

INFORME N° 10 -2019-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se formulan diversas consultas referidas a la incautación de una mercancía en el marco de la Ley N° 28008, realizada por autoridad distinta a la Administración Aduanera; así como respecto del procedimiento legal para su disposición.

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 y sus modificatorias; en adelante RLGA.
- Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros y sus modificatorias; en adelante LDA.
- Decreto Supremo N° 121-2003-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley de los Delitos Aduaneros y sus modificatorias; en adelante RLDA.
- Decreto Supremo N° 006-2017-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 Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 226-2013-SUNAT/A, que aprueba el Procedimiento Específico CONTROL-PE.00.01 "Inmovilización, Incautación y Determinación Legal de Mercancías"; en adelante Procedimiento CONTROL-PE.00.01.

III. ANÁLISIS:

1. **¿Las otras autoridades mencionadas en el último párrafo del artículo 13 de la LDA pueden disponer la incautación de mercancías que son objeto de infracción administrativa vinculada al contrabando?**

A fin de contextualizar la consulta formulada, debemos señalar que los artículos 13 (primer y último párrafos), 34 y 45 de la LDA establecen lo siguiente:

“Artículo 13. Incautación

El Fiscal ordenará la incautación y secuestro de las mercancías, medios de transporte, bienes y efectos que constituyan objeto del delito, así como los instrumentos utilizados para la comisión del mismo, los que serán custodiados por la Administración Aduanera en tanto se expida el auto de sobreseimiento, sentencia condenatoria o absolutoria proveniente de resolución firme, que ordene su decomiso o disponga su devolución al propietario.

(...)” (Énfasis añadido).

“De incautarse dichas mercancías, medios de transporte, bienes y efectos que constituyan objeto del delito por otras autoridades, lo incautado será puesto a disposición de la Administración Aduanera con el documento de ley respectivo, en el término perentorio de tres (3) días hábiles. Esta disposición regirá sin perjuicio del deber de comunicar a la Administración Aduanera la incautación efectuada, dentro del término de veinticuatro (24) horas de producida”. (Énfasis añadido).

“Artículo 34. Incautación de mercancías por infracción administrativa
La Administración Aduanera dispondrá la incautación y secuestro de las mercancías que constituyan objeto material de la infracción administrativa. De incautarse dichas mercancías por otras autoridades, éstas serán puestas a disposición de la Administración Aduanera con el documento de ley respectivo, en el término perentorio de tres (3) días hábiles”. (Énfasis añadido).

“Artículo 45. Competencia de la Administración Aduanera
La Administración Aduanera es la autoridad competente para declarar y sancionar la comisión de las infracciones administrativas vinculadas al contrabando, así como para decretar la devolución de las mercancías en los casos que corresponda.
(...)” (Énfasis añadido).

Así tenemos, que de conformidad con lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 13 de la LDA, corresponde al Fiscal competente ordenar la incautación penal de las mercancías que constituyan objeto de delito aduanero; en tanto que, según lo dispuesto en el artículo 34 del mismo cuerpo legal, en caso de infracción administrativa, dicha facultad le corresponde a la Administración Aduanera; habiéndose previsto en ambos artículos la posibilidad de que otras entidades ejecuten la incautación de mercancías, debiendo en esos casos ponerlas a disposición de la Administración Aduanera.

Es importante no perder de vista que, de acuerdo a lo establecido por la Corte Suprema de Justicia de la República¹, la incautación penal constituye un acto de autoridad que limita las facultades de dominio respecto de bienes o cosas relacionadas con el hecho punible, que consiste en la privación de la posesión de un bien u objeto y su consecuente indisponibilidad y ocupación por la autoridad penal; habiéndose precisado que esta medida cumple una doble función: permite el eficaz control de dichos bienes y objetos para la acreditación del hecho punible; y, garantiza su eventual decomiso, en aplicación del artículo 102 del Código Penal².

Del mismo modo, la incautación administrativa que se ejecuta en el ámbito de la LDA, tiene por objeto combatir y reprimir los delitos aduaneros y las infracciones administrativas vinculadas a éstos³.

