Conozca en qué consisten las medidas de inmovilización e incautación de mercancías y cómo presentar la solicitud de devolución de estas

Nadia Yvonne
NEYRA COLCHADO

Resumen ejecutivo

A fin de verificar el cumplimiento de las formalidades u obligaciones aduaneras o la comisión de infracciones, la autoridad aduanera - Sunat, puede disponer las medidas preventivas y transitorias de inmovilización o incautación de mercancías. En el presente informe explicaremos en qué consisten estas medidas y cómo se aplican, y desarrollaremos el procedimiento que se debe seguir para solicitar la devolución de las mercancías intervenidas.

1. Introducción

Mediante Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas Nº 315-2006/SUNAT/A, publicada el 15 de junio de 2006, la Sunat aprobó el Procedimiento Específico de Inmovilización, Incautación y Sanciones Aduaneras (PCF-PE.00.01), derogando así los procedimientos específicos de Inmovilización, Incautación y Comiso INPC-PE.02, aprobados por la Resolución de Intendencia Nacional Nº 000068 y de Inmovilización, Incautación y Comiso en Acciones de Prevención y Represión de Infracciones y Delitos Aduaneros IPCF-PE.00.01, aprobados por la Resolución de Intendencia Nacional Nº 000302.

El nuevo procedimiento regula la facultad de la Sunat de ejecutar las acciones de control y de fiscalización, así como de ejercer la facultad de inmovilización e incautación de mercancías.

2. Aspectos generales

La Sunat tiene la facultad de controlar y fiscalizar el tráfico internacional de mercancías tanto al ingreso como a la salida del territorio aduanero; así como, prevenir, reprimir, perseguir y sancionar las infracciones promoviendo la denuncia de los delitos aduaneros.

El control de las personas, mercancías y medios de transporte en los puestos de control, lugares de paso por fronteras, aguas jurisdiccionales y vías de transporte aéreo, marítimo, terrestre, fluvial, lacustre y ferroviario es ejecutado por personal de la Intendencia de Prevención del Contrabando y Control Fronterizo - IPCF a nivel nacional y de las intendencias de aduana dentro de su circunscripción territorial.

En ejercicio de la potestad aduanera antes descrita, la Sunat puede disponer la ejecución de medidas de control antes y durante el despacho de las mercancías, con posterioridad a su levante o antes de su salida del territorio aduanero, tales como: la inmovilización, descarga, desembalaje, verificación, reconocimiento, imposición de marcas, sellos y precintos, establecimiento de rutas, custodia para su traslado o almacenamiento y cualquier otra acción necesaria para el control de las mercancías.

Los servidores aduaneros que participan en acciones de control y/o fiscalización, tales como verificaciones e inspecciones físicas, acciones en operativos y en puestos de control, visitas de auditoría y otras labores similares de prevención y represión de las infracciones y delitos aduaneros; se encuentran autorizados para disponer provisionalmente la ejecución de una medida de inmovilización o incautación de mercancías, medios de transporte, bienes y efectos; cuando se presuma que constituyen objeto de infracción administrativa o delito aduanero.

Asimismo, en el caso lo requiera al disponer las medidas de inmovilización e incautación, la Sunat puede solicitar la presencia del representante del Ministerio Público.

Si como consecuencia de una intervención u acción operativa aduanera con presencia de fiscal, se presume la comisión de un delito de contrabando, receptación o tráfico de mercancías prohibidas o restringidas; de inmediato la Sunat coordina con el fiscal para que disponga la incautación de las mercancías, medios de transporte, bienes y efectos que constituyan objeto del delito, mediante Acta de Inmovilización - Incautación para que de oficio efectúe la investigación que corresponda.

3. Inmovilización de mercancía

Por inmovilización debemos entender a aquella medida preventiva y transitoria que afecta medios de transportes, equipajes y mercancías de cualquier naturaleza. Mediante dicha medida, la autoridad aduanera dispone que las mercancías permanezcan en el almacén aduanero u otro lugar determinado, bajo custodia y responsabilidad de representante legal del almacén o quien designe la autoridad aduanera, respectivamente.

La inmovilización se aplica sobre las mercancías cuando se presume la existencia de la comisión de alguna infracción o delito aduanero previsto en la Ley General de Aduanas o en la Ley de los Delitos Aduaneros.

