

INFORME N° 115 -2017-SUNAT/5D1000

I. MATERIA:

Se formulan consultas respecto de la configuración de infracciones establecidas en la Ley General de Aduanas, en los supuestos de traslado de mercancía de un depósito temporal a otro, en los que bajo la vigencia de la versión 5 del Procedimiento INTA-PG.09 "Manifiesto de Carga", el depósito temporal de destino no cumplió con presentar el Ingreso de la Carga al Almacén (ICA) a la intendencia de aduana de la circunscripción dentro del plazo que tenía previsto para tal fin de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del literal F.2 de la sección VII del mencionado Procedimiento.

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.
- Decreto Supremo N° 133-2013-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario; en adelante Código Tributario.
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; en adelante Ley N° 27444.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 500-2010/SUNAT/A, que aprueba el Procedimiento General "Manifiesto de carga" INTA-PG.09 (versión 5); en adelante Procedimiento INTA-PG.09.¹

III. ANÁLISIS:

1. **¿Se encuentra incurso en la infracción prevista en el numeral 3, inciso f) del artículo 192° de la LGA, el depósito temporal de destino que, bajo la vigencia de la versión 5 del Procedimiento INTA-PG.09 "Manifiesto de Carga", recibió mercancía proveniente de otro depósito temporal y no presentó el ICA a la intendencia de aduana de la circunscripción dentro del plazo establecido en el numeral 3 del literal F.2 de la sección VII del mencionado Procedimiento?**

A fin de absolver la presente consulta, corresponde hacer referencia al principio de legalidad consagrado en el artículo 188° de la LGA, que textualmente dispone que: "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"; este dispositivo debe ser concordado con la Norma VIII del Título Preliminar del Código Tributario, donde se prescribe que no procede vía 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° 61/1990², 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

¹ Actualmente se encuentra vigente el Procedimiento General DESPA-PE.09 "Manifiesto de carga" (versión 6), aprobado por Resolución de Intendencia Nacional N° 38-2016-SUNAT/5F0000.

² <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/1486>

identificado como ley o norma con rango de ley.

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*).³

Por consiguiente, para definir 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, conducta que de ser identificada por la administración aduanera derivará en la verificación de que el supuesto constatado se encuentre calificado taxativamente como infracción.

Así, para determinar si en el caso materia de consulta se configura la infracción aduanera tipificada en el numeral 3, inciso f), artículo 192° de la LGA, que sanciona con multa a los almacenes aduaneros cuando: *"No transmitan o no entreguen a la Administración Aduanera la información relacionada con las mercancías que reciben o debieron recibir, conforme a lo establecido en la normativa vigente"*, debe verificarse si la conducta ejecutada por el depósito temporal guarda correspondencia con la figura legal descrita como antijurídica.

Para tal efecto, resulta pertinente señalar que de acuerdo a las definiciones del artículo 2° de la LGA, los depósitos temporales son aquellos almacenes aduaneros⁴ en los que ingresan y se almacenan temporalmente las mercancías que se encuentran pendientes de la autorización de levante por la autoridad aduanera.

En ese orden de ideas, además de las obligaciones generales a cargo de los operadores de comercio exterior⁵, los depósitos temporales deben cumplir también con las obligaciones específicas establecidas en el artículo 31° de la LGA, que en su inciso f) prevé que es responsabilidad de los almacenes aduaneros: *"Transmitir o entregar a la Administración Aduanera la información relacionada con las mercancías que reciben o debieron recibir, conforme a lo establecido en la normativa vigente."*⁶

Como se aprecia, por disposición expresa del citado inciso f) del artículo 31° de la LGA, corresponde recurrir a las normas complementarias para determinar las condiciones legales bajo las cuales tiene que realizarse la transmisión o presentación de la información relacionada a la mercancía, lo que significa que es la inobservancia de estas normas la que genera el incumplimiento de la obligación, teniendo como correlato la comisión de la infracción prevista en numeral 3, inciso f), artículo 192° de la LGA, en la medida que la conducta, producto de la contravención, se subsume en la descripción típica de la infracción.

