

INFORME N° 054-2014-SUNAT/4B4000

MATERIA:

Ejecución de Garantía de Agentes de Aduana - La Asociación de Agentes de Aduana del Perú solicita reconsiderar el pronunciamiento legal emitido mediante el Informe N° 189-2013-SUNAT/4B4000, respecto al procedimiento de cobranza de deudas exigibles de los agentes de aduana mediante la ejecución de su garantía, insistiendo en la necesidad de seguir para ello el procedimiento de cobranza coactiva previsto en el Código Tributario.

BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas, publicado el 27.06.2008 (en adelante Ley General de Aduanas).
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF y modificatorias, Reglamento de la Ley General de Aduanas, publicada el 16.01.2009, (en adelante Reglamento).
- Ley N° 26702, del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (en adelante Ley del Sistema Financiero).
- Circular N° B-2101-2001, de 19.OCT.2001, Establece precisiones para el otorgamiento y pago de avales, fianzas y otras garantías.
- Decreto Supremo N.° 133-2013-EF, Texto Único Ordenado del Código Tributario (en adelante Código Tributario).
- Decreto Supremo N° 115-2002-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 259-2012-EF, publicado el 20.12.2012, Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAT.
- Procedimiento Específico INPCFA-PE.03.04 (anterior IFGRA-PE.20), Garantías de Operadores de Comercio Exterior.

ANÁLISIS:

Mediante el Informe N° 189-2013-SUNAT/4B4000, esta Gerencia Jurídica Aduanera estimó que no existe sustento ni base legal alguna que establezca que la ejecución de la carta fianza de un agente de aduana deba realizarse necesariamente mediante la aplicación del procedimiento de cobranza coactiva previsto en el Código Tributario, concluyendo que el procedimiento establecido en las regulaciones emitidas por la Administración se encuentran ajustadas a ley.

La Asociación de Agentes de Aduana del Perú solicita reconsiderar el criterio expuesto en el citado informe, señalando que la característica de realización inmediata de la carta fianza corresponde a las obligaciones del fiador y, por ello, no tendría ninguna relación con la organización interna de la SUNAT para designar quién efectúa el requerimiento y bajo qué procedimientos.

Asimismo, afirma que las regulaciones normativas citadas en el informe son de menor jerarquía que el Código Tributario, el cual señalaría que la facultad es del ejecutor coactivo, no encontrando asidero para distinguir su aplicación por el tipo de garantía.



Como se observa, en la mencionada argumentación se plantea que la ejecución de las cartas fianza está sujeta a la aplicación exclusiva de una disposición del Código Tributario (artículo 116° numeral 4), sin considerar integralmente su propio contenido (facultativo y sujeto a correspondencia), dejando de lado las disposiciones especiales establecidas sobre el particular en la Ley General de Aduanas, aprobada mediante el Decreto Legislativo N° 1053, en su Reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 010-2009-EF, e incluso las referidas a su naturaleza en el Código Civil y la Ley del Sistema Financiero.

En ese orden de ideas, resulta necesario remarcar el concepto y naturaleza de la carta fianza para mejor entender el procedimiento que corresponde adoptar para su ejecución; para tal efecto, conviene recurrir a la definición de carta fianza consignada por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP en su Glosario de Términos:

“Contrato de garantía del cumplimiento de pago de una obligación ajena, suscrito entre el fiador y el deudor, y que se materializa en un documento valorado emitido por un fiador [banco o entidad financiera] a favor de un acreedor [entidad contratante] garantizando las obligaciones del deudor [solicitante] en caso de incumplimiento del deudor, el fiador asume la obligación. Fianza es una garantía personal donde el fiador [persona natural o jurídica] garantiza el cumplimiento de una obligación del fiado.”

Por su parte, el Código Civil en el artículo 1868° ha definido que *“Por la fianza, el fiador se obliga frente al acreedor a cumplir determinada prestación, en garantía de una obligación ajena, si ésta no es cumplida por el deudor.”*

Es claro de las normas expuestas, que se trata de un contrato accesorio, bajo el cual se ha establecido una obligación del fiador a favor de de un tercero que es el acreedor, la misma que debe ser cumplida conforme a los términos en que es extendida, señalando por ello el artículo 1871° del mismo Código que *“La fianza debe constar por escrito, bajo sanción de nulidad”*; y, precisamente, el beneficio de excusión del fiador para hacer antes del cumplimiento de su obligación la excusión de los bienes del deudor, no resulta oponible cuando el fiador ha renunciado expresamente a ella, conforme se encuentra previsto en el numeral 1) del artículo 1883° del mismo Código Civil; ello determina que no tenga que realizarse requerimiento previo alguno al deudor para hacer efectiva la prestación por parte del fiador.

Por su parte, la Ley General de Aduanas en el inciso c) del artículo 25° obliga al agente de aduana a otorgar una garantía que asegure su desempeño como auxiliar de la función pública, debiendo ésta, conforme a los artículos 2° y 159° de la misma Ley, ser otorgada a satisfacción de la Administración Aduanera, disponiendo expresamente el artículo 20° del Reglamento de la Ley General de Aduanas que esta garantía debe ser **solidaria, irrevocable, incondicional, indivisible, de realización inmediata y sin beneficio de excusión; y no debe contener cláusulas que limiten, restrinjan o condicionen su ejecución**; siendo el procedimiento para su ejecución el previsto en el artículo 1898° del Código Civil que señala que el acreedor debe exigir notarial o judicialmente el cumplimiento de la obligación al fiador dentro de los quince días siguientes a la expiración del plazo, de lo contrario dicho fiador queda liberado de su obligación de garantía.



