

INFORME N° 36 -2015-SUNAT/5D1000

I. MATERIA

Mediante Memorandum Electrónico N° 00009-2015-SUNAT/10000 se formula diversas consultas relacionadas con la inspección no intrusiva que se va a realizar en la Intendencia de Aduana Aérea y Postal.

II. BASE LEGAL

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas y modificatorias. En adelante LGA.
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y modificatorias. En adelante LPAG.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Aduanas y modificatorias. En adelante Reglamento de la LGA.
- Regulaciones Aeronáuticas del Perú - RAP 111 "Permiso de Operación, Certificación de Operador y Regulaciones de los Servicios Especializados Aeroportuarios" y modificatorias. En adelante RAP 111.

III. ANÁLISIS

1. ¿Es válida la comunicación que se realiza a la empresa de transporte aéreo internacional para someter determinada carga a inspección no intrusiva en el complejo aduanero de la Intendencia de Aduana Aérea y Postal (IAAP), efectuada de manera personal al operador del servicio especializado aeroportuario?

El artículo 165° de la LGA, prevé la facultad de la administración aduanera de disponer la ejecución de acciones de control antes y durante el despacho de las mercancías, con posterioridad a su levante o antes de su salida del territorio aduanero, considerando entre éstas la inspección para el control de las mercancías.

El artículo 2° de la LGA define a las acciones de control extraordinario (ACE) como aquellas que la autoridad aduanera puede disponer de manera adicional a las ordinarias, para la verificación del cumplimiento de las obligaciones, antes, durante o después del trámite de despacho; a su vez el inciso j) del artículo 16° de la LGA prevé la obligación de los operadores de comercio exterior de someter sus mercancías a control no intrusivo cuando la autoridad aduanera lo disponga.

Considerando lo dispuesto en los artículos citados precedentemente, se concluye que la acción de control no intrusivo tiene la naturaleza de una ACE.

Sobre el particular, el artículo 226° del Reglamento de la LGA señala que las ACE se inician desde el momento en que la autoridad aduanera lo dispone; precisándose además, que la comunicación de dicha acción debe ser realizada al responsable de las mercancías y/o medio de transporte y puede ser efectuada mediante medios electrónicos.



Ahora bien, a fin de responder la consulta planteada resulta necesario determinar el rol del operador de servicio especializado aeroportuario y si este puede ser calificado como responsable de las mercancías y/o medio de transporte, para efectos de la aplicación del artículo 226° del Reglamento de la LGA.

Cabe indicar que el operador de servicio especializado aeroportuario se encuentra regulado en la normativa del transporte aéreo, específicamente en la RAP 111, en la cual se le define como la persona natural o jurídica autorizada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones para la atención, manejo o despacho de pasajeros, aeronaves, carga, correo, suministro de alimentos, bienes o combustible requeridas por los explotadores aéreos nacionales e internacionales que operen en el Perú; siendo preciso indicar que para prestar estos servicios el referido operador debe contar con un permiso de operación y un certificado emitido por el citado ministerio.

Por otro lado, la LGA, en su artículo 2°, establece que el transportista es la persona natural o jurídica que traslada efectivamente las mercancías o que tiene el mando del transporte o la responsabilidad de éste y no contempla la participación del operador de servicio especializado aeroportuario en el proceso de ingreso o salida de la carga ni en el despacho aduanero.

En cuanto a la responsabilidad de la carga en el ingreso de la mercancía el artículo 113° de la LGA señala que la compañía transportista o su representante entregan las mercancías en el punto de llegada sin obligatoriedad de su traslado temporal a otros recintos que no sean considerados punto de llegada. La responsabilidad aduanera del transportista cesa con la entrega de las mercancías al dueño o consignatario en el punto de llegada. En el caso de salida, los depósitos temporales son responsables del traslado y entrega de las mercancías al transportista en la zona de embarque, de acuerdo a lo establecido en el numeral 46, literal A de la Sección VII del Procedimiento General Exportación Definitiva INTA-PG.02 (versión 6)¹.

Tal como se advierte, el operador de servicio especializado aeroportuario no tiene la calidad del responsable de las mercancías y/o medio de transporte a que se refiere la LGA, por lo que no es válida la comunicación de la ACE de inspección no intrusiva que se curse a este operador.

2. ¿La comunicación electrónica cursada a la empresa de transporte internacional sobre selección a inspección no intrusiva en el complejo aduanero de la IAAP constituye un acto administrativo que debe cumplir con los requisitos de validez?

