

SUMILLA :

Se emite opinión legal ratificando el Informe N.º 094-2009-SUNAT/2B4000 en el sentido de precisar que la SUNAT en su calidad de órgano administrativo y ejecutor del control del cumplimiento de las disposiciones legales vigentes para el ingreso de mercancías hacia el territorio nacional, no tiene competencia para dejar de aplicar un dispositivo legal vigente.

En consecuencia, en el caso de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados (IQPF) con deficiencia en el rotulado y/o etiquetado detectado después de haberse numerado una declaración aduanera, no es posible su subsanación por aplicación estricta del artículo 8º del Reglamento de la Ley de IQPF, en razón que siendo una norma especial para el caso propuesto, tan solo dispone el reembarque de dicha mercancía.

INFORME N.º 105-2009-SUNAT/2B4000

I. MATERIA:

Se solicita ampliación del Informe N.º 094-2009-SUNAT-2B4000 en la parte pertinente al tratamiento aduanero que debe darse a los Insumos Químicos y Productos Fiscalizados (IQPF) en el supuesto que después de haber numerado la declaración aduanera de importación para el consumo se advierta que presentan deficiencias en el rotulado y/o etiquetado.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N.º 1053, que aprueba la Ley General de Aduanas, publicado el 27.06.2008 (en adelante Ley General de Aduanas).
- Decreto Supremo N.º 010-2009-EF, que aprobó el Reglamento de la Ley General de Aduanas, publicado el 16.01.2009 (en adelante Reglamento de la Ley General de Aduanas).
- Ley N.º 28405 – Ley de Rotulado de Productos Industriales Manufacturados, publicada el 30.11.2004 (en adelante Ley de Rotulado).
- Decreto Supremo N.º 020-2005-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de la Ley de Rotulado de Productos Industriales Manufacturados, publicado el 26.05.2005 (en adelante Reglamento de la Ley de Rotulado).
- Texto Único Ordenado de la Ley N.º 28305 – Ley de Control de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados aprobado por el Decreto Supremo N.º 030-2009-PRODUCE (en adelante TUO de la Ley de IQPF).

- Decreto Supremo N.º 053-2005-PCM, que aprobó el Reglamento de la Ley N.º 28305 y su modificatoria aprobada por el Decreto Supremo N.º 092-2007-PCM (en adelante Reglamento de la Ley de IQPF).

III. ANÁLISIS:

Mediante el Informe N.º 094-2009-SUNAT-2B4000 la Gerencia Jurídico Aduanera analiza la aplicación de la Ley de Rotulado y demás normas complementarias para diversas mercancías. El precitado documento en la parte relativa a los IQPF, señala lo siguiente:

- La norma que de manera específica regula lo concerniente a la rotulación y/o etiquetado de los IQPF, es el artículo 8º del Reglamento de la Ley de IQPF, según la cual, el importador está obligado a cumplir con los requisitos de rotulado establecidos en el precitado artículo 8º, en caso contrario se debe disponer el reembarque de las mercancías. Incluso, la citada norma señala que sólo se puede subsanar o rectificar cualquier omisión, defecto o error en el rotulado antes de la numeración de la Declaración de Aduanas o, durante el Régimen de Depósito.
- En consecuencia, para autorizar el legajamiento de la declaración y ordenar el reembarque de los IQPF que cuentan con la autorización del Ministerio de la Producción, pero que carecen de rotulado, no resulta aplicable lo dispuesto en el inciso b) del artículo 97º de la Ley General de Aduanas toda vez que prevalece la normativa especial que obliga al reembarque en este caso, por aplicación del Principio de Especialidad de las normas.

