

INFORME N.º 000003-2022-SUNAT/340000

ASUNTO : Aplicación de sanciones cuando en fiscalización posterior se detecta mercancía restringida que fue nacionalizada sin contar con la autorización del sector competente.

LUGAR : Callao, 25 de enero de 2022

I. MATERIA:

Se formulan consultas relacionadas con la aplicación de sanciones, cuando en fiscalización posterior se detecta mercancía restringida que fue nacionalizada sin contar con la autorización del sector competente.

II. BASE LEGAL:

- 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.
- Decreto Supremo N° 133-2013-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario; en adelante Código Tributario.
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; en adelante TUO de la LPAG.
- Resolución de Intendencia Nacional N° 24-2016-SUNAT/5F0000, que aprueba el procedimiento específico "Control de Mercancías Restringidas y Prohibidas" DESPA-PE.00.06 (versión 3); en adelante Procedimiento DESPA-PE.00.06.

III. ANÁLISIS:

¿Cuándo se detecte en fiscalización posterior que un operador interviniente destinó mercancía restringida¹ sin contar con el documento de control que la autorice corresponderá aplicar la multa por la comisión de la infracción P41 de la Tabla de Sanciones y el comiso establecido en el inciso b) del artículo 200 de la LGA o solo una de estas sanciones por verificarse un concurso de infracciones?

Al respecto, es preciso indicar que en el artículo 60 del RLGA se enumeran los documentos necesarios para destinar las mercancías a cada régimen aduanero y se señala también que son exigibles los documentos que se requieran por la naturaleza u origen de la mercancía y de los regímenes aduaneros, conforme a las disposiciones específicas sobre la materia.

¹ En la sección IV del Procedimiento DESPA-PE.00.06 se define a la mercancía restringida como aquella que requiere para su ingreso, tránsito o salida del territorio nacional, además de la documentación aduanera, contar con el documento de control que la autorice.

Así, en el artículo 194 del mismo reglamento se precisa que para la numeración de las declaraciones que amparen mercancías restringidas se debe contar, adicionalmente, con la documentación exigida por las normas específicas, salvo que la normativa de la entidad competente disponga que la referida documentación se obtenga luego de numerada la DAM².

El incumplimiento de esta obligación tiene como correlato la comisión de la infracción prevista en el inciso e) del artículo 198 de la LGA³, desarrollada bajo el código P41 en la Tabla de Sanciones⁴, que tipifica como infracción lo siguiente:

II. INFRACCIONES DE LOS OPERADORES INTERVINIENTES

D) Control aduanero:

Cód.	Supuesto de Infracción	Ref.	Sanción	Gravedad	Infractor
P41	Destinar mercancía restringida sin la documentación exigible o que esta documentación no cumpla con las formalidades previstas para su aceptación. La sanción se aplica por cada declaración.	Art. 198 Inciso e)	1 UIT	GRAVE	- Importador. - Exportador. - Beneficiario de régimen aduanero.

A la vez, en el inciso b) del artículo 200 de la LGA se establece como sancionable con el comiso de las mercancías el carecer de la documentación aduanera pertinente, infracción que se desarrolla en la Tabla de Sanciones como sigue:

IV. INFRACCIONES SANCIONABLES CON COMISO

Cód.	Supuesto de Infracción	Ref.	Sanción	Gravedad
C02	Carece de la documentación aduanera pertinente.	Art. 200 Inciso b)	COMISO	MUY GRAVE

Con relación a esta infracción, en reiteradas oportunidades⁵, la Gerencia Jurídico Aduanera e Intendencia Nacional Jurídico Aduanera han señalado que la documentación a que se refiere el tipo legal de la infracción y de la cual debe carecer la mercancía para ser objeto de la sanción de comiso es aquella necesaria para que pueda ingresar, permanecer, transitar o salir del territorio aduanero, de forma tal que la carencia de dicha documentación genera que no pueda acreditarse su ingreso legal al país y, en consecuencia, su derecho a permanecer en el mismo.

Esta situación de ilegalidad hace necesario y oportuno que la autoridad aduanera en ejercicio de su potestad tome una medida de aprehensión sobre la mercancía que cause

² Declaración aduanera de mercancías.

³ **Artículo 198.- Infracciones aduaneras del operador interviniente**

Son infracciones aduaneras del operador interviniente, según corresponda:

e) 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."

