

INFORME N.º 000100-2021-SUNAT/340000

ASUNTO : Garantía que el operador de comercio exterior (OCE) debe mantener durante el plazo de autorización y configuración de la infracción N06 de la Tabla de Sanciones.

LUGAR : Callao, 18 de octubre de 2021

I. MATERIA:

Se formulan consultas vinculadas a la garantía que el OCE debe mantener durante el plazo de autorización y a la configuración de la infracción N06 de la Tabla de Sanciones.

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 LGA; en adelante RLGA.
- Decreto Supremo N° 418-2019-EF, que aprueba la Tabla de Sanciones aplicables a las Infracciones previstas en la LGA; en adelante Tabla de Sanciones.
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; en adelante TUO de la LPAG.

III. ANÁLISIS:

1. ¿A fin de aplicar la sanción por la comisión de la infracción N06 de la Tabla de Sanciones se requiere obligatoriamente seguir el procedimiento administrativo sancionador conforme a lo previsto en el TUO de la LPAG?

En principio, se debe relevar que el inciso d) del artículo 20 de la LGA y el artículo 17 del RLGA establecen como uno de los requisitos para autorizar al OCE y su renovación, la presentación de una garantía que respalde el cumplimiento de sus obligaciones aduaneras, la cual debe mantener durante el plazo de autorización¹.

Al respecto, el artículo 23 del RLGA indica que la garantía que presente el OCE debe contar con una vigencia hasta el último día hábil del mes de febrero y debe ser renovada anualmente de acuerdo con el anexo 4 del mismo reglamento, que determina los montos aplicables por tipo y categoría de operador.

La inobservancia de las normas glosadas configura la infracción N06 de la Tabla de Sanciones, que tipifica como sancionable lo siguiente:

I. INFRACCIONES DE LOS OPERADORES DE COMERCIO EXTERIOR

¹ En el artículo 22 del RLGA se detallan las modalidades y características de las garantías del OCE.

A) Autorizaciones

Cód.	Supuesto de Infracción	Ref.	Sanción	Gravedad	Infractor
N06	Cuando la autoridad aduanera detecte que no mantiene o no se ha adecuado al requisito de garantía del artículo 17 del Reglamento de la Ley General de Aduanas, salvo que subsane con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos o dentro del plazo establecido por la Administración Aduanera. La sanción tiene efecto hasta la regularización del requisito incumplido.	Art. 197 Inc. a)	Suspensión	GRAVE	- Despachador de aduana. - Transportista o su representante en el país. - Operador de transporte multimodal internacional. - Agente de carga internacional. - Almacén aduanero. - Empresa de Servicio Postal. - Empresa de servicio de entrega rápida. - Almacén libre (Duty Free). - Beneficiario de material para uso aeronáutico.

Como se observa, para la configuración de la infracción N06 de la Tabla de Sanciones deben concurrir las siguientes condiciones:

- Que el sujeto infractor sea un OCE.
- Que se encuentre obligado a la presentación de una garantía para operar.
- Que no mantenga o adecúe la garantía a lo previsto en el RLGA.
- Que no haya subsanado el requisito incumplido antes de ser notificado de la imputación de cargos o dentro del plazo prescrito por la Administración Aduanera².

En consecuencia, verificadas las condiciones señaladas en el párrafo precedente, el OCE se encontrará incurso en la infracción N06 de la Tabla de Sanciones, correspondiéndole la sanción de suspensión, cuya determinación y aplicación se sujeta a lo dispuesto en el TUO de la LPAG, por ser de naturaleza administrativa³.

En ese sentido, en el procedimiento sancionador se deben observar los artículos 254⁴ y 255⁵ del TUO de la LPAG, conforme a los cuales una vez detectada la comisión de una infracción no se sanciona inmediatamente al infractor, sino que hay una etapa previa en la que la Administración le comunica los hechos que constituyen infracción, así como las infracciones en las que habría incurrido, dándole la oportunidad de presentar sus descargos. Solo luego de efectuado ese procedimiento se puede determinar la existencia de una infracción y la consecuente imposición de una sanción o la no existencia de infracción.

² Posición concordante con el Informe N° 033-2021-SUNAT/340000.

³ Conforme se colige del artículo 209 de la LGA, que señala lo siguiente:

"Artículo 209.- Sanciones administrativas

Las sanciones administrativas de suspensión, cancelación o inhabilitación del presente Decreto Legislativo que se impongan serán impugnadas conforme a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Las sanciones administrativas de multa del presente Decreto Legislativo que se impongan serán apelables al Tribunal Fiscal."

⁴ "Artículo 254 del TUO de la LPAG. Caracteres del procedimiento sancionador

254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora **se requiere obligatoriamente** haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

(...)