Con fecha posterior a dicho pronunciamiento el Ministerio de la Producción emite una opinión referida al tratamiento que debiera darse a los IQPF con deficiencia en el rotulado y/o etiquetado en los siguientes términos¹ :

- La Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción opina que el Reglamento de la Ley de IQPF prevé un tratamiento más restrictivo que el previsto en la Ley General de Aduanas, para que el importador pueda subsanar el incumplimiento del requisito referido al rotulado de los IQPF que ingresaron a nuestro país. Motivo por el cual sostienen que se debe permitir que se roten los IQPF después de numerada la DUA en zona primaria, amparando su opinión en el Principio de Jerarquía Normativa, y no en el Principio de Especialidad.
- En ese sentido, sostienen que resulta aplicable el inciso b) del artículo 97º de la Ley General de Aduanas (norma de mayor jerarquía) para aquellos casos en los cuales el Reglamento de la Ley de IQPF (norma de inferior jerarquía que la precitada ley), no permita subsanar el requisito de rotulado después de numerada la declaración aduanera, para lo cual invocan la parte pertinente del principio de jerarquía normativa

¹ Contendida en el Informe N.º 093-2009-PRODUCE/OGAJ-JCF de fecha 10.NOV.2009.

contenida en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 047-2004-AI/TC.

Sobre el particular debemos indicar que el principio de especialidad normativa (*lex specialis derogat legi generali*) es calificado como principio general del Derecho y junto con el de jerarquía normativa (*lex superior derogat legi inferiori*) y el de temporalidad o cronología de las normas (*lex posterior derogat legi priori*), dichos principios generales permiten dar solución a las antinomias². En relación a lo antes señalado, la doctrina española precisa que el principio de especialidad normativa hace referencia a la materia regulada, al contenido de la norma y supone el tránsito de una regla más amplia, que afecta a todo un género, a una regla menos extensa, que afecta exclusivamente a una especie de dicho género.³

Hecha esta precisión doctrinaria y con relación al supuesto materia de la presente consulta debemos indicar que el aparente conflicto entre el artículo 8° del Reglamento de la Ley de IQPF y el artículo 97° de la Ley General de Aduanas debería ser resuelto aplicando los principios generales del derecho entre los que se encuentran el de jerarquía normativa y el de especialidad. Sin embargo, debemos precisar que resulta aplicable al supuesto bajo análisis un dispositivo legal de igual jerarquía que la Ley General de Aduanas, como es la Ley de Rotulado que regula todo lo concerniente al rotulado de productos industriales y nos remite obligatoriamente a la aplicación de la ley especial sobre rotulado de mercancías para cada caso en particular; por lo que consideramos que este aparente conflicto normativo se resuelve aplicando el artículo 8° de la Ley de Rotulado, norma que sustenta válidamente la aplicación del principio de especialidad.⁴

De otro lado, debemos indicar que las restricciones normativas que impiden la subsanación del rotulado y/o etiquetado de los IQPF están dadas en el Reglamento de la Ley de IQPF, mientras que el inciso b) del artículo 97° de la Ley General de Aduanas, permite subsanar los defectos de rotulado y/o etiquetado dentro de una zona primaria e incluso durante el despacho aduanero; por lo que debemos precisar que al encontrarse vigentes ambas normas legales de diferente jerarquía, debe preferirse la norma especial, toda vez que nuestra institución carece de la facultad legal para efectuar el **control difuso de las normas**⁵, facultad que ha sido expresamente atribuida al Tribunal Fiscal por el artículo 102° del TUO del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo N.° 135-99-EF y demás normas modificatorias.

Cabe rescatar el criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional quien ha señalado que "(..) la **facultad de declarar inaplicables normas jurídicas**, conforme a lo que establece el

² Las antinomias son las contradicciones normativas que se producen cuando, ante las mismas condiciones fácticas, se imputan consecuencias jurídicas que no pueden observarse simultáneamente.

³ "El Principio de Especialidad Normativa (*lex specialis*) y sus aplicaciones jurisprudenciales" del profesor Jose Antonio Tardío Pato publicado en la Revista de Administración Pública N.° 162 de Set-Dic. 2003.

