

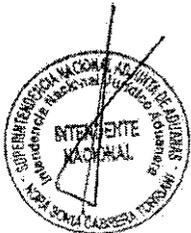
INFORME N° 81-2019-SUNAT/340000

I. MATERIA.

Se consulta si, al amparo de lo dispuesto por el Código Tributario o la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, la Policía Nacional del Perú puede denegar su apoyo a la Administración Aduanera, cuando éste le es requerido a efectos de ejecutar la sanción administrativa prevista en el artículo 41 de la Ley de los Delitos Aduaneros.

II. BASE LEGAL.

- Constitución Política del Perú; en adelante Constitución Política.
- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros; en adelante LDA.
- Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú; en adelante D. Leg. N° 1267.
- Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General; en adelante TUO de la LPAG.
- Decreto Supremo N° 133-2013-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario; en adelante Código Tributario.
- Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva; en adelante Ley de Ejecución Coactiva.
- Resolución de Superintendencia N° 216-2004/SUNAT, que aprueba el Reglamento del Procedimiento de Cobranza Coactiva de la SUNAT; en adelante Reglamento de Cobranza Coactiva de la SUNAT.
- Resolución de Superintendencia N° 122-2014/SUNAT, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAT; en adelante ROF de la SUNAT.



III. ANÁLISIS.

1. **¿Puede la Policía Nacional del Perú, al amparo de lo dispuesto por los artículos 123 y 182 del Código Tributario y de la Cuarta Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley de Ejecución Coactiva, denegar su apoyo a la Administración Aduanera, cuando éste le es requerido en base a lo dispuesto por el artículo 46 de la LDA, a efectos de ejecutar la sanción administrativa prevista en el artículo 41 de esta misma ley?**

A fin de atender la presente consulta, corresponde analizar las normas cuya aplicación se menciona, las que señalan lo siguiente (parte pertinente):

CÓDIGO TRIBUTARIO

Artículo 123. APOYO DE AUTORIDADES POLICIALES O ADMINISTRATIVAS

Para facilitar la cobranza coactiva, las autoridades policiales o administrativas prestarán su apoyo inmediato, bajo sanción de destitución, sin costo alguno. (Énfasis agregado).

Artículo 182. SANCIÓN DE INTERNAMIENTO TEMPORAL DE VEHÍCULOS

Por la sanción de internamiento temporal de vehículos, éstos son ingresados a los depósitos o establecimientos que designe la SUNAT. Dicha sanción se aplicará según lo previsto en las Tablas y de acuerdo al procedimiento que se establecerá mediante Resolución de Superintendencia. (...)

Si el infractor no pusiera a disposición de SUNAT el vehículo intervenido y ésta lo ubicara podrá inmovilizarlo con la finalidad de garantizar la aplicación de la sanción, o podrá solicitar la captura del citado vehículo a las autoridades policiales correspondientes. (...). (Énfasis agregado).

LEY DE EJECUCIÓN COACTIVA

Disposición Complementaria y Transitoria

CUARTA. Apoyo de autoridades policiales o administrativas.

Para facilitar la cobranza coactiva, las autoridades policiales o administrativas, sin costo alguno, prestarán su apoyo inmediato, bajo sanción de destitución. (Énfasis agregado).

LDA

"Artículo 41. Internamiento del medio de transporte

Cuando las Empresas de Servicio Público de Transporte de Pasajeros o Carga a través de sus conductores, cualquiera que sea el vínculo contractual, transportistas individuales o particulares, utilicen su vehículo para la comisión de las infracciones establecidas en la presente Ley, se les aplicarán las siguientes sanciones:

- a. *Internamiento del vehículo por un período de sesenta (60) días calendario.*
- b. *Si se cometiera nuevamente la misma infracción, corresponderá el internamiento del vehículo por un período de ciento veinte (120) días calendario, incrementándose en sesenta (60) días calendario por cada reincidencia. (...)*. (énfasis agregado)