En este sentido es importante señalar que la normativa vigente en materia aduanera, está compuesta por la LGA y su Reglamento, así como por los procedimientos, instructivos, circulares y otros documentos necesarios para su aplicación, tal como se dispone en la

³ En cuanto a la "lex certa", el Tribunal Constitucional ha precisado que esta exigencia no debe ser entendida en el sentido de pedir una claridad y precisión absoluta en la formulación de los conceptos legales, pues en consideración de la naturaleza propia del lenguaje puede admitirse cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso, siempre que permita al ciudadano conocer los comportamientos que están prohibidos y los que están permitidos. Así pues, citando al Caso Conally vs. General Cons. de la Corte Suprema Norteamericana, nuestro Tribunal ha señalado que *"una norma que prohíbe que se haga algo en términos tan confusos que hombres de inteligencia normal tengan que averiguar su significado y difieran respecto a su contenido, viola lo más esencial del principio de legalidad"*.

⁴ El artículo 2° de la LGA define al almacén aduanero como:

"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." (Énfasis añadido)

⁵ Previstas en el artículo 16° de la LGA.

⁶ Énfasis añadido.



Primera Disposición Complementaria Final del RLGA: *“La SUNAT aprobará los procedimientos, instructivos, circulares y otros documentos necesarios para la aplicación de lo dispuesto en la Ley y el presente Reglamento.”*

Así pues, al amparo de dicha facultad, mediante el literal F.2 de la sección VII del Procedimiento INTA-PG.09 se establecieron las formalidades necesarias para el traslado de mercancía entre depósitos temporales, habiéndose estipulado en su numeral 3 lo siguiente:

“El depósito temporal de destino asume la responsabilidad ante la SUNAT desde el momento que recibe las mercancías en la puerta del depósito temporal de origen, según las condiciones que se consignan en el Ingreso de la Carga al Almacén y el volante emitido por dicho almacén, debiendo comunicar este hecho a la intendencia de aduana de la circunscripción mediante la transmisión electrónica o presentación física del Ingreso de la Carga al Almacén, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a su ingreso.”

En consecuencia, en conformidad con las normas glosadas, en el traslado de mercancía de un depósito temporal a otro, realizado durante la vigencia del Procedimiento INTA-PG.09, el depósito temporal de destino se encontraba legalmente obligado a transmitir electrónicamente o presentar físicamente, ante la administración aduanera, el ICA correspondiente a la mercancía que recibió o debió recibir del depósito temporal de origen, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes al ingreso de las mercancías a sus recintos.

Esta obligación se sustentaba en lo prescrito en el artículo 109° de la LGA, donde se estipula que: *“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.”*, lo que hace necesario que la administración aduanera deba conocer el momento desde el cual un determinado operador está asumiendo la responsabilidad por las mercancías ante la SUNAT, pues de lo contrario, podría suscitarse, por ejemplo, la imputación de responsabilidad, por su pérdida o falta, a quien no es responsable.

Por tanto, en los casos en que dicha transmisión o presentación no se hubiera formulado conforme a las condiciones prescritas en el numeral 3 del literal F.2 de la sección VII del Procedimiento INTA-PG.09, nos encontraremos frente a uno de los supuestos de incumplimiento de los términos legalmente establecidos para la ejecución de la obligación regulada en el inciso f) del artículo 31° de la LGA, por lo que objetivamente se habrá configurado la infracción prevista en el numeral 3 del inciso f) del artículo 192° de la LGA.

Bajo este contexto, el depósito temporal que durante la vigencia del Procedimiento INTA-PG.09 recibió mercancía proveniente de otro depósito temporal y no presentó el ICA correspondiente o lo presentó incumpliendo lo estipulado en el numeral 3 del literal F.2 de la sección VII del Procedimiento INTA-PG.09, se encontrará incurso en la infracción tipificada en el numeral 3, inciso f) del artículo 192° de la LGA.

2. ¿Es pasible de sanción de multa por la comisión de la infracción prevista en el numeral 5, inciso a) del artículo 192° de la LGA, el depósito temporal de destino que habiendo recibido mercancía proveniente de otro depósito temporal no presentó el ICA a la intendencia de aduana de la circunscripción dentro del plazo establecido en el numeral 3 del literal F.2 de la sección VII del Procedimiento INTA-PG.09?