⁴ El artículo 8° de la Ley de Rotulado dispone que dicha ley es aplicable supletoriamente para aquellos casos regulados por normas especiales. Así tenemos por ejemplo que en el caso de "los productos cosméticos y artículos de higiene personal, alimentos y bebidas, farmacéuticos y afines, agroquímicos, explosivos y calzados, **y demás productos cuyo rotulado está regulado en disposiciones especiales se rigen por éstas.**

Las facultades de supervisión, control y sanción de las autoridades competentes en las materias indicadas en el párrafo anterior, se sujetan a las normas especiales que así lo establezcan".

⁵ Se denomina **control difuso de las normas** a aquél en que cualquier tribunal puede declarar la **inaplicabilidad** de un precepto legal de menor jerarquía que sea contrario a la constitución o normas de mayor jerarquía. La sentencia sólo deja sin aplicación el precepto legal en el caso de que se trate, se habla de control concreto de constitucionalidad, que tiene efecto particular o "inter partes", quedando vigente la ley inaplicada. (El control difuso de la constitucionalidad de las normas jurídicas, PEREZ UNZUETA, KARLA MACIEL – Estafeta Jurídica Virtual

<http://www.amag.edu.pe/webestafeta2/index.asp?warproom=articles&action=read&idart=678>

artículo 138° de nuestra Constitución Política de 1993, sólo se encuentra reservada para aquellos órganos constitucionales que, como el Poder Judicial, el Jurado Nacional de Elecciones o el propio Tribunal Constitucional, ejercen funciones jurisdiccionales en las materias que les corresponden **y no para los órganos de naturaleza o competencias eminentemente administrativas**".⁶

Resulta evidente entonces que el principio de especialidad de las normas es perfectamente aplicable a tenor de las precisiones expuestas en los párrafos precedentes, en armonía con lo dispuesto por el artículo 8° de la Ley de Rotulado y en concordancia con lo establecido por el artículo 8° del Reglamento de la Ley de IQPF; normas legales que la Administración Aduanera se encuentra obligada a aplicar para el caso materia de la presente consulta⁷.

Finalmente, y en relación a lo indicado en el párrafo anterior debemos mencionar que una interpretación que sostenga la inaplicación del artículo 8° del Reglamento de la Ley de IQPF, implicaría a su vez la inaplicación del artículo 72° del precitado Reglamento en materia de reembarque. Vale decir que en este supuesto negado, no se podía reembarcar los IQPF que fueron incorrectamente consignados en una subpartida nacional arancelaria ya sea por error o intencionalmente por el importador con la finalidad de eludir los controles aduaneros.

CONCLUSION:

De acuerdo a lo indicado en los párrafos precedentes ratificamos la opinión vertida en el Informe N.° 094-2009-SUNAT/2B4000, con relación a la consulta formulada, precisando adicionalmente que la SUNAT en su calidad de órgano administrativo y ejecutor del control del cumplimiento de las disposiciones legales vigentes para el ingreso de mercancías hacia el territorio nacional, no tiene competencia para dejar de aplicar un dispositivo legal vigente.

En consecuencia, en el caso de IQPF con deficiencia en el rotulado y/o etiquetado detectado después de haberse numerado una declaración aduanera, no es posible su subsanación por aplicación estricta del artículo 8° del Reglamento de la Ley de IQPF, en razón que siendo una norma especial para el caso propuesto, tan solo dispone el reembarque de dicha mercancía.

Callao, 10 de Diciembre de 2009

Original firmado por
Sonia Cabrera Torriani
Gerente Jurídico Aduanero
Intendencia Nacional Jurídica

⁶ Sentencia del Expediente 007-2001-AI/TC, publicada el 1 de febrero de 2003, fundamento 3.

⁷ La SUNAT no tiene facultad legal para aplicar el control difuso de las normas, por lo que debe aplicar obligatoriamente el artículo 8° del Reglamento de la Ley de IQPF, dado que es norma especial que regula el caso de deficiencia en el rotulado y/o etiquetado de IQPF y se encuentra vigente a la fecha.