Dispuesta la inmovilización, la autoridad aduanera coloca y dispone las medidas de seguridad pertinentes, tales como precintos de seguridad, marcas o sellos que garanticen la inviolabilidad. Su violación constituye infracción administrativa sancionada con el pago de una multa equivalente al triple del valor FOB de las mercancías, determinado por la autoridad aduanera, sin perjuicio de que la Sunat formule la denuncia penal por violencia y resistencia a la autoridad (artículo 3702 del Código Penal).

Las mercancías inmovilizadas no pueden ser utilizadas, comercializadas, transferidas, ni otorgadas en garantía real, bajo ningún título mientras dure la medida dispuesta.

El plazo de la inmovilización es de diez (10) días hábiles, prorrogable por un plazo igual. Cabe anotar que mediante resolución de superintendencia, dicha prórroga puede otorgarse por un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles.

El cómputo de los plazos se inicia a partir de la fecha de la inmovilización. Su plazo puede prorrogarse a solicitud del intervenido, en casos debidamente justificados, para lo cual presenta su solicitud dentro del plazo inicialmente otorgado.

Cabe anotar que la prórroga no es un derecho del intervenido sino una facultad de la autoridad aduanera, por lo que la presentación de la solicitud no implica aceptación por parte de la Sunat.

El dueño de las mercancías inmovilizadas o su representante debidamente acreditado tienen derecho de sustentar y acreditar la propiedad, posesión, tenencia y/o procedencia legal de las mercancías inmovilizadas; dentro del plazo que dure la inmovilización.

La autoridad aduanera analiza los motivos de la inmovilización y evalúa las pruebas presentadas por el interesado. En caso resulte necesario, realiza verificaciones o inspecciones a fin de corroborar la información proporcionada.

Si las pruebas acreditan la propiedad, posesión, tenencia y/o procedencia legal de las mercancías materia de inmovilización, la Sunat procede a dejar sin efecto la medida.

Vencido el plazo de la inmovilización sin que el interesado haya presentado pruebas o si estas resultan insuficientes, la autoridad aduanera procede a la aplicación de la sanción de comiso de las mercancías, mediante la expedición de la resolución administrativa correspondiente.

Si las pruebas sustentan parcialmente la propiedad, posesión, tenencia y/o procedencia legal de las mercancías inmovilizadas, se deja sin efecto la medida con relación a las mercancías suficientemente sustentadas y se aplica el comiso de aquellas que carecen de sustento legal.

Cuando como resultado de la medida preventiva en comentario, las intendencias de aduana y la Intendencia de Prevención del Contrabando y Control Fronterizo - IPCF presuman la comisión de delitos aduaneros comunicarán el hecho al representante del Ministerio Público competente, remitiendo un informe técnico - legal, debidamente sustentado. De corresponder, también se remite los resultados del reconocimiento físico[1] y avalúo al Ministerio Público, dentro del plazo de tres (3) días hábiles siguientes a la entrega de las mercancías al almacén de la Sunat.

4. Incautación y comiso de mercancías dispuestas al amparo de la Ley General de Aduanas

La incautación es una medida preventiva y transitoria que consiste en la toma de posesión forzosa y el traslado de las mercancías a los almacenes de la Sunat, mientras se determine su situación legal definitiva.

La incautación se aplica sobre las mercancías cuando se presume la existencia de alguna infracción prevista en el artículo 108 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Aduanas (ver Cuadro 1 sobre supuestos en los que se aplica la sanción de comiso de mercancías).

Las mercancías incautadas son entregadas dentro de los tres (3) días hábiles siguientes de producido el hecho al almacén aduanero de la Sunat de la circunscripción. La unidad orgánica que ejecutó la acción designa al servidor aduanero encargado de la entrega.

El servidor aduanero, designado por la intendencia de aduanas de la circunscripción, reconoce físicamente las mercancías en el almacén de la Sunat y establece su valor en términos CIF, con determinación de la deuda tributaria aduanera, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su recepción.

Tratándose de acciones de la Intendencia de Prevención del Contrabando y Control Fronterizo - IPCF, la unidad orgánica que ejecuta la incautación designa al servidor aduanero encargado de entregar las mercancías a la Gerencia de Almacenes (ubicada en el distrito de Santa Anita), así como al encargado de realizar el reconocimiento y avalúo de las mercancías, cuyo resultado se registra en el sistema implementado para tal fin por la Sunat.

