

## **INFORME N° 87-2020-SUNAT/340000**

### **I. MATERIA:**

Infracciones aduaneras que se configuran en la transmisión del manifiesto de carga desconsolidado que realiza el agente de carga internacional, cuando su envío es posterior a la llegada del medio de transporte.

### **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 Ley General de Aduanas; en adelante RLGA.
- Decreto Supremo N° 418-2019-EF, que aprueba la Tabla de Sanciones aplicables a las infracciones previstas en la Ley General de Aduanas; en adelante Tabla de Sanciones.
- Decreto Supremo N° 133-2013-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario; en adelante Código Tributario.
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; en adelante Ley N° 27444.
- Resolución de Superintendencia N° 016-2020/SUNAT, que aprueba el Procedimiento General “Manifiesto de Carga” DESPA-PG.09 (versión 7); en adelante Procedimiento DESPA-PG.09 (v.7).

### **III. ANÁLISIS:**

#### **A. TRANSMISION DEL MANIFIESTO DESCONSOLIDADO FUERA DEL PLAZO**

##### **1. En los casos en los que la numeración del manifiesto de carga desconsolidado se transmite después de la llegada de la nave, comprendiendo todos los documentos de transporte hijos de puertos lejanos ¿se habría incurrido en la infracción N07 o N08 de la Tabla de Sanciones?**

En principio, es pertinente mencionar que según lo dispuesto en el artículo 101 de la LGA<sup>1</sup>, el agente de carga internacional tiene la obligación de transmitir la información del manifiesto de carga consolidado y desconsolidado<sup>2</sup> en los plazos previstos en el Reglamento.

A este efecto, el artículo 144 del RLGA modificado por el D.S. N° 367-2019-EF establece los siguientes plazos para la transmisión del manifiesto de carga desconsolidado:

- “a) En la vía marítima, hasta setenta y dos horas antes de la llegada del medio de transporte si es carga contenerizada. Tratándose de medios que transporten exclusivamente carga no contenerizada, la transmisión se realiza hasta veinticuatro horas antes de la llegada del medio de transporte;
- b) En la vía aérea, hasta cuatro horas antes de la llegada del medio de transporte;

---

<sup>1</sup> En concordancia con el inciso c) del artículo 17 de la LGA, según el cual, el operador de comercio exterior (OCE) debe “proporcionar, exhibir, expedir o transmitir la información o documentación veraz, auténtica, completa y sin errores, incluyendo aquella que permita identificar la mercancía antes de su llegada o salida del país, en la forma y plazo establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera (...)”.

<sup>2</sup> El artículo 2 de la LGA define al manifiesto de carga como el “documento que contiene información respecto del número de bultos; del peso, identificación y descripción general de la mercancía que comprende la carga, incluida la mercancía a granel; del medio o unidad de transporte; así como del documento de identificación y nombre o razón social del dueño o consignatario. La presente definición también es aplicable al manifiesto de carga consolidado y desconsolidado”.

c) En las demás vías, hasta antes de la llegada del medio de transporte.

Excepcionalmente, cuando se trate de lugares cercanos determinados por la Administración Aduanera o de vuelos no regulares, la información del manifiesto de carga desconsolidado debe ser transmitida hasta antes de la llegada del medio de transporte.

El agente de carga internacional puede transmitir la información señalada, con posterioridad a los plazos antes previstos, sin perjuicio de las sanciones que correspondan”.

Por su parte, el numeral 1 del literal A.1 de la Sección VII del Procedimiento DESPA-PG.09 (v.7) estipula que el manifiesto de carga desconsolidado comprende entre otra información, los documentos de transporte de la mercancía que constituye la carga manifestada para el lugar de ingreso<sup>3</sup>. El numeral 1 del literal A.2 de la Sección VII del mismo procedimiento agrega que “la obligación de transmitir la información del manifiesto de carga desconsolidado se considera cumplida cuando se haya transmitido, registrado o presentado la totalidad de los documentos de transporte que lo conforman”.