"Artículo 46. Apoyo de la Policía Nacional y colaboración de las Fuerzas Armadas

La Policía Nacional brindará apoyo a la Administración Aduanera y a las demás autoridades administrativas competentes para la represión de los delitos aduaneros e infracciones tipificados en la presente Ley, en forma oportuna y proporcional a la gravedad que el caso amerite, bajo responsabilidad. (...). (énfasis agregado)

En ese sentido, a partir de las normas antes glosadas se evidencia la obligación de la Policía Nacional de brindar apoyo a la SUNAT en general, para la captura de vehículos sujetos a sanción de internamiento temporal, y de manera especial por mandato del artículo 46 de la LDA, a la Administración Aduanera para la represión de los delitos aduaneros e infracciones tipificadas en dicha Ley, lo que comprende, entre otras medidas, la aplicación de la medida de internamiento de vehículo que dispone el artículo 41 de la Ley en mención.

Ahora bien, tal como se desprende de la consulta, en varias oportunidades se habría solicitado el apoyo a la Policía Nacional del Perú-PNP, en el marco de lo dispuesto por el artículo 46 de la LDA, para la ubicación y captura de los vehículos utilizados para la comisión de una infracción administrativa vinculada al contrabando; habiendo respondido la Autoridad Policial en el sentido que, en el marco de lo dispuesto por el D. Leg. 1267, el apoyo que están obligados a brindar se circunscribe a dar seguridad y para el cuidado del orden interno en los diversos actos que realizan los ejecutores coactivos; no encontrándose la Administración Aduanera habilitada para disponer que la PNP ejecute alguna medida de fuerza contra las personas o sus bienes (que son de propiedad privada¹).

¹ Es importante tener en cuenta que conforme a lo dispuesto por el artículo 70 de la Constitución Política, "El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio".

En este caso, la LDA impone un límite al ejercicio del derecho de propiedad de los particulares, al señalar que serán internados temporalmente en los depósitos de la autoridad competente, los vehículos que sean utilizados para cometer alguna de las infracciones previstas en dicha norma. En ese sentido, que se trate de vehículos de propiedad de particulares, en nada obsta para que pueda ejecutarse la sanción de internamiento temporal dispuesta a mérito de lo establecido por el artículo 41 de la LDA.

A mérito de lo expuesto, corresponde analizar si resulta factible considerar como responsabilidad u obligación de la PNP el prestar apoyo a la Administración Aduanera, cuando ésta lo requiera para **ejecutar** la sanción administrativa de internamiento temporal del medio de transporte utilizado, prevista en el artículo 41 de la LDA.

Sobre el particular, en principio, resulta necesario distinguir entre la ejecutividad y la ejecutoriedad del acto administrativo. Sobre este tema, la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia ha señalado en la Consulta Jurídica N° 17-2015-JUS/DGDOJ², que **"(...) la vinculatoriedad de todo acto administrativo se expresa a través de dos atributos: ejecutividad y ejecutoriedad. El primero de ellos se refiere a la común aptitud que poseen los actos administrativos –como cualquier otro acto de autoridad– de producir efectos frente a terceros. Por su parte, la ejecutoriedad constituye una cualidad que guarda relación directa con la eficacia del acto y que faculta a la Administración Pública a hacer cumplir el acto, aún contra la voluntad de los particulares y sin necesidad de contar con la previa intervención de los órganos jurisdiccionales"**.³ (negritas agregadas).

En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha distinguido⁴ entre la ejecutividad y ejecutoriedad del acto administrativo, señalando que la primera **"(...) está referida al atributo de eficacia, obligatoriedad, exigibilidad, así como al deber de cumplimiento que todo acto regularmente emitido conlleva a partir de su notificación (...)";** siendo la ejecutoriedad, en cambio, **"(...) una facultad inherente al ejercicio de la función de la Administración Pública [que] tiene relación directa con la eficacia de dicho acto; en tal sentido, habilita a la Administración a hacer cumplir por sí misma un acto administrativo dictado por ella, sin la intervención del órgano judicial, respetando los límites impuestos por mandato legal, así como a utilizar medios de coerción para hacer cumplir un acto administrativo, y a contar con el apoyo de la fuerza pública para la ejecución de sus actos cuando el administrado no cumpla con su obligación u oponga resistencia de hecho"**.