El dueño de las mercancías incautadas o su representante debidamente acreditado tiene derecho de sustentar y acreditar la propiedad, posesión, tenencia y/o procedencia legal de las mercancías incautadas, a fin de solicitar su devolución.

Recibida la solicitud de devolución, la Sunat procede a verificar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad, y de no existir omisión alguna procede a su análisis, informe y proyecta el acto resolutivo correspondiente.

Asimismo, la autoridad aduanera mediante resolución administrativa aplicará sanción a aquellas actas de inmovilización - incautación[2] que no cuenten con solicitudes de devolución de mercancías. Esta resolución debe ser proyectada por la Sunat dentro del plazo de veinte (20) días hábiles siguientes de vencido el plazo para presentar dicha solicitud.

Estas resoluciones administrativas pueden ser objeto de reclamación conforme a lo establecido en el procedimiento "Reclamos Tributarios - IFGRA-PG.04".

Cabe precisar que la medida preventiva de inmovilización así como la de incautación, no pueden ser materia de reclamación, sino de solicitud de devolución.

5. Incautación y comiso administrativo según la Ley de los Delitos Aduaneros

Procede la incautación de mercancías, medios de transporte, bienes y efectos, cuando se presuman la comisión de los ilícitos previstos en la Ley de los Delitos Aduaneros, aprobado por la Ley Nº 28008.

Las mercancías, medios de transporte, bienes y efectos incautados por la Sunat u otra autoridad deben ser entregados dentro de los tres (3) días hábiles siguientes de producido el hecho al almacén de la Sunat de la circunscripción.

La autoridad aduanera designará a un servidor para que realice el reconocimiento físico de las mercancías y establezca su valor en términos CIF con determinación de la deuda tributario-aduanera que hubiera correspondido por su importación, comunicándose al Ministerio Público.

En el caso de que las mercancías intervenidas por sus características, su naturaleza o por las circunstancias no puedan ser internadas en el almacén de la Sunat, el intendente de aduanas puede disponer que estas sean internadas en los almacenes de entidades públicas o privadas de manera temporal, sin perjuicio de que se realice la diligencia de reconocimiento y avalúo.

Ante la imposibilidad de valorar la mercancía por su naturaleza o características dentro del plazo señalado, el intendente de la IPCF o el intendente de Aduana correspondiente comunica tal situación al Ministerio Público sustentando los motivos determinantes.

Constituyen infracción administrativa vinculada al contrabando, los supuestos previstos en la Ley de los Delitos Aduaneros, cuando el valor de la mercancía incautada no excede el monto equivalente a dos (2) UIT vigente al 1 de enero del año calendario en que se cometió la infracción. Para convertir el valor CIF de la mercancía, en moneda nacional, se considera el tipo de cambio venta vigente en la fecha de incautación.

Los vehículos intervenidos que son utilizados como medios de transporte de la mercancía incautada no son objeto de valoración, salvo que estos constituyan bienes que carezcan de documentación aduanera que acredite su ingreso al país.

El plazo para la presentación de la solicitud de devolución de mercancías es de veinte (20) días hábiles, computados a partir del día siguiente de su ejecución. Este plazo es improrrogable.