En correlato a lo anterior, el inciso c) del artículo 197 de LGA tipifica la infracción general de “no proporcionar, exhibir o transmitir la información o documentación, veraz, auténtica, completa y sin errores, en la forma y plazo establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera”, la misma que es desarrollada bajo los códigos N07 y N08 de la Tabla de sanciones<sup>4</sup> en la siguiente forma:

Código	Supuesto de Infracción	Referencia	Sanción	Gravedad	Infractor
N07	No proporcionar o no transmitir la información del manifiesto de carga de ingreso, de los documentos vinculados o del manifiesto de carga desconsolidado, en la forma y plazo establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera, salvo resulte aplicable el supuesto de infracción N08. Solo se aplica una sanción por manifiesto.	Art. 197 inciso c)	0.5 UIT	LEVE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transportista o su representante en el país.</li> <li>- Agente de carga internacional.</li> <li>- Empresa de Servicio Postal.</li> <li>- Empresa de servicio de entrega rápida.</li> </ul>
N08	No proporcionar o no transmitir la información del manifiesto de carga de ingreso, de los documentos vinculados o del manifiesto de carga desconsolidado, en la forma y plazo establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera, cuando se subsane antes de cualquier requerimiento o notificación de la Administración Aduanera. Solo se aplica una sanción por manifiesto.	Art. 197 inciso c)	0.1 UIT	LEVE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transportista o su representante en el país.</li> <li>- Agente de carga internacional.</li> <li>- Empresa de Servicio Postal.</li> <li>- Empresa de servicio de entrega rápida.</li> </ul>

<sup>3</sup> El numeral 1 del literal A.1 de la Sección VII del Procedimiento DESPA-PG.09 (v.7) señala que:

“1. El transportista o el agente de carga internacional transmite o registra la siguiente información, según corresponda:

- a) Los datos generales del medio de transporte;
- b) Los documentos de transporte de la mercancía que constituye la carga manifestada para el lugar de ingreso con el número de bultos, el peso, la identificación y descripción general de las mercancías, la identificación del dueño o consignatario, el flete, la identificación de mercancías peligrosas, la valija diplomática, la relación de contenedores incluidos los vacíos y los envíos postales;
- c) Los documentos de transporte de la carga en tránsito para otros destinos;
- d) Los documentos de transporte de la carga no desembarcada en el destino originalmente manifestado. La identificación del dueño o consignatario comprende el nombre o razón social que figura en el documento de transporte y el tipo y número del documento de identificación. Cuando se trate de un no domiciliado solo se indica el nombre o razón social. No se transmite la identificación del dueño o consignatario cuando el documento de transporte se encuentre consignado a la orden.”

<sup>4</sup> De conformidad con el artículo 191 de la LGA, a través de la Tabla de Sanciones se individualiza al infractor, se especifica los supuestos de infracción, se fija la cuantía de las sanciones y se desarrollan las particularidades para su aplicación.

En ese sentido, si en el supuesto planteado, el manifiesto de carga desconsolidado con información de documentos de transporte hijos de carga embarcada en puertos o aeropuertos lejanos, no se transmite en el plazo que prevé el artículo 144 del RLGA sino después de la llegada del medio de transporte, se pone en evidencia que no ha transmitido la información del manifiesto de carga desconsolidado en el plazo legalmente establecido, configurándose la infracción N07 o N08 de la Tabla de Sanciones, según se haya o no subsanado la infracción antes de cualquier requerimiento o notificación de la Administración, con una sanción de multa de 0.5 UIT y 0.1 UIT por manifiesto respectivamente.

**2. Cuando la numeración del manifiesto de carga desconsolidado se transmite después de la llegada del medio de transporte, comprendiendo solo documentos de transporte hijos que provienen de puertos cercanos, ¿se habría incurrido en la infracción N07 o N08 de la Tabla de Sanciones según corresponda?**

En el supuesto de que el medio de transporte inicie su travesía en lugares cercanos<sup>5</sup>, el segundo párrafo del artículo 144 del RLGA estipula que la información del manifiesto de carga desconsolidado debe ser transmitida hasta antes de la llegada del medio de transporte.

Por tanto, si el manifiesto de carga desconsolidado que solo comprende documentos de transporte hijos de carga embarcada en puertos cercanos, no se transmite en el plazo contemplado en el artículo 144 del RLGA sino después de la llegada del medio de transporte, puede colegirse que su transmisión no se ha efectuado dentro del plazo legalmente establecido para ese fin, incumplándose así la obligación descrita en el inciso c) del artículo 17 de la LGA, que configura en forma objetiva la comisión de la infracción prevista bajo el código N07 o N08 de la Tabla de Sanciones según corresponda, con una sanción de multa de 0.5 UIT y 0.1 UIT por manifiesto, respectivamente.