En buena cuenta, de los términos en que se ha propuesto la consulta, se aprecia que lo que pretende la Intendencia de Aduana es hacer cumplir por sí misma, sin la intervención de ningún órgano judicial y aún en contra de la voluntad de los particulares, la resolución administrativa de sanción que ha dictado, mediante la que dispone -entre otros- el internamiento temporal de los medios de transporte utilizados para la comisión de alguna de las infracciones establecidas en la LDA (lo que se subsume dentro de la categoría jurídica de la *ejecutoriedad del acto administrativo*, recogida en el artículo 203 del TUO de la LPAG).

Como hemos visto, en el ámbito de la Administración Pública, la decisión de hacer cumplir un acto administrativo lleva de suyo la posibilidad de contar con el apoyo de la fuerza pública para lograr su debida e inmediata ejecución, principalmente en los casos en los que el administrado no cumpla voluntariamente con la orden impartida u oponga resistencia de hecho; siempre que se cumplan los límites impuestos por la ley y se utilicen los medios de coerción autorizados legalmente.

En lo que se refiere a estas dos últimas condiciones exigidas para la legítima ejecución de un acto administrativo (a saber, el respeto de los límites impuestos por la ley y el uso exclusivo de los medios de coerción autorizados), los artículos 205 al 208 del TUO de la LPAG señalan lo siguiente:

² Recuperada por internet.

³ Consulta Jurídica N° 17-2015-JUS/DGDOJ, rubro II.2, numeral 5, de la página 4.

⁴ Véase las Sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional, Expedientes N° 15-2005-AI/TC (fundamento jurídico 44 y siguientes) y N° 6269-2007-PA/TC.



"Artículo 205. Ejecución forzosa (parte pertinente)

Para proceder a la ejecución forzosa de actos administrativos a través de sus propios órganos competentes, o de la Policía Nacional del Perú, la autoridad cumple las siguientes exigencias:

1. Que se trate de una obligación de dar, hacer o no hacer, establecida a favor de la entidad.
2. Que la prestación sea determinada por escrito de modo claro e íntegro.
3. Que tal obligación derive del ejercicio de una atribución de imperio de la entidad o provenga de una relación de derecho público sostenida con la entidad.
4. **Que se haya requerido al administrado el cumplimiento espontáneo de la prestación, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable.**
5. Que no se trate de acto administrativo que la Constitución o la ley exijan la intervención del Poder Judicial para su ejecución.
(...)"

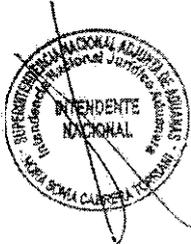
"Artículo 206. Notificación de acto de inicio de ejecución

206.1 La decisión que autorice la ejecución administrativa **será notificada a su destinatario antes de iniciarse la misma.**

206.2 La autoridad puede notificar el inicio de la ejecución sucesivamente a la notificación del acto ejecutado, siempre que se facilite al administrado cumplir espontáneamente la prestación a su cargo".

Como se aprecia, la Administración Pública puede efectuar la ejecución de sus propios actos administrativos, incluso contra la voluntad del administrado, pudiendo -en caso el administrado no cumpla lo ordenado u oponga resistencia de hecho- requerir el apoyo de la PNP para llevar adelante la ejecución forzosa de dicho acto.

