

INFORME N° 196-2019-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se formulan consultas relacionadas con la aplicación del Convenio suscrito entre Perú y Ecuador sobre Tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves, en los casos en que la Administración Aduanera detecta que el vehículo ingresado con fines de turismo es utilizado para el traslado de mercancías ingresadas de contrabando.

II. BASE LEGAL:

- Acuerdo Amplio Peruano-Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad; en adelante Acuerdo Amplio.
- Resolución Legislativa N° 26996, que aprueba el Convenio entre Perú y Ecuador sobre tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves; en adelante el Convenio de Tránsito Perú-Ecuador.
- Reglamento de tránsito de personas y vehículos terrestres del Convenio entre Perú y Ecuador sobre tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves¹; en adelante el Reglamento del Convenio.
- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, Reglamento de la LGA; en adelante RLGA.
- Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros; en adelante LDA.
- Decreto Supremo N° 133-2013-EF que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario; en adelante Código Tributario.
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General; en adelante TUO de la LPAG.

III. ANALISIS:

1. **¿Corresponde aplicar la sanción de comiso prevista en el penúltimo párrafo del artículo 197 de la LGA respecto del vehículo de turismo que ingresó al país al amparo de lo dispuesto por el Convenio de Tránsito Perú-Ecuador, cuando se detecte -en acciones de control extraordinario- que dicho vehículo es usado para trasladar mercancías ingresadas de contrabando?**

En principio debemos indicar, que de conformidad con lo señalado en el artículo 1 del Acuerdo Amplio² "el Perú y el Ecuador otorgan la mayor prioridad a la integración fronteriza, la cooperación mutua y el desarrollo conjunto a través de la ejecución de programas, proyectos y actividades conjuntas, en el marco de las relaciones de buena vecindad que han decidido construir los dos Estados", habiéndose precisado en su artículo 2 que el ámbito de aplicación del presente Acuerdo es el territorio de ambos países, y que "(...) los distintos convenios que se celebren sobre la base de este Acuerdo **precisarán, según fuere necesario, sus ámbitos específicos de aplicación.**" (Énfasis añadido).

Dentro de este contexto tenemos que uno de los convenios celebrados en el marco del Acuerdo Amplio es precisamente el Convenio de Tránsito Perú-Ecuador³ que es objeto de la presente consulta, por lo que la interpretación de sus disposiciones debe efectuarse teniendo

¹ Recuperado de internet: <http://www.sutran.gob.pe/wp-content/uploads/2015/08/reforma-de-reglamento-convenio-de-transito-peru-ecuador.pdf>

² Véase en <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/exteriores/libro1/2avolum/04acuer.htm>

³ El artículo 12 del Acuerdo Amplio estipula la suscripción de un Convenio sobre el Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales y Marítimas y Aeronaves (que consta como Anexo 2 de ese Acuerdo), como medio a través del cual las partes establecerán y facilitarán los servicios a los flujos turístico y comercial en la frontera común.

en cuenta el propósito expresado por ambas partes, en el sentido que han querido otorgar la mayor prioridad a la integración fronteriza, cooperación y desarrollo de ambos países.

De acuerdo con lo dispuesto en su artículo 1, el Convenio de Tránsito Perú-Ecuador regula lo relativo al tránsito de personas, vehículos terrestres, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves entre las Repúblicas del Perú y del Ecuador⁴; establece los requisitos, procedimientos y lugares por donde se realizará dicho tránsito; y señala las prescripciones específicas para el tránsito binacional⁵ a escala de todo el territorio de ambas partes; y para el tránsito fronterizo⁶, en el ámbito de la Región Fronteriza⁷.

