

INFORME N° 224 -2016-SUNAT/5D1000

I. MATERIA:

Se formula una consulta referida a la conservación de actos administrativos de resolución de recursos de reclamación contra la aplicación de sanciones de la Ley de los Delitos Aduaneros y de la Ley General de Aduanas, emitidos por una autoridad superior jerárquicamente a la que tendría la competencia funcional, que se encuentran consentidos o en apelación ante el Tribunal Fiscal.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas, en adelante LGA.
- Decreto Supremo N° 010-2009-EF, Reglamento de la Ley General de Aduanas, en adelante RLGA.
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante LPAG.
- Decreto Supremo N° 122-2014/SUNAT y modificatorias, Reglamento de Organización y Funciones – ROF de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, en adelante ROF.
- Decreto Supremo N° 133-2013-EF, aprueba el TUE del Código Tributario, en adelante Código Tributario.
- Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, en adelante LDA.

III. ANALISIS:

¿Es posible la conservación de actos administrativos de resolución de recursos de reclamación contra la aplicación de sanciones de la LDA y de la LGA, emitidos con Resolución de Intendencia, estando en el ROF previstos como función de la División de Controversias y que se encuentran consentidos o en apelación ante el Tribunal Fiscal?

Sobre el particular, debemos destacar que en el supuesto planteado como consulta, la resolución que absuelve el recurso de reclamación contra la aplicación de sanciones de la LDA y de la LGA, serían emitidos por una autoridad jerárquicamente superior a la que tendría la competencia funcional asignada por el ROF para atender dichos recursos.

De ello se desprende como supuesto, que los actos administrativos de aplicación de las sanciones estarían válidamente emitidos y respecto de ellos posteriormente el administrado en ejercicio de su derecho de contradicción, interpone el recurso de reclamación previsto en el artículo 132° del Código Tributario, el que es resuelto por la Autoridad Aduanera.

Asimismo, en los términos de la consulta se señala que la resolución emitida por la Autoridad Aduanera para absolver el recurso de reclamación habría sido consentida por el Administrado o podría encontrarse impugnada en etapa de apelación ante el Tribunal Fiscal.

Es preciso remarcar que, estando la consulta referida a diferentes supuestos, los escenarios o casuística que se derivan también resultarían variados, dependiendo de los elementos o características de cada caso concreto, correspondiendo a esta

dependencia únicamente emitir pronunciamiento en términos generales sobre los alcances de las disposiciones legales en materia tributaria y aduanera.

En ese sentido, debemos destacar que las resoluciones de absolución de recursos de reclamación por su propia naturaleza tienen carácter estrictamente tributario, estando regulados por el Código Tributario.

En efecto, el artículo 133° del Código Tributario establece a la SUNAT como **órgano** competente en primera instancia para conocer de los reclamos respecto de los tributos que administra; precisando en su artículo 134° que dicha competencia como **órgano** de resolución no puede ser extendida ni delegada a **otras entidades**.

Al respecto, el artículo 109° del mismo Código establece los supuestos en los cuales se considera que los actos de la Administración Tributaria son nulos, señalando en el numeral 1, el caso de los actos que son "*dictados por **órgano incompetente**, en razón de la materia. Para estos efectos, se entiende por **órganos competentes** a los señalados en el Título I del Libro II del presente Código*". Es decir, la norma alude expresamente a la SUNAT como órgano competente en primera instancia para conocer los reclamos, constituyendo únicamente un vicio que acarrea la nulidad del acto cuando fuera dictado por otra **entidad**.

Cabe agregar, que en el mismo artículo 109° se contempla también como supuestos de anulabilidad de los actos de la Administración Tributaria, cuando:

- a) Son dictados sin observar lo previsto en el Artículo 77°; es decir los requisitos de las resoluciones de determinación; y,
- b) Tratándose de dependencias o funcionarios de la Administración Tributaria sometidos a jerarquía, cuando el acto hubiere sido emitido sin respetar la referida jerarquía.