En este caso en particular, se cumplen los requisitos exigidos por el TUO de la LPAG, tal como se muestra a continuación:



Que se trate de una obligación de dar, hacer o no hacer, establecida a favor de la entidad.	La obligación consiste en poner a disposición de la Administración Aduanera el vehículo sobre el que recae la sanción de internamiento temporal.
Que la prestación sea determinada por escrito de modo claro e íntegro.	En la resolución de sanción de indicarse de modo expreso esta obligación.
Que tal obligación derive del ejercicio de una atribución de imperio de la entidad o provenga de una relación de derecho público sostenida con la entidad.	Esta obligación deriva del ejercicio de la facultad sancionatoria prevista por la LDA, que es una atribución de imperio de la Administración Aduanera.
Que se haya requerido al administrado el cumplimiento espontáneo de la prestación, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable.	Debe notificarse al administrado para que cumpla con esta obligación espontáneamente, en el plazo concedido, bajo apercibimiento de iniciar la ejecución forzada.
Que no se trate de acto administrativo que la Constitución o la ley exijan la intervención del Poder Judicial para su ejecución.	La ejecución de este acto no requiere la intervención del Poder Judicial.
La decisión que autorice la ejecución administrativa será notificada a su destinatario antes de iniciarse la misma.	De verificarse el incumplimiento, debe notificarse previamente al administrado con la resolución que autoriza la ejecución forzada de la obligación.

Cabe precisar, además, que el deber de brindar apoyo a la autoridad administrativa para la ejecución forzosa de un acto administrativo deriva -en principio- de la finalidad constitucional que el artículo 166 de la Constitución Política le asigna a la PNP, conforme al cual "La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras".

Desarrollando esta disposición constitucional, el Artículo III del Título Preliminar del D. Leg. 1267, establece que la PNP ejerce sus funciones en su condición de fuerza pública del Estado; precisando en su numeral 7) que, para el cumplimiento de la función policial, la PNP **presta apoyo a las demás instituciones públicas en el ámbito de su competencia.**

Lo señalado precedentemente sirve de marco constitucional y legal para interpretar los alcances de lo dispuesto por el artículo 46 de la LDA, que estipula que la PNP brinda apoyo a la Administración Aduanera para la represión -entre otros- de las infracciones aduaneras tipificadas en la LDA; coligiéndose de todo lo expuesto que constituye una obligación legal para la PNP brindar a la Administración Aduanera el apoyo que requiera para la ubicación y captura de los bienes que señale, con el propósito de llevar adelante la ejecución de la sanción de internamiento temporal del medio de transporte utilizado para la comisión de alguna de las infracciones previstas en la LDA.

Es importante advertir, en este momento, que la ejecución forzosa que pretende iniciar la Administración Aduanera es distinta de la ejecución coactiva que se encuentra prevista en el Código Tributario, en el Reglamento de Cobranza Coactiva de la SUNAT y en la Ley de Ejecución Coactiva, que regulan el deber de la PNP de brindar apoyo para facilitar la cobranza coactiva de la deuda tributaria aduanera e incluso la ejecución de la sanción de internamiento temporal de un vehículo prevista en las Tablas I, II y III del Código Tributario.

En efecto, estas disposiciones establecen que el apoyo policial requerido es para facilitar la cobranza coactiva de una obligación, que -conforme a lo previsto por el literal f) del artículo 2 de la Ley de Ejecución Coactiva- incluye además de **la acreencia impaga de naturaleza tributaria⁶ o no tributaria, debidamente actualizada** (esto es, de la deuda tributaria aduanera), (...) **la ejecución incumplida de una prestación de hacer o no hacer a favor de una Entidad de la Administración Pública Nacional, proveniente de relaciones jurídicas de derecho público.**

En contraste con lo anterior, el requerimiento de apoyo que efectúa la Administración Aduanera para la ubicación y captura de un vehículo, que ulteriormente será internado en un depósito del Ministerio de Transportes y Comunicaciones o del Gobierno Regional, tiene como finalidad dar cumplimiento a lo dispuesto mediante una resolución administrativa de sanción dentro del ámbito de la LDA (esto es, fuera de las disposiciones contenidas en el Código Tributario, en el Procedimiento de Cobranza Coactiva de la SUNAT, en la Ley de Ejecución Coactiva y en la LGA).