En relación con el tránsito de vehículos terrestres, los artículos 15⁸ y 16⁹ del Convenio de Tránsito Perú-Ecuador señalan los documentos que se deberán obtener para el ingreso de vehículos privados o alquilados terrestres que van a realizar tránsito transfronterizo o binacional, a diferencia del tránsito local, respecto al cual, el precitado Convenio no exige la emisión de documento autorizante alguno, como se detalla a continuación:

TIPO DE TRANSITO	DOCUMENTO PARA EL INGRESO
Tránsito Local	No requiere
Tránsito Transfronterizo	Constancia de Ingreso Vehicular (CIV)
Tránsito Binacional	Documento Único de Internación Temporal (DUIT)

Por su parte, el artículo 40 del Reglamento del Convenio dispone lo siguiente:

"Artículo 40. Los vehículos privados o alquilados con placas de identificación vehicular de uno de los dos países que, habiendo **ingresado** al territorio de la otra parte **con fines exclusivamente turísticos**, hayan sido **detenidos** por las respectivas autoridades aduaneras o policiales por no haber cumplido con el debido control fronterizo **para obtener, según corresponda, la Constancia de Ingreso Vehicular o el Documento Único de Internación Temporal, no serán objeto de incautación ni de decomiso, debiendo retornar al CENAF o al puesto fronterizo para el control correspondiente, quedando en custodia de la Autoridad Aduanera hasta la verificación de su propiedad y su situación legal.**

En los demás casos incluido la reincidencia, el vehículo será incautado y puesto disposición del otro país a través del funcionario consular de la jurisdicción respectiva, salvo que dicho vehículo se encuentre inmerso en alguna infracción o delito no contemplados en el Convenio de Tránsito y el presente Reglamento, para lo cual se le aplicarán la legislación nacional vigente en cada país. (Énfasis agregado)

Como se aprecia, el artículo antes mencionado resulta aplicable en el supuesto específico de que se establezca que el conductor del vehículo que ingresó exclusivamente para fines turísticos habría sido detenido por la Autoridad Aduanera por no haber cumplido con el debido

⁴ En líneas generales, el tránsito de personas y vehículos terrestres entre Perú y Ecuador puede darse a través de las siguientes formas: **Tránsito local** (el que tiene lugar dentro de la zona de libre tránsito), **Tránsito transfronterizo** (el que se da en el ámbito de la región fronteriza) o **Tránsito binacional** (se da a escala de todo el territorio de ambas Partes).

⁵ El Anexo A del Convenio define como Tránsito Binacional al "(...) que se efectúa por tierra, agua o aire, desde cualquier punto del territorio de una parte, a otro cualquiera de la otra parte, excepto la Región Fronteriza."

⁶ El Anexo A del Convenio define como tránsito fronterizo al "(...) que tiene lugar por tierra, agua o aire desde cualquier punto del territorio de una parte a cualquier punto dentro de la Región Fronteriza de la otra parte."

⁷ Se define en el Anexo A del Convenio como Región Fronteriza al "(...) Territorio de las partes habilitada para la circulación en régimen de tránsito transfronterizo, según cada modo de transporte establecido en este Convenio."

⁸ "Artículo 15.- El conductor debe portar su licencia de conducir, la matrícula del vehículo o tarjeta de propiedad y el Documento Único de Internación Temporal, que será extendido gratuitamente y sin exigencia de garantía monetaria, por la aduana de ingreso correspondiente.

⁹ Artículo 16.- El conductor que realice **tránsito transfronterizo** o el conductor de un vehículo oficial en tránsito transfronterizo o binacional no requerirá la presentación del Documento Único de Internación Temporal. La autoridad que hubiere revisado el ingreso del vehículo entregará al conductor la **Constancia de Ingreso Vehicular**, la misma que será colocada en lugar visible. Dicha Constancia será válida para una sola entrada."

control fronterizo para la obtención del CIV o del DUIT, según corresponda a la zona en la que fue intervenido, debiendo disponerse su retorno al CENAF/CEBAF o al Puesto de Control Fronterizo para que pase el debido control.

En buena cuenta, cuando el primer párrafo del artículo 40 del Reglamento del Convenio de Tránsito Perú-Ecuador alude a vehículos detenidos por no haber cumplido con el debido control fronterizo, que es el control destinado a la obtención del CIV o del DUIT, se refiere a los casos en los que el conductor no ha pasado en forma debida los controles para obtener el tipo de documento que lo habilite a transitar con el vehículo por la parte del territorio en la que fue intervenido¹⁰; mas no se refiere a aquellos casos en los que los vehículos hubieran sido ingresados al territorio de ambos países por lugares y rutas no habilitados; cuestión que se encuentra expresamente prohibida por el artículo 3 del precitado Convenio, que establece que *"el tránsito de personas, vehículos, embarcaciones y aeronaves, del territorio de una Parte al de la otra se efectuará únicamente por los pasos de frontera, puertos y aeropuertos que las Partes habiliten"* (énfasis agregado)¹¹.

