

INFORME N° 037-2021-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se formula consulta relativa al uso del carné de solicitante de refugio como documento que acredite la calidad de exportador de un extranjero que no cuenta con registro único de contribuyente (RUC); así como la validez del uso de un documento caduco en mérito a la emergencia sanitaria.

II. BASE LEGAL:

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, formulada en Ginebra el 28 de julio de 1951; en adelante la Convención.
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, formulada en Nueva York el 31 de enero de 1967; en adelante el Protocolo.
- Ley N° 27891, Ley del refugiado.
- Decreto Supremo N° 119-2003-RE, que aprueba el Reglamento de la Ley del Refugiado.
- Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.
- Resolución de Superintendencia N° 162-2011-SUNAT/A, que aprueba el Procedimiento Específico “Despacho Simplificado de Exportación” DESPA-PE.02.01 (versión 4); en adelante Procedimiento DESPA-PE.02.01.
- Resolución Jefatural N° 000207-2020-JNAC-RENIEC, que dispuso prorrogar excepcionalmente, la vigencia de los DNI caducos o que estén por caducar, a fin de viabilizar el acceso de sus titulares para todos los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y en general, para todos aquellos casos en que, por mandato legal, deba ser presentado.

III. ANÁLISIS:

1. **Dado que en el numeral 4 del literal A de la sección VII del Procedimiento DESPA-PE.02.01 no se especifica qué se entiende por documento de identidad del exportador extranjero, cuya copia se debe presentar para el trámite del despacho simplificado de exportación, ¿se puede admitir como tal al documento denominado carné de solicitante de refugio?**

Al respecto, se debe relevar que el artículo 39 del Decreto Legislativo N° 1350, que regula la política migratoria interna¹, establece que el refugio es un estatus jurídico otorgado por el Estado Peruano para la protección de sus titulares; el mismo artículo precisa que el refugiado no requiere visa ni calidad migratoria para su admisión y permanencia en el territorio nacional y que le es aplicable las disposiciones contenidas en las normas o instrumentos internacionales de los que el Perú es parte y la normativa especial vigente.

Complementariamente, el artículo 14 de la Ley N° 27891 dispone la emisión de un documento provisional mientras se encuentre en trámite la solicitud de refugio, con una vigencia de sesenta días hábiles renovables a criterio de la Comisión Especial para los Refugiados; a la vez se indica que con el citado documento se acredita que el caso se encuentra en proceso de determinación, pero no significa el reconocimiento de la calidad

¹ Conforme a lo dispuesto en su artículo 1, el Decreto Legislativo N° 1350 tiene por objeto regular el ingreso y salida del territorio peruano de personas nacionales y extranjeras; la permanencia y residencia de personas extranjeras en el país y el procedimiento administrativo migratorio; así como la emisión de documentos de identidad para extranjeros.

de refugiado, se faculta al solicitante a permanecer en el país en tanto su solicitud se resuelva en forma definitiva y se le autoriza provisionalmente a trabajar.

Por su parte, el artículo 23 de la Ley N° 27891 señala que una vez otorgado el reconocimiento como refugiado se expide el carné de extranjería como documento oficial de identificación a fin del ejercicio de actos civiles, administrativos y judiciales a que están facultados los extranjeros de conformidad con la normatividad interna.

En consideración del marco legal expuesto, se consulta si en el trámite de una declaración simplificada de exportación se puede admitir el documento denominado carné de solicitante de refugio, dado que en el numeral 4 del literal A de la sección VII del Procedimiento DESPA-PE.02.01 no se especifica lo que debe ser entendido como documento de identidad del exportador extranjero que no cuenta con RUC y que se requiere para el trámite del despacho simplificado de exportación.

A este efecto, es preciso mencionar que en el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución se estipula que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley, por lo que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

En ese sentido, de acuerdo con el derecho a la igualdad previsto en la Constitución todo trato diferenciado debe estar sustentado y no puede fundarse en razones como el origen de las personas, dado que califica como motivación prohibida por nuestro ordenamiento constitucional². Por tanto, el tratamiento diferenciado debe ser aplicado observando los principios de razonabilidad y proporcionalidad que justifiquen tales medidas, además de encontrarse expresamente previsto en una norma³.

En concordancia con lo expuesto, y al amparo del principio pro homine⁴, cualquier interpretación debe estar orientada a la protección de los derechos fundamentales y no en la restricción de su ejercicio⁵.

En consecuencia, en la medida que todo trato diferenciado debe ser aplicado observando los principios de razonabilidad y proporcionalidad, además de encontrarse expresamente previsto en la ley, supuesto que no se da en el caso planteado debido a que la normatividad aduanera no establece una lista taxativa de documentos de identidad que puedan ser utilizados a efectos aduaneros y tampoco existe en la legislación nacional prohibición expresa o suspensión de los derechos civiles que supongan que un extranjero cuya solicitud de refugio se encuentra en trámite no pueda presentarse ante la administración para la realización de un trámite o procedimiento administrativo que lo

² En la STC N° 02744 2015-PA/TC se señala que nuestra norma fundamental dispone un tratamiento jurídico igualitario respecto a la titularidad de los derechos fundamentales de nacionales y extranjeros, por lo que solo admite restricciones excepcionales, razonables y proporcionales vinculadas con la seguridad nacional, salud pública y el orden interno.

³ Conforme ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, donde precisa que los principios de razonabilidad y de proporcionalidad sirven de parámetro para examinar un trato diferenciado y determinar si es o no discriminatorio, pues no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación. La igualdad solo será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable.

