

INFORME N° 74 -2019-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se consulta sobre la configuración de infracciones en los casos en los que un almacén aduanero entregue mercancías que cuentan con levante pero no con el documento de control del sector competente.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, que aprueba la Ley General de Aduanas y sus modificatorias; en adelante LGA.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Aduanas y sus modificatorias; en adelante RLGA.
- Resolución de Intendencia Nacional N° 24-2016-SUNAT/5F0000, que aprueba el Procedimiento Específico DESPA-PE.00.06 "Control de Mercancías Restringidas y Prohibidas" (versión 3); en adelante Procedimiento DESPA-PE.00.06

III. ANÁLISIS:

En el marco de la LGA, ¿qué sanción corresponde aplicar al almacén aduanero que entrega mercancías que cuentan con levante pero no con el documento de control del sector competente?

Al respecto, debemos señalar que de acuerdo al principio de legalidad consagrado en el artículo 188 de la LGA, *"Para que un hecho sea calificado como infracción aduanera, debe estar previsto en la forma que establecen las leyes, previamente a su realización. No procede aplicar sanciones por interpretación extensiva de la norma"*; esta disposición debe ser concordada con la Norma VIII del Título Preliminar del Código Tributario, donde se prescribe que no procede, en vía de interpretación, establecerse sanciones, ni extenderse las disposiciones tributarias a supuestos distintos a los señalados en la ley.

Es así que, al amparo del citado principio de legalidad, en materia sancionadora no puede atribuirse la comisión de una infracción y consecuente aplicación de una sanción, si es que éstas no han sido previamente determinadas en la ley; lo cual supone una doble garantía, la primera de orden material y la segunda de carácter formal, que a decir del Tribunal Constitucional Español en la Sentencia N° 61/1990¹, reflejan la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica, suponiendo la necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones pertinentes, así como la exigencia y existencia de una norma de rango adecuado, la misma que se ha identificado como ley o norma con rango de ley.²

¹ <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/1486>

² En este sentido, en las sentencias recaídas en los Expediente N° 010-2002-AI/TC y N° 2192-2004-AA/TC, nuestro Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de legalidad constituye una auténtica garantía constitucional de los derechos fundamentales de los ciudadanos y un criterio rector en el ejercicio del poder punitivo del Estado, que exige la existencia de una ley (lex scripta) que sea anterior al hecho sancionado (lex previa) y que describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (lex certa).



Por tanto, para definir la configuración de una infracción aduanera debe partirse de la premisa de la existencia de una obligación o formalidad incumplida por parte del operador de comercio exterior, conducta que de ser identificada derivará en la verificación de que el supuesto constatado se encuentre calificado taxativamente como infracción.

Por consiguiente, para determinar si en el caso materia de consulta se configura alguna infracción aduanera, debemos comenzar por señalar que de acuerdo con el artículo 2 de la LGA, el almacén aduanero es el “Local destinado a la custodia temporal de las mercancías cuya administración puede estar a cargo de la autoridad aduanera, de otras dependencias públicas o de personas naturales o jurídicas, entendiéndose como tales a los depósitos temporales y depósitos aduaneros.”; los cuales son responsables por el cuidado y control de las mercancías desde su recepción, conforme lo establece el artículo 109 de la misma ley.³

Así pues, si bien los almacenes aduaneros son responsables por el cuidado de las mercancías desde que las reciben, por lo que deben responder ante la falta, pérdida o daño que se produzca mientras permanecen en sus recintos, debe tenerse en consideración que la destinación aduanera de mercancías restringidas contando con el documento de control pertinente ha sido prevista en el inciso f) del artículo 19 de la LGA como obligación de los despachadores de aduana, señalándose lo siguiente:

“Artículo 19°.- Obligaciones generales de los despachadores de aduana

Son obligaciones de los despachadores de aduana:

- f) **Destinar la mercancía restringida con la documentación exigida por las normas específicas para cada mercancía, así como comprobar la expedición del documento definitivo, cuando se hubiere efectuado el trámite con documento provisional, comunicando a la autoridad aduanera su emisión o denegatoria de su expedición en la forma y plazo establecidos por el Reglamento; exceptuándose su presentación inicial en aquellos casos que por normatividad especial la referida documentación se obtenga luego de numerada la declaración;**” (Énfasis añadido)



Asimismo, al regular sobre el control de mercancías restringidas, el Procedimiento DESPA-PE.00.06 precisa que es al funcionario aduanero a quien corresponde constatar los documentos de control que amparan las mercancías restringidas, procedimiento que debe llevar a cabo en conformidad con lo establecido en el literal B de su sección VII.

En sentido, aun cuando los almacenes aduaneros son responsables por las mercancías que reciben en sus recintos, tenemos que tal responsabilidad está relacionada al deber de custodia que tienen sobre las mismas, más no abarca el control de las formalidades aduaneras⁴ que deban cumplirse para el ingreso de las mercancías al territorio nacional, como lo sería la verificación de que su destinación aduanera se realice contando con los

³ **“Artículo 109.- Responsabilidad por el cuidado y control de las mercancías**

Los almacenes aduaneros o los dueños o consignatarios, según corresponda, son responsables por el cuidado y control de las mercancías desde su recepción. Asimismo, son responsables por la falta, pérdida o daño de las mercancías recibidas.

No existirá responsabilidad en los casos siguientes:

a) Caso fortuito o fuerza mayor, debidamente acreditado;

b) Causa inherente a las mercancías;

c) Falta de contenido debido a la mala condición del envase o embalaje, siempre que hubiere sido verificado al momento de la recepción;

d) Daños causados por la acción atmosférica cuando no corresponda almacenarlas en recintos cerrados.