A diferencia de lo anterior, la parte final del segundo párrafo del artículo 40 del Reglamento del Convenio establece que *"(...) cuando el vehículo se encuentre inmerso en alguna infracción o delito no contemplados en el Convenio ni en su Reglamento, corresponde aplicar la legislación nacional vigente de cada Parte"*. (énfasis agregado)

En consecuencia, cuando la Administración Aduanera determine fehacientemente que el conductor de un vehículo ingresado con fines exclusivamente de turismo ha sido hallado realizando actividades distintas (como por ejemplo el traslado de mercancías ingresadas de contrabando), las que inclusive configuran la comisión de una infracción administrativa o delito no contemplados en el Convenio ni en el Reglamento, al amparo de lo previsto en el segundo párrafo del artículo 40 del Reglamento del Convenio de Tránsito Perú-Ecuador; corresponderá aplicar lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 197 de la LGA, que sanciona con comiso *" (...) al vehículo que haya sido ingresado temporalmente al país con fines turísticos al amparo de la legislación pertinente o de un convenio internacional, y que hubiese sido destinado a otro fin."*¹²

2. ¿Resulta de aplicación lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 197 de la LGA en los casos en los que los vehículos privados ecuatorianos fueron ingresados con fines de turismo, pero omitiendo realizar el control fronterizo para obtener el documento correspondiente, y son utilizados para trasladar mercancías ingresadas de contrabando?

Tal como se señala en la consulta, con frecuencia la Administración Aduanera detecta el ingreso al país de vehículos privados ecuatorianos con fines exclusivamente turísticos, los que no han cumplido con el debido control fronterizo para obtener la Constancia de Ingreso Vehicular (CIV) o el Documento Único de Internación Temporal (DUIT), y que además son usados para trasladar mercancía ingresada de contrabando.

Sobre el particular, cabe indicar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Convenio, *"el tránsito de personas, vehículos, embarcaciones y aeronaves, del territorio de una Parte*

¹⁰ Como sería por ejemplo el caso de aquellos vehículos que ingresando por los puntos habilitados declaren que van a realizar actividad de turismo en tránsito local y son detenidos en zonas de tránsito transfronterizo o binacional, para las que requerirán un CIV o un DUIT, respectivamente; o habiendo obtenido un CIV son detenidos en la zona de tránsito binacional.

¹¹ El artículo 14 del Convenio prevé que el control del tránsito de vehículos privados, alquilados y oficiales, así como de vehículos menores distintos a las carretillas, carretones o bicicletas, se efectuará una sola vez y exclusivamente en el Centro de Atención en Fronteras – CENAF, o en los puestos de control fronterizo, precisándose en su artículo 4 que los conductores de los vehículos, embarcaciones y aeronaves, cuya internación en el territorio de la otra parte se haya efectuado al amparo del mencionado Convenio, estarán sujetos a sus disposiciones y normas complementarias y, a falta de éstas, a las normas legales vigentes en cada país.

¹² En igual sentido se ha pronunciado la Gerencia Jurídico Aduanera (hoy Intendencia Nacional Jurídico Aduanera) en los Informes N° 74-2014-SUNAT/5D1000 y 115-2019-SUNAT/340000.

al de la otra se efectuará únicamente por los pasos de frontera, puertos y aeropuertos que las Partes habiliten” (Énfasis agregado).

A este efecto, el Apéndice A del Convenio de Tránsito Perú-Ecuador señala que se entiende por “paso de frontera” al lugar habilitado por las autoridades nacionales competentes para el ingreso y salida al territorio de la otra Parte, por vía terrestre y fluvial, de personas, vehículos, embarcaciones, animales y mercancías.

Asimismo, se entiende por “Puesto de Control Fronterizo”, a las instalaciones ubicadas en el paso de frontera donde se cumplen las inspecciones, trámites o diligencias indispensables para la salida de un país y el ingreso al otro, en los lugares en donde se no se haya creado un Centro de Atención en Frontera -CENAF/CEBAF.

