Informe del Grupo de Trabajo sobre el Decreto Legislativo 1433, Decreto Legislativo que modifica la Ley General de Aduanas.

INFORME N° 98/2018-2019

GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO

SEÑORA PRESIDENTE:

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento, el **Decreto Legislativo 1433, Decreto Legislativo que modifica la Ley General de Aduanas**, publicado en el diario oficial El Peruano el 16 de setiembre de 2018.

El presente Informe fue aprobado por **UNANIMIDAD**, en la octava sesión extraordinaria del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo, del 9 de mayo de 2019, contando con los votos favorables de los señores Congresistas: **Miguel Ángel Torres Morales, Alberto Oliva Corrales** y **Javier Velásquez Quesquén.**

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1433, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, con fecha 18 de setiembre del 2018, mediante Oficio N° 265-2018-PR, y fue remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con lo establecido en los artículos 104 de la Constitución y 90 del Reglamento del Congreso.

Seguidamente se dispuso el envío del Decreto Legislativo 1433, mediante Oficio N° 087-2018-2019-CCR/CR, al Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo, para su evaluación.

El Decreto Legislativo 1433 se recibió en el Grupo de Trabajo el 21 de setiembre del 2018, y el Informe sobre su constitucionalidad se aprobó en la octava sesión extraordinaria de fecha 9 de mayo de 2019.

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú, artículo 101, numeral 4, y artículo 104.
2.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 90.
2.3. Ley 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del estado.

III. ANÁLISIS DEL DECRETO LEGISLATIVO

3.1 El control constitucional de los Decretos Legislativo

El artículo 104 de la Constitución Política del Perú establece que el Congreso puede delegar la facultad de legislar al Poder Ejecutivo en materia específica y por un plazo determinado, los que deben establecerse en la ley autoritativa. Dicho artículo dispone que no pueda delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente. Así, se debe tener presente que el artículo 101, numeral 4, del Texto constitucional señala que son materias indelegables a la Comisión Permanente las *"materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República"*.

Finalmente, el referido artículo 104 de la Constitución señala que los decretos legislativos están sometidos a las mismas normas que la Ley en cuanto a su publicación, publicación, vigencia y efectos; y que luego de su emisión existe el deber de dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo por parte del Presidente de la República.

El procedimiento de control de los decretos legislativos se encuentra establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República. Este procedimiento establece que dentro de los tres (3) días posteriores a la publicación del Decreto Legislativo, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los Decretos Legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas; una vez recibido el expediente, este se remite a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso para su estudio. Posteriormente, la Comisión presenta un dictamen en un plazo máximo de diez (10) días, precisando, de ser el caso si los decretos legislativos contravienen la Constitución o exceden el marco de la delegación de facultades, en cuyo caso la Comisión informante recomienda su derogación o modificación.

En tal sentido, el Grupo de Trabajo utiliza como parámetro de control del Decreto Legislativo lo siguiente:

- **La Ley autoritativa**
  Tal como señala la Constitución, la delegación se realiza en materia específica y en un plazo determinado. Se debe recordar que el Tribunal Constitucional en el Expediente 00022-2011-PI/TC, ha señalado que dentro de los límites de la delegación se encuentra: "*la obligación de especificar la materia sobre la cual recae la delegación. Una infracción a esta exigencia se presenta no solo cuando existe una delegación `en blanco', sino también cuando se concretan delegaciones legislativas generales, indefinidas o imprecisas. El Tribunal no pretende que el legislador identifique los detalles de aquello que se delega [una situación que comportaría que el legislador desarrolle en sí misma la materia que se pretende delegar y torne con ello innecesaria la delegación misma], pero sí considera necesario, desde el punto de vista del artículo 104 de la Constitución, que se delimite con suficiente claridad los confines de la materia sobre la que se autoriza legislar al Ejecutivo, y que aquello que se ha delegado no caiga dentro de las materias sobre las cuales existe una reserva absoluta de ley*" (Fundamento Jurídico 20). en el control del Decreto Legislativo se debe cautelar que la materia regulada por el Decreto Legislativo se encuentra dentro de la delegación realizada por la Ley autoritativa y que este es emitido dentro del plazo concedido.

- **La Constitución Política**
  Tal como dispone el artículo 51 de la Constitución, esta "*prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado*". En ese sentido, los Decretos Legislativos emitidos en el marco de la delegación de facultades también deben adecuarse a los principios y normas constitucionales; y es el Congreso de la República el que debe cautelar su Constitucionalidad en aplicación del artículo 102, inciso 2, de la Constitución que dispone que una de sus funciones consiste en "*velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores*".

  Asimismo, se debe cautelar que el Decreto Legislativo cumpla con los requisitos formales exigidos por la Constitución. Así, no se debe olvidar que el artículo 125 de la Constitución establece como atribución del Consejo de Ministros aprobar los decretos legislativo; en el mismo sentido, el artículo 123 establece que le corresponde al Presidente del

Consejo de Ministros refrendar los decretos legislativos; y, finalmente, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo exige que, además de los requisitos anteriores, el Decreto Legislativo sea refrendado por el Ministro del sector competente.

En conclusión, en el presente Informe se utilizará como parámetro de control de los Decretos Legislativos a la Ley autoritativa y a la Constitución Política del Perú.

3.2 Contenido de la Ley autoritativa

La Ley 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del estado, faculta al Poder Ejecutivo a emitir Decretos Legislativos, en un plazo de sesenta (60) días, en las siguientes materias: **(i)** tributaria y financiera; **(ii)** gestión económica y competitividad; **(iii)** integridad y lucha contra la corrupción; **(iv)** facultades para modificar la Ley 29360 y legislar en materia de prevención y protección de las personas en situación de violencia y vulnerabilidad contempladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1098; y **(v)** modernización del Estado.

La ley N° 30823 precisó en cada casa los objetivos de la delegación de facultades. Así, en el caso de la **materia tributaria y financiera**, la ley autoritativa precisó que la delegación se realizó a fin de:

- Modificar la Ley del impuesto a la renta sin que esto implique el incremento de la tasa del impuesto a la renta empresarial de los contribuyentes con domicilio en el Perú; ni modificar la tasa máxima y el tramo inafecto del impuesto a la renta del trabajo; ni la modificación del tratamiento de las micro y pequeñas empresas (MYPE).
- Modificar la legislación en materia tributaria y financiera para promover la inversión y mejorar el tratamiento tributario aplicable al Fideicomiso de Titulización para Inversión en Renta de Bienes Raíces (FIBRA) y al Fondo de Inversión en Renta de Bienes Inmuebles (FIRBI), así como establecer mejoras sobre la transferencia de facturas negociables.
- Crear un producto previsional no obligatorio, inafecto del impuesto a la renta y de la contribución a EsSalud para los afiliados que se acogieron a la Ley 30425, sin modificar el marco que permite el retiro de hasta el 95.5% de los fondos; ni la Ley N° 30478.
- Modificar el TUO de la Ley de Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo a fin de actualizar la normatividad y cubrir vacíos o falta de claridad; e incorporar sus alcances para los juegos de casino, máquinas tragamonedas y apuestas on-line en el ámbito del impuesto selectivo al consumo. Esto no debe implicar la modificación del impuesto general a las ventas o del impuesto promoción municipal.

