

INFORME N° 94 -2020-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se consulta sobre la posibilidad de efectuar la devolución del pago de la multa prevista para las infracciones codificadas como P44 y P45 en la Tabla de Sanciones, en el marco de la facultad discrecional establecida por Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 006-2020-SUNAT/300000, prorrogada con Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 008-2020-SUNAT/300000 y precisada mediante Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 014-2020-SUNAT/300000.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 295, que promulga el Código Civil; en adelante Código Civil.
- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Aduanas; en adelante RLGA.
- Decreto Supremo N° 418-2019-EF, que aprueba la Tabla de Sanciones aplicables a las infracciones previstas en la Ley General de Aduanas; en adelante Tabla de Sanciones.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 006-2020-SUNAT/300000, que aprueba facultad discrecional para no determinar ni sancionar infracciones previstas en la LGA cometidas durante la emergencia sanitaria declarada como consecuencia del COVID-19; en adelante RSNA N° 006-2020-SUNAT/300000.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 008-2020-SUNAT/300000, que prorroga la facultad discrecional dispuesta en la RSNA N° 006-2020-SUNAT/300000; en adelante RSNA N° 008-2020-SUNAT/300000.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 013-2020-SUNAT/300000, que aprueba la facultad discrecional para no determinar ni sancionar infracciones previstas en la Ley General de Aduanas durante el aislamiento social obligatorio dispuesto en el Decreto Supremo N° 116-2020-PCM como consecuencia del COVID-19; en adelante RSNA N° 013-2020-SUNAT/300000.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 014-2020-SUNAT/300000, que modifica la Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas que aprobó la facultad discrecional para no determinar ni sancionar infracciones previstas en la Ley General de Aduanas; en adelante RSNA N° 014-2020-SUNAT/300000.

III. ANÁLISIS:

En el marco de la RSNA N° 006-2020-SUNAT/300000, prorrogada con la RSNA N° 008-2020-SUNAT/300000, cuya aplicación se precisó mediante RSNA N° 014-2020-SUNAT/300000, ¿corresponde la devolución de las multas canceladas por la comisión de las infracciones identificadas con los códigos P44 y P45 en la Tabla de Sanciones?

En principio, se debe mencionar que el artículo 130 de la LGA¹ establece que la destinación aduanera se solicita mediante declaración aduanera y que en el despacho anticipado esta debe numerarse antes de la llegada del medio de transporte.

¹ Artículo 130.- Destinación aduanera

Todas las mercancías para su ingreso o salida al país deben ser declaradas sometiéndose a un régimen aduanero, mediante la destinación aduanera.

Complementariamente, el artículo 131 de la LGA², en concordancia con el artículo 62A de su Reglamento³, disponen la obligatoriedad del despacho anticipado para el régimen de importación para el consumo, salvo en los supuestos específicamente señalados en la norma.

En ese sentido, el operador interviniente que incumpla con la obligación mencionada se encontrará incurso en la infracción prevista en el inciso c) del artículo 198 de la LGA, que sanciona la acción de “No destinar correctamente la mercancía al régimen, tipo o modalidad de despacho”, tipo infraccional cuyas particularidades, de conformidad con el artículo 191 de la citada Ley⁴, son desarrolladas en la Tabla de Sanciones bajo los códigos P44 y P45 como sigue:

II. INFRACCIONES DE LOS OPERADORES INTERVINIENTES

D) Control aduanero:

Código	Supuesto de Infracción	Referencia	Sanción	Gravedad	Infractor
P44	No destinar la mercancía a la modalidad de despacho anticipado, en los casos que sea obligatorio de acuerdo con lo previsto en el Reglamento, salvo resulte aplicable el supuesto de infracción P45.	Art. 198 Inciso c)	0.2 UIT	LEVE	Importador.
P45	No destinar la mercancía a la modalidad de despacho anticipado, en los casos que sea obligatorio de acuerdo con lo previsto en el Reglamento, cuando la multa se paga antes de cualquier requerimiento o notificación de la Administración Aduanera.	Art. 198 Inciso c)	0.1 UIT	LEVE	Importador.