Dentro de dicho marco legal, el Procedimiento Específico INPCFA-PE.03.04, Garantías de Operadores de Comercio Exterior, en el literal D) del rubro VII expedido dentro de las facultades delegadas a la Administración por la propia Ley General de Aduanas, regula la ejecución de esta carta fianza mediante la solicitud interna de ejecución por parte de la dependencia competente de la Administración donde se generan las deudas exigibles¹, para que la autoridad responsable de la Intendencia Nacional de Prevención del Contrabando y Fiscalización Aduanera (INPCFA)² requiera mediante carta notarial a la entidad emisora de la carta fianza, que proceda a su pago sin requisito ni condición previa alguna.

Este procedimiento deriva incluso del artículo 221° numeral 6) de la Ley del Sistema Financiero, al amparo del cual se expide la Circular N° B-2101-2001, en cuyo numeral 5.2 dispone que:

“Las cartas fianza que contengan cláusulas que obliguen a su realización, ejecución o pago automático, inmediato o a simple requerimiento, u otras cláusulas equivalentes, deberán ser honradas por la empresa garante sin más trámite, a simple requerimiento del acreedor o beneficiario de la garantía, efectuado por escrito.”

Como se aprecia, la ejecución de estas cartas fianza se realiza mediante un procedimiento previamente establecido en normas legales especiales con jerarquía de ley, debidamente reglamentadas, y que se deriva además de las condiciones establecidas en el propio documento resultante del contrato de fianza suscrito entre el deudor y el fiador, características éstas sin las cuales dicha garantía no resultaría aceptable para la Administración, en ejercicio de la facultad que la Ley le confiere.

Por lo tanto, la mencionada ejecución, se encuentra fuera del ámbito de competencia del deudor, quien por el incumplimiento de sus obligaciones determina hacer efectiva la obligación del fiador de cumplir con la prestación, relación jurídica esta última que se desarrolla estrictamente por mandato legal entre el acreedor y el fiador, no estando prevista la participación del deudor, quien se encuentra impedido de condicionarla.

En ese sentido, estando previsto legalmente el procedimiento de ejecución de estas garantías, no existe razón alguna por la cual tendría que ser condicionada al inicio previo de un procedimiento de ejecución coactiva, el cual se inicia por su propia naturaleza contra el deudor y es de carácter necesariamente de compulsivo; siendo un craso error de interpretación considerar que si el ejecutor coactivo puede ejercer la facultad de ejecutar garantías, entonces todas las cartas fianza bancarias deben ser ejecutadas coactivamente y, por tanto, que para que el fiador cumpla con su prestación tendría que emplazarse previamente al deudor; dicha posición importaría dejar de observar toda la legislación referente a la ejecución de una carta fianza.

Por otro lado, es preciso entender que el Código Tributario en el numeral 4) del artículo 116° otorga una facultad al ejecutor coactivo, mas no le impone una obligación, la misma

¹ En el caso de la INPCFA, el ROF, aprobado por el D.S. N° 259-2012-EF, atribuye en el inciso e) del artículo 71-B a la División de Recaudación Aduanera la facultad de solicitar la ejecución las garantías que respaldan las obligaciones de los agentes de aduana.

² O de la Intendencia de Aduana de la jurisdicción donde se ubica la entidad emisora de la carta fianza, en el supuesto de encontrarse fuera de la circunscripción de Lima y Callao.





que debe ejercer únicamente cuando corresponda legalmente; siendo evidente que las cartas fianza bancarias de agentes de aduana, al encontrarse su trámite de ejecución regulado en normas especiales, ha sido distinguida de las que corresponde hacer efectivas dentro del procedimiento coactivo.

CONCLUSIONES:

Por lo expuesto, se estima necesario reiterar la posición recogida en el Informe N° 189-2013-SUNAT/4B4000 de esta Gerencia Jurídica Aduanera, en el sentido que no corresponde legalmente que la ejecución de la carta fianza de un agente de aduana deba realizarse mediante la aplicación del procedimiento de cobranza coactiva previsto en el Código Tributario.

Callao, 11 ABR. 2014



NORA SONIA CARRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

OFICIO N.º 11 -2014-SUNAT/4B4000

Callao, 11 ABR. 2014

Señor
CESAR TERRONES LINARES
Gerente de Asesoría Jurídica
Asociación de Agentes de Aduana del Perú
Av. Coronel Bolognesi N.º 484, La Punta - Callao
Presente.-

Referencia: Carta CAAAP N.º 011-2014 de 08.07.2013 (Expediente N.º 000-ADS0DT-2014-200961-2)

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, en atención a su comunicación de la referencia, mediante la cual solicita reconsiderar el pronunciamiento legal emitido por esta Gerencia en el Informe N.º 189-2013-SUNAT/4B4000, respecto al procedimiento de cobranza de deudas exigibles de los agentes de aduana, a efecto de determinar específicamente si la cobranza de las mismas mediante la ejecución de su garantía, debe efectuarse necesariamente siguiendo el procedimiento de cobranza coactiva previsto en el Código Tributario.

Sobre el particular, se alcanza a su despacho el Informe N.º 054-2014-SUNAT/4B4000, que contiene la reiteración de la posición de esta Gerencia respecto de las disposiciones legales aduaneras aplicables al caso.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