Cuadro 1

Supuestos en los que se aplica la sanción de comiso de las mercancías

a) Cuando se disponga de las mercancías ubicadas en los locales considerados como zona primaria o en los almacenes del beneficiario del sistema anticipado de despacho aduanero, sin contar con el levante o sin que se haya dejado sin efecto la inmovilización dispuesta por la autoridad aduanera, según corresponda.
b) Cuando la mercancía carezca de la documentación aduanera pertinente.
c) Cuando la mercancía esté considerada como contrarias a la soberanía nacional, a la moral y a la salud pública.
d) Cuando la mercancía no figure en los manifiestos de carga o en los documentos que están obligados a presentar los transportistas o sus representantes y los agentes de carga internacional, o la autoridad aduanera verifique diferencia entre las mercancías que contienen los bultos y la descripción consignada en los manifiestos de carga.
e) Cuando al realizar la visita de inspección, la autoridad aduanera constate que las provisiones de a bordo o rancho que porten los medios de transporte no se encuentran debidamente manifestados y en los lugares habituales de depósito, en cuyo caso se dispondrá el desembarque previo levantamiento del acta de comiso, excepto los casos fortuitos y fuerza mayor, debidamente acreditados.
f) Cuando las mercancías se expendan a bordo de las naves o aeronaves durante su permanencia en el territorio aduanero.
g) Cuando se detecte el ingreso, permanencia o salida de las mercancías por lugares u hora no autorizados; o se encuentren en zona primaria y se desconoce al consignatario.
h) Cuando la importación de la mercancía se encuentre prohibida o restringida y no sean reembarcadas dentro del término establecido en el Reglamento.
i) Cuando se detecte la existencia de mercancía no declarada, en cuyo supuesto adicionalmente se aplicará una multa.
J) Cuando los viajeros omitan declarar sus equipajes o mercancías, en la forma establecida por decreto supremo, o exista diferencia entre la cantidad y especie declarada y lo encontrado como resultado del control aduanero.
K) Cuando los miembros de la tripulación de cualquier medio de transporte internen mercancías distintas de sus prendas de vestir y objetos de uso personal.

El dueño, consignante o consignatario de las mercancías incautadas o su representante debidamente acreditado, tiene derecho de sustentar la propiedad, posesión, tenencia y/o procedencia legal de los bienes dentro del plazo de los veinte (20) días hábiles en mención.

Las sanciones determinadas por la Sunat se aplican mediante la expedición de la resolución administrativa correspondiente; la cual puede ser objeto de reclamación, conforme a lo establecido en el procedimiento "Reclamos Tributarios" IFGRA-PEG.04.

Las mercancías y bienes materia de infracción administrativa vinculada al contrabando son objeto de la sanción administrativa de comiso.

Asimismo, a las personas naturales o jurídicas infractoras debidamente identificadas se les impone una multa equivalente a dos (2) veces los tributos dejados de pagar o, al doble de esta multa en caso de reincidencia. De no poder aplicarse esta, el infractor abonará una multa equivalente al valor FOB de la mercancía objeto de infracción. Del mismo modo se procederá según corresponda al cierre temporal del establecimiento por un periodo de sesenta (60) días calendario o de noventa (90) días calendario en caso se trate de reincidencia, incrementándose en 30 días calendario por cada reincidencia.

Cuando la Sunat, a través de sus acciones de control y fiscalización, detecta un vehículo transportando mercancías en infracción administrativa vinculada al contrabando, interviene al conductor de este medio y procede a la retención de su licencia de conducir. De no poder retenerse la licencia de conducir, la autoridad aduanera anotará las características del vehículo tales como placa, marca, modelo, color, número de unidad, etc., fecha y hora de los hechos, así como los datos del conductor; cursando oficio a la dependencia policial correspondiente solicitando su intervención a fin de que logre retenerla para luego remitirla a la intendencia de aduana de la circunscripción.

Tratándose de conductores que pertenecen a empresas de transportes formalmente constituidas, se proyecta un oficio a la referida empresa a fin de que hagan llegar la licencia del conductor intervenido a la intendencia de aduana de la circunscripción.

Dentro de los dos días hábiles siguientes de producido el hecho, el intendente de la IPCF o el intendente de Aduana de la circunscripción debe emitir la resolución administrativa correspondiente, sancionando la infracción detectada y enviando la licencia de conducir al Ministerio de Transportes y Comunicaciones para que sancione con un (1) año de suspensión al titular de la licencia de conducir y para que la anoten como antecedente en el Registro de Conductores. En caso de que dicha persona preste servicios para una persona jurídica dedicada al transporte se le suspenderá por cinco (5) años la licencia de conducir.

Cuando los vehículos son de propiedad de personas jurídicas se aplica una multa equivalente a dos veces los tributos dejados de pagar.

Asimismo, cuando la persona jurídica tiene como objeto social el transporte, adicionalmente la Sunat debe oficiar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones para que suspenda en sus actividades a la empresa por seis (6) meses.

Si se volviese a cometer una infracción de la misma naturaleza en el periodo de un año a partir de la fecha en que se impuso la última sanción, corresponderá aplicar una multa equivalente a cuatro veces los tributos dejados de pagar, incrementándose en dos veces por cada reincidencia. Si existe responsabilidad concurrente entre el conductor y el propietario la obligación es solidaria.

