

INFORME N° 09 -2017-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se formula consulta sobre la aplicación de la facultad discrecional y del principio de proporcionalidad previstos respectivamente en los artículos 82° y 171° del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF, como base para la no ejecución de sanciones administrativas firmes previstas en la Ley de los Delitos Aduaneros, Ley N° 28008.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas y modificatorias, en adelante LGA.
- Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros y modificatorias, en adelante LDA.
- Decreto Supremo N° 133-2013-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario y modificatorias, en adelante Código Tributario.

III. ANÁLISIS:

En aplicación a la facultad discrecional prevista en el artículo 82° del Código Tributario y del principio de proporcionalidad consagrado en su artículo 171°, ¿es factible no ejecutar las sanciones firmes de internamiento de vehículo y suspensión de licencia de conducir previstas en la LDA, en aquellos supuestos que su imposición resulten muy gravosas y desproporcionadas considerando que el valor de las mercancías materia de infracción resulte ser no significativo, y cuáles serían los criterios objetivos para la aplicar dicha facultad y el referido principio?

Sobre el particular cabe indicar, que el artículo 33° de la LDA establece que constituyen infracción administrativa los casos comprendidos en los artículos 1°, 2°, 6° y 8° de la citada ley, cuando el valor de las mercancías no exceda de cuatro 4 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

Por su parte, el artículo 35° de la LDA prevé que las sanciones que pueden ser aplicadas a las infracciones administrativas son comiso, multa, suspensión o cancelación definitiva de las licencias, concesiones o autorizaciones pertinentes, cierre temporal o definitivo del establecimiento e internamiento temporal del vehículo con el que se cometió la infracción; estableciendo además como regla para su aplicación que éstas se pueden dar de forma conjunta o alternativa.

En relación a la expresión "conjunta o alternativa" contenida en el citado artículo 35°, esta Gerencia Jurídico Aduanera señaló en el Informe N° 224-2013-SUNAT/5D1000, que:

"La mención de la aplicación conjunta o alternativa de las sanciones previstas en el artículo 35° de la Ley de los Delitos Aduaneros, por la comisión de las infracciones administrativas tipificadas en la referida ley, no implica un ejercicio discrecional de la facultad sancionadora, sino que su ejercicio está regida por el principio de la determinación objetiva de la comisión de la infracción, consagrado en el artículo 189° de la Ley General de Aduanas; por lo tanto corresponderá aplicar todas las sanciones que

sean pertinentes, teniendo en cuenta la infracción o infracciones que se hayan configurado". (Énfasis añadido).

En ese sentido, se indicó en el referido informe, que **"El hecho que la multa no supere el monto mínimo para su determinación y acotación conforme a lo dispuesto en el artículo 80° del Código Tributario¹ (...), no implica que no se pueda aplicar las demás sanciones previstas en la Ley de los Delitos Aduaneros por la comisión de la infracción o infracciones que se configuren teniendo en cuenta cada caso en particular". (Énfasis añadido).**

Debe tenerse en cuenta a tal efecto, que conforme con lo señalado en reiterada jurisprudencia del Tribunal Fiscal², el principio de determinación objetiva de la infracción contenido en el artículo 189° de la LGA, supone que para la configuración de la infracción se toman en cuenta solamente los hechos ocurridos, sin considerar el elemento intencional del sujeto infractor (dolo o culpa), mientras que conforme con el 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 procediendo la aplicación de sanciones por interpretación extensiva de la norma.

En ese orden de ideas, en aplicación de los principios antes citados, una vez ocurrido en la realidad material un acto del administrado que encuadre dentro de los presupuestos calificados por la norma como infracción (principio de legalidad), su comisión se encuentra configurada, resultando por tanto pasible de sanción en aplicación del principio de determinación objetiva.