Aunado a lo anterior, el artículo 14 del Convenio de Tránsito Perú-Ecuador establece que el control del tránsito de vehículos privados, alquilados y oficiales se efectúa una sola vez y exclusivamente en el CENAF/CEBAF o en los puestos de control fronterizo.

Ahora bien, de acuerdo con lo señalado en la consulta, se colige que el ingreso del vehículo podría haberse producido por una ruta o trocha no habilitada (primer supuesto) o señalando que sería utilizado únicamente para tránsito local (segundo supuesto)¹³. Tratándose del primer supuesto, cabe indicar que el ingreso del vehículo se habría producido en contraposición a lo dispuesto por los artículos 3 y 14 del Convenio de Tránsito Perú-Ecuador.

En el respectivo artículo 52 del Reglamento del Convenio establece que en caso de infracción del Convenio se aplicarán las sanciones dispuestas en la legislación aduanera de cada una de las Partes; puntualizándose, asimismo, en la parte final del segundo párrafo del artículo 40 del Reglamento del Convenio que “(...) cuando el vehículo se encuentre inmerso en alguna infracción o delito no contemplados en el Convenio de Tránsito Perú-Ecuador ni en su Reglamento, corresponde aplicar la legislación nacional vigente de cada Parte.”

Sobre el particular, la División de Tratados Internacionales-DTI, en el Informe N° 010-2019-SUNAT/313100¹⁴, ha precisado que en el caso del tránsito de vehículos privados alquilados y oficiales, el Reglamento del Convenio establece dos supuestos para aplicar o no la incautación (énfasis agregado):

“1.- RETORNO AL PAIS DE ORIGEN¹⁵:

- Cuando no ha cumplido con el debido control fronterizo para obtener según corresponda la Constancia de Ingreso Vehicular o el Documento Único de Internación Temporal **no serán objeto de incautación ni de decomiso.**
- En el entendido que por presunción de buena fe el vehículo ha ingresado traslado o salido por lugares o rutas u hora habilitados o autorizados¹⁶.

2.- INCAUTACION O COMISO (En los demás casos)

- La reincidencia del vehículo por el incumplimiento del control aduanero.
- **El vehículo se encuentre inmerso en alguna infracción o delito no contemplado en el Convenio de Tránsito y su Reglamento para lo cual se aplicará la legislación nacional vigente en cada país”.**

Es decir, en el supuesto de aquellos vehículos que habiendo cumplido con el debido control fronterizo para obtener el documento aduanero **excedan el plazo de permanencia otorgado por la Autoridad Aduanera**, estarían inmersos en la aplicación de la legislación nacional vigente, **se aplicará la sanción de comiso cuando carezca de la**

¹³ Este segundo supuesto ha sido analizado al responder a la primera pregunta.

¹⁴ Documento que ha sido remitido a la INJA mediante Memorandum N° 10-2019-SUNAT/313000 de la Gerencia de Técnica Aduanera.

¹⁵ En rigor, entendemos que debe retornar al Puesto de Control Fronterizo.

¹⁶ Esta situación se encontraría comprendida dentro de lo que hemos denominado “segundo supuesto” de la consulta.

documentación aduanera pertinente (en el entendido que el documento que se expidió carece de valor por caducidad) **y a la vez cuando se detecte su permanencia no autorizada**; infracciones tipificadas de conformidad con lo establecido en la Ley General de Aduanas, artículo 197 inciso b) cuando carezca de la documentación aduanera pertinente, **inciso f) se detecte su ingreso o salida por lugares, ruta u hora no autorizada o se encuentren en zona primaria y se desconozca al consignatario**. También será aplicable la sanción de comiso al medio de transporte que habiendo ingresado al país al amparo de legislación pertinente o de un Convenio Internacional exceda el plazo de permanencia concedido por la autoridad aduanera”.

