

I. MATERIA:

Se formula una consulta referida a los alcances de la sanción de suspensión de actividades de los despachadores de aduana, para cada uno de los supuestos de infracción previstos en el artículo 194° inciso b) de la LGA, a fin de precisar si los efectos de dicha suspensión son a nivel nacional o sólo en la circunscripción donde se verifica la conducta sancionable.

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.

III. ANALISIS:

1. **¿La suspensión de los despachadores de aduana por los supuestos de hecho que configuran las infracciones establecidas en el artículo 194° inciso b) de la LGA, se aplica a nivel nacional en todas las circunscripciones donde opera el despachador de aduana o sólo en la circunscripción donde se produce la conducta sancionable?**

El citado inciso b) del artículo 194° de la LGA establece como causales de suspensión de los despachadores de aduana, cuando incurren en las siguientes conductas:

- 1.- *No mantengan o no se adecuen a los requisitos y condiciones establecidos para operar;*
 - 2.- *No repongan, renueven o adecuen la garantía para el cumplimiento de sus obligaciones a favor de la SUNAT, cuyo monto y demás características deben cumplir con lo establecido en el Decreto Legislativo y su Reglamento;*
 - 3.- *Haya sido sancionado por la comisión de infracción administrativa, prevista en la Ley de los Delitos Aduaneros, tratándose de persona natural;*
 - 4.- *Desempeñen sus funciones en locales no autorizados por la autoridad aduanera;*
 - 5.- *Autentiquen documentación presentada sin contar con el original en sus archivos o que corresponda a un despacho en el que no haya intervenido;*
 - 6.- *Efectúen el retiro de las mercancías del punto de llegada cuando no se haya concedido el levante, se encuentren inmovilizadas por la autoridad aduanera o cuando no se haya autorizado su salida; en los casos excepcionales establecidos en el Decreto Legislativo y su Reglamento;*
 - 7.- *Esté procesado por delito cometido en el ejercicio de sus funciones, desde la expedición del auto apertorio. En el caso de personas jurídicas, cuando alguno de sus representantes legales se encuentre procesado por delito en ejercicio de sus funciones, desde la expedición del auto apertorio;*
 - 8.- *Presenten la declaración aduanera de mercancías con datos distintos a los transmitidos electrónicamente a la Administración Aduanera o a los rectificadas a su fecha de presentación;*
- Durante el plazo de la sanción de suspensión no podrán tramitar nuevos despachos y sólo podrán concluir los que se encuentran en trámite de despacho.*



Cabe resaltar, que tratando la consulta de la aplicación de sanciones previstas en la LGA, es preciso considerar que por disposición de los artículos 188° y 189° de la

misma ley las infracciones se determinan en forma objetiva, no procediendo aplicar sanciones por interpretación extensiva de la norma¹.

Asimismo, se aprecia que la referida sanción de suspensión es de naturaleza estrictamente administrativa, regulando el artículo 209° de la misma LGA que son apelables en última instancia ante el Superintendente Nacional Adjunto de Aduanas, cuya resolución agota la vía administrativa, desprendiéndose de lo expuesto que en todo lo no previsto en la LGA corresponde aplicar supletoriamente las disposiciones de la LPAG, en particular las referidas al procedimiento sancionador.

Así, el numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG establece como principio que sustenta el procedimiento administrativo y sirve de criterio interpretativo, al **principio de razonabilidad**, que dispone lo siguiente:

*“Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida **proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar**, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”*

Asimismo, la LPAG dispone en el artículo 229° que el procedimiento sancionador debe observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa recogidos en el artículo 230°, entre ellos el de razonabilidad que dispone que :

*“Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulta más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, **las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción**, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:*

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.”

Dentro del marco normativo señalado, corresponde evaluar la relación entre la conducta considerada como infracción, con la obligación tutelada y su repercusión respecto de la autorización otorgada al despachador de aduana, teniendo en cuenta que la sanción de suspensión conlleva dejar de prestar dicha función y específicamente dejar de tramitar nuevos despachos.

En ese orden de ideas, entendemos en principio que la suspensión de actividades tiene como alcance general el de la autorización que le ha sido concedida al despachador de aduana; sin embargo, por los elementos del supuesto de hecho que configura la infracción, es posible que los fines públicos tutelados con el cumplimiento de obligaciones legales tengan alcance localizado y no carácter general.

¹ Cabe añadir que para el caso de sanciones administrativas, la LPAG en el numeral 4 del artículo 230° ha establecido el principio especial de Tipicidad, que dispone que: *“Solo constituyen **conductas sancionables** administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, **sin admitir interpretación extensiva o analogía**. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.”*

Precisamente, el RLGA señala en el artículo 12° que *“Los operadores de comercio exterior desempeñan sus funciones en las circunscripciones aduaneras de la República, de acuerdo con las autorizaciones que otorga la Administración Aduanera, para lo cual deberán cumplir con los requisitos previstos por la Ley y el presente Reglamento.”*

Es en consecuencia con las disposiciones citadas, que esta Gerencia en el Informe N° 213-2003-SUNAT/2B4000, reiterado con el Informe N° 66-2007-SUNAT/2B4000², señaló que *“existirán casos excepcionales en los que por la gravedad de la infracción y de las circunstancias de su comisión no ameritarían una suspensión de la autorización del despachador de aduana para operar a nivel nacional sino sólo a nivel de la jurisdicción aduanera en la que se detectó la infracción”*.

Lo expuesto, fue determinado específicamente para el caso de la verificación en determinada circunscripción de la oficina de un agente de aduana que no mantenga en ese lugar uno de los **requisitos de infraestructura** exigidos para su autorización, hecho tipificado como causal de suspensión en el numeral 1) inciso b) del artículo 194° de la actual LGA.

