

INFORME N° 006-2020-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se consulta cuál es el lapso durante el cual, al amparo de lo dispuesto por el artículo 138 de la Ley General de Aduanas, se mantiene vigente la suspensión del plazo de los trámites y regímenes aduaneros, cuando dicha suspensión opere por fallas en los sistemas internos de la SUNAT, por falta de implementación informática o por caso fortuito o de fuerza mayor.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, Reglamento de la Ley General de Aduanas; en adelante RLGA.
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; en adelante TUO de la LPAG.
- Decreto Legislativo N° 295, Código Civil.
- Memorandum Circular Electrónico N° 00023-2012/4E0000 de la Intendencia Nacional de Sistemas de Información, que establece el "Procedimiento de continuidad operativa del servicio aduanero ante interrupciones del sistema informático en las Intendencias de Aduana a nivel nacional"¹, vigente desde el 03.07.2012; en adelante el Procedimiento de Continuidad Operativa del Servicio Aduanero.

III. ANÁLISIS:

1. ¿Cuál es el lapso durante el cual, al amparo de lo dispuesto por el artículo 138 de la LGA, se mantiene vigente la suspensión del plazo de los trámites y regímenes aduaneros, cuando dicha suspensión opere por fallas en los sistemas internos de la SUNAT, por falta de implementación informática?

Al respecto, debemos señalar que el artículo 138 de la LGA autoriza la suspensión del plazo de los trámites y regímenes aduaneros *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.*

Tal como se aprecia, de conformidad con el citado artículo procederá la suspensión del plazo de los trámites y regímenes aduaneros, siempre que se presente alguna de las siguientes situaciones:

- La entidad pública o privada obligada no le entregue al interesado la documentación requerida para el cumplimiento de sus obligaciones aduaneras.
- **Por fallas en los sistemas internos o falta de implementación informática atribuibles a la SUNAT.**
- Por caso fortuito o de fuerza mayor debidamente acreditado ante la autoridad aduanera.

¹ Este documento aparece en intranet, como norma vigente <http://intranet/intranet/inicio/tenlinea/normatividad/MCE-2320124E0000.html>. En este informe estamos haciendo referencia a este documento.

Cabe relevar que en reiteradas oportunidades, la Gerencia Jurídica Aduanera y el Tribunal Fiscal han indicado que *la suspensión del plazo opera cuando el usuario aduanero, por causas ajenas a su voluntad, se encuentre impedido de cumplir con sus obligaciones aduaneras*²; motivo por el cual resulta válido sostener que dicha suspensión se mantendrá vigente desde que se presenta alguna de las causales establecidas en el artículo 138 de la LGA, que le impiden al usuario del servicio aduanero cumplir con sus obligaciones por razones ajenas a su voluntad y hasta que dicho impedimento sea removido.

Ahora bien, de las cuatro causales de suspensión previstas en el artículo 138 de la LGA, se consulta en especial desde cuándo y hasta cuándo opera la causal referida a la suspensión del plazo por fallas en los sistemas internos o falta de implementación informática, atribuibles a la SUNAT.

En relación con las fallas en los sistemas por razones atribuibles a la SUNAT, debe indicarse que mediante el Procedimiento de Continuidad Operativa³, la INSI ha establecido el plan de contingencias que corresponde adoptar a las intendencias de aduana ante interrupciones o fallas del sistema informático para garantizar el servicio aduanero, identificando en el literal B de su sección VI los siguientes escenarios⁴:

ESCENARIO	DESCRIPCION	TIEMPO PARA ACTIVAR EL PROCEDIMIENTO MANUAL
1	Interrupción total de los servicios informáticos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 03 horas: Marítima, Terrestre, Fluvial ▪ 30 minutos: Aérea
2	Interrupción programada de servidores, sistema de discos, servicio de telecomunicación	Una vez tomado conocimiento del tiempo de la interrupción
3	Interrupción total por falla del NSIGAD	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 03 horas: Marítima, Terrestre, Fluvial ▪ 30 minutos: Aérea
4	Interrupción parcial por falla modular del SIGAD	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 03 horas: Marítima, Terrestre, Fluvial ▪ 30 minutos: Aérea
5	Interrupción total de los servicios: recepción de declaraciones previamente numeradas por el sistema automatizado antes de su interrupción	2 horas
6	Interrupción de la comunicación entre las Intendencias de aduana y las diferentes sedes donde se encuentran los servicios (sedes Chucuito, San Isidro y Miraflores)	2 horas
7	Inoperatividad del servidor web	2 horas
8	Interrupción en las funciones de transmisión de tramas del servidor de colas de la Aduana Aérea del Callao o Sede Chucuito	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 4 horas (Marítima, terrestre y fluvial) ▪ 30 min. (Aérea)
9	Interrupción del acceso al servidor de Bancos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 4 horas (Marítima, terrestre y fluvial) ▪ 30 min. (Aérea)
10	Interrupción en la comunicación de las entidades Bancarias con SUNAT	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 4 horas (Marítima, terrestre y fluvial) ▪ 30 min. (Aérea)
11	Inoperatividad total del SIPAD	2 horas
12	Interrupción en el servicio de teledespacho	2 horas

² Véase, entre otros, los Informes N° 071-2013-SUNAT4B4000, 06-2016-SUNAT/5D1000, 54-2017-SUNAT/5D1000 y 116-2017-SUNAT/5D1000, así como las RTF N° 08561-A-2009, 08593-A-2010 y 12990-A-2010.

³ El mismo que se encuentra vigente desde el 03.07.2012

⁴ Así como en otros no contemplados, previa evaluación de la INSI.

Asimismo, en el literal B de la misma sección IV precisa que las acciones contempladas en el precitado procedimiento no son de aplicación en los casos en los que el operador de comercio exterior se encuentre en las siguientes situaciones:

- Problemas de comunicación de enlace de datos
- Desconocimiento del manejo de los módulos
- Problemas de acceso o uso inadecuado de equipos
- Otros problemas imputables al operador del comercio exterior o a sus relaciones contractuales con otros operadores

Ahora, con relación a la suspensión de plazos, el literal E de la sección VI del Procedimiento de Continuidad Operativa establece lo siguiente:

“E. SUSPENSIÓN DE PLAZOS

Durante la aplicación de la contingencia se suspenderán de oficio los plazos relacionados a aquellos trámites de servicios inoperativos que no fueron atendidos. Para dicho efecto y una vez restablecido el servicio informático, la Intendencia Nacional de Técnica Aduanera⁵ deberá elaborar un comunicado y solicitar la emisión en el portal de la SUNAT indicando la fecha y hora del inicio de la interrupción del servicio informático y de su retorno⁶. Dicho comunicado se elaborará en base al informe de la Gerencia de Producción de la INSI”. (Énfasis agregado).

Como se aprecia, en caso de presentarse problemas de falla en los sistemas operará la suspensión de oficio, pero únicamente respecto de aquellos trámites que no pudieron ser atendidos durante la aplicación del plan de contingencia, por lo que de los hechos que podrían subsumirse dentro de la causal que venimos analizando (*fallas en los sistemas internos o falta de implementación informática atribuibles a la SUNAT*) solo podrían sustentar la suspensión de un plazo legalmente establecido, aquellas que a pesar del plan de contingencia previsto, no fueron atendidas de forma oportuna mientras el servicio informático se encontraba total o parcialmente inoperativo o con fallas.

En cuanto al lapso durante el cual se mantiene vigente dicha suspensión de plazo, éste deberá ser equivalente al tiempo que dure la contingencia antes aludida (esto es, desde que se inició la interrupción o falla del servicio informático aduanero y hasta que se logra el restablecimiento del servicio), lo que debe ser informado mediante la difusión de un comunicado a través del portal WEB de la SUNAT⁷ según precisa la última parte del literal E, sección VI del Procedimiento de Continuidad Operativa.

2. ¿Cuál es el lapso durante el cual, al amparo de lo dispuesto por el artículo 138 de la LGA, se mantiene vigente la suspensión de los plazos legalmente establecidos, en los casos en los que dicha suspensión se produce por la ocurrencia de un caso fortuito o de fuerza mayor?

Tal como lo hemos indicado al absolver la primera consulta, de conformidad con el artículo 138 de la LGA procede la suspensión del plazo de los trámites y regímenes aduaneros en los casos en los que se presente alguna de las siguientes situaciones:

⁵ Por Resolución de Superintendencia N° 151-2015/SUNAT, se modificó la denominación de esta Intendencia a la de *Intendencia Nacional de Desarrollo Estratégico Aduanero (INDEA)*; siendo que, por Decreto Supremo N° 198-2017-EF se cambió esta denominación a la de *Intendencia Nacional de Desarrollo e Innovación Aduanera (INDIA)*, la que se mantiene.