Teniendo en cuenta el marco legal antes señalado, se puede afirmar que la imposición de las sanciones de internamiento de vehículo y suspensión de licencia de conducir previstas respectivamente en los artículos 39°³ y 41°⁴ de la LDA se imponen una vez

¹ El artículo 80° del Código Tributario, modificado por el artículo 15° de la Ley N° 30264, otorga la facultad de suspender la emisión de la resolución de determinación correspondiente, en la siguiente forma:

"Artículo 80.- FACULTAD DE ACUMULAR Y SUSPENDER LA EMISIÓN DE RESOLUCIONES Y ÓRDENES DE PAGO

La Administración Tributaria tiene la facultad de suspender la emisión de la resolución u orden de pago, cuyo monto no exceda el porcentaje de la UIT que para tal efecto debe fijar la administración tributaria; y, acumular en un solo documento de cobranza las deudas tributarias, incluyendo, excepto en el caso de la SUNAT, las costas y gastos, sin perjuicio de declarar la deuda como de recuperación onerosa, al amparo del inciso b) del Artículo 27°". (Énfasis añadido).

Entre las que podemos citar las RTFs N° 04661-A-200G, 05336-A-2006 y 02782-A-2007.

"Artículo 39°.- Sanciones

Las personas que transportan mercancías vinculadas a la infracción administrativa tipificada en la presente Ley, tendrán las siguientes sanciones:

a. Si se trata de persona natural se le suspenderá la licencia de conducir por un año, registrándose la sanción como antecedente en el Registro de Conductores.

En caso de que dicha persona preste servicios, bajo cualquier forma o modalidad para una persona jurídica dedicada al transporte, se le suspenderá cinco (5) años la licencia de conducir.

Asimismo, en ambos casos, le corresponderá una multa por una suma equivalente a dos veces los tributos dejados de pagar.

b. Si se trata de persona jurídica, le corresponderá una multa por una suma equivalente a dos veces los tributos dejados de pagar."

⁴ **"Artículo 41°.- Internamiento del medio de transporte**

Cuando las Empresas de Servicio Público de Transporte de Pasajeros o Carga a través de sus conductores, cualesquiera que sea el vínculo contractual, transportistas individuales o particulares, utilicen su vehículo para la comisión de las infracciones establecidas en la presente Ley, se les aplicarán las siguientes sanciones:

a. Internamiento del vehículo por un periodo de sesenta (60) días calendario.

b. Si se cometiera nuevamente la misma infracción, corresponderá el internamiento del vehículo por un periodo de ciento veinte (120) días calendario, incrementándose en sesenta (60) días calendario por cada reincidencia.

En caso de que el medio de transporte hubiera sido acondicionado o modificado en su estructura original para la comisión de la infracción, el propietario del vehículo deberá reacondicionar el mismo a su estado original, antes de los plazos establecidos en los literales anteriores, según sea el caso.

Si el medio de transporte hubiese sido acondicionado por segunda vez, corresponderá el internamiento del vehículo por un periodo de ciento ochenta (180) días calendario, siempre que pertenezca al mismo propietario".

De no modificarse su estructura en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, se le sancionará con el comiso del vehículo".

Reg. 3553



que objetivamente se haya configurado la comisión de la infracción administrativa correspondiente.

Ahora bien, con relación a la facultad discrecional y del principio de proporcionalidad previstas en los artículos 82° y 171° del Código Tributario en la aplicación de sanciones, cabe señalar que conforme con lo señalado en el referido artículo 82°, la Administración Tributaria tiene la facultad discrecional de sancionar las infracciones tributarias, facultad cuyo ejercicio se desarrolla y precisa en el artículo 166° del mismo código, señalando que en virtud de la misma, la Administración Tributaria también puede aplicar gradualmente las sanciones por infracciones tributarias en la forma y condiciones que establezca, para cuyo efecto puede fijar los parámetros o criterios objetivos que correspondan, así como determinar tramos menores al monto de la sanción establecida en las normas respectivas.

Mientras que el artículo 171° del Código Tributario⁵ establece los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración, entre los que se encuentra el **principio de proporcionalidad**, que tal como se señaló en el Informe N° 034-2016-SUNAT/5D1000⁶ es recogido del principio de razonabilidad regulado en el numeral 1.4 del artículo 1° de la Ley N° 27444, "(...) según el cual, **las decisiones de la autoridad administrativa cuando impongan sanciones, deben adaptarse a los límites de la facultad atribuida, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos a tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido, lo que pretende evitar un exceso en la punción que pudiera resultar arbitrario**".

Así tenemos, que de conformidad con lo señalado en el artículo 166° antes mencionado, el ejercicio de la facultad discrecional para determinar y sancionar infracciones tributarias, requiere de la previa aprobación por parte de la Administración Tributaria de los criterios, condiciones, parámetros y pautas bajo los que la misma resultará⁷, los cuales por mandato del artículo 171° del Código Tributario deben respetar el principio de proporcionalidad, procurando que la sanción responda a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

En ese mismo sentido, en la STC Exp.0012-2006-PI/TC el Tribunal Constitucional ha establecido que: "**El legislador no tiene una discrecionalidad absoluta, para establecer las condiciones que puedan resultar punibles o los límites máximos o mínimos de la pena, pues debe respetar las garantías materiales y procesales, dentro de la que destaca el principio de proporcionalidad, entre otros bienes constitucionales, los mismos que se constituyen en el fundamento y límite del poder punitivo del Estado (FJ-14-16)**"; mientras que en la STC Exp.0006-2003-AI/TC señaló que "**La facultad discrecional no implica que la regulación legal pueda expedirse al margen del principio de razonabilidad que se extiende a todo el ordenamiento jurídico.....el principio de razonabilidad implica encontrar justificación lógica en los hechos, conductas y circunstancias que motivan todo acto discrecional de los poder públicos. Este principio adquiere mayor relevancia en el caso de aquellos supuestos referidos a restringir derechos**". (Énfasis añadido).

En consecuencia, teniendo en cuenta que a la fecha no se ha expedido norma alguna que establezca la forma y condiciones que permitan el ejercicio de facultad discrecional para la aplicación de las sanciones de internamiento de vehículo y de suspensión de licencia de conducir previstas respectivamente en los artículos 39° y

⁵ El artículo 171° del Código Tributario consagra los principios de la potestad sancionadora de la Administración Tributaria estableciendo que: "**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**".

⁶ Publicado en la página WEB de SUNAT.

⁷ Deben fijarse mediante Resolución de Superintendencia o norma de rango similar de conformidad con lo señalado en el artículo 166° en mención.

41° de la LDA, y que la LDA tampoco establece parámetros mínimos o máximos que permitan su graduación, podemos señalar que las referidas sanciones resultarán aplicables una vez que se haya configurado objetivamente la comisión de la infracción correspondiente, sea que el valor de las mercancías sea menor o igual o a las 4 UIT, resultando ejecutables conforme a lo sancionado.

IV. CONCLUSIÓN:

En mérito a las consideraciones expuestas en el rubro análisis del presente informe, podemos concluir lo siguiente:

Las sanciones de internamiento de vehículo y de suspensión de licencia de conducir se aplicarán y ejecutaran conforme a lo previsto respectivamente en los artículos 39° y 41° de la LDA, sea que el valor de las mercancías sea menor o igual a las 4 UIT, considerando que a la fecha no se ha expedido norma alguna que establezca la forma y condiciones que permitan el ejercicio de facultad discrecional para la aplicación de las referidas sanciones, y que la misma LDA tampoco establece parámetros mínimos o máximos que permitan su graduación.

Callao, **25 AGO. 2017**



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

Cargo

MEMORÁNDUM N° 31 -2017-SUNAT/340000

A : **MIGUEL YENGLÉ YPANAQUE**
Intendente de Aduana de Tacna (e)

DE : **SONIA CABRERA TORRIANI**
Intendente Nacional Jurídico Aduanera

ASUNTO : Aplicación de la facultad discrecional y del principio de proporcionalidad previstos en los artículos 82° y 171° del Código Tributario.

REFERENCIA : Memorándum Electrónico N° 118-2017-3G0600.

FECHA : Callao, **25 AGO. 2017**

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual se formula consulta sobre la aplicación de la facultad discrecional y del principio proporcionalidad previstos respectivamente en los artículos 82° y 171° del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF, como base para la no ejecución de sanciones administrativas firmes previstas en la Ley de los Delitos Aduaneros, Ley N° 28008.

Sobre el particular se adjunta al presente el Informe N° 09 -2017-SUNAT/5D1000 emitido por esta Gerencia, mediante el cual se remite nuestra opinión en relación al tema en consulta para su consideración y los fines que estime conveniente.

Atentamente,



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

SUNAT GERENCIA DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS DIVISIÓN DE GESTIÓN DE SERVICIOS MENSAJERÍA SEDA CHUCUITO		
25 AGO 2017		
RECIBIDO		
Reg. N°	Hora	Firma