A fin de dar respuesta a la presente interrogante, debemos determinar si la comunicación electrónica sobre selección a inspección no intrusiva constituye un acto administrativo y si este es definitivo o de mero trámite.



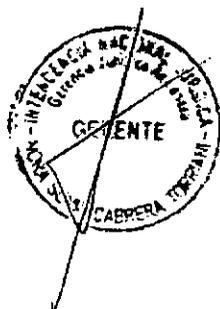
¹ Aprobado por Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 137 -2009/SUNAT/A publicada en 17.3.2009 y modificatorias.

Al respecto, en el numeral 1.1 del artículo 1° de la LPAG se establece que son actos administrativos las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.

Como se puede apreciar y tal como lo indica Juan Carlos Morón Urbina², los elementos que caracterizan a un acto administrativo son:

1. Que exista una declaración de la entidad.
2. Que esté sujeta a las normas de derecho público o que sea realizada en ejercicio de la función administrativa.
3. Que produzca un efecto jurídico externo.
4. Que sus efectos recaigan sobre derechos, intereses y obligaciones de los administrados, y
5. Que sus efectos sean concretos.

Sobre el particular, en el artículo 2° de la LGA se indica que la ACE es aquella que la autoridad aduanera puede ordenar de manera adicional a las acciones ordinarias antes, durante o después del trámite de despacho por las aduanas operativas o las intendencias facultadas para dicho fin; a su vez, el artículo 226° del Reglamento de la LGA señala que la ACE se inicia desde el momento en que la autoridad aduanera lo dispone con la comunicación dirigida al transportista o responsable de la mercancía³. Tal como se puede evidenciar, al establecerse una ACE y comunicársela al citado operador se cumple con los elementos detallados en los numerales 1 y 2.



Asimismo, al decretar una ACE de inspección no intrusiva, el transportista o responsable debe trasladar la mercancía al complejo para someterla a dicha ACE, es decir se afecta el proceso ordinario del despacho y se origina una obligación que recae directamente en la esfera del operador de comercio exterior⁴, configurándose así los elementos del acto administrativo previstos en los numerales 3, 4 y 5 precedentemente señalados.

De lo expuesto precedentemente, se advierte que la declaración expresada a través de la comunicación electrónica para la realización de una acción de control de inspección no intrusiva cumple con los elementos para ser considerada como un acto administrativo.

Por su parte, la doctrina⁵ clasifica a los actos administrativos según su contenido en definitivos o de mero trámite; con los primeros se pone fin a un asunto en cualquiera de las instancias del procedimiento⁶ y los segundos son los actos instrumentales y preparatorios del acto definitivo, comprendiendo un conjunto de

² En su libro Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Cuarta Edición, pág. 109.

³ Posición plasmada en el Informe N° 148-2012-SUNAT/4B4000.

⁴ Es pertinente indicar que en caso el transportista no someta las mercancías al control no intrusivo a su ingreso, traslado o salida del territorio nacional, se encuentra incurso en la infracción prevista en el numeral 8 del inciso a) del artículo 192° de la LGA.

⁵ Juan Carlos Morón Urbina, Comentarios de la Ley del Procedimiento Administrativo General págs. 116 y 117.

⁶ Es pertinente indicar que la forma usual de poner fin al procedimiento es la resolución terminal que se pronuncia sobre el fondo del asunto, pero también se reputan como acto definitivo la resolución que acepte un desistimiento, declara el abandono o cualquier otra modalidad prevista para concluir el procedimiento regular.

decisiones administrativas concatenadas dirigidas a preparar la materia y dejarla expedita para la decisión final.

Así, por ejemplo, dentro de los actos de mero trámite se encuentran los de iniciación del procedimiento, petición de informes, actuación de pruebas, convocatorias, medidas cautelares, requerimientos, entre otros.

Es pertinente indicar que, el artículo 3° de la LPAG contempla los siguientes requisitos de validez del acto administrativo:

- Que sean emitidos por órgano competente.
- Que su objeto y contenido sea posible.
- Que su finalidad se adecúe al interés público.
- Que esté motivado, y
- Que sea emitido en un procedimiento regular.

Con relación al requisito de motivación, el numeral 6.4.1 del artículo 6° de la LPAG puntualiza que los actos de mero trámite no requieren ser motivados.