Los vehículos o medios de transporte, de cualquier naturaleza, utilizados para la comisión de la infracción administrativa vinculada al contrabando, incautados por la Sunat, serán internados en los depósitos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones dentro de los (2) dos días hábiles siguientes de producido el hecho, para ello la intendencia de Aduana de la circunscripción emite la resolución administrativa sancionando la infracción detectada, la cual debe ser remitida conjuntamente con un oficio al responsable de los depósitos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Mediante la resolución administrativa correspondiente se sanciona con el internamiento por un periodo de sesenta (60) días calendario o ciento veinte (120) días calendario en caso de reincidencia, computados desde la fecha de su incautación, incrementándose en 60 días calendario por cada reincidencia. En la respectiva resolución se deberá indicar la fecha de inicio y vencimiento de la sanción.

Vencido el plazo de internamiento, el infractor presenta original o copia autenticada de la resolución administrativa ante la entidad encargada de la custodia del vehículo a fin de obtener su devolución.

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 reacondicionarlo a su estado original.

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.

Cuando se produzca el almacenamiento o comercialización de mercancías provenientes de la infracción tipificada en la presente Ley, se procederá a aplicar una multa equivalente a cinco veces los tributos dejados de pagar y el cierre temporal del establecimiento por un periodo de diez (10) días calendario.

Tratándose de locales de almacenamiento, el cierre temporal consistirá en la prohibición durante el indicado plazo, de recibir o efectuar ingresos de mercancías al establecimiento, pudiendo retirarse solo las recibidas antes del cierre, debiendo para tal efecto solicitar la autorización a la administración aduanera.

6. Aplicación práctica

CONSULTA

Una empresa en el mes de octubre de 2005 nacionalizó (importación definitiva) televisores y DVD para ser vendidos en la campaña navideña. Para realizar el trámite aduanero se contrató los servicios de un agente de aduana. La DUA de importación fue seleccionada a canal naranja (control documental) y luego de cumplir con todos los requisitos de ley se obtuvo el levante de las mercancías.

Luego de unos días de efectuado el levante de la mercancía, la Sunat intervino los almacenes de la empresa, disponiendo la inmovilización de los artefactos que se encontraba en stock y que no fueron vendidos en su oportunidad, toda vez que no se pudo presentar en el momento los documentos correspondientes a la DUA de importación, por lo que nos consulta ¿en qué consiste esta medida dispuesta por la Sunat? y ¿cuál es el procedimiento que la empresa debe seguir para que se levante esta medida?

Respuesta:

La Sunat ha dispuesto la medida preventiva y transitoria de inmovilización, al considerar que la mercancía carecía de la documentación aduanera pertinente.

En efecto, la Sunat aplica la inmovilización sobre las mercancías cuando se presume la existencia de la comisión de alguna infracción o delito aduanero previsto en la Ley General de Aduanas o en la Ley de los Delitos Aduaneros. Para ello las mercancías permanecen en el almacén aduanero u otro lugar determinado, bajo custodia y responsabilidad del representante legal del almacén o de quien designe la autoridad aduanera, respectivamente.

Por aplicación de tal mediada, las mercancías inmovilizadas no pueden ser utilizadas, comercializadas, transferidas, ni otorgadas en garantía real, bajo ningún título mientras dure la medida dispuesta. El plazo de la inmovilización es de diez (10) días hábiles, prorrogable por un plazo igual. Mediante resolución de superintendencia, la prórroga puede otorgarse por un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles.

Frente a la medida impuesta por la Sunat, la empresa en su condición de dueña de las mercancías inmovilizadas tiene derecho de sustentar y acreditar la propiedad, posesión, tenencia y/o procedencia legal de las mercancías inmovilizadas; dentro del plazo que dure la inmovilización, por lo que deberá presentar principalmente la DUA de importación así como los demás documentos que sustentan la compra/importación de los televisores y DVD, a efectos de que esta medida sea levantada por la autoridad aduanera.

---

(1) Operación que consiste en verificar lo declarado, mediante una o varias de las siguientes actuaciones: reconocer las mercancías, verificar su naturaleza y valor, establecer su peso o medida.

(2) Documento elaborado por personal autorizado de la Sunat, con carácter probatorio, en el que se deja constancia de las mercancías incautadas por presunta infracción o delito aduanero.