- Modificar el Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias con el Gobierno Central (SPOT) a fin de evitar el uso indebido del fondo de detracciones; sin modificar el régimen de infracciones y sanciones.
- Modificar y uniformizar la legislación nacional a fin de promover y regular el uso generalizado de comprobantes de pago electrónicos y simplificar las obligaciones de los contribuyentes.
- Modificar el TUO del Código Tributario a fin de brindar mayores garantías en la aplicación de la Norma XVI del Título Preliminar; así como establecer parámetros para su no aplicación a las micro y pequeñas empresas (MYPE) y ampliar los supuestos de responsabilidad solidaria de los representantes legales por aplicación de la cláusula antielusiva general.
- Establecer los mecanismos que permitan al Tribunal Fiscal y a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) fortalecer y optimizar su gestión. La delegación excluye derogar, sustituir o modificar la Ley de Presupuesto y la Ley de la Cuenta General de la República; así como regular materias reservadas a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo o a la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- Simplificar la regulación y demás aspectos referentes a la cobertura y acceso a los regímenes especiales de devolución del impuesto general a las ventas (IGV).
- Modificar el Decreto Legislativo 813 y la Ley 28008 a fin de optimizar los procesos judiciales, adecuando a la nueva normativa procesal e incorporando figuras punitivas que eviten o reduzcan el pago de tributos.
- Adecuar la legislación nacional a los estándares y recomendaciones internacionales emitidas y modificar el tratamiento del secreto bancario para fines internos sobre la información financiera contenida la Ley 26702.

En el caso de la materia de **gestión económica y competitividad**, la ley autoritativa precisó que la delegación se realizó, entre otros, a fin de:

- Modificar los parámetros de actualización de las bandas de precios de los productos afectos al Fondo para la Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo.
- Rediseñar el Fondo de Promoción a la Inversión Pública y Local (FONIPREL) para integrar al Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE).
- Impulsar el desarrollo de las Micro, Pequeña y Mediana Empresas (MIPYME) y de los sectores de alto impacto de la economía nacional. En este punto, la legislación debe apuntar a mejorar el financiamiento y otorgamiento de garantías; así como establecer una nueva regulación del régimen societario, de garantía mobiliaria y del régimen de contrataciones. Asimismo, deberá promover la formalización laboral, lo que no implicará restringir las competencias registrales y notariales; ni implicarán efectuar modificaciones sobre el régimen de las micro y pequeñas empresas (MYPE).
- Actualizar el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros.
- Armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades y fortalecer los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción.
- Incluir en la aplicación de la Ley 27360, Ley que Aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario, a las actividades acuícolas y de manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre.
- Modificar la Ley 28044, Ley General de Educación, a fin de elaborar el marco normativo integral que regule la organización, gobierno, régimen académico, perfil directivo y docente idóneo para la gestión de los centros de educación técnico-productiva, sin que ello implique flexibilización de las normas en materia laboral.

En el caso de la materia de **integridad y lucha contra la corrupción**, la ley autoritativa precisó que la delegación se realizó, entre otros, a fin de:

- Modificar el Código Penal para ampliar la pena de inhabilitación principal por la comisión de los delitos de lavado de activos, tráfico ilícito de drogas y financiamiento al terrorismo.
- Modificar la legislación vigente sobre la gestión de intereses en el Estado.
- Incorporar en el Código Penal los delitos de corrupción en el sector privado que atenten contra la libre y leal competencia empresarial.
- Modificar la legislación vigente sobre la pérdida o extinción de dominio.
- Facilitar la administración de los bienes incautados, decomisados o declarados en pérdida de dominio.
- Establecer restricciones para la utilización de dinero en efectivo en las operaciones de comercio exterior y regular los medios de pago válidos, pudiendo tipificar infracciones y establecer sanciones, respetándose los principios de legalidad y tipicidad.
- Modificar las atribuciones de fiscalización con las que cuenta la Administración Tributaria y Aduanera, para combatir la informalidad y la evasión tributaria.

En el caso de la **modificación de la Ley 29360 y legislar en materia de prevención y protección de las personas en situación de violencia y vulnerabilidad** contempladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1098, se autoriza al Poder Ejecutivo a fin de:

- Establecer medidas para optimizar los servicios a favor de personas en situación de vulnerabilidad.
- Fortalecer el marco jurídico para la prevención y protección de violencia contra la mujer y grupo familiar, y para la protección de víctimas de delitos relacionados a la libertad sexual.
- Establecer medidas para promover la inclusión de las personas con discapacidad y la atención de casos de desaparición de estas personas, así como de otras en situación de vulnerabilidad.

Finalmente, se autoriza al Poder Ejecutivo a legislar en materia de **modernización del Estado** a fin de:

- Modernizar los Sistemas Administrativos del Estado, excepto los referidos a Defensa Judicial del Estado y Control; sin restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control.
- Mejorar la actuación administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción.
- Perfeccionar la Ley 27444 y el Decreto Legislativo 1310 con el fin de simplificar trámites administrativos, lo cual comprende lo siguiente:
- Implementar servicios y espacios compartidos por parte de las entidades públicas, así como establecer disposiciones para el gobierno digital y las plataformas multiservicios y de trámites que faculten a las entidades públicas para delegar la gestión y resolución de actos administrativos a otras entidades, en las etapas previas a la emisión de la resolución que contenga la decisión final de la entidad.
- Fortalecer el funcionamiento de las entidades del Gobierno Nacional, del gobierno regional o del gobierno local, a través de precisiones de sus competencias, regulaciones y funciones, de acuerdo, entre otros, con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y sin afectarse

la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, ni la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, ni la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización. Tales medidas no incluyen materias relativas a la aprobación de leyes orgánicas, conforme el artículo 104 de la Constitución Política.

- Promover la consolidación institucional de las mancomunidades municipales, aprovechando las ventajas de la gestión intermunicipal para asegurar la óptima prestación de servicios.
- Establecer medidas que garanticen la continuidad de los servicios en las transferencias de cada gestión de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales.

La legislación delegada que se expida en las materias delegadas debe estar conforme con el artículo 101, inciso 4, y el artículo 104, de la Constitución Política del Perú, y con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. A continuación, se procede a realizar el análisis de constitucionalidad del Decreto Legislativo 1440.

3.4 Análisis del Decreto Legislativo

En el presente caso se aprecia que el Decreto Legislativo 1433 tiene como objeto agilizar las operaciones de comercio exterior, cautelar la seguridad de la cadena logística y adecuar la normativa aduanera a estándares internacionales. Así, según la exposición de motivos, el referido Decreto Legislativo se emitió al amparo de lo dispuesto por el literal d) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 30823, que establece lo siguiente:

> **"Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas**
> En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:
> [...]
> 5) En materia de modernización del Estado, a fin de:
> a) **Modernizar los Sistemas Administrativos del Estado**, excepto los referidos a Defensa Judicial del Estado y Control, con el objetivo de mejorar la gestión, productividad, eficiencia y efectividad de las entidades públicas.
> Dichas medidas no deberán restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.
> Las medidas cuya implementación se autorizan son las siguientes:
> [...]
> 2) En materia de gestión económica y competitividad, a fin de:
> [...]
> d) **Actualizar el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros**, a fin de adecuarlas a estándares internacionales, agilizar el comercio exterior y hacer eficiente la seguridad de la cadena logística y preservarla, **incluyendo aspectos de recaudación, obligación tributaria aduanera y sistema de infracciones**, cautelando el respeto a los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.".
>
> **[Resaltado es nuestro]**

