

INFORME N.º 064 -2013-SUNAT/4B4000

MATERIA:

Derechos antidumping - Se solicita opinión legal con relación al procedimiento de apelación contra resoluciones que aplican derechos antidumping, formulándose específicamente las siguientes consultas:

1. Precisar si los derechos antidumping siendo medidas destinadas a corregir las distorsiones generadas en el mercado por prácticas de dumping y subvenciones, tienen la condición de multa de naturaleza exclusivamente administrativa.
2. ¿Si los derechos antidumping tienen la naturaleza de multa administrativa, les resulta aplicable el artículo 209º de la Ley General de Aduanas?
3. ¿Bajo qué supuesto normativo se infiere que el Superintendente Nacional Adjunto de Aduanas ha delegado competencia para resolver las apelaciones como superior jerárquico respecto de la aplicación de derechos antidumping?

BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas, publicado el 27.06.2008 (en adelante Ley General de Aduanas).
- Decreto Legislativo N.º 1122, modifica la Ley General de Aduanas.
- Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante Ley N.º 27444).
- Decreto Supremo N° 006-2003-PCM, Reglamentan normas previstas en el "Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994", el "Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias" y en el "Acuerdo sobre Agricultura (en adelante D.S.N°.006-2003-PCM).

ANÁLISIS:

Con respecto a las consultas formuladas se estima pertinente comentar lo siguiente:

1. **Precisar si los derechos antidumping siendo medidas destinadas a corregir las distorsiones generadas en el mercado por prácticas de dumping y subvenciones, tienen la condición de multa de naturaleza exclusivamente administrativa.**

El artículo 45º del Decreto Supremo N° 006-2003-PCM señala que se podrá establecer un derecho antidumping o un derecho compensatorio, según sea el caso, cuando se haya comprobado la existencia de dumping o subvención, de daño o amenaza de daño y de la relación causal entre las importaciones objeto de dumping o subvencionadas y el supuesto daño ocasionado a la rama de producción nacional; siendo su finalidad prevenir y corregir las distorsiones de la competencia en el mercado generadas por el referido dumping y las subvenciones. En ese orden de ideas, su artículo 46º establece lo siguiente:

"Artículo 46º.- Naturaleza jurídica de los derechos definitivos.-

Los derechos antidumping así como los derechos compensatorios, son medidas destinadas a corregir las distorsiones generadas en el mercado por las prácticas de dumping y subvenciones. En aplicación



de lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo sobre Subvenciones, no podrá aplicarse a estas prácticas ninguna otra medida que no sean los derechos antidumping o compensatorios, según sea el caso.

Los derechos antidumping así como los derechos compensatorios, provisionales o definitivos tienen la **condición de multa** y no constituyen en forma alguna tributo.

Los derechos antidumping o compensatorios, provisionales o definitivos, no están sujetos a rebajas, descuentos por pronto pago, ni beneficios de fraccionamiento o de naturaleza similar."

En ese sentido, la norma citada confiere a los derechos antidumping y compensatorios la condición de multa, resultando que al establecer que no constituyen tributos estaría precisando que carecen de naturaleza tributaria, pues para ello los elementos y propiedades que caracterizan a dichas multas tendrían que estar vinculadas con los aspectos sustantivos de la regulación de la obligación tributaria, como son el hecho generador, los sujetos pasivos, la base imponible, la transmisión y extinción de la obligación.

Lo expuesto resulta concordante con lo señalado por el jurista Danós Ordoñez, cuando comenta que "...la especificidad de lo tributario se circunscribe principalmente a los aspectos sustantivos de la regulación de la obligación tributaria (el hecho generador, los sujetos pasivos, la base imponible, la transmisión y extinción de la obligación),..."¹; así como por el Tribunal Fiscal en una jurisprudencia de observancia obligatoria emitida a través de la resolución N° 757-97-Sala de Aduanas, donde señala que "...las multas que no se extinguen tienen como característica fundamental que son aplicables a infracciones administrativas independientes de la obligación tributaria, de donde se deduce que las infracciones que motivaron la aplicación de estas multas deben constituir acciones u omisiones que no afectaron a ninguno de los elementos de la obligación tributaria, tales como el nacimiento de ésta; la determinación de los sujetos activo y pasivo y de la obligación tributaria desde su base imponible, tasa alícuota, cálculo de los tributos; las exoneraciones, las inafectaciones, las suspensiones y la garantía, así como cualquier otro elemento que tenga incidencia en la aplicación de los tributos (...)"