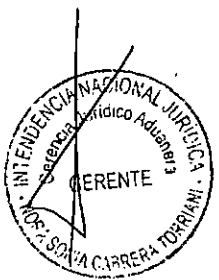
En relación a los mencionados supuestos de actos anulables, el último párrafo del mismo artículo establece que éstos **serán válidos siempre que sean convalidados** por la dependencia o el funcionario al que le corresponde emitir el acto.

De las normas citadas, se desprende que en el Código Tributario se contempla la figura de la convalidación de actos de la Administración Tributaria únicamente cuando son **susceptibles de anulabilidad**; y, específicamente en el caso que hubiere sido emitido sin respetar la jerarquía, cuando el acto es **emitido por una dependencia o funcionario sometido a jerarquía**, o sea no está referido para el caso de un superior jerárquico.

Por su parte, conviene observar que en la LPAG el artículo 9° establece que todo acto administrativo se presume válido en tanto su pretendida **nulidad** no sea declarada; estando considerado en el artículo 10° como un vicio que causa la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14°.

Al respecto, en el citado artículo 14° de la LPAG se considera procedente conservar actos administrativos viciados, cuando el vicio de sus elementos de validez no es trascendente; precisándose como vicios no trascendentes, entre otros, los siguientes:

"14.2.3 El acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado.



14.2.4 Cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio."

De lo expuesto, podemos inferir que la Resolución de Intendencia que absuelve el recurso de reclamación contra la aplicación de sanciones de la LDA y de la LGA, se presume válida en tanto no sea declarada su nulidad, debiéndose considerar que el vicio que la afecta al haber sido emitida por una autoridad jerárquicamente superior a la que tendría la competencia funcional asignada por el ROF, no se encuentra comprendido dentro de los supuestos de nulidad ni de anulabilidad previstos en el artículo 109° del Código Tributario; y, en el supuesto que correspondiera la aplicación supletoria de la LPAG dicha situación estaría considerada como un vicio referido a sus elementos de validez no trascendentes.

No obstante, consideramos que tratándose de un acto administrativo de naturaleza tributaria, corresponde sujetarlo a las disposiciones especiales del Código Tributario, dentro de las cuales, los hechos tal como son descritos en la consulta, no configuran un supuesto de nulidad, ni de anulabilidad, desprendiéndose de ello la validez de su emisión.

Sobre el particular, consideramos que detrás de los alcances del artículo 109° del Código Tributario subyace la aplicación del argumento a fortiori, que como señala Marcial Rubio¹, funciona en base al criterio "con mayor razón", en la modalidad "ab maioris ad minus", que significa que quien puede lo más puede lo menos y está "fundada en la mayor fuerza que tiene, para quien está investido de la atribución de hacer lo mayor, poder hacer lo menor".

Ahora bien, en el caso de la consulta formulada debemos observar que si bien en el inciso a) del artículo 535-L del ROF de la SUNAT se ha establecido como función de la División de Controversias "Atender los recursos de reclamación interpuestos contra los actos administrativos emitidos por las unidades orgánicas de la Intendencia", tenemos que el artículo 9° del RLGA dispone expresamente como competencia de los Intendentes lo siguiente:

"Los intendentes dentro de su circunscripción, son competentes para conocer y resolver los actos aduaneros y sus consecuencias tributarias y técnicas; son igualmente competentes para resolver las consecuencias derivadas de los regímenes aduaneros que originalmente hayan autorizado, cuando deban ser cumplidas en distintas circunscripciones aduaneras.

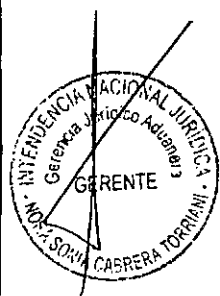
Las intendencias que tengan competencia en todo el territorio aduanero deben conocer y resolver los hechos relacionados con las acciones en las que hayan intervenido inicialmente.

Mediante Resolución de Superintendencia se establecerá la circunscripción territorial de cada intendencia de aduana.

Las acciones de cobranza coactiva serán ejecutadas por los funcionarios que establezca la SUNAT, mediante Resolución de Superintendencia." (Énfasis añadido).