⁶ Actualmente, estos comunicados se publican en <http://www.sunat.gob.pe/mensajes/mensajes-SUNAT-AD.html>.

⁷ No se ha previsto en el Procedimiento de Continuidad Operativa una notificación específica a un usuario aduanero, informándole que la falla en los servicios internos ha sido superada.

- *La entidad pública o privada obligada no le entregue al interesado la documentación requerida para el cumplimiento de sus obligaciones aduaneras.*
- *Por fallas en los sistemas internos o falta de implementación informática atribuibles a la SUNAT.*
- ***Por caso fortuito o de fuerza mayor debidamente acreditado ante la autoridad aduanera.***

Como hemos visto, en reiteradas oportunidades se ha indicado que la suspensión del plazo opera cuando el usuario aduanero, por causas ajenas a su voluntad, se encuentre impedido de cumplir con sus obligaciones aduaneras; motivo por el cual resulta válido sostener que dicha suspensión se mantendrá vigente desde que se presenta alguna de las causales establecidas en el artículo 138 de la LGA, que le impiden al usuario del servicio aduanero cumplir con sus obligaciones y hasta que dicho impedimento sea removido.

Ahora bien, de las cuatro causales de suspensión previstas en el artículo 138 de la LGA, se consulta en este caso desde cuándo y hasta cuándo opera la causal referida a la suspensión del plazo por la ocurrencia de un hecho que constituye un caso fortuito o de fuerza mayor debidamente acreditado ante la autoridad aduanera.

Previo a absolver la presente interrogante, es pertinente señalar que la norma IX del Título Preliminar del Código Tributario⁸, sobre aplicación supletoria de los Principios del Derecho, establece que *en lo no previsto por dicho Código o por otras normas tributarias, podrán aplicarse normas distintas a las tributarias siempre que no se les opongan ni las desnaturalicen.*

En concordancia con lo anterior, la norma IX del Título Preliminar del Código Civil establece que sus disposiciones se aplican supletoriamente a las relaciones y situaciones jurídicas reguladas por otras leyes, siempre que no sean incompatibles con su naturaleza; lo cual ratifica la posibilidad legal de su empleo en el ámbito del Derecho Aduanero.

En ese sentido, en la medida que la normatividad aduanera no ha señalado algo especial, cabe indicar que, respecto al tema consultado, resulta de aplicación lo dispuesto por el artículo 1315 del Código Civil⁹, que define el 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, otorgando a ambas figuras un efecto jurídico común, sin hacer distinciones entre ellas.

No obstante, la Gerencia Jurídica Aduanera ha emitido reiterados pronunciamientos, entre estos los contenidos en el Memorándum Electrónico N° 0115-2009-3A1000 y en el Informe N° 175-2016-SUNAT/5D1000, señalando que, a nivel doctrinario, se significa al caso fortuito como aquellos eventos producidos por la naturaleza tales como terremotos, maremotos, entre otros; y a la fuerza mayor como todo obstáculo o impedimento de cumplimiento de la obligación proveniente de hechos de terceros (hechos humanos) tales como guerras, revoluciones, huelgas, asaltos a mano armada, saqueos, algunos de los cuales pueden provenir del mandato de la autoridad, siendo que en ambos casos se debe tratar de situaciones que se presentan de manera extraordinaria, imprevisible e irresistible¹⁰.

⁸ De aplicación al presente, a mérito de lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria Final de la LGA.

⁹ Como veremos más adelante, la interpretación de este precepto legal ha ido modificándose en el tiempo.