El razonamiento desarrollado, parte de la aplicación del principio de razonabilidad, al considerar que no resulta proporcional aplicar la sanción de suspensión a nivel nacional al despachador de aduana, en la medida que la infracción se verifica respecto de uno de sus locales en una de las jurisdicciones autorizadas, teniendo en cuenta el grave perjuicio económico que se ocasionaría al agente de aduana cuando en los demás locales sí cumple con todos los **requisitos de infraestructura**.

Se entiende lo expuesto, considerando que la Administración en el procedimiento para que el despachador de aduana solicite la autorización para operar, indica las circunscripciones donde desea realizar sus actividades, debiendo acreditar que cumple con todos los requisitos de infraestructura que la Ley le exige en cada una de ellas para ese fin y que se encuentra obligado a mantener para que el desempeño de sus funciones en las mismas, resultando lógico que su incumplimiento lo suspenda de su ejercicio en la jurisdicción que los incumpla.

Sin embargo, esa situación excepcional que reviste el incumplimiento de la obligación de mantener o adecuarse a los requisitos de infraestructura y condiciones bajo los cuales se ha autorizado al despachador de aduana a operar en determinada jurisdicción, que permite restringir los alcances de su sanción a esa jurisdicción y no a todas aquellas en las cuales se encuentra autorizado a operar, no se presenta en relación a las demás causales de suspensión previstas en el inciso b) del artículo 194° de la LGA, en razón a que se han tipificado en base a obligaciones establecidas al despachador de aduana autorizado a operar como tal (persona natural o jurídica) y no por sus actividades en determinada circunscripción.

En ese sentido, siendo que el objeto de las sanciones es en principio incentivar el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la LGA y su reglamento, debemos señalar que teniendo en consideración que el fin público tutelado en las causales de suspensión previstas en los numerales 2 al 8 del inciso b) del artículo 194°, responden a obligaciones cuyo cumplimiento es exigible en todas circunscripciones donde se encuentre autorizado a operar el despachador de aduana por tratarse de aspectos inherentes al desempeño de su función misma como tal, podemos concluir que su sanción debe ser aplicada en todas las jurisdicciones aduaneras autorizadas.

No obstante lo señalado precedentemente, se viene evaluando los resultados de la aplicación de estas sanciones y sus consecuencias operativas, por lo que se ha



² Página web de SUNAT

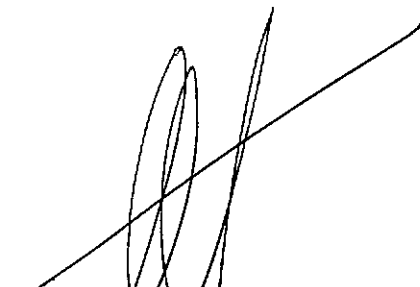
considerado pertinente formular una propuesta normativa para precisar el alcance en la aplicación de la sanción de suspensión de los operadores de comercio exterior, a fin de hacerla más flexible y vinculada directamente con el cumplimiento de la función de cada operador.

IV. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, se concluye lo siguiente:

1. En el caso de la causal de suspensión tipificada en el numeral 1) inciso b) del artículo 194° de la LGA, los requisitos de infraestructura se exigen por circunscripción en la que se autoriza a operar al despachador de aduana, por lo que su incumplimiento puede ser verificado y sancionado respecto a la circunscripción respecto de la cual incurra en esa causal.
2. En los supuestos de infracción previstos de los numerales 2 al 8, del mismo inciso b) del artículo 194°, se sancionan conductas que responden a obligaciones cuyo cumplimiento es exigible en todas circunscripciones donde se encuentre autorizado a operar el despachador de aduana, por lo que la suspensión tendrá el mismo alcance.
3. Se está formulando una nueva propuesta normativa en el proyecto de LGA que permita limitar los alcances de la aplicación de la sanción de suspensión de los operadores de comercio exterior, a fin de hacerla más flexible y menos perjudicial al despachador de aduana.

Callao, **19 AGO. 2015**



NORA SONIA CASPÉ TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURÍDICA

SCT/FNM/jtg
CA0312-2015

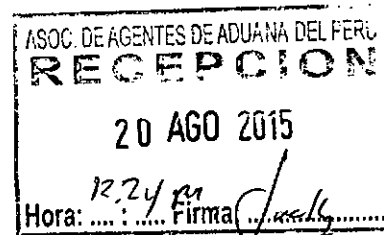


“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
 “Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

OFICIO N° 33 -2015-SUNAT/5D1000

Callao, **19 AGO. 2015**

Señor
CESAR A. TERRONES LINARES
 Gerente de Asesoría Jurídica
 Asociación de Agentes de Aduana del Perú
 Av. Coronel Bolognesi N° 484 La Punta - Callao
Presente



Referencia : Carta CAAAP N° 040-2015 de 30.06.2015
 (Expediente N° 000-ADS0DT-2015-00547864-8)

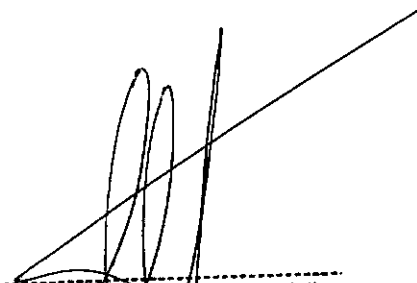
De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita el pronunciamiento legal de esta Gerencia, respecto a los alcances de la sanción de suspensión de actividades de los despachadores de aduana, para cada uno de los supuestos de infracción previstos en el artículo 194° inciso b) de la Ley General de Aduanas, a fin de precisar si los efectos de dicha suspensión son a nivel nacional o sólo en la circunscripción donde se verifica la conducta sancionable.

Sobre el particular, de adjunta al presente el Informe N° 108-2015-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