Como se observa, de acuerdo con las normas glosadas, para la configuración de las infracciones codificadas en la Tabla de Sanciones como P44 y P45, deben concurrir necesariamente dos condiciones:

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.

Las declaraciones tienen las siguientes modalidades de despacho:

- Anticipado: cuando se numeren antes de la llegada del medio de transporte.
- Diferido: cuando se numeren después de la llegada del medio de transporte.
- Urgente: conforme a lo que establezca el Reglamento (...)

² “Artículo 131.- Aplicación de las modalidades de despacho aduanero

El Reglamento establece los regímenes aduaneros y supuestos en los que se aplican las distintas modalidades de despacho.

La aplicación de la obligatoriedad de la modalidad de despacho anticipado se establece, como máximo, a partir del 31 de diciembre del 2019. Las excepciones se establecen en el Reglamento de la Ley General de Aduanas.”

³ “Artículo 62A.- Excepciones a la obligatoriedad de la modalidad del despacho anticipado

La modalidad de despacho anticipado es obligatoria en el régimen de importación para el consumo, excepto cuando se trate de mercancía:

- cuyo valor FOB no exceda los dos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 2 000,00),
- que sea destinada bajo la modalidad de despacho urgente,
- que se encuentre en el país y que previamente haya sido destinada a otro régimen aduanero,
- por la cual se solicita la aplicación de contingentes arancelarios,
- proveniente de zonas francas o zonas especiales de desarrollo,
- restringida,
- al amparo de la Ley N° 29963, Ley de facilitación aduanera y de ingreso de participantes para la realización de eventos internacionales declarados de interés nacional,
- calificada como donaciones, y
- que determine la Administración Aduanera.

La modalidad de despacho anticipado es opcional en los demás regímenes aduaneros, así como en los regímenes aduaneros especiales salvo que sus reglamentos específicos establezcan lo contrario.”

⁴ “Artículo 191.- Tabla de Sanciones

Las sanciones se aplican de acuerdo con la Tabla de Sanciones aprobada por Decreto Supremo que las clasifica según su gravedad.”

1. Que la mercancía arribe sin haberse destinado aduaneramente.
2. Que su destinación bajo modalidad de despacho diferido se realice al régimen de importación para el consumo.

En cuanto a la infracción codificada como P45, adicionalmente a lo señalado, se exige como tercer elemento que la multa se pague antes de cualquier requerimiento o notificación formulada por la Administración Aduanera.

Por consiguiente, para que se configuren las infracciones P44 o P45 de la Tabla de Sanciones no basta con que las mercancías arriben al territorio nacional sin haber sido destinadas anticipadamente, sino que es indispensable que su posterior destinación aduanera se realice al régimen de importación para el consumo, único régimen en el que, según el artículo 62A del RLGA, resulta exigible la modalidad de despacho anticipado; por tanto, de destinarse las mercancías a un régimen distinto no se habrá configurado ninguna de las infracciones señaladas.

Por su parte, atendiendo a la emergencia sanitaria nacional declarada como consecuencia del brote del COVID-19, la Administración Aduanera, haciendo uso de su facultad discrecional⁵, emitió la RSNAА N° 006-2020-SUNAT/300000⁶, prorrogada mediante la RSNAА N° 008-2020-SUNAT/300000⁷, y la RSNAА N° 013-2020-SUNAT/300000⁸, a fin de no determinar ni sancionar, entre otras, la comisión de la infracción P44 de la Tabla de Sanciones hasta el 30.6.2020 o 31.7.2020 según corresponda⁹.

Posteriormente, mediante el artículo 2 de la RSNAА N° 014-2020-SUNAT/300000¹⁰ se precisaron los alcances de las resoluciones mencionadas, específicamente en lo relativo al momento en que se reinicia la aplicación de sanciones por la comisión de la infracción codificada como P44 de la Tabla de Sanciones, conforme a lo siguiente:

“Artículo 2. Aplicación de la facultad discrecional

Entiéndase que la facultad discrecional para no determinar ni sancionar la infracción correspondiente al código P44 de la Tabla de sanciones, aprobada con las resoluciones citadas en el cuarto considerando, es aplicable incluso a las mercancías arribadas hasta el 30.6.2020 o el 31.7.2020 según corresponda”.