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la infracción prevista en el numeral 5, inciso a) del artículo 192° de la LGA, que sanciona con multa a los operadores de comercio exterior cuando: *“No proporcionen, exhiban o entreguen información o documentación requerida dentro del plazo establecido legalmente u otorgado por la autoridad aduanera”*, guarda relación directa



con el incumplimiento de la obligación establecida en el inciso f) del artículo 16° de la LGA, que dispone que todo operador de comercio exterior debe: *“Proporcionar, exhibir o entregar la información o documentación requerida, dentro del plazo establecido legalmente u otorgado por la autoridad aduanera”*.

Así pues, corresponde analizar si la conducta planteada en la consulta supone el incumplimiento de una obligación de presentación o exhibición de información requerida -sea por mandato legal o a petición de la autoridad aduanera- al depósito temporal, supuesto en el cual se habría configurado la infracción bajo análisis.

Al respecto, es preciso relevar que de acuerdo con en el artículo 15° de la LGA, califican como operadores de comercio exterior:

*“(…) los despachadores de aduana, transportistas o sus representantes, agentes de carga internacional, **almacenes aduaneros**, empresas del servicio postal, empresas de servicio de entrega rápida, almacenes libres (Duty Free), beneficiarios de material de uso aeronáutico, dueños, consignatarios y en general cualquier persona natural o jurídica interviniente o beneficiaria, por sí o por otro, en los regímenes aduaneros previstos en el presente Decreto Legislativo sin excepción alguna.”*⁷

En dicho contexto, considerando que los depósitos temporales son un tipo de almacén aduanero y estos, a su vez, son operadores de comercio exterior, sobre los cuales el numeral 3 del literal F.2 de la sección VII del Procedimiento INTA-PG.09 había establecido la obligación de comunicar a la administración aduanera el traslado de mercancía de un depósito temporal a otro, mediante la transmisión electrónica o presentación física del ICA dentro de un plazo determinado legalmente, lo cual suponía la existencia de una obligación de proporcionar o entregar información a la administración aduanera dentro de un plazo específico, se infiere que ante su incumplimiento el depósito temporal de destino se habría encontrado incurso en la infracción prescrita en el numeral 5 del inciso a) del artículo 192°.

No obstante, si bien el supuesto en consulta podría tipificar la infracción prevista en el numeral 5, inciso a) del artículo 192°, debe tenerse en cuenta que la mencionada infracción resulta ser general y de aplicación residual, es decir, que solo se aplicaría en caso no exista una infracción que tipifique de manera especial la conducta sancionable.

Así tenemos, que conforme se señaló en el numeral precedente, la contravención de lo dispuesto en el numeral 3 del literal F.2 de la sección VII del Procedimiento INTA-PG.09 importa la comisión de la infracción establecida en el numeral 3, inciso f) del artículo 192° de la LGA, que sanciona con multa a los almacenes aduaneros cuando: *“No transmitan o no entreguen a la Administración Aduanera la información relacionada con las mercancías que reciben o debieron recibir, conforme a lo establecido en la normativa vigente”*

En ese sentido, a fin de no vulnerar el principio de non bis in idem, inherente a la potestad sancionadora de la SUNAT, recogido en el artículo 171° del Código Tributario⁸ y en el numeral 11 del artículo 246° de la Ley N° 27444⁹, debe dilucidarse cuál de estas dos infracciones resulta aplicable al caso.

⁷ Énfasis añadido.

⁸ **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.”

⁹ **Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

11. Non bis in idem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso.”



A este efecto, es preciso considerar lo que en doctrina se conoce como concurso aparente de infracciones, que en palabras de Francisco Ruíz de Castilla se presenta cuando *“Un hecho ilícito se encuentra previsto tanto en una norma penal general, como en otra norma penal particular”*, en donde *“uno de los tipos legales contiene algún elemento de detalle que especifica mucho mejor el acto ilícito; en comparación con los demás tipos de infracciones contenidos en otras leyes penales”*, lo que tendría como consecuencia la no existencia de un concurso de infracciones, pues *“por criterio de especialidad (...) el tipo legal especial prevalece sobre el tipo legal general.”*¹⁰

En ese orden de ideas, aún cuando el caso planteado en la consulta podría tipificar en las infracciones previstas en el numeral 5 del inciso a) del artículo 192° de la LGA y en el numeral 3 del inciso f) del mismo artículo, tenemos que la primera de estas constituye un tipo legal general, mientras que la segunda resulta ser un tipo legal especial de esta infracción general, al habersele añadido detalles que delimitan mucho mejor al operador y hecho que se quiere sancionar, por lo que en virtud del principio de especialidad, deberá prevalecer sobre aquella prescrita en el numeral 5, inciso a) del artículo 192° de la LGA.

