

INFORME N° 101-2020-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se formulan consultas sobre la aplicación de la suspensión prevista en el Decreto de Urgencia N° 026-2020 a los plazos relacionados a los incentivos tributarios previstos en el artículo 3 de la Ley N° 30001 - Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Decreto Legislativo N° 295, que promulga el Código Civil.
- Ley N° 30001, Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado.
- Decreto Supremo N° 205-2013-EF, que aprueba el Reglamento para el acogimiento a los incentivos tributarios previstos en el artículo 3 de la Ley N° 30001; en adelante Reglamento Tributario de la Ley N° 30001.
- Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, que declara el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19.
- Decreto de Urgencia N° 026-2020, que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional.
- Decreto de Urgencia N° 029-2020, mediante el cual se dictan medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa y otras medidas para la reducción del impacto del COVID-19 en la economía peruana.

III. ANALISIS:

A fin de atender las consultas formuladas, se considera pertinente señalar lo siguiente:

a) Estado de emergencia, aislamiento social obligatorio (cuarentena) y cierre de fronteras.

Mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM se declaró el Estado de Emergencia Nacional debido a las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, cuya vigencia ha sido prorrogada hasta el 31.8.2020 mediante los Decretos Supremos N° 051-2020-PCM, 064-2020-PCM, 075-2020-PCM, 083-2020-PCM, 094-2020-PCM, 116-2020-PCM y 135-2020-PCM; asimismo se dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena) partir del 16.3.2020, el que a partir del 1.7.2020 se aplica de manera focalizada en determinados departamentos¹.

Como parte de las medidas adoptadas, el artículo 8 del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM ordenó el cierre total de fronteras² durante el Estado de Emergencia

¹ Conforme a lo señalado en el artículo 2 del Decreto Supremo N° 116-2020-PCM modificado con los Decretos Supremos N° 129-2020-PCM y 135-2020-PCM, la cuarentena pasó a ser focalizada a los departamentos de Arequipa, Ica, Junín, Huánuco, San Martín, Madre de Dios, Áncash, así como en la provincia de Tambopata del departamento de Madre de Dios, en las provincias de Santa, Casma y Huaraz del departamento de Ancash, en las provincias de Mariscal Nieto e Ilo del departamento de Moquegua, en la provincia de Tacna del departamento de Tacna, en las provincias de Cusco y La Convención del departamento de Cusco, en las provincias de San Román y Puno del departamento de Puno, en la provincia de Huancavelica del departamento de Huancavelica, en las provincias de Cajamarca, Jaén y San Ignacio del departamento de Cajamarca, en las provincias de Bagua, Condorcanqui y Utcubamba del departamento de Amazonas, y en las provincias de Abancay y Andahuaylas del departamento de Apurímac.

² Medida que también ha sido adoptada a nivel global por otros países.

Nacional y la suspensión desde el 16.3.2020 hasta el 31.8.2020 del transporte internacional de pasajeros por todas las vías³, debido al COVID-19.

b) Suspensión de acuerdo a los Decretos de Urgencia N° 026-2020 y 028-2020.

En consideración al Estado de Emergencia Nacional, así como a las medidas de cuarentena y de cierre de fronteras antes referidas, el numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020 suspendió por treinta días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación⁴, el cómputo de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo que a su fecha de entrada en vigencia (16.3.2020) estuvieran en trámite, con excepción de aquellos que cuenten con un pronunciamiento de la autoridad pendiente de notificación a los administrados; plazo de suspensión que fue prorrogado hasta el 10.6.2020 mediante los Decretos Supremos N° 076-2020-PCM y N° 087-2020-PCM.

A la vez, con el artículo 28 del Decreto de Urgencia N° 029-2020 se suspendió por treinta días hábiles contados desde el 21.3.2020 el cómputo de los plazos de inicio y de tramitación de los procedimientos administrativos y de los procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, que no estén comprendidos en los alcances de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, incluidos aquellos que a su fecha de entrada en vigencia estuvieran en trámite; plazo de suspensión que fue prorrogado hasta el 10.6.2020 mediante el Decreto de Urgencia N° 053-2020 y el Decreto Supremo N° 087-2020-PCM.

En este orden de ideas, puede señalarse que la suspensión del cómputo de plazos regulada por el Decreto de Urgencia N° 026-2020 aplica únicamente sobre los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo iniciados antes del 16.3.2020 y que a esa fecha estuvieran en trámite⁵. Por su parte, la suspensión ordenada por el Decreto de Urgencia N° 029-2020 opera para el cómputo, a partir del 21.3.2020, de los plazos de inicio y tramitación del universo de procedimientos no comprendidos dentro de los alcances del Decreto de Urgencia N° 026-2020, sin importar su índole o naturaleza⁶.

c) Incentivos Migratorios

Con la Ley N° 30001 se establecen una serie de incentivos destinados a propiciar y facilitar el retorno de los peruanos residentes en el extranjero; entre estos, se consideran a los incentivos tributarios establecidos en su artículo 3, mediante los que se libera, por única vez, a los peruanos que retornan al país, del pago de todos los tributos que gravan el internamiento a territorio aduanero de los siguientes bienes:

- a) Menaje de casa, conforme al Reglamento de Equipaje y Menaje de Casa, aprobado por Decreto Supremo N° 182-2013-EF, y las normas complementarias que se emitan para facilitar el retorno de los peruanos migrantes, hasta por cincuenta mil dólares americanos.
- b) Un vehículo automotor, hasta por un máximo de cincuenta mil dólares americanos, según la tabla de valores referenciales de la Superintendencia

³ De conformidad con el numeral 8.3 del artículo 8 del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, el transporte de carga y mercancía no se encuentra comprendido dentro de este cierre temporal de fronteras.

⁴ El Decreto Supremo N° 044-2020-PCM se publicó el 15.3.2020, por lo que la suspensión de plazos opera a partir del 16.3.2020, fecha que coincide con el inicio de su entrada en vigor.

⁵ Según señala el Informe N° 027-2020-SUNAT/7T0000 emitido por la Intendencia Nacional Jurídico Tributaria, comprende también a los procedimientos administrativos que en materia tributaria son seguidos ante la SUNAT sujetos al silencio positivo o negativo, siempre que su trámite se hubiera iniciado antes del 16.3.2020.

⁶ Incluidos los que a su fecha de entrada en vigencia se encontraban en trámite.

Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), siempre que se cumpla con los requisitos previstos en la normatividad vigente.

- c) Instrumentos, maquinarias, equipos, bienes de capital y demás bienes que usen en el desempeño de su trabajo, profesión, oficio o actividad empresarial, hasta por un máximo de trescientos cincuenta mil dólares americanos, siempre que presenten un perfil de proyecto destinado a un área productiva vinculada directamente al desarrollo de su trabajo, profesión, oficio o empresa que pretendan desarrollar en el país, o se trate de científicos o investigadores debidamente acreditados.

Conforme al inciso c) del artículo 3 del Reglamento Tributario de la Ley N° 30001, los referidos incentivos tributarios se solicitan ante la SUNAT dentro del plazo de cuatro meses contados a partir de la fecha de su ingreso al país cuando hubiesen obtenido la Tarjeta del Migrante Retornado (TMR) en el exterior o desde la fecha de su emisión cuando ha sido obtenida en el país.

Cabe agregar que, el artículo 2 del Reglamento Tributario de la Ley N° 30001 define la TMR como el Documento expedido por la autoridad competente que permite al beneficiario solicitar los incentivos tributarios del artículo 3 de la Ley N° 30001 y precisa que es emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Teniendo en cuenta el marco legal expuesto, se formulan las siguientes consultas:

- 1. ¿Resulta aplicable la suspensión de plazos prevista en el Decreto de Urgencia N° 026-2020, prorrogada mediante los Decretos Supremos N° 076-2020-PCM y N° 087-2020-PCM, a los plazos establecidos para solicitar la aplicación de los incentivos tributarios previstos en el artículo 3 de la Ley N° 30001?**

En primer lugar, es preciso tener en cuenta que la consulta se refiere a la suspensión del plazo para presentar la solicitud de aplicación de los incentivos tributarios previstos en el artículo 3 de la Ley N° 30001; es decir, al periodo que transcurre entre la obtención de la TMR, otorgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, y la solicitud del beneficio tributario ante la SUNAT.

Si bien, la solicitud para obtener el beneficio tributario ante la SUNAT califica como un procedimiento de evaluación previa⁷; en concreto, la consulta se refiere a un momento anterior al inicio del trámite administrativo.

Como se señaló en la primera parte del presente informe, la suspensión de plazos prevista en el Decreto de Urgencia N° 026-2020 se circunscribe a los procedimientos administrativos de evaluación previa que estuvieron en trámite al 16.3.2020; pero no suspende los plazos de inicio de estos, por lo que no resulta de aplicación al supuesto en consulta.

No obstante, el plazo establecido en el artículo 3 del Reglamento Tributario de la Ley N° 30001 para la presentación de la solicitud de acogimiento se encuentra dentro de los alcances del artículo 28 del Decreto de Urgencia N° 029-2020; por tanto, el cómputo de dicho plazo quedó suspendido desde el 21.3.2020⁸ hasta el 10.6.2020⁹ al amparo de este dispositivo.