Así, con la precisión formulada mediante la RSNAА N° 014-2020-SUNAT/300000 se dejó claro que la facultad discrecional aprobada con la RSNAА N° 006-2020-SUNAT/300000, prorrogada con la RSNAА N° 008-2020-SUNAT/300000, y con la RSNAА N° 013-2020-SUNAT/300000, para no determinar ni sancionar las infracción correspondiente al código P44, incluye en sus alcances a las mercancías arribadas hasta el 30.6.2020 o el 31.7.2020, según la intendencia de aduana que corresponda.

No obstante, considerando que la precisión a las RSNAА antes citadas fue publicada el 10.7.2020, la Administración Aduanera puede haber requerido en el periodo comprendido desde el 1.7.2020 al 10.7.2020 el pago de la multa de 0.2 UIT, prevista en la Tabla de

⁵ Conforme al artículo 82 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por el Decreto Supremo N° 133-20113-EF, la SUNAT tiene la facultad discrecional de sancionar las infracciones. Precisa el artículo 166 del mismo Código que al amparo de esta facultad la Administración Tributaria puede aplicar gradualmente las sanciones por infracciones tributarias en la forma y condiciones que establezca mediante Resolución de Superintendencia o norma de rango similar, para cuyo efecto podrá fijar los parámetros o criterios objetivos que correspondan, así como determinar tramos menores al monto de la sanción establecida en las normas respectivas.

⁶ Publicada el 20.3.2020.

⁷ Publicada el 7.6.2020.

⁸ Publicada el 5.7.2020.

⁹ Las RSNAА N° 006-2020-SUNAT/300000 y N° 008-2020-SUNAT/300000 establecen la facultad discrecional para no determinar ni sancionar, la comisión de la infracción P44 hasta el 30.6.2020, por su parte, para el caso de las Intendencias de Aduana de Chimbote, Mollendo, Pisco, Puerto Maldonado y Tarapoto, la RSNAА N° 013-2020-SUNAT/300000 establece que la mencionada facultad aplica hasta el 31.7.2020.

¹⁰ Publicada el 10.7.2020.

Sanciones para la infracción codificada como P44, a los importadores que en dicho lapso de tiempo hayan numerado declaraciones diferidas para destinar al régimen de importación para el consumo mercancías arribadas hasta el 30.6.2020, a pesar que, según se aclara en la RSNAА N° 14-2020-SUNAT/300000, se encuentran comprendidas dentro de los alcances de la facultad discrecional aprobada con las RSNAА N° 006-2020-SUNAT/300000 y N° 008-2020-SUNAT/300000 para su no determinación ni sanción.

Ahora, si bien el artículo 2 de las RSNAА N° 006-2020-SUNAT/300000 y N° 008-2020-SUNAT/300000 disponen que no procede la devolución ni compensación de los pagos realizados vinculados a las infracciones materia de la facultad discrecional y su prórroga, debe tenerse en cuenta que en el supuesto antes mencionado es la propia Administración Aduanera la que habría inducido equivocadamente al importador a cancelar la multa aplicable a una infracción cuando, de acuerdo a la fecha de arribo de las mercancías (hasta el 30.6.2020) y a la luz de lo precisado en el artículo 2 de la RSNAА N° 14-2020-SUNAT/300000, se encontraba comprendida dentro la facultad discrecional para su no determinación ni sanción, configurando por tanto ese desembolso un pago indebido cuya devolución debe evaluarse.

Asimismo, la imprecisión normativa aclarada con la RSNAА N° 14-2020-SUNAT/300000 puede haber afectado a importadores que numeraron su declaración de importación para el consumo bajo la modalidad de despacho diferido del 1.7.2020 al 10.7.2020 y que con anterioridad a la vigencia de la citada RSNAА cancelaron, antes de cualquier requerimiento de la administración, la multa de 0.1 UIT por la comisión de la infracción codificada como P45 en la Tabla de Sanciones, aun cuando sus mercancías arribaron hasta el 30.6.2020, en cuyo caso también se habrá producido un pago indebido¹¹.