3. **Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo**, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

4. **Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones** y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 173.2 del artículo 173, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación. (...)" (Énfasis añadido)

⁵ "Artículo 255 del TUO de la LPAG. Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

(...)

2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento **se podrán** realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.

3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva **notificación de cargo al posible sancionado**, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación. (...)" (Énfasis añadido)

Por tanto, a fin de aplicar la sanción por la comisión de la infracción N06 de la Tabla de Sanciones se requiere obligatoriamente seguir el procedimiento administrativo sancionador de acuerdo con lo previsto en el TUO de la LPAG, que incluye la notificación al administrado de los cargos que se le imputan con información suficiente para que ejerza su derecho de defensa.

2. ¿Invalida el procedimiento sancionador el no haber realizado alguna o todas las actuaciones previas?

El artículo 255 del TUO de la LPAG, al detallar las etapas del procedimiento sancionador, precisa que con anterioridad a su iniciación formal se pueden realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen la apertura del procedimiento.

Al respecto, Morón Urbina⁶ sostiene que las actuaciones previas se dan con la finalidad de determinar, con carácter preliminar, la existencia de circunstancias que justifiquen el inicio formal del procedimiento sancionador. En ese sentido, las autoridades con competencia para investigar los presuntos actos indebidos están facultadas a realizar actuaciones previas a la incoación formal del procedimiento.

Es decir, no constituyen una instrucción completa con determinación de responsabilidad, por lo que de comprobarse que no hay mérito para el inicio de un procedimiento sancionador se produce su archivamiento; de allí que dichas actuaciones, en estricto, no forman parte del procedimiento sancionador.

En ese orden de ideas, las notificaciones o coordinaciones previas al inicio formal del procedimiento sancionador no forma parte de este; por tanto, al ser una potestad de la Administración realizar actuaciones de instrucción preventiva, su omisión no afecta la validez del procedimiento sancionador. Esto sin perjuicio de observar lo dispuesto en los artículos 254 y 255 del TUO de la LPAG.

3. ¿Se debe considerar como actuación previa el correo de coordinación entre la División de Recaudación y la entidad garante, relacionado con una garantía presentada dentro del plazo establecido respecto de la que se ha formulado observaciones, considerando que si no subsanan los requisitos incumplidos dichas garantías se tienen como no presentadas?

4. ¿Se debe considerar como actuación previa la solicitud del área encargada del procedimiento sancionador a la División de Recaudación de la relación de los OCE que han incumplido con la presentación de la garantía y la verificación en los sistemas de la SUNAT a efecto de determinar si se presentó o renovó la garantía?

Como se ha señalado en el numeral precedente, son actuaciones previas aquellas que coadyuvan a determinar el inicio y desarrollo de un procedimiento sancionador y que se llevan a cabo antes de su incoación formal.

Ahora, con relación a las actuaciones a que se refiere la presente interrogante, cabe precisar que recaen en el interior de la instrucción preventiva por tratarse de actuaciones de impulso con miras a determinar el inicio del procedimiento.

⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. 14 edición. Tomo II. Gaceta Jurídica. pg. 504.

En ese contexto, dichas actuaciones constituirán actuaciones previas en la medida que estén orientadas a recabar o actuar evidencia para determinar con mayor exactitud los hechos susceptibles de motivar el inicio formal de un procedimiento sancionador; sin perjuicio de ello, la citada información podría ser actuada como medio probatorio en una etapa posterior al inicio del procedimiento sancionador.

IV. CONCLUSIONES:

De acuerdo con lo desarrollado en el rubro análisis, se concluye lo siguiente:

1. A fin de aplicar la sanción por la comisión de la infracción N06 de la Tabla de Sanciones se debe seguir obligatoriamente el procedimiento administrativo sancionador conforme a lo previsto en el TUO de la LPAG, que incluye la notificación al administrado de los cargos que se le imputan, con información suficiente para que ejerza su derecho de defensa.
2. Las notificaciones o coordinaciones previas al inicio formal del procedimiento sancionador no forma parte de este; por tanto, al ser una potestad de la Administración realizar actuaciones de instrucción preventiva, su omisión no afecta la validez del procedimiento sancionador. Esto sin perjuicio de observar lo dispuesto en los artículos 254 y 255 del TUO de la LPAG.
3. Constituyen actuaciones previas aquellas que están orientadas a recabar o actuar evidencia para determinar con mayor exactitud los hechos susceptibles de motivar el inicio formal de un procedimiento sancionador.

CPM/WUM/aar
CA153-2021
CA159-2021
CA160-2021
CA161-2021