En consecuencia, la resolución que absuelve el recurso de reclamación contra la aplicación de sanciones de la LDA y de la LGA, estaría siendo emitida dentro de la competencia funcional que le atribuye el artículo 9° del RLGA a los Intendentes como autoridad de superior jerarquía, independientemente de que la función de atender dichos recursos haya sido asignada mediante el ROF a una autoridad de menor jerarquía.

¹ RUBIO CORREA, Marcial, *El Sistema Jurídico Introducción al Derecho*. Colección Textos Jurídicos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 1985, Perú, página 283.



En ese sentido, en la medida que los actos administrativos considerados en la consulta hayan sido emitidos dentro de la competencia funcional que le atribuye el artículo 9° del RLGA a los Intendentes, no resultaría necesario disponer la conservación de los mismos.

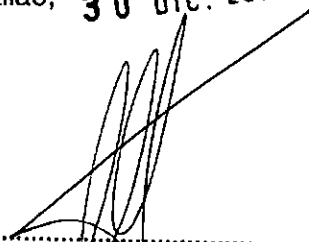
En cuanto se refiere la consulta a la situación de una resolución emitida por la Autoridad Aduanera para absolver el recurso de reclamación que habría sido consentida por el Administrado, es claro que conforme a lo señalado en el artículo 212° de la LPAG, al no interponer el administrado el recurso correspondiente dentro del plazo legal, el acto adquiere la condición de firme produciendo uno de los supuestos de agotamiento de la vía administrativa previstos en el artículo 218° de la misma LPAG.

Asimismo, en el caso de la resolución emitida por la Autoridad Aduanera para absolver el recurso de reclamación que podría encontrarse impugnada en etapa de apelación ante el Tribunal Fiscal, es preciso considerar que conforme al artículo 143° del Código Tributario, es dicho Tribunal el órgano competente para resolver en última instancia administrativa, comprendiendo en sus alcances los referidos a la nulidad del acto impugnado.

IV. CONCLUSIONES:

Por lo expuesto, se concluye que en la medida que los actos administrativos considerados en la consulta hayan sido emitidos dentro de la competencia funcional que le atribuye el artículo 9° del RLGA a los Intendentes, no resultaría necesario disponer la conservación de los mismos; más aun considerando que se trataría de actos administrativos firmes o dentro de la competencia funcional del Tribunal Fiscal.

Callao, 30 DIC. 2016



.....
NORA SONIA CABRERA TORRIANI
GERENTE JURIDICO ADUANERO
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

SCT/FNM/jtg
CA0481-2016

MEMORÁNDUM N° 470 -2016-SUNAT/5D1000

A : WASHINGTON TINEO QUISPE
Intendente de Aduana de Tumbes (e)

DE : SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero

ASUNTO : Convalidación de resoluciones de reclamación

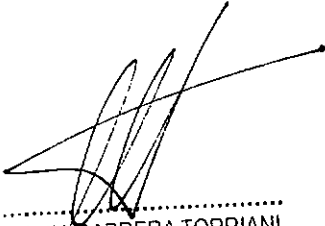
REF. : Memorándum Electrónico N° 0006-2016-3J0100

FECHA : Callao, 30 DIC. 2016

Me dirijo a usted en relación a la comunicación de la referencia, mediante la cual se solicita la opinión de esta Gerencia a fin de determinar la procedencia de la conservación de actos administrativos de resolución de recursos de reclamación contra la aplicación de sanciones de la Ley de los Delitos Aduaneros y de la Ley General de Aduanas, emitidos por una autoridad superior jerárquicamente a la que tendría la competencia funcional, que se encuentran consentidos o en apelación ante el Tribunal Fiscal.

Sobre el particular, esta Gerencia ha emitido el Informe N° 224-2016-SUNAT/5D1000, mediante el cual se absuelve la consulta planteada, el mismo que se le remite adjunto para su consideración y los fines que estime conveniente.

Atentamente,


.....
NORA SONIA CABRERA TORRIANI
GERENTE JURIDICO ADUANERO
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