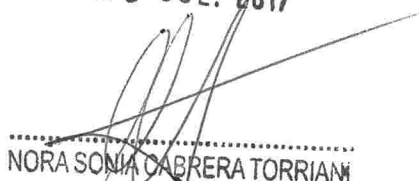
En consecuencia, en aplicación del principio de especialidad, no se encontrará incurso en la infracción tipificada en el numeral 5, inciso a) del artículo 192° de la LGA, el depósito temporal de destino que, durante la vigencia del Procedimiento INTA-PG.09, recibió mercancía proveniente de otro depósito temporal y no presentó el ICA a la intendencia de aduana de la circunscripción conforme a lo establecido en el numeral 3 del literal F.2 de la sección VII del mencionado Procedimiento.

IV. CONCLUSIÓN:

Por las consideraciones expuestas, se concluye lo siguiente:

1. El depósito temporal que, durante la vigencia de la versión 5 del Procedimiento INTA-PG.09, recibió mercancía proveniente de otro depósito temporal y no presentó el ICA correspondiente a las mercancías que recibió o debió recibir o lo presentó incumpliendo lo estipulado en el numeral 3 del literal F.2 de la sección VII del mencionado Procedimiento, se encontrará incurso en la infracción tipificada en el numeral 3, inciso f) del artículo 192° de la LGA.
2. No se encuentra incurso en la infracción prevista en el numeral 5 del inciso a) del artículo 192° de la LGA, el depósito temporal de destino que en el traslado de mercancía de un depósito temporal a otro, realizado durante la vigencia de la versión 5 del Procedimiento INTA-PG.09, no presentó el ICA a la intendencia de aduana de la circunscripción conforme a lo establecido en el numeral 3 del literal F.2 de la sección VII del citado Procedimiento.

Callao, 25 JUL. 2017


NORA SONIA CABRERA TORRIANI
GERENTE JURIDICO ADUANERO
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

SCT/FNM/haao
CA0257-2017
CA0298-2017

¹⁰ ROBLES MORENO, Carmen del Pilar; RÚIZ DE CASTILLA PONCE DE LEÓN, Francisco Javier; VILLANUEVA GUTIERREZ, Walker; BRACO CUCCI, Jorge Antonio. Código Tributario, Doctrina y Comentarios, Instituto de Investigación El Pacífico, Abril 2005.



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

OFICIO N° 18 -2017-SUNAT/5D1000

Callao, 25 JUL. 2017

Señor

FAVIO LEÓN LECCA

Gerente General de la Asociación Peruana de Operadores Portuarios

Av. Camino Real N° 479, oficina 701-A, Centro Comercial Camino Real, San Isidro - Lima

Presente.-

Asunto : Configuración de infracciones

Referencia : Expediente N° 000-URD001-2017-315058-1

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted en atención al expediente de la referencia, mediante el cual formulan consultas respecto de la configuración de infracciones establecidas en la Ley General de Aduanas, en los supuestos de traslado de mercancía de un depósito temporal a otro, en los que bajo la vigencia de la versión 5 del Procedimiento INTA-PG.09 "Manifiesto de Carga", el depósito temporal de destino no cumplió con presentar el Ingreso de la Carga al Almacén (ICA) a la intendencia de aduana de la circunscripción dentro del plazo que tenía previsto para tal fin el numeral 3 del literal F.2 de la sección VII del mencionado Procedimiento.

Sobre el particular, remitimos a su despacho el Informe N° 115 -2017-SUNAT/5D1000, que contiene la posición de esta Gerencia 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
GERENTE JURÍDICO ADUANERO
INTENDENCIA NACIONAL JURÍDICA