El Decreto Legislativo 1433 fue publicado en el diario oficial El Peruano el día 16 de setiembre del 2018 y establece, fundamentalmente, lo siguiente:

- Establece que la llegada del medio de transporte se produce:
  1) En las vías marítima y fluvial, con la fecha y hora de atraque en el muelle o, en caso no se realice el atraque, con la fecha y hora del fondeo en el puerto.
  2) En la vía aérea, con la fecha y hora en que aterriza la aeronave en el aeropuerto.
  3) En la vía terrestre, con la fecha y hora de presentación del medio de transporte en el primer punto de control aduanero del país.
- Define al Transporte Multimodal Internacional como "*El porte de mercancías utilizando por lo menos dos modos diferentes de transporte, en virtud de un único documento de transporte multimodal, desde un lugar situado en el país en que el operador de transporte multimodal toma las mercancías bajo su custodia y responsabilidad hasta otro lugar designado para su entrega, en el que cruza por lo menos una frontera*".
- Elimina las definiciones de "*agente de carga internacional*", "*almacén aduanero*", "*despachador de aduana*", "*manifiesto de envíos de entrega rápida*", "*transportista*" y "*usuario aduanero certificado*", del artículo 2.
- Se dispone que es operador interviniente el importador, exportador, beneficiario de los regímenes aduaneros, pasajero, administrador o concesionario de las instalaciones portuarias, aeroportuarias o terminales terrestres internacionales, operador de base fija, laboratorio, proveedor de precinto, y en general cualquier persona natural o jurídica interviniente en un régimen o trámite aduanero, o en una operación relacionada a aquellos, que no sea operador de comercio exterior **(artículo 16)**.
- Dispone que son operadores de comercio exterior: a) el despachador de aduana; b) el transportista o su representante en el país, c) el operador de transporte multimodal internacional, d) el agente de carga internacional, e) el almacén aduanero, f) la empresa del servicio postal, g) la empresa de servicio de entrega rápida, h) el almacén libre (Duty Free), i) el beneficiario de material para uso aeronáutico, j) asociación garantizadora y k) asociación expedidora **(artículo 19).**
- Se establecen como obligaciones del operador de comercio exterior y del operador interviniente, entre otros: a) someterse al control aduanero, b) proporcionar, exhibir o transmitir la información o documentación veraz, auténtica, completa y sin errores, incluyendo aquella que permita identificar la mercancía antes de su llegada o

salida del país, en la forma y plazo establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera. La documentación que determine la Administración Aduanera debe ser conservada por el plazo que esta fije, con un máximo de dos (2) años; c) entregar, recibir, retirar, vender, disponer, trasladar, destinar a otro fin, transferir o permitir el uso por terceros de las mercancías, conforme a lo establecido legalmente o cuando cuenten con la autorización de la Administración Aduanera, según corresponda; d) almacenar y custodiar las mercancías que cuenten con documentación sustentatoria en lugares autorizados para cada fin; y e) contar y mantener la infraestructura física y adoptar las medidas de seguridad necesarias que garanticen la integridad de la carga, eviten su falta o pérdida, impidan su contaminación u otra vulneración a la seguridad cuando la carga se encuentre bajo su responsabilidad.

- Califica como "*transportista o su representante en el país*", en su condición de operador de comercio exterior, como al que presta el servicio de traslado internacional de pasajeros y mercancías, o que tiene el mando del transporte o la responsabilidad de este, y que cuenta con la autorización de la entidad pública correspondiente.
- Se precisa que el operador de transporte multimodal actúa como principal, no como agente o por cuenta del expedidor o de los porteadores que participan en las operaciones de transporte multimodal, y cuenta con la autorización de la entidad pública correspondiente.
- Se precisa que el agente de carga internacional es el que realiza y recibe embarques, consolida y desconsolida mercancías y emite los documentos propios de su actividad, que cuenta con la autorización de la entidad pública correspondiente.
- Se precisa que el almacén aduanero, como operador de comercio exterior, es el que presta el servicio de almacenamiento temporal de mercancías para su despacho aduanero, entendiéndose como tales a los depósitos temporales y depósitos aduaneros.
- Se precisa que el almacén libre (Duty Free) es el que presta el servicio de recepción, permanencia y conservación de mercancía en los puertos y aeropuertos internacionales sujeta al régimen especial de Duty Free.
- Se precisa que el beneficio de material para uso aeronáutico, como operador de comercio exterior, es el que presta el servicio de recepción, permanencia y conservación de material para uso aeronáutico, que cuenta con la autorización de la entidad pública correspondiente.
- Se establece que la asociación garantizadora, como operadora de comercio exterior, es aquella que, en el marco del Convenio Relativo a la Importación Temporal, garantiza las obligaciones del régimen de

admisión temporal para reexportación en el mismo estado y está afiliada a una cadena de garantía.

- Se establece que la asociación expedidora, como operadora de comercio exterior, es aquella que, en el marco del Convenio Relativo a la Importación Temporal, expide los títulos de importación temporal para el régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado y está afiliada directa o indirectamente a una cadena de garantía.
- Se establece que los requisitos para autorizar al operador de comercio exterior y su renovación se establecen en el Reglamento; estableciéndose lineamientos sobre: a) autorizaciones previas; b) trayectoria satisfactoria de cumplimiento; c) trazabilidad de operaciones (contar con un sistema informático y de control interno que asegure la trazabilidad de operaciones y mercancía, así como la confiabilidad de la información registrada y, de corresponder, permita el acceso permanente en línea por la Administración Aduanera); d) solvencia financiera; e) continuidad en el servicio; f) sistema de seguridad (entre los que destacan las reglas sobre: i. Contar con un sistema de gestión de riesgos implementado conforme a la norma técnica peruana de gestión de riesgo, que incluya aspectos relacionados a los asociados del negocio, seguridad física y accesos a las instalaciones, procesos y sistemas informáticos, transporte y almacenamiento de mercancías, contenedores y unidades de carga y/o a su personal contratado; y ii. Estar localizado a una distancia máxima razonable del terminal portuario, aeroportuario o terrestre internacional de ingreso de la mercancía, la misma que es determinada, en cada caso, por el Ministerio de Economía y Finanzas a propuesta de la Administración Aduanera y en coordinación con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones); y g) sistema de calidad (entre los que destaca el deber de contar con un portal corporativo que permita a sus clientes conocer el estado del servicio contratado y manifestar sus reclamos o quejas).
- Se precisa que el Reglamento determina el plazo de la autorización de los operadores de comercio exterior, el cual tiene un mínimo de tres (3) años. Si el operador de comercio exterior cuenta con la autorización o certificación del sector competente por un plazo menor a aquel plazo, esta debe renovarse para mantener vigente la autorización o renovación otorgada por la Administración Aduanera. En el caso que la autorización previa sea revocada, la autorización de la Administración Aduanera queda sin efecto automáticamente.
- Se establece que las categorías, sus rangos y periodos de medición se definen en el Reglamento, en función del nivel de cumplimiento, la calidad del servicio prestado y otros factores, conforme a lo que establezca el Reglamento. Tales categorías son tomadas en cuenta para, entre otras cosas, renovar la autorización del operador de

comercio exterior; determinar la modalidad y el monto de sus garantías y la aplicación de la gradualidad.