Antes de su modificación por el Decreto Legislativo N° 1433, el inciso f) del artículo 19 inciso f) de la LGA establecía que era obligación del despachador de aduanas "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" y, en ese sentido, el numeral 10 del inciso b) del artículo 192 de la mencionada ley sancionaba con multa a los despachadores de aduana cuando "Destinen mercancías de importación restringida sin contar con la documentación exigida por las normas específicas para cada mercancía o cuando la documentación no cumpla con las formalidades previstas para su aceptación."

⁴ De acuerdo con el artículo 191 de la LGA, las sanciones se aplican de acuerdo con la Tabla de Sanciones que las clasifica según su gravedad y donde se individualiza al infractor, se especifica los supuestos de infracción, se fija la cuantía de las sanciones y se desarrollan las particularidades para su aplicación.

⁵ Como en el Memorándum Electrónico N° 00017-2011-3A1300 y el Informe N° 280-2018-SUNAT/340000.

la pérdida de la propiedad a favor del Estado, como sucede cuando se trata de una mercancía restringida que no cuenta con el documento autorizante emitido por el sector competente.

Bajo este contexto, se consulta si cabe aplicar el principio de no concurrencia de infracciones recogido en el artículo 171 del Código Tributario⁶ y el numeral 6 del artículo 248 del TUO de la LPAG⁷, según el cual solo se debe aplicar la sanción establecida para la infracción de mayor gravedad cuando una misma conducta califica como más de una infracción, cuando vía fiscalización posterior se detecta la comisión de las infracciones P41 y C02 de la Tabla de Sanciones.

A este efecto, corresponde evaluar si nos encontramos ante lo que la doctrina denomina concurso ideal de infracciones, el cual se presenta cuando un mismo hecho, acto o conducta ilícita configura más de una infracción en base a la concurrencia de normas legales que no son excluyentes entre sí. Las condiciones del concurso ideal de infracciones son las siguientes:

- a) Hecho único: el acto realizado por el sujeto infractor debe ser uno solo.
- b) Concurrencia de normas legales: en la fecha de comisión de la infracción deben encontrarse vigentes dos o más normas legales que tipifiquen como infracción el hecho realizado por el autor.
- c) Que las normas legales no sean excluyentes entre sí: una de las normas legales aplicables a la conducta considerada como infracción no debe excluir a las demás aparentemente aplicables a la misma por razones de especialidad o determinación expresa de la norma.⁸

Como se observa, el concurso ideal de infracciones implica que un mismo hecho o acción es abarcada por distintos tipos infraccionales⁹. No obstante, en el caso planteado como consulta nos encontramos ante dos hechos distintos, un primer hecho que es la numeración de la DAM para una mercancía restringida sin el documento de control exigible, el cual configura la infracción P41 de la Tabla de Sanciones, y un segundo hecho en el que la mercancía destinada aduaneramente ingresa y permanece en el territorio nacional aun cuando carece de la documentación necesaria para tal fin, es decir, de manera irregular, situación contemplada como infracción por el código C02 de la Tabla de Sanciones.

En consecuencia, en tanto no se verifica que es un mismo hecho el que configura las infracciones P41 y C02 de la Tabla de Sanciones, no resulta de aplicación el principio de no concurrencia de infracciones cuando en fiscalización posterior se detecta mercancía restringida que fue nacionalizada sin contar con la autorización del sector competente y que permanece en el territorio nacional aun cuando carece de la documentación necesaria a tal efecto.

⁶ **Artículo 171.- PRINCIPIOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA**

La Administración Tributaria ejercerá su facultad de imponer sanciones de acuerdo con los principios de legalidad, tipicidad, non bis in idem, proporcionalidad, no concurrencia de infracciones, y otros principios aplicables."

⁷ **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...) **6. Concurso de Infracciones.-** Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes."

⁸ ROBLES, C., RUIZ DE CASTILLA, F., VILLANUEVA, W., BRAVO, J. Código Tributario, Doctrina y Comentarios. Instituto de Investigación. El Pacifico. Perú. 2005, p. 544 y 549.

⁹ JIMENEZ ALEMÁN, J. Notas acerca del concurso de infracciones en el Derecho Administrativo Sancionador: caso peruano. En: Revista Derecho & Sociedad N° 50, p. 58.

IV. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, se concluye que en tanto no se verifica que es un mismo hecho el que configura las infracciones P41 y C02 de la Tabla de Sanciones, no resulta de aplicación el principio de no concurrencia de infracciones cuando en fiscalización posterior se detecta mercancía restringida que fue nacionalizada sin contar con la autorización del sector competente y que permanece en el territorio nacional aun cuando carece de la documentación necesaria a tal efecto.

WUM/NAO/efc
CA221-2022