⁷ De conformidad con el numeral 120 del TUPA de la SUNAT, dicho procedimiento se encuentra sujeto a silencio administrativo negativo.

⁸ Fecha de entrada en vigor del Decreto de Urgencia N° 029-2020.

⁹ Fecha en que culminó la prórroga dispuesta con Decreto Supremo N° 087-2020-PCM.

2. ¿La Administración Aduanera aplicará la suspensión de plazos a favor de los migrantes que ya habían accedido a los incentivos tributarios de la Ley N° 30001 y que, por razones del cierre de fronteras, no puedan retornar al país para cumplir el plazo mínimo de permanencia en el país previsto en el inciso c) del artículo 3 de la referida Ley N° 30001?

Con relación a esta consulta, el inciso c) del artículo 3 de la Ley N° 30001 establece:

“Artículo 3.- Solicitud de Incentivos Tributarios

(...)

La solicitud deberá estar acompañada de los siguientes documentos según corresponda:

(...)

- c) Declaración Jurada manifestando su decisión de residir en el Perú por un plazo no menor a tres años. Para efecto de contabilizar los tres años, no se consideran como salidas del país las menores a sesenta días consecutivos o sesenta días alternados por año calendario computado desde el día siguiente de la fecha de numeración de la declaración de importación”.

Como se puede observar, el tiempo mínimo de residencia de 3 años en el país que contempla el literal c) antes citado y que no se considera interrumpido por salidas temporales por plazos menores a sesenta días consecutivos o sesenta días alternados al año según precisa el mismo inciso, forma parte de un compromiso que asume el migrante retornado al momento de acogerse a los beneficios tributarios del artículo 3 de la Ley N° 30001, pero no puede ser considerado como un procedimiento seguido ante la SUNAT cuyo cómputo pueda ser suspendido al amparo de los Decretos de Urgencia N° 026-2020 o N° 029-2020.

No obstante lo señalado, en materia aduanera el artículo 138 de la LGA prevé la suspensión de plazos en los siguientes términos:

“Artículo 138.- Suspensión de plazos

El plazo de los trámites y regímenes se suspenderá mientras las entidades públicas o privadas obligadas no entreguen al interesado la documentación requerida para el cumplimiento de sus obligaciones aduaneras, por causas no imputables a él, por fallas en los sistemas internos o falta de implementación informática atribuibles a la SUNAT, o por caso fortuito o de fuerza mayor debidamente acreditado ante la autoridad aduanera.

Cuando la suspensión es a petición de parte, la solicitud debe ser presentada durante la vigencia del plazo de los trámites y regímenes.”

Al respecto, el artículo 1315 del Código Civil define al caso fortuito o fuerza mayor como “(...) la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”. Asimismo, el Tribunal Fiscal en reiterada jurisprudencia¹⁰ señala a la fuerza mayor como el evento inusual o extraordinario e imprevisible, que se produce de manera independiente a la voluntad de la persona, y que resulta ajena a su control o manejo, de tal manera que deviene en irresistible, imposibilitando la ejecución de la obligación.

En doctrina¹¹ se considera como un caso constitutivo de fuerza mayor al “evento que presenta tres características: exterioridad (respecto del demandado), imprevisibilidad en su ocurrencia) e irresistibilidad (en sus efectos)¹²”. Con relación a la exigencia de que se trate de un hecho externo, Hector Patiño señala que el hecho constitutivo de fuerza

¹⁰ Se puede citar a las RTFs N° 06972-4-2004 y 07911-2-2004.

¹¹ Tal como lo señaló esta Intendencia en el Informe N° 164-2015-SUNAT/5D1000.

¹² Enneccerus citado por Concepción Rodríguez, Jose Luis. En: Derecho de Daños. Editorial Bosch, 20 edición, 1999, España, pág. 85.

mayor debe ser ajeno a la actividad dentro de la cual se ha causado el daño, vale decir, que sea un hecho que no depende del actuar de ninguna de las partes que se encuentran vinculadas al hecho dañino, por lo que no debe ser imputable ni a quien lo causa ni a quien lo sufre¹³.

Por tanto, en la medida que exista un evento extraordinario, imprevisible e irresistible que no resulte imputable al usuario que le impide cumplir con sus obligaciones, calificará como un evento de caso fortuito o fuerza mayor, que siempre que se encuentre acreditado a satisfacción de la autoridad aduanera, suspende el plazo de los trámites y regímenes aduaneros al amparo de lo dispuesto en el artículo 138 de la LGA.

Dado que la medida de cierre total de fronteras ordenada por el artículo 8 del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM durante el Estado de Emergencia Nacional constituye un evento imprevisible e irresistible, totalmente ajeno a la voluntad del migrante retornado que salió del país antes del 16.3.2020 y que le impide retornar para cumplir con los compromisos asumidos en el marco de la Ley N° 30001, se concluye que esta medida califica como un supuesto de caso fortuito o de fuerza mayor, que justificaría la suspensión del cómputo de los plazos máximos de permanencia en el extranjero establecidos en el inciso c) del artículo 3 de la referida Ley N° 30001, al amparo del artículo 138 de la LGA.

3. ¿La Administración Aduanera aplicará suspensión de plazos a favor de los beneficiarios de la Ley N° 30001 que hayan obtenido su TMR a partir del 10.06.2020 y se encuentren imposibilitados de realizar sus gestiones aduaneras?

La suspensión de plazos dispuesta por los Decretos de Urgencia N° 026-2020 y 029-2020 operó solo hasta el 10.6.2020¹⁴, por lo que el cómputo de los plazos establecidos para solicitar el acogimiento a los incentivos tributarios de la Ley N° 30001 se reinició a partir del 11.6.2020.

Por otra parte, el plazo que prevé el artículo 3 del Reglamento Tributario de la Ley N° 30001 para solicitar ante la SUNAT el acogimiento a los incentivos tributarios de la citada ley, es el siguiente dependiendo del lugar en el que obtuvo su TMR:

TMR obtenida en el exterior : Cuatro meses contados a partir de la fecha de ingreso del beneficiario al país.
TMR obtenida en el país : Cuatro meses contados a partir de la fecha de emisión de la TMR.

Nótese que, en ambos casos el plazo para la presentación de la solicitud se computa a partir del momento en el cual el beneficiario se encuentra en el territorio nacional; no obstante, de existir situaciones que califiquen como caso fortuito o de fuerza mayor¹⁵ que hacen que la persona que obtuvo su TMR después del 10.6.2020 se vea impedida de solicitar los incentivos tributarios de la Ley N° 30001 dentro de los plazos antes mencionados, esta tiene el derecho de invocar la suspensión de dicho plazo al amparo del artículo 138 de la LGA, situación que deberá ser sustentada y evaluada en cada caso en particular.

¹³ PATIÑO, Hector. Las causales exonerativas de la responsabilidad extracontractual. Revista de Derecho Privado N° 20. Enero-junio de 2011, pág. 380.

¹⁴ Fecha en que culminó la prórroga dispuesta con Decreto Supremo N° 087-2020-PCM.

¹⁵ Sea que el evento de caso fortuito o fuerza mayor se sustente en las medidas dispuestas por el gobierno en el marco del Estado de Emergencia Nacional ordenado con el Decreto de Urgencia N° 044-2020 o en otro tipo de evento que califique como tal.

IV. CONCLUSIONES:

En mérito a las consideraciones expuestas en el rubro análisis del presente informe. se concluye lo siguiente:

1. El plazo para la presentación ante la SUNAT de la solicitud de acogimiento a los beneficios tributarios previstos por la Ley N° 30001 no iniciado antes del 16.03.2020, quedó suspendido, por el artículo 28 del Decreto de Urgencia N° 029-2020 y sus prórrogas, desde el 21.3.2020 hasta el 10.6.2020.
2. La medida de cierre total de fronteras decretada durante el Estado de Emergencia Nacional constituye un supuesto de caso fortuito o fuerza mayor que justificaría, al amparo de lo dispuesto en el artículo 138 de la LGA, la suspensión del cómputo de los plazos máximos de permanencia en el extranjero establecidos en el inciso c) del artículo 3 de la Ley N° 30001.
3. La persona que obtuvo su TMR después del 10.6.2020 y no haya podido presentar la solicitud de aplicación de los incentivos tributarios previstos en el artículo 3 de la Ley N° 30001 dentro de los plazos señalados en el artículo 3 del Reglamento Tributario de la Ley N° 30001 por razones de caso fortuito o fuerza mayor tiene derecho a invocar la suspensión de este plazo al amparo del artículo 138 de la LGA, situación que deberá ser sustentada y evaluada en cada caso.

Callao, 31 de julio de 2020.



Carmela de los Milagros Pflucker Marroquín
INTENDENTE NACIONAL
Intendente Nacional Jurídico Aduanera
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS

CPM/FNM/jgoc
CA256-2020
CA267-2020
CA268-2020