- Se establece que la Administración Aduanera acredita al representante aduanero por un plazo mínimo de un (1) año, de acuerdo a lo que establezca el Reglamento. La renovación se efectúa de acuerdo a su trayectoria de cumplimiento, conocimientos técnicos para ejercer sus funciones y otros factores, conforme a lo que establezca el Reglamento.
- Se establece que el operador de comercio exterior responde por los actos u omisiones en que incurra su representante aduanero y auxiliar de despacho registrado ante la Administración Aduanera, cuando corresponda **(artículo 24)**.
- Se establece que el operador económico autorizado es aquel operador de comercio exterior u operador interviniente, certificado por la SUNAT al haber cumplido con las condiciones y requisitos dispuestos en el presente Decreto Legislativo, su Reglamento y aquellos establecidos en las normas pertinentes **(artículo 25)**.
- Se faculta al Operador Económico Autorizada a acogerse a las facilidades en cuanto a control y simplificación aduaneros, las cuales pueden ser:

  a) Presentar una declaración inicial con información mínima para el levante de las mercancías, conforme a lo establecido en el Reglamento, y una declaración complementaria posterior en la forma y plazo establecidos por la Administración Aduanera.

  Con la declaración inicial se produce la destinación aduanera, y el nacimiento y la determinación de la obligación tributaria aduanera.

  Con la declaración complementaria se suministra los detalles que la Administración Aduanera requiere para la aplicación del régimen aduanero; esta puede amparar una o varias declaraciones iniciales.

  b) Efectuar directamente sus despachos aduaneros sin necesidad de contar con el servicio de un despachador de aduana.

  Se establece que la admisión temporal de mercancías para reexportación en el mismo estado realizada en el marco del Convenio relativo a la Importación Temporal se rige por este y por la legislación nacional vigente, en lo que corresponda. Asimismo, se dispone que la asociación garantizadora es responsable solidaria, conjuntamente con el importador, por el pago de los impuestos de importación y cualquier otra cantidad exigible conforme al Convenio Relativo a la Importación Temporal **(artículo 59-A)**.
- Se faculta a que el Reglamento establezca plazos mayores a los treinta (30) días, para la regularización del régimen en los supuestos especiales que se determinen en este **(artículo 61)**.

- Se dispone que si la Autoridad Aduanera durante una acción de control extraordinario encuentra mercancía no manifestada o verifica diferencia entre las mercancías que contienen los bultos y la descripción consignada en el manifiesto de carga, esta cae en comiso; salvo que la mercancía se encuentre consignada correctamente en la declaración o en la información anticipada presentada previamente a la Administración Aduanera **(artículo 103)**.
- Se establece que el transportista o su representante en el país entrega las mercancías en el punto de llegada sin la obligatoriedad de su traslado temporal a otros recintos que no sean considerados como tales. Así, se indica que la carga se entrega en el lugar designado, previo al arribo de la carga, por el dueño o consignatario, según lo establecido en el Reglamento **(artículo 106)**.
- Se establece que el exportador entrega las mercancías al depósito temporal, transportista internacional, administradores o concesionarios de los puertos o aeropuertos según corresponda, a fin de ser embarcadas con destino al exterior, asumiendo la responsabilidad hasta su entrega. Asimismo, se dispone que la responsabilidad del depósito temporal cesa con la entrega de las mercancías al transportista internacional, administradores o concesionarios de los puertos o aeropuertos, según corresponda. Por su parte, la responsabilidad de los administradores o concesionarios de los puertos o aeropuertos cesa con la entrega de las mercancías al transportista internacional para su embarque **(artículo 110)**.
- Se dispone que todas las mercancías para su ingreso o salida al país deben ser declaradas sometiéndose a un régimen aduanero, mediante la destinación aduanera. En ese sentido, se indica que la destinación aduanera es solicitada mediante declaración aduanera por los despachadores de aduana o demás personas legalmente autorizadas y se tramita desde antes de la llegada del medio de transporte y hasta quince (15) días calendario siguientes al término de la descarga.
- Se indica que las declaraciones aduaneras tienen las siguientes modalidades de despacho:
  a) Anticipado: cuando se numeren antes de la llegada del medio de transporte.
  b) Diferido: cuando se numeren después de la llegada del medio de transporte.
  c) Urgente: conforme a lo que establezca el Reglamento.
- Se dispone que vencido el plazo de quince (15) días calendario siguientes al término de la descarga, las mercancías caen en abandono legal y solo pueden ser sometidas a los regímenes aduaneros que establezca el Reglamento.
- Se establece que los dueños, consignatarios o consignantes no requieren de autorización de la Administración Aduanera para

efectuar directamente el despacho de sus mercancías cuando el valor FOB declarado no exceda el monto señalado en el Reglamento.

- Se establece que, excepcionalmente, se puede solicitar la destinación aduanera mediante la transmisión o presentación de un documento comercial u oficial distinto a la declaración aduanera; en estos casos la Administración Aduanera puede autorizar el levante de las mercancías en el punto de llegada en virtud de los citados documentos, siempre que tenga la certeza que el declarante cumple con las formalidades y requisitos que establezca la Administración Aduanera; previa presentación de una garantía por la deuda tributaria aduanera y los recargos, cuando corresponda **(artículo 132)**.
- Se establece que la obligación tributaria aduanera, es exigible, en la importación para el consumo:

  a.1) Sin garantía, bajo despacho anticipado, a partir del día calendario siguiente de la fecha del término de la descarga, y en el despacho diferido, a partir del día calendario siguiente a la fecha de la numeración de la declaración, con las excepciones contempladas por el presente Decreto Legislativo.

  a.2) De estar garantizada la deuda de conformidad con el artículo 160:

  i. En el despacho anticipado, a partir del vigésimo primer día calendario del mes siguiente a la fecha del término de la descarga.

  ii. En el despacho anticipado numerado por un Operador Económico Autorizado, a partir del último día calendario del mes siguiente a la fecha del término de la descarga.

  iii. En el despacho diferido, a partir del décimo sexto día calendario siguiente a la fecha del término de la descarga.

  iv. En la declaración a que se refiere el inciso a) del artículo 27, a partir del último día calendario del mes siguiente a la fecha de numeración de la declaración.

  v. En la declaración a que se refiere el inciso b) del artículo 27, a partir del último día calendario del mes siguiente a la fecha del término de la descarga.

  vi. En el caso del inciso a) del artículo 132, a partir del vigésimo primer día calendario del mes siguiente a la fecha de transmisión o presentación del documento comercial u oficial **(artículo 150)**.
- Se establece que la acción de la SUNAT para cobrar los tributos, en los supuestos del artículo 140 de este Decreto Legislativo y el monto de lo indebidamente restituido, prescribe a los cuatro años contados a partir del día siguiente de realizada la notificación de la resolución de determinación **(artículo 155)**.