Todo traslado de mercancías a un almacén aduanero contemplado en el presente capítulo será efectuado de acuerdo con las condiciones y formalidades establecidas por la Administración Aduanera.”

⁴ El artículo 2 define al término formalidades aduaneras como sigue:

“Todas las acciones que deben ser llevadas a cabo por las personas interesadas y por la Administración Aduanera a los efectos de cumplir con la legislación aduanera.”

documentos de control pertinentes, cuestión que como se ha mencionado debe ser inicialmente verificada por los despachadores de aduana, quienes en su calidad de auxiliares de la función pública⁵ deben cautelar el interés fiscal, y posteriormente por la autoridad aduanera al amparo de la potestad aduanera.⁶

Es así, que el artículo 173 de la LGA establece que *“La entrega de las mercancías procederá previa comprobación de que se haya concedido el levante; y de ser el caso, que no exista inmovilización dispuesta por la autoridad aduanera.”*, disposición de la que podemos colegir que a fin de la entrega de las mercancías basta que los almacenes aduaneros verifiquen que la administración aduanera hubiese otorgado el levante y que no hubiese dispuesto algún tipo de medida preventiva sobre las mismas.

Por consiguiente, teniéndose que el artículo 2 de la LGA define al levante como el *“Acto por el cual la autoridad aduanera autoriza a los interesados a disponer de las mercancías de acuerdo con el régimen aduanero solicitado.”* y siendo que los almacenes aduaneros no se encuentran facultados legalmente para ejercer algún tipo de control adicional sobre las mercancías cuyo levante hubiese sido concedido por la autoridad aduanera, se colige que otorgado este, los almacenes aduaneros se encuentran impedidos para, de propia iniciativa, obstaculizar el retiro de las mercancías con levante sobre las que no pese algún tipo de medida preventiva dispuesta por la SUNAT.

En consecuencia, considerando que para determinar la configuración de una infracción aduanera debe partirse necesariamente de la premisa de la existencia de una obligación o formalidad incumplida por parte del operador de comercio exterior, y habiéndose concluido que los almacenes aduaneros no se encuentran obligados a controlar que las mercancías restringidas sean destinadas aduaneramente contando con el documento de control emitido por el sector competente, tenemos que en aplicación del principio de legalidad, el supuesto planteado como consulta, en el que el almacén aduanero entrega mercancías que cuentan con levante pero no con el documento de control del sector competente necesario para su ingreso al territorio nacional, no constituirá un supuesto sancionable al amparo de la LGA, al no haberse configurado la comisión de una infracción aduanera, siempre que no pese sobre las mercancías algún tipo de medida preventiva adoptada por la autoridad aduanera.



IV. CONCLUSIÓN:

Por las consideraciones expuestas, se concluye lo siguiente:

⁵ Al respecto, el artículo 23 del RLGA estipula:

“Los agentes de aduana, las empresas del servicio postal y las empresas de servicio de entrega rápida actúan como auxiliares de la función pública, siendo responsables de cautelar el interés fiscal en los actos y procedimientos aduaneros en los que intervengan conforme a lo dispuesto por la Ley, el presente Reglamento y normas conexas.”

⁶ El artículo 164 de la LGA define a la potestad aduanera como sigue:

“Potestad aduanera es el conjunto de facultades y atribuciones que tiene la Administración Aduanera para controlar el ingreso, permanencia, traslado y salida de personas, mercancías y medios de transporte, dentro del territorio aduanero, así como para aplicar y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el ordenamiento jurídico aduanero.

La Administración Aduanera dispondrá las medidas y procedimientos tendientes a asegurar el ejercicio de la potestad aduanera.

Los administradores y concesionarios, o quienes hagan sus veces, de los puertos, aeropuertos, terminales terrestres y almacenes aduaneros, proporcionarán a la autoridad aduanera las instalaciones e infraestructura idóneas para el ejercicio de su potestad.”



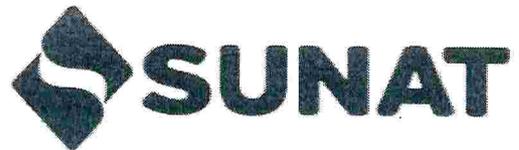
En aplicación del principio de legalidad consagrado en el artículo 188 de la LGA, no podrá sancionarse a los almacenes aduaneros que entreguen mercancías que cuenten con levante, sobre las que no pesa medida preventiva alguna dispuesta por la autoridad aduanera, aun cuando se determine que las mismas requerían de un documento de control para su ingreso al territorio nacional por constituir mercancías de importación restringida.

Callao,

13 MAYO 2019

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke, is written over the date stamp.

NORA SONIA CABRERA TORRIANI
INTENDENTE NACIONAL
Intendencia Nacional Jurídico Aduanera
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"



OFICIO N° 21 -2019-SUNAT/340000

Callao, 13 MAYO 2019

Señora
ROMMY GUEVARA P.
Representante de la Asociación de Terminales de Almacenamiento del Perú
Av. Argentina N° 2085, Callao
Presente.-

Asunto : Entrega de mercancías que no cuentan con documento de control emitido por el sector competente

Referencia : Expediente N° 000-URD003-2019-267768-1

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted en atención al expediente de la referencia, mediante el cual consulta sobre la configuración de infracciones en los casos en los que un almacén aduanero entregue mercancías que cuentan con levante pero no con el documento de control del sector competente.

Sobre el particular, remitimos a su despacho el Informe N° 74-2019-SUNAT/340000, que contiene la posición de esta Intendencia respecto de las disposiciones legales aplicables al caso.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

NORA SONIA CABRERA TORRIANI
INTENDENTE NACIONAL
Intendencia Nacional Jurídico Aduanera
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS

