

INFORME N° 110 -2020-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Suspensión de plazos atendiendo al Estado de Emergencia Nacional declarado mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- 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, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; en adelante LPAG.
- Decreto Legislativo N° 295, que promulga el Código Civil; en adelante Código Civil.
- 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; en adelante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM.
- 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; en adelante Decreto de Urgencia N° 026-2020.
- 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; en adelante Decreto de Urgencia N° 029-2020.
- Decreto de Urgencia N° 053-2020, que otorga un Bono Extraordinario al personal del Instituto Nacional Penitenciario, del Programa Nacional de Centros Juveniles, al personal del Ministerio de Defensa y al personal del Ministerio del Interior, por cumplir acciones de alto riesgo ante la emergencia producida por el COVID-19, y dicta otras disposiciones; en adelante Decreto de Urgencia N° 053-2020.
- Decreto Supremo N° 076-2020-PCM, que dispone la prórroga del plazo de suspensión del cómputo de plazos de tramitación de los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo al amparo del numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional; en adelante Decreto Supremo N° 076-2020-PCM.
- Decreto Supremo N° 087-2020-PCM, que dispone la prórroga de la suspensión del cómputo de plazos regulada en el numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, ampliado por el Decreto Supremo N° 076-2020-PCM y de lo dispuesto en el artículo 28 del Decreto de Urgencia N° 029-2020, ampliado por el Decreto de Urgencia N° 053-2020; en adelante Decreto Supremo N° 087-2020-PCM.

III. ANALISIS:

Debido a las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM se declaró el Estado de Emergencia Nacional por quince días calendario, computados a partir del

16.3.2020¹, disponiéndose el aislamiento social obligatorio (cuarentena) y la restricción de la libertad de tránsito, salvo para la prestación y acceso a los bienes y servicios esenciales detallados en su artículo 4, así como el cierre temporal de fronteras, excepto para el transporte de carga y mercancía².

En consideración del marco normativo expuesto, mediante el numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020 se dispuso la suspensión, por treinta días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación³, del cómputo de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo que se encontraran en trámite a su fecha de entrada en vigencia (16.3.2020)⁴, con excepción de aquellos que cuenten con un pronunciamiento de la autoridad pendiente de notificación a los administrados. El plazo de suspensión fue sucesivamente prorrogado mediante los Decretos Supremos N° 076-2020-PCM y N° 087-2020-PCM, hasta el 10.6.2020.

Posteriormente, se emitió el Decreto de Urgencia N° 029-2020, que con su artículo 28 suspendió por treinta días hábiles contados desde el día siguiente de su publicación⁵, el cómputo de los plazos de inicio y de tramitación de los procedimientos administrativos y los procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, no comprendidos en los alcances de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020; incluidos aquellos que se encontraran en trámite a su fecha de entrada en vigencia (21.3.2020).

Así, la suspensión del cómputo de plazos prevista por el Decreto de Urgencia N° 026-2020 aplica únicamente sobre los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo que al 16.3.2020 se encontraban en trámite; en tanto que 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 en el Decreto de Urgencia N° 026-2020, incluidos los que estuvieran en trámite a esa fecha.

Como se observa, de las normas especiales de suspensión de plazos emitidas con motivo del Estado de Emergencia Nacional, solo el Decreto de Urgencia N° 026-2020 es aplicable desde el 16.3.2020, por lo que podría interpretarse que los plazos de los procedimientos aduaneros no contemplados en esta norma se habrían suspendido recién a partir del 21.3.2020, quedando descubierto el periodo comprendido desde el 16.3.2020 al 20.03.2020.

Al respecto, se debe tener en cuenta que, adicionalmente a la suspensión de plazos establecida con carácter especial mediante los Decretos de Urgencia N° 026-2020 y 029-2020, en materia aduanera el artículo 138 de la LGA prevé lo siguiente:

¹ Con 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 se prorrogó el estado de emergencia nacional hasta el 31.8.2020, y el aislamiento social obligatorio hasta el 30.6.2020 y el 31.8.2020 en determinados departamentos o provincias.

² 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.

³ El Decreto Supremo N° 044-2020-PCM fue publicado 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 vigencia.

⁴ Suspensión que, según se señala en 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.

⁵ Plazo de suspensión que, mediante el Decreto de Urgencia N° 053-2020 y el Decreto Supremo N° 087-2020-PCM, ha sido prorrogado hasta el 10.6.2020.