A mérito de lo expuesto, cabe concluir que no resulta procedente en este caso negar apoyo policial a la Administración Aduanera en base a las disposiciones contenidas en el Código Tributario, el Procedimiento de Ejecución Coactiva de la SUNAT ni en la ley

⁶ Conforme a lo dispuesto por el literal a del artículo 2 del Reglamento de Cobranza Coactiva de la SUNAT, dicha norma resulta de aplicación para *El Procedimiento que lleve a cabo la SUNAT, en ejercicio de su facultad coercitiva, a fin de hacer efectivo el cobro de la deuda exigible detallada en el Artículo 115 del Código y demás actos que se deriven del citado Procedimiento*; habiéndose considerado comprendida como deuda exigible las liquidaciones de las Declaraciones Únicas de Aduanas u otro documento que contenga deuda tributaria aduanera y a las resoluciones de multa por infracciones tributarias a que se refiere la LGA no reclamadas ni apeladas oportunamente.

de Ejecución Coactiva, debido a que no son de aplicación a la situación jurídica antes descrita.

IV. CONCLUSIONES.

En mérito a las consideraciones expuestas en el rubro análisis del presente informe se concluye que constituye una obligación legal para la PNP brindar a la Administración Aduanera el apoyo que ésta requiera para la ubicación y captura de un vehículo, con el propósito de su internamiento temporal en los depósitos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones o del Gobierno Regional, en ejecución de la sanción prevista en el artículo 41 de la LDA; máxime si dicho requerimiento se sustenta en lo dispuesto por el artículo 46 de la LDA.

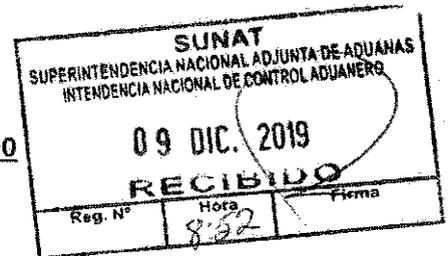
Callao, 06 DIC. 2019



NORA SOMA CABRERA TORRIANI
INTENDENTE NACIONAL
Intendencia Nacional Jurídico Aduanera
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS

SCT/FNM/jlv
CA332-2019.

MEMORÁNDUM N° 328-2019-SUNAT/340000



A : GUSTAVO ANTONIO ROMERO MURGA
Intendente Nacional de Control Aduanero

DE : SONIA CABRERA TORRIANI
Intendente Nacional Jurídico Aduanero

ASUNTO : Apoyo de la PNP en la ejecución de actos administrativos

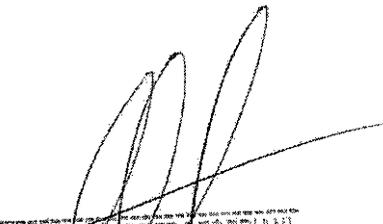
REF. : Memorándum Electrónico N° 00087-2019-322000

FECHA : Callao, 06 DIC. 2019

Me dirijo a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual se consulta si, al amparo de lo dispuesto por el Código Tributario o la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, la Policía Nacional del Perú puede denegar su apoyo a la Administración Aduanera, cuando éste le es requerido a efectos de ejecutar la sanción administrativa prevista en el artículo 41 de la Ley de los Delitos Aduaneros.

Sobre el particular, esta Intendencia Nacional ha emitido el Informe N° 181-2019-SUNAT/340000, mediante el cual se absuelve lo solicitado, el que se le remite adjunto para su consideración y los fines que estime convenientes.

Atentamente,



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
INTENDENTE NACIONAL
Intendencia Nacional Jurídico Aduanero
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS

SCT/FNM/jlvp
CA332-2019.