En consecuencia, los derechos antidumping tienen la condición de multa por mandato expreso de la norma, siendo su naturaleza exclusivamente administrativa y por tanto regulada por la Ley N.° 27444 y nomas especiales.

2. ¿Si los derechos antidumping tienen la naturaleza de multa administrativa, les resulta aplicable el artículo 209° de la Ley General de Aduanas?

El artículo 209° de la Ley General de Aduanas dispone lo siguiente:

"Las sanciones administrativas de suspensión, cancelación o inhabilitación de la presente Ley que se impongan serán apelables en última instancia ante el Superintendente Nacional Adjunto de Aduanas, cuya resolución agotará la vía administrativa.

Las sanciones administrativas de multa de la presente Ley que se impongan serán apelables al Tribunal Fiscal."

En la norma citada se regulan los casos de sanciones de naturaleza jurídica propiamente administrativa, particularmente los sancionados con suspensión, cancelación e inhabilitación, sin embargo, también se ha incorporado en su párrafo final el caso de las multas

¹ Danós Ordoñez. Incidencia de la nueva Ley N° 27444 de Procedimiento Administrativo General en los procedimientos tributarios. Revista Derecho & Sociedad N° 18 de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2002, p.197.



administrativas de la Ley General de Aduanas apelables ante el Tribunal Fiscal, cuyo trámite, conforme a lo establecido por el artículo 205° de la misma Ley General de Aduanas, se regularía por el procedimiento del Código Tributario, debiendo significarse que estos casos corresponden exclusivamente al de las multas administrativas de la misma Ley.

En efecto, el artículo 205° de la Ley General de Aduanas establece expresamente como "procedimientos aduaneros" al procedimiento contencioso, incluido el proceso contencioso administrativo, el no contencioso y el de cobranza coactiva, señalando que se rigen por lo establecido en el Código Tributario². Se distingue en el segundo párrafo de este artículo³ el caso de las **multas administrativas de la Ley General de Aduanas**, que no obstante tener una naturaleza jurídica distinta, se dispone expresamente que se sujeten también a las normas que regulan los procedimientos referidos anteriormente; es decir al Código Tributario.

De las normas mencionadas se desprende que los derechos antidumping no obstante tener la condición de multa administrativa, al estar regulados por normas especiales, no se encuentran comprendidos dentro de los denominados "procedimientos aduaneros", ni incluidos dentro del concepto de multas administrativas de la Ley General de Aduanas, por lo que no les resulta aplicable el artículo 209° de la Ley General de Aduanas.

3. ¿Bajo qué supuesto normativo se infiere que el Superintendente Nacional Adjunto de Aduanas ha delegado competencia para resolver las apelaciones como superior jerárquico respecto de la aplicación de derechos antidumping?

Encontrándose claramente definido que a los derechos antidumping, no obstante tener la condición de multa administrativa, no les es aplicable el artículo 209° de la Ley General de Aduanas, debemos considerar por tanto que como acto administrativo se encontrará dentro del ámbito de aplicación de la Ley N° 27444.

Esta Ley en su artículo 209° establece expresamente que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que **eleve lo actuado al superior jerárquico**.

De lo expresado por la citada norma se desprende que la actuación del recurso de apelación se produce dentro de una estructura organizativa jerarquizada, donde la autoridad que emite el acto administrativo impugnado tiene una jerarquía distinta de la que tiene que revisar en vía de apelación lo resuelto por ella. En ese orden, la propia norma atribuye a la autoridad revisora la condición de superior en la jerarquía administrativa de la organización, siendo precisamente esa una cualidad característica del recurso de apelación.

² El procedimiento contencioso, incluido el proceso contencioso administrativo, el no contencioso y el de cobranza coactiva tienen como contenido y objetivo general evaluar actos de la Administración y/o los derechos de los administrados, vinculados a la relación jurídico tributaria, pudiendo dichos actos estar referidos a la determinación de tributos, otorgamiento de beneficios, devolución de pagos indebidos, determinación de infracciones, aplicación de sanciones, entre otros aspectos; compartiendo en común la misma naturaleza jurídica.