- Se establece que la acción de la SUNAT para cobrar las multas, prescribe a los cuatro años contados a partir del día siguiente de realizada la notificación de la resolución de multa **(artículo 155)**.
- Se establece que se produce el abandono legal a favor del Estado cuando las mercancías hayan sido solicitadas a destinación aduanera y no se ha culminado su trámite para el despacho anticipado dentro del plazo de 30 días calendario contados a partir del día siguiente de la fecha del término de la descarga **(artículo 178)**.
- Se establece que cuando se trate de mercancías en abandono legal, el dueño o consignatario o aquellas personas que tengan derecho sobre estas pueden solicitar la entrega del saldo del producto del remate, el que estará a su disposición por el plazo de un (1) año, contado a partir de la fecha en la que se le comunica que tiene este derecho a través de una publicación en el portal electrónico de la SUNAT **(artículo 182)**.
- Se precisa que el saldo se obtiene luego de deducir del producto del remate, un monto equivalente a la deuda tributaria aduanera y recargos que hubieran correspondido, y los gastos en que se hubieran incurrido, conforme a lo que establezca la Administración Aduanera **(artículo 182)**.
- Se establece que la Administración Aduanera es la única facultada para determinar infracciones y aplicar las sanciones señaladas en el decreto legislativo materia de análisis **(artículo 189)**.
- Se establece que no son sancionables los supuestos de infracción leve cometidos por el operador de comercio exterior que se encuentre dentro de la categoría que se determine en el Reglamento y según los límites previstos en la Tabla de Sanciones **(artículo 193)**.
- Se tipifican como infracciones aduaneras del operador de comercio exterior, entre otras: a) No mantener o no adecuarse a los requisitos exigidos para la autorización; b) Impedir, obstaculizar o no facilitar la realización de las labores de reconocimiento, de inspección, de fiscalización o cualquier acción de control dispuestas por la autoridad aduanera; c) No identificar correctamente al dueño o consignatario o consignante de la mercancía o el representante de estos, o presentar una declaración para la cual no esté autorizado; d) Expedir documentación autenticada sin contar con el original en sus archivos o que corresponda a un despacho en el que no haya intervenido; e) No cumplir con las obligaciones en los plazos establecidos por la normatividad aduanera o la Administración Aduanera, según corrresponda; f) Entregar, recibir, retirar, vender, disponer, trasladar, destinar a otro fin, transferir, o permitir el uso por terceros de las mercancías, de manera diferente a lo establecido legalmente o sin contar con la debida autorización de la Administración Aduanera, según corresponda; g) Almacenar o transportar mercancía que no cuente con documentación sustentatoria; y h) No mantener la

infraestructura física o no adoptar las medidas de seguridad necesarias que garanticen la integridad de la carga, eviten su falta o pérdida e impidan su contaminación u otra vulneración a la seguridad cuando la carga se encuentre bajo su responsabilidad; así como no implementar o mantener las que hubieran sido dispuestas por la autoridad aduanera, la Administración Aduanera, el operador de comercio exterior o el operador interviniente **(artículo 197)**.

- Se tipifican como infracciones aduaneras del operador interviniente, entre otras: a) Impedir, obstaculizar o no facilitar la realización de las labores de reconocimiento, de inspección, de fiscalización o cualquier acción de control dispuestas por la autoridad aduanera; b) No destinar correctamente la mercancía al régimen, tipo o modalidad de despacho; c) Declarar en forma incorrecta el valor o proporcionar información incompleta o que no guarde conformidad con los documentos presentados para el despacho, respecto al valor; d) Destinar mercancía prohibida; destinar mercancía restringida sin la documentación exigible o que esta documentación no cumpla con las formalidades previstas para su aceptación; o no se comunique la denegatoria de la solicitud de autorización del sector competente, cuando corresponda; e) No proporcionar o transmitir la información que permita identificar la mercancía antes de su llegada o salida del país, en la forma y plazos establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera; f) Entregar, recibir, retirar, vender, disponer, trasladar, destinar a otro fin, transferir, o permitir el uso por terceros de las mercancías, de manera diferente a lo establecido legalmente o sin contar con la debida autorización de la Administración Aduanera, según corresponda; g) No contar con la infraestructura física o no adoptar las medidas de seguridad necesarias que garanticen la integridad de la carga, eviten su falta o pérdida e impidan su contaminación u otra vulneración a la seguridad cuando la carga se encuentre bajo su responsabilidad; así como no implementar o mantener las que hubieran sido dispuestas por la autoridad aduanera, la Administración Aduanera, el operador de comercio exterior o el operador interviniente; h) No entregar la mercancía al dueño o consignatario, o al responsable del almacén aduanero de corresponder, conforme a lo establecido legalmente o cuando cuente con la autorización de la Administración Aduanera, según corresponda; e i) No reembarcar la mercancía prohibida o restringida dentro del plazo establecido legalmente o dispuesto por la autoridad aduanera **(artículo 198)**.
- Se tipifican como infracciones aduaneras del tercero: a) no proporcionar, exhibir o transmitir la información o documentación veraz, auténtica, completa, sin errores, en la forma y plazo establecidos legalmente o dispuestos por la Administración

Aduanera, según corresponda; y b) no comparecer ante la autoridad aduanera cuando sea requerido (artículo 199).

- Se dispone que se aplica la sanción de comiso de las mercancías, entre otros, cuando: a) Dispongan de las mercancías ubicadas en los locales considerados como zona primaria o en los locales del importador según corresponda, sin contar con el levante o sin que se haya dejado sin efecto la medida preventiva dispuesta por la autoridad aduanera, según corresponda; b) Carezca de la documentación aduanera pertinente; c) Estén consideradas como contrarias a: la soberanía nacional, la seguridad pública, la moral y la salud pública; d) Se detecte su ingreso, traslado, permanencia o salida por lugares, ruta u hora no autorizados; o se encuentren en zona primaria y se desconoce al consignatario; e) Cuando la autoridad competente determine que las mercancías son falsificadas o pirateadas; f) Los pasajeros omitan declarar sus equipajes o mercancías en la forma establecida por decreto supremo, o exista diferencia entre la cantidad o la descripción declarada y lo encontrado como resultado del control aduanero. A opción del pasajero puede recuperar los bienes, si en el plazo de treinta (30) días hábiles de notificada el acta de incautación, cumple con pagar la deuda tributaria aduanera y recargos respectivos, y una multa equivalente al 50% sobre el valor en aduana del bien establecido por la autoridad aduanera y con los demás requisitos legales exigibles en caso de mercancía restringida, o proceder a su retorno al exterior por cuenta propia o de tercero autorizado previo pago de la referida multa. De no mediar acción del pasajero en este plazo, la mercancía no declarada cae en comiso; g) Durante una acción de control extraordinaria, se encuentre mercancía no manifestada o se verifique diferencia entre las mercancías que contienen los bultos y la descripción consignada en los manifiestos de carga, manifiestos consolidados y desconsolidados; salvo que la mercancía se encuentre consignada correctamente en la información que permita identificar la mercancía antes de su llegada o salida del país presentada previamente a la Administración Aduanera, o se encuentre consignada correctamente en la declaración.
- Se dispone que es aplicable la sanción de 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.
- Se establece que las Resoluciones Anticipadas son emitidas dentro de los noventa (90) días calendario siguientes a la presentación de la solicitud. De considerarlo necesario, la Administración Aduanera, puede requerir al interesado la presentación de documentación, muestras y/o información adicional, o la precisión de hechos citados por éste **(artículo 211)**.

- Se dispone que las entidades nacionales que intervienen en el control de mercancías que ingresan o salen del territorio nacional establecen medidas de seguridad de la cadena de suministro y facilidades para los operadores económicos autorizados, en coordinación con la SUNAT, conforme a los estándares y buenas prácticas internacionales **(Décima Cuarta)**.
- Se incorpora una única disposición complementaria transitoria que establece lo siguiente:

  "Única. Cómputo del plazo de prescripción
  Tratándose de procedimientos en trámite, el inicio del plazo de prescripción para exigir el cobro de la deuda tributaria aduanera pendiente de determinar cuyo plazo de prescripción de la acción para determinar cuyo plazo de prescripción de la acción para determinar la obligación tributaria aduanera o para aplicar sanciones se inició hasta el 1 de enero de 2018 notificadas a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo dentro del plazo de prescripción, se computa a partir del día siguiente de la notificación de la resolución correspondiente de conformidad con los incisos f) y g) del artículo 155 de la Ley General de Aduanas modificada por este Decreto Legislativo".

