

## **INFORME N.º 000009-2023-SUNAT/340000**

**ASUNTO** : Consulta institucional sobre el sentido y alcance de las normas aduaneras

**LUGAR** : Callao, 30 de enero de 2023

---

### **I. MATERIA:**

Se consulta si resulta legal que la SUNAT emita un acto administrativo sancionador, al amparo de la Ley de los Delitos Aduaneros o de la Ley General de Aduanas, cuando el Ministerio Público no formaliza investigación preparatoria por la presunta comisión de un delito aduanero y ordena el archivo de los actuados sin haberle “derivado competencia”.

### **II. BASE LEGAL:**

- Constitución Política del Perú; en adelante la Constitución.
- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas; en adelante LGA.
- Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros; en adelante LDA.
- Decreto Supremo N° 121-2003-EF, Reglamento de la Ley de los Delitos Aduaneros; en adelante RLDA.
- Ley N° 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT.
- Decreto Legislativo N° 52, Ley Orgánica del Ministerio Público; en adelante LOMP.
- Decreto Legislativo N° 957, Nuevo Código Procesal Penal; en adelante NCPP.
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; en adelante LPAG.
- Resolución de Superintendencia N° 042-2022/SUNAT, que aprobó el Documento de Organización y Funciones Provisional de la SUNAT; en adelante DOFP.

### **III. ANÁLISIS:**

**¿Es legalmente factible que la SUNAT emita un acto administrativo sancionador, al amparo de la LDA o de la LGA, cuando el Ministerio Público no formaliza investigación preparatoria por la presunta comisión de un delito aduanero y ordena el archivo de los actuados sin haberle “derivado competencia”?**

De manera preliminar, es pertinente indicar que, según el numeral 72.1 del artículo 72 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 aquellas se derivan.



CARMELA DE LOS MILAGROS PFLUCKER MARROQUIN  
ENCARGADO (E)  
30/01/2023 16:32:29

Por su parte, la doctrina<sup>1</sup> considera que “La competencia es la facultad para decidir válidamente sobre determinadas materias, adquirida por un organismo administrativo y que solo puede tener por fundamento la Constitución o la ley”.

En ese contexto, es importante indicar que los numerales 1 y 4 del artículo 159<sup>2</sup> de la Constitución precisan que corresponde al Ministerio Público conducir desde su inicio la investigación del delito.

En concordancia con lo anterior, el artículo 1<sup>3</sup> y el numeral 2 del artículo 94<sup>4</sup> de la LOMP estipulan que el Ministerio Público tiene como función principal la persecución del delito y la reparación civil; y, en ese marco, se encuentra obligado a disponer el archivamiento de la denuncia si al finalizar la investigación preliminar (léase “diligencias preliminares”<sup>5</sup>) no cuenta con actos de investigación suficientes que le permitan formalizarla ante el juez penal<sup>6</sup>.

De otro lado, el segundo párrafo del artículo 5 de la Ley N° 29816 establece que la SUNAT tiene por función implementar y controlar el cumplimiento de la política aduanera en el territorio nacional, así como asegurar la correcta aplicación de las normas de la materia y desarrollar las acciones necesarias para prevenir y reprimir la comisión de delitos aduaneros y el tráfico ilícito de bienes.

En el mismo sentido, el artículo 4 del DOFP prescribe que la SUNAT es competente para implementar, inspeccionar y controlar el cumplimiento de la política aduanera en el territorio nacional y el tráfico internacional de mercancías, personas y medios de transporte. Por lo que, entre otras funciones generales, debe:

**“Artículo 4. Competencia y Funciones generales**

(...)

- j) Controlar y fiscalizar el tráfico de mercancías, cualquiera sea su origen y naturaleza a nivel nacional. (...)
- l) Prevenir, perseguir y denunciar al contrabando, la defraudación de rentas de aduanas, la defraudación tributaria y el tráfico ilícito de mercancías, así como aplicar medidas en resguardo del interés fiscal. (...)

<sup>1</sup> Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Tomo I, Juan Carlos Morón Urbina, Editorial Gaceta Jurídica, 12ª edición, 2017, página 499.

<sup>2</sup> “Artículo 159°. Corresponde al Ministerio Público:

- 1. Promover de oficio, o a petición de parte, la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho.

(...)

- 4. Conducir desde su inicio la investigación del delito. Con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.”

<sup>3</sup> “Artículo 1. El Ministerio Público es el organismo autónomo del Estado que tiene como funciones principales la defensa de la legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos, la representación de la sociedad en juicio, para los efectos de defender a la familia, a los menores e incapaces y el interés social, así como para velar por la moral pública; la persecución del delito y la reparación civil.”