¹⁰ Sostiene el Dr. Felipe Osterling que *“Los casos fortuitos o de fuerza mayor tienen iguales características. Teóricamente, sin embargo, cabe hacer una distinción. Así, se considera que el caso fortuito alude solo a los accidentes naturales -lo*

En el mismo sentido, en reiterada jurisprudencia emitida por el Tribunal Fiscal, entre las que podemos citar a las RTFs N° 18754-10-2013¹¹, 06972-4-2004 y 07911-2-2004, dicho órgano colegiado ha establecido que el caso fortuito consiste en un evento totalmente ajeno a la voluntad (como puede ser un desastre natural, así como un incendio provocado por rayos, inundaciones, aluviones, terremotos, entre otros), mientras que la fuerza mayor proviene de un evento inusual o extraordinario e imprevisible, que se produce de manera independiente a la voluntad del deudor y que resulta ajeno a su control o manejo, de tal suerte que deviene en irresistible e imposibilita la ejecución de la obligación.

En consideración a lo antes señalado, cuando se presente un evento que configure un caso fortuito o de fuerza mayor, que impida objetivamente al usuario aduanero el cumplimiento oportuno y debido de sus obligaciones, podemos señalar que nos encontraremos frente a un supuesto que se subsume en la causal de suspensión del plazo previsto en el artículo 138 de la LGA.

En lo referente al lapso durante el cual dicha suspensión debe mantenerse vigente, debe señalarse que deberá ser equivalente al tiempo que dure el impedimento generado, lo que deberá ser debidamente acreditado por quien pretende acogerse a lo dispuesto por el artículo 138 de la LGA¹².

IV. CONCLUSIONES:

Por las consideraciones expuestas en el presente informe, se concluye que la suspensión de plazos prevista por el artículo 138 de la LGA, deberá mantenerse en los supuestos bajo consulta, durante los siguientes lapsos:

1. En el caso de ocurrencia de fallas en los sistemas internos o falta de implementación informática atribuibles a la SUNAT, mientras dure la contingencia que impida el cumplimiento de la obligación a cargo del usuario del servicio, lo que debe ser informado mediante la difusión a través del portal WEB de la SUNAT.
2. En el caso de suspensión de plazo por caso fortuito o fuerza mayor, durante el tiempo que dure el hecho que genera el impedimento, lo que deberá ser debidamente acreditado por quien pretende acogerse a la precitada norma.

Callao, 08 ENE. 2020



RICARDO CARRERA TORREALBA
ENCARGADO DE LA
UNIDAD ADMINISTRATIVA DE
ASISTENCIA TÉCNICA Y
OPERATIVA

SCT/FNM/jivp
CA355-2019
CA356-2019

que en el Derecho anglosajón se denomina "Act of God" (hecho de Dios)-; en cambio, la fuerza mayor involucra tanto los actos de terceros como los atribuibles a la autoridad - denominados en el Derecho anglosajón "Act of Prince" (hecho del príncipe)-. Como ya se ha expresado, ambos consisten en acontecimientos extraordinarios, imprevisibles e irresistibles para el deudor y, desde luego, independientes de su voluntad. En todo caso fortuito o de fuerza mayor hay, necesariamente, ausencia de culpa (...)"
<http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Art%C3%ADculo%201314.pdf> Pag. 2.

¹¹ Que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria.

¹² Lo que es esencial es determinar la factibilidad de realizar el trámite aduanero, más allá de la fecha en que el usuario de comercio exterior tome conocimiento de ello.

MEMORÁNDUM N° 005 -2020-SUNAT/340000

A : MIGUEL ÁNGEL YENGLÉ YPANAQUÉ
Intendencia de Aduana de Tacna

DE : SONIA CABRERA TORRIANI
Intendente Nacional Jurídico Aduanero

ASUNTO : Suspensión de plazo al amparo del artículo 138 de la LGA


REF. : Memorándum Electrónico N° 00243-2019-3G0150

FECHA : Callao, 08 ENE. 2020

Me dirijo a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual se consulta cuál es el lapso durante el cual, al amparo de lo dispuesto por el artículo 138 de la Ley General de Aduanas, se mantiene vigente la suspensión del plazo de los trámites y regímenes aduaneros, cuando dicha suspensión opere por fallas en los sistemas internos de la SUNAT, por falta de implementación informática o por caso fortuito o de fuerza mayor.

Sobre el particular, esta Intendencia Nacional ha emitido el Informe N° 006 -2020-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

SUNAT GERENCIA DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS DIVISION DE GESTION DE SERVICIOS MENSAJERIA SERE CHOCUYO		
08 ENE. 2020		
RECIBIDO		
Rec	Hora	Firma
24	14	

SCT/FNM/jlvp
CA355-2019
CA356-2019