Al respecto, es preciso indicar que en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 2791/2017-PE, que dio origen a la Ley 30823, que sustenta el decreto legislativo materia de análisis, se sostuvo lo siguiente:

> "En ese sentido, **se modificará el tratamiento aplicable a los operadores de Comercio Exterior, reevaluando aspectos referidos a su autorización, obligaciones, infracciones y sanciones, así como a los regímenes de gradualidad e incentivos**; con el fin de incrementar la seguridad de la cadena logística, asegurar el otorgamiento de servicios de calidad y promover un mayor nivel de cumplimiento de la ley de los operadores de comercio exterior.
> **También se modificarán los procesos aduaneros de ingreso y salidas de mercancía, a través del uso de información anticipada, la eliminación de la utilización física de documentos y el efectivo control de las operaciones de comercio internacional**.
> Asimismo, **se armonizará la normatividad y operatividad aduanera a las mejores prácticas internacionales**, como el Convenio de Kyoto Revisado de la Organización Mundial de Aduanas, **que incluye aspectos relacionados a la obligación tributaria aduanera la recaudación tributaria aduanera y la disposición de mercancías**.
> Por otro lado, se busca que los diferentes organismos públicos que participan en las operaciones de comercio exterior (SENASA, DIGESA, DIGEMID, por ejemplo) **reconozcan la figura del Operador Económico Autorizado (OEA)**, lo que permitirá agilizar los procesos comerciales de los operadores de comercio exterior considerados como seguros, permitiendo focalizar las acciones de control sobre aquellos que sean riesgosos.
> Asimismo, se ha identificado el alto nivel de deterioro de las mercancías decomisadas en los almacenes aduaneros debido a una excesiva judicialización de incumplimientos aduaneros. El tiempo promedio de atención (desde incautación hasta sentencia/resolución) es: a) en caso de delito aduanero (Poder Judicial), de 2.5 a 4 años; y b) en caso de infracción aduanera (SUNAT), de 2 a 12 meses. En ese contexto, a fin de reducir los costos involucrados en los procesos de judicialización, **se propone aumentar el monto del valor de las mercancías para la tipificación de los delitos de contrabando y de defraudación de rentas de aduana** (lo cual permitiría que mayores incumplimientos aduaneros sean considerados como infracciones aduaneras). Cabe indicar que la SUNAT está en capacidad de

hacer frente a la resolución de los incumplimientos aduaneros de manera eficiente, tomando en cuenta que su actuación administrativa ha resultado ser efectiva en más de 97% de casos. Por último, se debe tomar en cuenta que el derecho penal debería ser el último instrumento de control al que la sociedad recurre para proteger determinados bienes jurídicos.

Por otra parte, también **se establecerán mecanismos que promocionen una mayor transparencia sobre la vigencia de operaciones y actividades de las personas jurídicas** con el objeto de sincerar la información en riesgos estatales y combatir el fraude y la comisión de delitos financieros y tributarios.

[...]. En ese sentido, la utilización de medios de pago, en lugar del pago en efectivo, permite la identificación de la fuente de la cual provienen los recursos que financian las operaciones de adquisición o transacción de mercancías (como la importación para el consumo). Asimismo, la propuesta coadyuva a que las operaciones de comercio exterior sean más transparentes al tener mayor certidumbre sobre el precio realmente pagado en las transacciones comerciales internacionales, lo que repercute en la **correcta determinación del valor aduanero y de la deuda tributaria aduanera**. Considerando ello, **se plantea exigir que los pagos correspondientes a las operaciones de comercio exterior se realicen a través del sistema financiero**.

Finalmente, **se propone establecer un marco normativo que otorgue seguridad jurídica a los administrados respecto a las Resoluciones del Tribunal Fiscal, mediante la inclusión de la obligación de realizar un análisis previo sobre la necesidad de iniciar un proceso contencioso administrativo por parte de la SUNAT** [...]"[1].

[Resaltado es nuestro]

Por su parte, se tiene que en el Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2791/2017-PE, que propone la Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria y financiera, de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado; se indicó lo siguiente:

"En relación con la facultad solicitada, en la Quinta Sesión Extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento realizada el pasado 25 de mayo de 2018, el señor David Tuesta Cárdenas, entonces Ministro de Economía y Finanzas, señaló que lo que se busca con estas medidas es **facilitar las operaciones y preservar la seguridad de la cadena logística. Para dicho fin se tiene previsto reducir el tiempo de liberación de mercancías; a través de fomentar el despacho anticipado y el uso de sistemas electrónicos, agilizar la cadena exportable; a través de brindar**

[1] Al respecto, es preciso indicar que el Proyecto de Ley 2791/2017-PE, con relación al literal correspondiente, solicitaba delegación de facultades legislativas en la materia siguiente:

"***Artículo 2. Materia de la delegación de facultades legislativas***

En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, el Poder Ejecutivo está facultado para:

(...)

2) Legislar en materia de gestión económica y competitividad, a fin de:

(...)

Actualizar la Ley General de Aduanas y la de Delitos Aduaneros, a fin de adecuarlas a estándares internacionales, agilizar el comercio exterior y hacer eficiente y preservar la seguridad de la cadena logística, incluyendo aspectos de recaudación, obligación tributaria aduanera y sistema de infracciones".

> **facilidades para los agentes que cumplan con los estándares de seguridad en la cadena logística, y asegurar la calidad de los servicios**; mediante la adecuación a estándares internacionales y **modificación de tipificación de delitos aduaneros** para reducir los costos de procesos judiciales".
>
> **[Resaltado es nuestro]**

Sobre la base de lo expuesto, el Grupo de Trabajo considera que el Decreto Legislativo 1433 sí se enmarca dentro de los alcances de las materias delegadas por la Ley 30823 (Ley Autoritativa) y resulta compatible con la Constitución Política, habida cuenta no versa sobre materias propias de Ley Orgánica ni resulta lesivo de derechos fundamentales, ni aborda materias que se encuentran prohibidas de ser delegadas a la Comisión Permanente.