Entre otras: STC N° 02861-2010-PA/TC, 1875-2004-AA/TC, 649-2002-AA/TC, 1277-2003-HC/TC, 045-2004-PI/TC.

⁴ En el fundamento 4 de la STC N° 1049-2003-AA se precisa que los preceptos normativos deben ser interpretados de modo que mejor favorezca a la protección de los derechos constitucionales y se reconozca la posición preferente de estos, en virtud del "(...) principio pro homine, según el cual corresponde interpretar una regla concerniente a un derecho humano "del modo más favorable para la persona, es decir, para el destinatario de la protección."

⁵ En el mismo sentido, el artículo 2 del Reglamento de la Ley del Refugiado señala que: "Los preceptos del presente reglamento deberán ser interpretados de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y la ley peruana vigente sobre la materia.

De existir duda en la interpretación o aplicación de alguna norma, primará la posición más favorable al solicitante de refugio, o refugiado."

favorezca y donde sea titular⁶, se concluye que resulta legalmente factible admitir el carné de solicitante de refugio como documento del exportador extranjero que no cuenta con RUC, a efectos del despachado simplificado de exportación⁷.

2. En consideración del estado de emergencia decretado en el país, ¿es posible que se admita el trámite de un despacho simplificado de exportación al amparo de un documento de identidad caduco?

Sobre el particular, cabe señalar que en el Procedimiento DESPA-PE.02.01 no se hace referencia a documento de identidad vigente, debido a que la vigencia y alcance del documento de identidad que debe presentar el administrado ante la autoridad aduanera con fines de identificación y del ejercicio de sus derechos se rigen por sus propias normas y por lo dispuesto por los sectores competentes. Del mismo modo, la evaluación y determinación de medidas previstas con motivo de la emergencia sanitaria⁸ queda a cargo de cada sector.

Es así como, mediante la Resolución Jefatural N° 000207-2020-JNAC-RENIEC, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil dispuso prorrogar, excepcionalmente, la vigencia del DNI⁹ caduco o por caducar, a fin de viabilizar el acceso de su titular a todos los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y, en general, a todos aquellos casos en que, por mandato legal, deba ser presentado, a partir del 1.1.2021 hasta el 30.6.2021.

A la vez, el artículo 14 de la Ley N° 27891 estipula que el carné de solicitante de refugio faculta al solicitante a permanecer en el país mientras su solicitud se resuelve en forma definitiva y señala que la vigencia del documento provisional es de sesenta días hábiles, pudiendo ser renovado a criterio de la Comisión Especial para los Refugiados.

En ese sentido, en atención a la pandemia, mediante su portal¹⁰, el Ministerio de Relaciones Exteriores comunica que, de manera excepcional, el carné de solicitante de refugio que cuenta con nueve dígitos y la autorización de trabajo virtual, mantienen su vigencia hasta el 30.6.2021. Asimismo, precisa que el carné antiguo de cinco dígitos no tiene validez, por lo que debe ser renovado previa comunicación con la Comisión para Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores. Agrega, finalmente, que el carné de solicitante de refugio estará activo (vigente) mientras su caso no haya sido resuelto de forma definitiva.

En este contexto, se colige que la interrogante relativa a la posibilidad de admitir a trámite un despacho simplificado de exportación al amparo de un documento de identidad caduco, para el caso del DNI y del carné de solicitante de refugio, carece de objeto al haberse prorrogado la vigencia de ambos documentos hasta el 30.6.2021. Con relación al carné de solicitante de refugio con cinco dígitos se concluye que no corresponde su admisión a trámite, conforme a lo dispuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

IV. CONCLUSIONES:

Por las consideraciones expuestas se concluye lo siguiente:

⁶ Se debe recordar a este efecto que, de acuerdo con el literal a) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución, "Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe".

⁷ Abunda en lo señalado que mediante la Resolución de Superintendencia N° 240-2014-SUNAT la SUNAT ha reconocido como documento de identidad al carné de solicitante de refugio, en el marco del Registro de Empleadores de Trabajadores del Hogar, Trabajadores del Hogar y sus Derechohabientes.

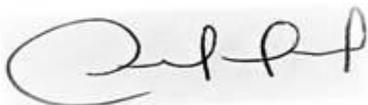
⁸ Declarada mediante el Decreto Supremo N° 008-2020-SA y prorrogada por los Decretos Supremos N° 020-2020-SA, N° 027-2020-SA, N° 031-2020-SA y N° 009-2021-SA, hasta el 2 de septiembre de 2021.

⁹ Documento nacional de identidad.

¹⁰ <http://portal.rree.gob.pe/refugiados/SitePages/Home.aspx>
<http://portal.rree.gob.pe/refugiados/SitePages/Home.aspx>

1. Corresponde admitir el carné de solicitante de refugio como documento de identidad que acredite la calidad de exportador de un extranjero que no cuenta con RUC, en el trámite de una declaración simplificada de exportación.
2. Con relación a la posibilidad de admitir a trámite un despacho simplificado de exportación al amparo de un documento de identidad caduco, carece de objeto emitir opinión con relación al caso del DNI y del documento denominado carné de solicitante de refugio de nueve dígitos, al haberse prorrogado su vigencia hasta el 30.6.2021; pero, no corresponde admitir como documento del exportador un carné de solicitante de refugio de cinco dígitos.

Callao, 9 de abril de 2021



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

CPM/NAO/aar
CA044-2021
CA048-2021