.

293840

MEMORÁNDUM N.º 321 -2013-SUNAT/4B4000

A : **PATRICIA GALVEZ VILLEGAS**
Gerente de Tratados Internacionales,
Valoración y Arancel (e)

DE : **SONIA CABRERA TORRIANI**
Gerente Jurídico Aduanera

ASUNTO : Solicitud de pronunciamiento legal sobre
Convenio Perú-Bolivia de 1948

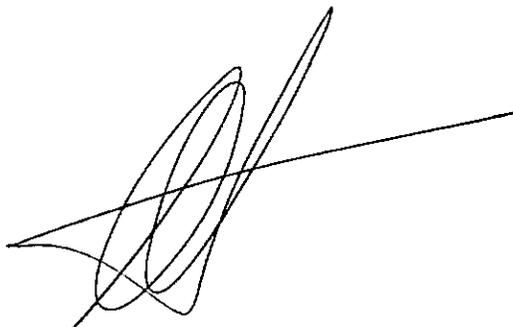
REFERENCIA: Memorándum N.º 040-2013-SUNAT-3A6000
293840-2013

FECHA : Callao, 13 AGO. 2013

Me dirijo a usted en relación al documento de la referencia, mediante el cual se formula consulta respecto a la autorización de una Entidad pública del Estado plurinacional de Bolivia como Despachador de Aduanas, en el marco de la Ley General de Aduanas, teniendo en cuenta el Convenio de Libre tránsito de 1948.

Al respecto a fin de atender lo solicitado, se ha emitido el Informe N.º 146-2013-SUNAT/4B4000 mediante el cual se da respuesta a aquellos aspectos de la consulta planteada que son competencia de esta unidad organizacional.

Atentamente,



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURÍDICA

SCT/FNM/ECJ