Sin perjuicio de lo expuesto, es preciso indicar que la única disposición complementaria transitoria establece lo siguiente:

> **"Única. Cómputo del plazo de prescripción**
> Tratándose de procedimientos en trámite, el inicio del plazo de prescripción para exigir el cobro de la deuda tributaria aduanera pendiente de determinar cuyo plazo de prescripción de la acción para determinar cuyo plazo de prescripción de la acción para determinar la obligación tributaria aduanera o para aplicar sanciones se inició hasta el 1 de enero de 2018 notificadas a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo dentro del plazo de prescripción, **se computa a partir del día siguiente de la notificación de la resolución correspondiente de conformidad con los incisos f) y g) del artículo 155 de la Ley General de Aduanas modificada por este Decreto Legislativo**".
>
> **[Resaltado es nuestro]**

Al respecto, es preciso indicar que dicha disposición se encuentra directamente vinculada con la modificación del artículo 155 de la Ley General de Aduanas efectuada, también, por el Decreto Legislativo 1433. Efectivamente, es preciso indicar que dicho artículo 155 regula los plazos de prescripción, como se revela a continuación:

Ley General de Aduanas originaria	Decreto Legislativo 1433
Artículo 155.- Plazos de prescripción La acción de la SUNAT para: a) Determinar **y cobrar** los tributos, en los supuestos de los incisos a), b) y c) del artículo 140 *de este Decreto Legislativo, prescribe a los cuatro (4) años contados* **a partir del uno (1) de enero del año siguiente de la fecha del nacimiento de la obligación tributaria aduanera**; b) Determinar **y cobrar** los tributos, en el supuesto del inciso d) del artículo 140 *de este Decreto Legislativo*, prescribe a los	**Artículo 155.- Plazos de prescripción** La acción de la SUNAT para: a) Determinar los tributos, en los supuestos de los incisos a), b) y c) del artículo 140, prescribe a los cuatro años contados a partir del 1 de enero del año siguiente de la fecha del nacimiento de la obligación tributaria aduanera; b) Determinar los tributos, en el supuesto del inciso d) del artículo 140, prescribe a los cuatro años contados a partir del 1 de

cuatro *(4)* años **contados a partir del uno (1) de enero del año siguiente de la conclusión del régimen**;	enero del año siguiente de la conclusión del régimen;
c) Aplicar sanciones **y cobrar multas**, prescribe a los cuatro *(4)* años contados a partir del uno (1) de enero del año siguiente a la fecha en que se cometió la infracción o, cuando no sea posible establecerla, a la fecha en que la SUNAT detectó la infracción;	c) Aplicar sanciones, prescribe a los cuatro años contados a partir del 1 de enero del año siguiente a la fecha en que se cometió la infracción o, cuando no sea posible establecerla, a la fecha en que la SUNAT detectó la infracción;
d) Requerir la devolución del monto de lo indebidamente restituido *en el régimen de drawback*, prescribe a los cuatro *(4)* años contados a partir del uno (1) de enero del año siguiente de la entrega del documento de restitución;	d) Requerir la devolución del monto de lo indebidamente restituido prescribe a los cuatro años contados a partir del 1 de enero del año siguiente de la entrega del documento de restitución;
e) Devolver lo pagado indebidamente o en exceso, prescribe a los cuatro *(4)* años contados a partir del *uno* (1) de enero del año siguiente de efectuado el pago indebido o en exceso.	e) Devolver lo pagado indebidamente o en exceso, prescribe a los cuatro años contados a partir del 1 de enero del año siguiente de efectuado el pago indebido o en exceso;
	f) Cobrar los tributos, en los supuestos del artículo 140 de este Decreto Legislativo y el monto de lo indebidamente restituido, prescribe a los cuatro años contados a partir del día siguiente de realizada la notificación de la resolución de determinación;
	g) Cobrar las multas, prescribe a los cuatro años contados a partir del día siguiente de realizada la notificación de la resolución de multa.

Como puede apreciarse, la Ley General de Aduanas, a nivel de derecho positivo, era clara al disponer, expresa y literalmente, que el plazo de prescripción para determinar y cobrar iniciará en un mismo momento (lo que permitiría sostener que el plazo de prescripción era único y comprendía tanto las actividades de determinación y el cobro), por lo que nos encontrábamos ante una norma expresa considerablemente más clara y específica en comparación con la redacción originaria del artículo 44 Código Tributario[2].

[2] Texto Único Ordenado del Código Tributario
"Artículo 44.- COMPUTO DE LOS PLAZOS DE PRESCRIPCION
El término prescriptorio se computará:
1. Desde el uno (1) de enero del año siguiente a la fecha en que vence el plazo para la presentación de la declaración anual respectiva.

Al respecto, es preciso indicar que el artículo 156 de la Ley General de Aduanas dispone en su artículo 156 que "*Las causales de suspensión y de interrupción del cómputo de la prescripción, se rigen por lo dispuesto en el Código Tributario*".

¿Por qué es importante ello? Porque si bien el plazo de prescripción, siempre a nivel de derecho positivo (es decir, de norma expresa), contemplaba un plazo único para que se lleven a cabo las acciones de determinación y cobro; la emisión y, en concreto, la notificación de la resolución de determinación de la obligación tributaria debe generar efectos jurídicos, ya que evidencia un accionar activo por parte de la Administración Tributaria, es decir, revela que durante el plazo de prescripción no existió absoluta pasividad por parte de las entidades públicas.

En ese orden de ideas, corresponde recordar que la redacción primigenia del literal a) del numeral 2 del artículo 45 del Código Tributario, que disponía que "*El plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de la obligación tributaria se interrumpe por la notificación de la orden de pago, resolución de determinación o resolución de multa*", fue modificada por el Decreto Legislativo 1113, que entró en vigencia el año 2012, ello debido a que la notificación de resolución de determinación o resolución de multa fue incorporada en el artículo 44 del Código Tributario como una nueva causal de inicio del plazo de prescripción[3].

---

2. Desde el uno (1) de enero siguiente a la fecha en que la obligación sea exigible, respecto de tributos que deban ser determinados por el deudor tributario no comprendidos en el inciso anterior y de los pagos a cuenta del Impuesto a la Renta.
3. Desde el uno (1) de enero siguiente a la fecha de nacimiento de la obligación tributaria, en los casos de tributos no comprendidos en los incisos anteriores.
4. Desde el uno (1) de enero siguiente a la fecha en que se cometió la infracción o, cuando no sea posible establecerla, a la fecha en que la Administración Tributaria detectó la infracción.
5. Desde el uno (1) de enero siguiente a la fecha en que se efectuó el pago indebido o en exceso o en que devino en tal, tratándose de la acción a que se refiere el último párrafo del artículo anterior.
6. Desde el uno (1) de enero siguiente a la fecha en que nace el crédito por tributos cuya devolución se tiene derecho a solicitar, tratándose de las originadas por conceptos distintos a los pagos en exceso o indebidos.
7. Desde el día siguiente de realizada la notificación de las Resoluciones de Determinación o de Multa, tratándose de la acción de la Administración Tributaria para exigir el pago de la deuda contenida en ellas".

[3] El Decreto Legislativo 1113, Decreto Legislativo que modifica el Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo N° 135-99-EF y normas modificatorias, publicado en el diario oficial El Peruano el jueves 5 de julio de 2012, incorporó el numeral 7 del artículo 44 en el Texto Único Ordinado del Código Tributario con el texto siguiente:

"***Artículo 44.- COMPUTO DE LOS PLAZOS DE PRESCRIPCION***
El término prescriptorio se computará:

Así las cosas, se tiene que en el caso del Decreto Legislativo 1433, si se derogase la única disposición complementaria transitoria, la diferenciación expresa entre el plazo de prescripción para la determinación de la obligación tributaria y el plazo de prescripción para el cobro de la misma, en virtud de la modificación del artículo 155 de la Ley General de Aduanas; acarrearía que para el caso de aquellos plazos de prescripción únicos que iniciaron antes del 1 de enero del 2018, las notificaciones de las resoluciones de determinación de la obligación tributaria carecerían de efecto jurídico alguno, ya que no generarían la interrupción del plazo de prescripción único (en virtud de la modificación del artículo 45 del Código Tributario efectuado por el Decreto Legislativo 1113), ni generaría el inicio del nuevo plazo de prescripción, incorporado con el Decreto Legislativo 1433: el plazo de prescripción para el cobro de la obligación tributaria previamente determinada.