De lo señalado se colige que los artículos 13 y 34 de la LDA, concordantes con el artículo 5 del RLDA, buscan que con la incautación se limite las facultades de dominio que tiene el propietario o poseedor respecto de los bienes relacionados con el hecho ilícito (penal o administrativo), impidiéndole su libre disposición; para lo cual es indispensable que las autoridades competentes realicen una toma de posesión forzosa de dichos bienes; motivo por el cual, cuando otras autoridades proceden a la incautación de mercancías, debe entenderse que lo hacen en vías de colaboración, con la finalidad de lograr una mayor eficiencia y eficacia en la aplicación de la LDA.

No debe confundirse, por tanto, la autorización para incautar mercancías, con la competencia para determinar y sancionar la comisión de infracciones vinculadas al

¹ Véase el Acuerdo Plenario N° 5-2010/CJ-116, recuperado de internet: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/d303ba804bbfb0b88be8db40a5645add/ACUERDO_PLENARIO_PENAL_05_151210.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d303ba804bbfb0b88be8db40a5645add.

² Sobre este tema se ha pronunciado esta Intendencia Nacional, entre otros, en el Informe N° 08-2018-SUNAT/340000.

³ Véase, entre otros, los Informes N° 01-2017-SUNAT/340000 y 075-2015-SUNAT/5D1000 y el Memorándum Electrónico N° 00151-2013-3X3200.

contrabando, que por mandato del artículo 45 de la LDA ha sido atribuida de forma exclusiva a la Administración Aduanera.

En consecuencia, en respuesta a la presente consulta, podemos señalar que, en base a lo dispuesto por los artículos 13 y 34 de la LDA, otras autoridades también pueden efectuar la incautación de mercancías relacionadas con un hecho ilícito aduanero, tanto si es de índole penal (delito aduanero) como administrativa (infracción administrativa); careciendo, sin embargo, de competencia para aplicar sanciones por lo que, en tales casos, deben poner de inmediato dichas mercancías a disposición de la Administración Aduanera.

2. ¿Es aplicable la LDA respecto de bienes que no son objeto de delito aduanero ni de infracción administrativa vinculada al contrabando?

De acuerdo con lo señalado en la consulta, existen casos en los que en el documento donde consta la incautación no se ha indicado que lo incautado proviene de un presunto ilícito aduanero; o, habiéndose efectuado dicha indicación, luego del reconocimiento físico se determina que lo incautado no constituye objeto de ilícito aduanero; casos en los que -según se indica- no resultaría de aplicación la LDA.

Al respecto, resulta indispensable distinguir tres de los momentos que pueden darse cuando se interviene una mercancía; a saber, la intervención en sí misma, la identificación de la mercancía incautada y la determinación de su situación legal.

Sobre el particular, cabe indicar que el numeral 1 de la sección VI (Disposiciones Generales) concordante con el numeral 1 del literal D.1 de la sección VII del Procedimiento CONTROL-PE.00.01 establecen que *el funcionario de la SUNAT que ejecuta acciones de control está facultado para disponer una medida preventiva de incautación en aplicación de la Ley General de Aduanas y de la Ley de los Delitos Aduaneros.*

En ese sentido puede *disponer la incautación de las mercancías cuando tenga indicios de la comisión de una infracción administrativa prevista en la Ley de los Delitos Aduaneros;* debiéndose precisar que, tal como lo define el artículo 2 de la LGA, se entiende por incautación a la *medida preventiva adoptada por la Autoridad Aduanera que consiste en la toma de posesión forzosa y el traslado de la mercancía a los almacenes de la SUNAT, mientras se determina su situación legal definitiva* (negritas agregadas).

Lo anteriormente señalado aplica también, *mutatis mutandis*, para el caso en que es otra autoridad la que ejecuta una medida de incautación⁴, es decir, debe proceder sobre la base de indicios suficientes que le permitan considerar la posible comisión de una infracción administrativa vinculada al contrabando.

Seguidamente, el numeral 3 de la sección VI (Disposiciones Generales) del Procedimiento CONTROL-PE.00.01 establece que *el funcionario de la SUNAT reconoce físicamente las mercancías, las clasifica arancelariamente y determina su valor de acuerdo con lo establecido en la LDA y su RLDA.*

Posteriormente, en caso el interesado haya presentado una solicitud de devolución, corresponderá al funcionario aduanero designado proceder conforme a lo previsto por el literal E (Solicitudes de levantamiento de inmovilización y de devolución de

⁴ Así se desprende de lo dispuesto por el literal D.3 de la sección VII del Procedimiento CONTROL-PE.00.01.

mercancías incautadas) de la sección VII (Descripción) del Procedimiento CONTROL-PE.00.01; debiendo determinar la procedencia o no de lo solicitado.

De lo expuesto, fluye que para disponer la incautación de mercancías en el marco de una acción de control, le basta al funcionario aduanero (condición necesaria y suficiente) haber encontrado algunos indicios razonables de la presunta comisión de una infracción administrativa vinculada al contrabando; siendo que, luego de haber procedido a su identificación, haya sido o no solicitada su devolución, deberá proceder a determinar la situación legal de las mercancías incautadas sobre la base de los medios de prueba que haya podido acopiar o los que eventualmente hubieran sido presentados.

Como se aprecia, en todos los casos en los que se presume la comisión de una infracción administrativa vinculada al contrabando, corresponde aplicar la LDA, su RLDA, el Procedimiento CONTROL-PE.00.01 y demás disposiciones legales que resultan aplicables; sin perjuicio de que con posterioridad se determine que no se ha configurado la precitada infracción.

3. **¿Corresponde el registro en el Módulo SIGEDA de las mercancías que habiendo sido incautadas por otras autoridades se llega a establecer fehacientemente que no son objeto de un ilícito aduanero?**
4. **¿En caso de considerar que corresponde el registro de la información contenida en el Acta de Inmovilización/Incautación en el Módulo SIGEDA respecto de bienes, incautados por otras autoridades, que no constituyen objeto de un ilícito aduanero, podría valorarse dichos bienes con el valor referencial de US\$ 0.01?**
5. **¿Cuál es el área competente para el registro de lo incautado por “otras autoridades” en el Módulo SIGEDA?**

En relación con estas tres consultas, cabe indicar que de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 70.1 y 70.2 del artículo 70 del TUO de la LPAG, la competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan; pudiendo la entidad, en ejercicio de esta potestad reglamentaria, distribuir entre sus unidades orgánicas las atribuciones propias de su competencia funcional.

Complementando lo antes indicado, el numeral 74.1 del artículo 74 de la norma mencionada señala que el ejercicio de la competencia es una obligación directa del órgano administrativo que la tenga atribuida, encontrándose comprometido a actuar dentro del ámbito de su competencia⁵; máxime si con ello se ciñe estrictamente al principio de legalidad, recogido por el numeral 1.1 del artículo 1 del TUO de la LPAG, que estipula que las autoridades deben actuar dentro de las facultades que le han sido atribuidas y de acuerdo a los fines para los que les fueron conferidas.

En ese contexto, cabe señalar que conforme a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 245-AE concordante con el literal d) del artículo 245-AF del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAT⁶, corresponde a esta Intendencia Nacional emitir opinión legal con carácter vinculante en relación a las consultas formuladas por los órganos y unidades orgánicas de la SUNAT así como por las entidades externas

⁵ Así lo establece el numeral 1 del artículo 84 del TUO de la LPAG,

⁶ Aprobado por Resolución de Superintendencia N° 122-2014/SUNAT, modificada por Decreto Supremo N° 198-2017-EF.

autorizadas que versen sobre el sentido y alcance de las normas vinculadas a la materia aduanera, mas no otorga facultad para pronunciarse sobre aspectos técnico operativos que deben ser tenidos en cuenta al momento de ejecutar las diversas tareas asignadas a cada unidad orgánica.

En el presente caso, se aprecia que las consultas formuladas están referidas al registro de información en el Módulo SIGEDA; lo cual se encuentra fuera de la competencia funcional atribuida a esta Intendencia Nacional Jurídico Aduanera.

6. ¿Cuál es el procedimiento legal que se debe seguir para la disposición de las mercancías que *per sé* no constituyen objeto de delito aduanero ni de infracción administrativa vinculada al contrabando, que fueron incautadas por “otras autoridades”?

Conforme se ha indicado al absolver las preguntas anteriores, en todos los casos en los que se presume la comisión de una infracción administrativa vinculada al contrabando, corresponde aplicar la LDA, su RLDA, el Procedimiento CONTROL-PE.00.01 y demás disposiciones legales que resultan pertinentes; sin perjuicio de que con posterioridad se determine que no se ha configurado la precitada infracción.

En este caso, si el interesado hubiera presentado una solicitud de devolución de las mercancías incautadas, corresponderá al funcionario aduanero designado proceder conforme a lo previsto por el literal E (Solicitudes de levantamiento de inmovilización y de devolución de mercancías incautadas) de la sección VII (Descripción) del Procedimiento CONTROL-PE.00.01; habiéndose dispuesto en el numeral 15 del precitado literal que *si las pruebas ofrecidas sustentan todo o parte de lo incautado, el funcionario de la SUNAT elabora un informe a fin que se deje sin efecto total o parcialmente la incautación.*

De no haberse presentado ninguna solicitud, corresponderá aplicar lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 180 de la LGA, que autoriza a *disponer de las mercancías incautadas si la naturaleza o estado de conservación lo amerita, o han transcurrido seis (6) meses desde la fecha de su ingreso a los almacenes aduaneros y continúan en trámite los procesos mencionados en el párrafo precedente* [procedimiento administrativo o proceso judicial]; debiendo seguirse, para tal efecto, las pautas señaladas por los artículos 235, 237 y demás normas pertinentes del RLGA.

IV. CONCLUSIONES:

Por las consideraciones legales expuestas, podemos concluir:

1. En base a lo dispuesto por los artículos 13 y 34 de la LDA, otras autoridades también pueden efectuar la incautación de mercancías relacionadas con un hecho ilícito aduanero, sea de índole penal (delito aduanero) o administrativa (infracción administrativa); debiendo en tales casos poner de inmediato dichas mercancías a disposición de la Administración Aduanera.
2. En todos los casos en los que se presume la comisión de una infracción administrativa vinculada al contrabando, corresponde aplicar la LDA, su RLDA, el Procedimiento CONTROL-PE.00.01 y demás disposiciones legales que resultan aplicables; sin perjuicio de que con posterioridad se determine que no se ha configurado la precitada infracción.

3. La devolución o disposición de mercancías incautadas respecto de las cuales no se ha podido determinar que se ha configurado una infracción administrativa vinculada al contrabando, debe efectuarse siguiendo el Procedimiento CONTROL.PE.00.01 o lo dispuesto por la LGA y su RLGA.

Callao, 16 ENE. 2019



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Intendente Nacional Jurídico Aduanero
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS

SCT/FNM/jlv
CA0414-2017

MEMORÁNDUM N° 16 -2019-SUNAT/340000

A : LUIS ALBERTO VERANO MATOS
Intendente de Aduana de Cusco

DE : SONIA CABRERA TORRIANI
Intendente Nacional Jurídico Aduanero

ASUNTO : Incautación de mercancías por otras entidades

REF. : Solicitud Electrónica SIGED N° 00071-2017-3R0400

FECHA : Callao, 16 ENE. 2019

Me dirijo a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual se formulan diversas consultas referidas a la incautación de mercancías en el marco de la Ley N° 28008, realizada por autoridad distinta a la Administración Aduanera; así como respecto del procedimiento legal para su disposición.

Sobre el particular, esta Intendencia Nacional ha emitido el Informe N° 10 -2019-SUNAT/340000, mediante el cual se absuelve lo solicitado, el que se le remite adjunto para su consideración y los fines que estime convenientes.

Atentamente,



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Intendente Nacional Jurídico Aduanero
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS



SCT/FNM/jlvp
CA0414-2017