Al respecto, es preciso relevar que la norma tributaria no otorga una definición legal de lo que debe entenderse por pago indebido, ante esto resulta aplicable supletoriamente el artículo 1267 del Código Civil, donde se precisa que el pago indebido es aquella entrega de un bien o cantidad en pago que se sustenta en un error originado por cuestiones de hecho o de derecho, en cuyo caso el sujeto que pagó puede exigir su restitución.

Agrega, el artículo 1273 del mismo Código, que se presume que hubo error en el pago cuando se cumple con una prestación que nunca se debió o que ya estaba pagada; así, Rosendo Huamaní Cueva señala que el pago indebido "(...) es el realizado por el deudor tributario sin estar este obligado a hacerlo. (...) Entonces, para efectos tributarios el pago indebido es aquel que no es obligatorio ni exigible al contribuyente (...)"¹².

En consonancia con lo expuesto, mediante el Informe N° 051-2001-SUNAT/K00000, la Intendencia Nacional Jurídica¹³ precisó que "de acuerdo con la doctrina, el pago presupone una obligación preexistente de quien lo efectúa y constituye un acto debido por cuanto el deudor carece de la libertad jurídica de efectuarlo o no, de manera tal que si no paga el acreedor tiene los medios legales para forzarlo a cumplir con la prestación a su cargo".

En ese sentido, se concluye en el mismo informe que "el pago indebido al carecer de sustento jurídico genera la obligación de restituir el monto de lo cobrado indebidamente"; en consecuencia, en supuestos como el planteado en la consulta, en los que en aplicación de las RSNAА N° 006-2020-SUNAT/300000 y N° 008-2020-SUNAT/300000 las multas pagadas por la

¹¹ Sobre el particular, se debe tener en cuenta lo previsto en el artículo 158 de la LGA, donde se precisa lo siguiente:

"Artículo 158º.- Monto mínimo para devolver

La SUNAT fijará el monto mínimo a partir del cual podrá concederse devoluciones. **En caso de que el monto a devolver sea menor, la SUNAT compensará automáticamente** dicho monto con otras deudas tributarias exigibles al contribuyente o responsable, salvo que éstas hayan sido impugnadas." (Énfasis añadido).

¹² HUAMANÍ CUEVA, Rosendo. Código Tributario Comentado. 5ta Ed. Jurista Editores. Perú 2007. Pag 309-310.

¹³ Actual Intendencia Nacional Jurídico Tributaria, informe publicado en el portal institucional de la SUNAT.

comisión de las infracciones P44 y P45 de la Tabla de Sanciones constituyan pagos indebidos, procederá su devolución conforme al artículo 157 de la LGA¹⁴.

IV. CONCLUSION:

Por lo expuesto en el rubro análisis del presente informe, se concluye que procede la devolución de lo pagado indebidamente por concepto de la multa establecida para las infracciones tipificadas como P44 y P45 en la Tabla de Sanciones, por declaraciones numeradas del 1.7.2020 al 10.7.2020¹⁵ solicitando al régimen de importación al consumo bajo la modalidad de despacho diferido mercancías que arribaron hasta el 30.6.2020, siempre que se cumpla con los requisitos de admisibilidad correspondientes.

Callao, 17 de julio 2020



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

CPM/FNM/naao
CA251-2020

¹⁴ Artículo 157º.- Devoluciones

Las devoluciones por pagos realizados en forma indebida o en exceso se efectuarán mediante cheques no negociables, documentos valorados denominados Notas de Crédito Negociables y/o abono en cuenta corriente o de ahorros, aplicándose los intereses moratorios correspondientes a partir del día siguiente de la fecha en que se efectuó el pago indebido o en exceso y hasta la fecha en que se ponga a disposición del solicitante la devolución respectiva.

Cuando en una solicitud de devolución por pagos indebidos o en exceso se impugne un acto administrativo, dicha solicitud será tramitada según el procedimiento contencioso tributario.”

¹⁵ Multas canceladas antes de la vigencia de la RSNA N° 014-2020-SUNAT/300000 (hasta el 10.07.2020).