En ese contexto, surge la necesidad de ponderar entre el deber constitucional de prohibir el abuso de derecho y garantizar la eficacia del ejercicio de las potestades o funciones públicas (como la labor de determinación); y el principio-derecho a la seguridad jurídica y la teoría de hechos cumplidos.

Así, en lo que se refiere al sub-principio de idoneidad, se tiene que la única disposición complementaria transitoria sí lo satisface, habida cuenta que se asegura que la notificación de la resolución de determinación genere algún efecto jurídico: el inicio de un plazo de prescripción distinto (para el cobro de la obligación previamente determinada).

Con relación al sub-principio de necesidad, estimamos que no existe otra medida menos restrictiva o de intervención menos intensa en la seguridad jurídica y la teoría de hechos cumplidos, debido a que ni siquiera existe la posibilidad de aplicar de manera ultractiva el artículo 45 del Código Tributario, antes de su modificación realizada por el Decreto

---

(...)
7. Desde el día siguiente de realizada la notificación de las Resoluciones de Determinación o de Multa, tratándose de la acción de la Administración Tributaria para exigir el pago de la deuda contenida en ellas".

Asimismo, modificó el literal a) del numeral 2 del artículo 45 del citado Código, por lo que la redacción vigente del mismo es la siguiente:

*"**Artículo 45.- INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN***
(...)
2. El plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de la obligación tributaria se interrumpe:
a) Por la notificación de la orden de pago.
(...)"

Legislativo 1113, puesto que esta norma entró en vigencia en el año 2012, por lo que se pretendería que se aplique dicha norma, que ya está derogada, a supuestos de hecho (entiéndase, la notificación de resoluciones de determinación e, incluso, inicios de plazos de prescripción únicos), que surgieron luego de que se produjera la derogación de dicha norma.

Una alternativa sería que la norma materia de análisis sea reemplazada por otra en la que se precise que, en los casos de la notificación de resoluciones de determinación que se efectúen respecto de plazos de prescripción únicos que ya iniciaron hasta antes del 1 de enero del 2018, dicho acto (entiéndase, la notificación), constituye una causal de interrupción de dicho plazo de prescripción; sin embargo, ello supondría regular (establecer, si se prefiere el término) una norma *ex novo*, lo cual excede los alcances del control constitucional de los decretos legislativos, máxime si sería, aunque transitoria, la causal de interrupción del plazo de prescripción especial y distinta a las previstas en el Código Tributario (pese a que la Ley General de Aduanas remite las causales de interrupción a las previstas en dicho Código) aplicable a la legislación aduanera.

Por su parte, con relación al sub-principio de ponderación o proporcionalidad en sentido estricto, el Grupo de Trabajo considera que el nivel de optimización del deber constitucional de combatir el abuso de derecho y garantizar la eficacia del ejercicio de las funciones o potestades públicas es mayor, en comparación con el grado de afectación en la seguridad jurídica y la teoría de hechos cumplidos. Y es que la única disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1433 garantiza que todo aquel acto de notificación de la resolución de determinación realizado en el plazo de prescripción previsto en la Ley, produzca efectos jurídicos, con lo que el nivel de optimización del fin constitucional protegido es pleno. Por su parte, con relación al nivel de afectación, este es menor, habida cuenta que subsiste la posibilidad que el contribuyente pueda cuestionar, ante la propia Administración Tributaria o ante la jurisdicción ordinaria, el monto o la propia existencia de la obligación tributaria. Por ello se concluye que la única disposición complementaria transitoria incide de manera proporcional y, por tanto, válida o constitucional, en la seguridad jurídica y la teoría de los hechos cumplidos.

Sin perjuicio de lo expuesto, el Grupo de Trabajo debe recordar que el control constitucional de los decretos legislativos que efectúa el Congreso de la República no impide que los particulares puedan recurrir a la jurisdicción constitucional para cuestionar, sea a través de un proceso de tutela de derechos como el amparo, o un proceso abstracto como el de inconstitucionalidad, total o parcialmente, un decreto

legislativo en particular. Es más, la realización del control constitucional no impide que los particulares puedan recurrir a la jurisdicción ordinaria para cuestionar las decisiones de la Administración Tributaria que se emitan en virtud de lo previsto en la única disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1433, solicitando el control concreto de constitucionalidad (control difuso, si se prefiere el término).

Por otro lado, con relación a la modificación del régimen o de la regulación de las sanciones, se debe recordar que, como se indicó en los párrafos anteriores, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 2791/2017-PE, que originó la emisión de la Ley Autoritativa al amparo de la cual se emitió el Decreto Legislativo 1433, el Poder Ejecutivo indicó expresamente que tenía por objeto modificar "*el tratamiento aplicable a los operadores de Comercio Exterior, reevaluando aspectos referidos a su autorización, obligaciones, infracciones y sanciones, así como a los regímenes de gradualidad e incentivos*".

Asimismo, corresponde recordar que la redacción de la Ley General de Aduanas ya contemplaba, desde antes de la emisión del Decreto Legislativo 1433, la existencia de una Tabla de Sanciones aprobada por Decreto Supremo. Efectivamente, la redacción originaria del artículo 189 de la Ley General de Aduanas disponía en su segundo párrafo lo siguiente:

> "**Artículo 189. Determinación de la infracción**
> (...)
> La Administración Aduanera aplicará las sanciones por la comisión de infracciones, de acuerdo **con las Tablas que se aprobarán por Decreto Supremo**".

Además, se debe resaltar que el artículo 190 de la Ley General de Aduanas, modificado por el Decreto Legislativo 1433 objeto de análisis, contempla cuáles son las sanciones aplicables, al establecer que "*La infracción es determinada en forma objetiva y* ***puede ser sancionada administrativamente con multas, comiso de mercancías, suspensión, cancelación o inhabilitación para ejercer actividades***". Como puede apreciarse, las sanciones aplicables se encuentran previstas en una norma con rango de ley, por lo tanto, no nos encontramos ante una norma que derive al reglamento (entiéndase, a un decreto supremo) la regulación de cuáles serían las sanciones a aplicarse por la comisión de infracciones que sí se encuentren previstas en normas con rango de ley.

Con relación a los principios de legalidad y tipicidad, corresponde recordar que la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en su redacción vigente dispone lo siguiente:

> **Artículo 230. Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la **consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción** son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

(...)

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. **Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones**, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, **salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.**

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

(...)".

[Resaltado es nuestro]

Por todo lo expuesto, en la medida que las sanciones pasibles de ser impuestas se encuentran previstas en una norma con rango de ley y a que se hizo referencia expresa a la modificación del régimen de sanciones en el pedido de delegación de facultades, se concluye que en dicho extremo el Decreto Legislativo 1433 también se enmarca dentro de las materias delegadas en la Ley Autoritativa y resulta compatible con la Constitución Política.

Finalmente, se verifica que el Decreto Legislativo fue aprobado con acuerdo del Consejo de Ministros, fue refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, César Villanueva Arévalo y suscrito por el ministro del sector competente, el Ministro de Economía y Finanzas, Carlos Oliva Neyra.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento, luego de la evaluación del Decreto Legislativo 1433, publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 16 de setiembre del 2018, considera que este **CUMPLE** con lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso; y **ACUERDA** remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 9 de mayo de 2019

MIGUEL ÁNGEL TORRES MORALES
Coordinador

ALBERTO OLIVA CORRALES
Miembro

JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Miembro