³ Incorporado por el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1122 que modificó la Ley General de Aduanas.



Ahora bien, dicha superioridad jerárquica de la autoridad que emite el acto impugnado debe entenderse como inmediata dentro de la estructura organizativa, pues la norma no ha distinguido que la competencia corresponda a otro nivel de jerarquía y por el contrario tal como lo menciona el jurista Eloy Espinoza-Saldaña⁴, "nuestros recursos de apelación son planteados en clave de apelación menor, o, dicho en términos más sencillos, son resueltos por el órgano inmediata y jerárquicamente superior a aquel que dictó la decisión hoy impugnada."

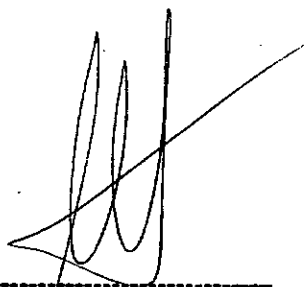
Agregando dicho autor que "en nuestro país no es necesario acceder siempre al máximo representante de la entidad administrativa involucrada para agotar la vía, sino que basta con obtener un segundo pronunciamiento por parte de la autoridad administrativa inmediatamente superior, sin importar cuál es su nivel jerárquico".

En consecuencia, no corresponde legalmente suponer delegación alguna de facultades por parte del Superintendente Nacional Adjunto de Aduanas para resolver las apelaciones respecto de la aplicación de derechos antidumping, pues el 209° de la Ley N° 27444 al regular el recurso de apelación atribuye dicha competencia como originaria al superior jerárquico inmediato de la autoridad que emite el acto impugnado y no al Superintendente Nacional Adjunto de Aduanas, quien por mandato del primer párrafo del artículo 209° de la Ley General de Aduanas, sólo tiene la mencionada competencia respecto a las sanciones de suspensión, cancelación o inhabilitación.

CONCLUSIONES:

De lo expuesto, consideramos que los derechos antidumping no obstante tener la condición de multa administrativa, no se encuentran comprendidos dentro del concepto de multas administrativas de la Ley General de Aduanas, por lo que no les resulta aplicable el artículo 209° de la Ley General de Aduanas; debiendo regularse los recursos de apelación interpuestos en su contra por las disposiciones de la Ley N° 27444, cuyo artículo 209° otorga competencia originaria para resolverlos al superior jerárquico de la autoridad que emite el acto impugnado y no necesariamente al Superintendente Nacional Adjunto de Aduanas.

Callao, 19 ABR. 2013



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURÍDICA

⁴ Derecho & Sociedad N° 20, Recursos Administrativos: Algunas Consideraciones Básicas y el Análisis del Tratamiento que les ha sido otorgado en la Ley N° 27444.

MEMORÁNDUM N.° 140 -2013-SUNAT/4B4000

A : **RAFAEL MALLEA VALDIVIA**
División de Asesoría Legal de la Aduana Marítima

DE : **SONIA CABRERA TORRIANI**
Gerencia Jurídico Aduanera

ASUNTO : Procedimiento de apelación contra resoluciones que aplican derechos antidumping

REF. : Memorándum N.° 196-2013-SUNAT/3D0100
Expediente N° 118-0114-2012-024914-9

FECHA : Callao, 19 ABR. 2013

Me dirijo a usted en atención a su memorándum de la referencia, mediante el cual formula diversas consultas con relación al procedimiento de apelación contra resoluciones que aplican derechos antidumping, a fin de determinar la naturaleza de los derechos antidumping, si les es aplicable el artículo 209° de la Ley General de Aduanas y cuál sería la autoridad competente para resolver recursos de apelación en su contra.

Sobre el particular, esta Gerencia ha emitido el Informe N.° 064 -2013-SUNAT/4B4000, mediante el cual se absuelve la consulta planteada, por lo que con el presente se le adjunta copia del mismo para los fines correspondientes.

Atentamente,



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURÍDICA

Se adjunta: -Informe N.° 64 -2013-SUNAT/4B4000 en cuatro (04) folios.
-Documentos de la referencia en doscientos cuarenta y cinco (245) folios.
SCT/fnm/jtg