En ese sentido, teniendo en cuenta que con la comunicación electrónica se inicia la ACE de inspección no intrusiva, estamos ante un acto administrativo de mero trámite por lo que al momento de su emisión debe cumplirse con todos los requisitos de validez previstos en el artículo 3° de la LPAG, salvo el de motivación según lo dispuesto por el numeral 6.4.1 del artículo 6° de la LPAG.



3. ¿En qué momento es exigible la obligación del traslado de la carga al complejo aduanero de la IAAP para someter la carga a control no intrusivo?

Como se ha mencionado en el numeral 1 del presente informe y de acuerdo lo dispuesto por el artículo 226° del Reglamento de la LGA, la ACE se inicia desde el momento en que la autoridad aduanera la dispone, mediante la comunicación al transportista o responsable de la mercancía, que este caso es realizada por medios electrónicos, posición asumida en el Informe N° 148-2012-SUNAT/4B4000, emitido con relación a una consulta de índole similar efectuada por la Gerencia de Procedimientos, Nomenclatura y Operadores de la Intendencia Nacional de Técnica Aduanera.

Cabe indicar, que el numeral 16.1 del artículo 16° de la LPAG prevé que el acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, y el numeral 2 del artículo 25° de la LPAG establece que las notificaciones cursadas mediante correo certificado, oficio, correo electrónico y análogos surtirán efectos el día que conste haber sido recibidas.

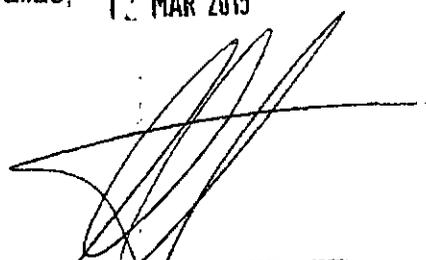
En ese orden de ideas, los requerimientos efectuados al transportista para que someta las mercancías a control no intrusivo comunicados mediante medios electrónicos resultan exigibles el día de su recepción siempre que se tenga constancia de este acto; tal como se ha señalado en los Informes N°s 29-2015-SUNAT/5D1000 y 185-2013-SUNAT/4B4000.

IV. CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto se concluye que:

1. La comunicación de la ACE de inspección no intrusiva que se curse al operador de servicio especializado aeroportuario no es válida porque este no tiene la calidad de responsable de las mercancías y/o medio de transporte conforme a lo dispuesto en la LGA.
2. La comunicación electrónica que se realiza al transportista para la realización de una ACE de inspección no intrusiva es un acto administrativo de mero trámite, por lo que debe reunir los requisitos de validez establecidos en el artículo 3° de la LPAG, salvo el de motivación según lo dispuesto por el numeral 6.4.1 del artículo 6° de la LPAG.
3. La obligación del transportista de trasladar la carga al complejo para someter la carga a control no intrusivo es exigible el día de la recepción de la comunicación electrónica, siempre que se tenga constancia de este acto.

Callao, 12 MAR 2015



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURÍDICA

GSV/RRC

CA-0071-2015
CA-0072-2015
CA-0073-2015

MEMORÁNDUM N° 95-2015-SUNAT/5D1000 MAR. 2015

RECIBIDO

A : **EDGARD LUIS CAMPOS ZAVALETA**
Responsable del Programa Control Aduanero Tributario (e)

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

ASUNTO : Consultas sobre la inspección no intrusiva en la Intendencia de Aduana Aérea y Postal - IAAP

REF. : Memorándum Electrónico N° 00009-2015-100070

FECHA : Callao, 12 MAR 2015

Me dirijo a usted con relación al documento de la referencia mediante el cual formula diversas consultas sobre el proceso de inspección no intrusiva que se realizará en la Intendencia de Aduana Aérea y Postal.

Sobre el particular, esta Gerencia ha emitido el Informe N° 36-2015-SUNAT/5D1000, mediante el cual se absuelven las consultas signadas con los números 4), 5) y 7) de la comunicación de la referencia, el mismo que se remite adjunto para su consideración y los fines que estime pertinentes.

Por otro lado, se hace de conocimiento que mediante los Memoranda N° 71 y 79-2015-SUNAT/5D1000 se han trasladado las consultas signadas con los números 3) y 8) a la Intendencia Nacional de Administración y a la Gerencia de Organización y Procesos, respectivamente, por ser de su competencia.

Atentamente,



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURÍDICA

SCT/CPM/RRC

CA-0071-2015
CA-0072-2015
CA-0073-2015

Se adjunta:

- Copia del Memorándum N° 71-2015-SUNAT/5D1000.
- Copia del Memorándum N° 79-2015-SUNAT/5D1000.