“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.”

Como se aprecia, el citado artículo establece la suspensión de los plazos de los trámites y regímenes aduaneros, entre otras causales, por caso fortuito o fuerza mayor, situación que el artículo 1315 del Código Civil define 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.”; circunstancia presente en el periodo comprendido desde el 16.3.2020 al 20.3.2020, en la que por efecto de la declaración del Estado de Emergencia Nacional el administrado se encontró impedido de cumplir con sus obligaciones en forma oportuna.⁶

En ese sentido, en tanto el artículo 138 de la LGA utiliza de manera genérica el término “trámite”, el que comprende “(...) a cada uno de los estados, diligencias y resoluciones de un asunto hasta su terminación(...)”⁷, se concluye que el referido artículo abarca a todos los procedimientos de competencia de la Administración Aduanera en los que el administrado se hubiese encontrado imposibilitado de cumplir sus obligaciones como consecuencia del Estado de Emergencia Nacional declarado mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM.

Por consiguiente, en consideración del Estado de Emergencia Nacional y el aislamiento social obligatorio, en aplicación del artículo 138 de la LGA, el plazo de inicio y tramitación de todo procedimiento aduanero no comprendido por el Decreto de Urgencia N° 026-2020 se encontró suspendido desde el 16.3.2020 hasta el 20.3.2020. En consecuencia, de manera general, con las sucesivas prórrogas de la suspensión, el cómputo de los plazos de inicio y tramitación de todo procedimiento de competencia de la Administración Aduanera se encontró suspendido desde el 16.3.2020 hasta el 10.6.2020.

Por tanto, atendiendo a que el cómputo de los plazos se reanudó a partir del 11.6.2020, es desde esta fecha que deben contabilizarse los días que quedaron suspendidos, correspondiendo en cada caso un plazo igual al que restaba al 16.3.2020.

Ahora, no obstante que por regla general el reinicio del cómputo de plazos se produjo a partir del 11.6.2020, se debe tener en cuenta que posteriormente a esta fecha pueden mantenerse circunstancias que impidan al administrado cumplir con sus obligaciones dentro del plazo legalmente previsto; en este contexto, corresponde a cada intendencia de aduana evaluar, en cada caso en particular, la existencia de causas no imputables al operador que le impidan cumplir con sus obligaciones y ameriten, al amparo del artículo 138 de la LGA, la suspensión de los plazos por un periodo mayor al señalado.

⁶ El artículo 138 de la LGA y el artículo 1315 del Código Civil consagran la máxima de aceptación universal de que “nadie está obligado a lo imposible”, por lo que el deudor de una obligación podrá excusarse de su cumplimiento y de la consecuente indemnización por los perjuicios resultantes, cuando sobrevenga una circunstancia de la naturaleza o de terceros, como la señalada en párrafos precedente, que lo imposibilite de honrar aquello a que se comprometió a dar, hacer o no hacer.

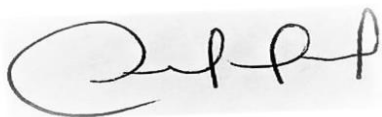
⁷ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Nueva edición actualizada, corregida y aumentada. Editorial Heliasta S.R.L. Undécima edición, 1993. pg. 314.

IV. CONCLUSIONES:

En consideración de lo expuesto en el presente informe se concluye lo siguiente:

1. En el marco del Estado de Emergencia Nacional y el aislamiento social obligatorio dispuesto por Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, el cómputo de los plazos de inicio y tramitación de todo procedimiento de competencia de la Administración Aduanera se encontró suspendido desde el 16.3.2020 hasta el 10.6.2020, en aplicación de los Decretos de Urgencia N° 026-2020 y 029-2020, y del artículo 138 de la LGA.
2. La suspensión de plazos culminó el 10.6.2020, por lo que a partir del 11.6.2020 deben contabilizarse los días que quedaron suspendidos, correspondiendo en cada caso en particular un plazo igual al que restaba al 16.3.2020.
3. A partir del 11.6.2020, corresponde a cada intendencia de aduana evaluar, en cada caso en particular, si se mantienen circunstancias ajenas al operador que le impidan cumplir con sus obligaciones dentro de los plazos legalmente previstos y amerite su suspensión, al amparo del artículo 138 de la LGA.

Callao, 20 de agosto de 2020



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