En ese sentido, considerando lo señalado en el Informe N° 010-2019-SUNAT/313100, tenemos que si se determina que el vehículo ingresó por una zona no autorizada, dado que dicha situación configura una infracción no contemplada en el Convenio de Tránsito Perú-Ecuador ni en su Reglamento, corresponderá aplicar lo dispuesto en el literal f) del artículo 197 de la LGA, que administrativamente sanciona con el comiso de las mercancías a quienes las ingresan por lugares, rutas u horas no autorizados; salvo que se verifiquen los elementos que configuran el tipo penal de contrabando aduanero previsto en el artículo 1 de la LDA, lo que deberá ser evaluado en cada caso particular.

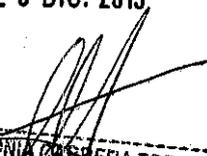
A mayor abundamiento, cabe acotar que, si el vehículo fue ingresado con fines de turismo, señalándose que sería utilizado únicamente para tránsito local (situación en la que, en principio, de ser detectado en una zona no autorizada, correspondería su retorno al país de origen, por aplicación del primer párrafo del artículo 40 del Reglamento del Convenio) y se determina además que viene siendo utilizado para el traslado de mercancía ingresada de contrabando, corresponderá su decomiso, en base a lo dispuesto por la legislación aduanera de nuestro país, tal como se ha establecido al absolver la primera consulta.

IV. CONCLUSIONES:

Por las consideraciones legales expuestas, se concluye lo siguiente:

1. La Administración Aduanera, al amparo de lo previsto en el segundo párrafo del artículo 40 del Reglamento del Convenio de Tránsito Perú-Ecuador, en base a lo dispuesto por el penúltimo párrafo del artículo 197 de la LGA, puede aplicar el comiso de un vehículo ingresado con fines exclusivamente de turismo, cuando determine que se viene realizando con él actividades distintas (como por ejemplo el traslado de mercancías ingresadas de contrabando), las que inclusive configuran la comisión de una infracción administrativa o delito no contemplados en el Convenio ni en su Reglamento.
2. Si se determina que un vehículo ingresó al país por una zona no habilitada, dado que dicha situación configura una infracción no contemplada en el Convenio de Tránsito Perú-Ecuador ni en su Reglamento, corresponderá aplicar lo dispuesto por el literal f) del artículo 197 de la LGA, salvo que se verifique la configuración del delito de contrabando aduanero, lo que deberá ser evaluado en cada caso particular.

Callao, 26 DIC. 2019


NORA SONIA CARRERA TORRIANI
Intendente Nacional Jurídico Aduanera
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS

SCT/FNM/jlvp
CA350-2019
CA351-2019.

MEMORÁNDUM N° 342-2019-SUNAT/340000

A : LUIS ARNALDO FIGUEROA SANTA CRUZ
Intendente de la Aduana de Tumbes (e)

DE : SONIA CABRERA TORRIANI
Intendente Nacional Jurídico Aduanero

ASUNTO : Aplicación del Convenio de Tránsito entre Perú y Ecuador

REF. : Memorándum Electrónico N° 00004-2018-3J0100

FECHA : Callao, **26 DIC. 2019**

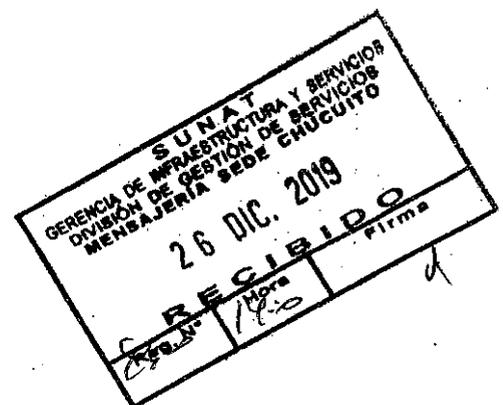
Me dirijo a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual se formulan diversas consultas relacionadas con la aplicación del Convenio suscrito entre Perú y Ecuador sobre Tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves, en los casos en que la Administración Aduanera detecta que el vehículo ingresado con fines de turismo es utilizado para el traslado de mercancías ingresadas de contrabando.

Sobre el particular, esta Intendencia Nacional ha emitido el Informe N° 196-2019-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 Jurídico Aduanero
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS



SCT/FNM/jlv
CA350-2019.
CA351-2019.