<sup>4</sup> “Artículo 94. Son obligaciones del Fiscal Provincial en lo Penal:

(...)

- 2. Denunciado un hecho que se considere delictuoso por el agraviado o cualquiera del pueblo, en los casos de acción popular, se extenderá acta, que suscribirá el denunciante, si no lo hubiese hecho por escrito, para los efectos a que se refiere el artículo 11 de la presente Ley. Si el fiscal estima improcedente la denuncia la rechaza de plano en decisión debidamente motivada o, alternativamente, apertura investigación preliminar para reunir los actos de investigación indispensables o formalizarla ante el juez penal. En este último caso, expondrá los hechos que tiene conocimiento, el delito que tipifican y la pena con que se sanciona, según ley; los actos de investigación con que cuenta y los que ofrece actuar o que espera conseguir y ofrecer oportunamente. **Al finalizar la investigación preliminar sin actos de investigación suficientes, el fiscal lo declarará así, disponiendo el archivamiento de la denuncia;** o cuando se hubiesen reunido los actos de investigación que estimase suficientes, procederá a formalizar la denuncia ante el juez penal (...).” (Énfasis añadido)

<sup>5</sup> NCPP. “Artículo 334. Calificación

- 1. Si el fiscal al calificar la denuncia o después de haber realizado o dispuesto realizar **diligencias preliminares**, considera que el hecho denunciado no constituye delito, no es justiciable penalmente o se presentan causas de extinción previstas en la ley, **declarará que no procede formalizar y continuar con la investigación preparatoria, así como ordenará el archivo de lo actuado.** Esta disposición se notifica al denunciante, al agraviado y al denunciado.” (Énfasis añadido)

<sup>6</sup> NCPP. “Artículo 3 Comunicación al Juez de la continuación de la investigación.

El Ministerio Público comunicará al Juez de la Investigación Preparatoria su decisión formal de continuar con las investigaciones preparatorias.”



- p) Sancionar a quienes contravengan las disposiciones legales y administrativas de carácter tributario y aduanero, con arreglo a Ley. (...)
- v) Determinar la correcta aplicación y recaudación de los tributos que administra (...).

A la vez, el artículo 164 de la LGA prevé que la potestad aduanera es el conjunto de facultades y atribuciones que tiene la Administración Aduanera para controlar el ingreso de las mercancías dentro del territorio aduanero, así como para aplicar y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el ordenamiento jurídico aduanero. En tanto, el artículo 189 de la misma ley precisa que la Administración Aduanera es la única facultada para determinar infracciones y aplicar las sanciones señaladas en la LGA.

En el ámbito de los delitos aduaneros, el primer párrafo del artículo 45 de la LDA estipula que “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”.

Asimismo, la parte final del tercer párrafo del artículo 13 de la LDA y el primer párrafo de la Primera Disposición Final del RLDA establecen que corresponde a la SUNAT la evaluación de la devolución de las mercancías, bienes, efectos, medios de transporte e instrumentos del delito, previa verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias aduaneras que amparen su ingreso lícito, internamiento, tenencia o tránsito en el territorio nacional y del pago de los tributos correspondientes, cuando el Ministerio Público declara que no procede promover la acción penal o dispone el archivo de la denuncia.

Como se aprecia, la competencia de la SUNAT está prevista y desarrollada en las citadas normas, por lo que resulta innecesario que el Ministerio Público la “habilite” para que pueda ejercer las funciones que legalmente le han sido atribuidas.

En consecuencia, la Administración Aduanera se encuentra facultada para, de corresponder, emitir un acto administrativo sancionador al amparo de la LGA o LDA, cuando el Ministerio Público no formalice una investigación preparatoria por la presunta comisión de un delito aduanero y ordene el archivo de los actuados sin haber “derivado competencia” a la SUNAT.

#### **IV. CONCLUSIÓN:**

Por lo expuesto, se concluye que cuando el Ministerio Público declare que no procede formalizar y continuar con la investigación preparatoria y ordene el archivo de lo actuado respecto de la presunta comisión de un delito aduanero, la SUNAT será competente para ejercer las funciones que le han sido atribuidas por la Ley N° 29816, LGA y LDA, así como para emitir el acto administrativo sancionador que corresponda.

CPM/jlvp  
CA006-2023



CARMELA DE LOS  
MILAGROS PFLUCKER  
MARROQUIN  
ENCARGADO (E)  
30/01/2023 16:32:29