**B. TRANSMISION DEL MANIFIESTO DE CARGA DESCONSOLIDADO DENTRO DEL PLAZO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 144 DEL RLGA, PERO SIN INCLUIR A LA TOTALIDAD DE DOCUMENTOS DE TRANSPORTE QUE LO CONFORMAN, SOLICITANDO SU INCORPORACIÓN DESPUÉS DE LA LLEGADA DEL MEDIO DE TRANSPORTE.**

**1. Si el manifiesto de carga desconsolidado que comprende documentos de transporte hijos de puertos lejanos, es transmitido dentro del plazo establecido en el artículo 144 del RLGA, pero sin considerar a la totalidad de documentos de transporte hijos que lo conforman, transmitiendo parte de los omitidos antes de la llegada del medio de transporte y otra parte después de la llegada del medio de transporte ¿Se configura la comisión de la infracción sancionada bajo los**

---

<sup>5</sup> Según el numeral 9 del literal A.2, Sección VII del Procedimiento DESPA-PG.09 (v.7), se consideran lugares cercanos:

a) En la vía marítima:

a.1) Para la transmisión de los datos generales del medio de transporte, a los puertos ubicados en:

- El Océano Pacífico, desde el puerto Rosarito Terminal en México por el lado norte, hasta el puerto de Punta Arenas en Chile por el lado sur.
- El Océano Atlántico, desde el puerto Altamira en México por el lado norte, hasta el puerto Vila do Conde en Brasil por el lado sur.
- Barbados, Cuba, Granada, Haití, Jamaica, Puerto Rico, República Dominicana y Trinidad y Tobago.

a.2) Para la transmisión de la información de los documentos de transporte, a los puertos ubicados en el litoral del Océano Pacífico, desde el puerto Armuelles en Panamá por el lado norte, hasta el puerto de Puerto Montt en Chile por el lado sur.

b) En la vía aérea:

Para la transmisión de los datos generales del medio de transporte y de la información de los documentos de transporte, a los aeropuertos ubicados dentro del territorio de Brasil, Uruguay, El Salvador, Argentina, Venezuela, Costa Rica, Panamá, Paraguay, Chile, Colombia, Ecuador y Bolivia.

**códigos N07o N08 de la Tabla de Sanciones por la transmisión extemporánea del manifiesto de carga desconsolidado, y adicionalmente la sancionada con el código N14 de la misma Tabla por incorporación de documentos de transporte?**

2. **Si se transmite el manifiesto de carga desconsolidado por la vía marítima con cuatro documentos de transporte, pero dos de estos documentos se transmiten dentro del plazo del artículo 144 del RLGA y dos documentos de transporte se transmiten después de la llegada**  
**¿En este caso tendríamos dos infracciones:**
- **Por la transmisión extemporánea de los documentos de transporte se habría cometido la infracción N07 o N08.**
  - **Por los mismos documentos de transporte transmitidos fuera del plazo se habría incurrido en infracciones de incorporación de documento de transporte.?**

A fin de atender estas preguntas, resulta necesario distinguir dos supuestos:

**a. El de transmisión del manifiesto de carga desconsolidado:**

Transmisión que debe efectuarse dentro de los plazos señalados en el artículo 144 del RLGA<sup>6</sup> y de conformidad con el numeral 1 del literal A.2 de la Sección VII del Procedimiento DESPA-PG.09 (v.7) comprender la totalidad de los documentos de transporte que lo conforman; precisando el mencionado numeral que la obligación de transmisión no se considera cumplida, si no se incluye a todos los documentos de transporte correspondientes.

**b. El de incorporación de los documentos de transporte hijos no incluidos en la transmisión del manifiesto de carga desconsolidado transmitido:**

Cuando habiéndose transmitido en forma incompleta la información del manifiesto de carga desconsolidado, el agente de carga internacional procede a incorporar los documentos de transporte hijos omitidos; segundo momento que regula el artículo 145 del RLGA bajo los siguientes términos:

**“Artículo 145. Rectificación e incorporación de documentos al manifiesto de carga y al manifiesto de carga desconsolidado**

(...)

La incorporación de documentos de transporte al manifiesto de carga se solicita hasta el vencimiento del plazo establecido para la transmisión de la descarga de las mercancías. **La incorporación al manifiesto de carga desconsolidado se solicita hasta el vencimiento del plazo para la transmisión del Ingreso y Recepción de Mercancías.**

**En ambos casos, las solicitudes deben presentarse antes de la salida de la mercancía del punto de llegada.**

(...)

**Las solicitudes de rectificación o incorporación de documentos de transporte al manifiesto de carga o al manifiesto de carga desconsolidado, realizadas antes de la llegada del medio de transporte no conllevan la aplicación de la sanción de multa por rectificar o incorporar documentos de transporte.**

(...)”. (Énfasis añadido)

Como se aprecia, el agente de carga internacional tiene como plazo máximo para presentar la solicitud de incorporación de los documentos de transporte al manifiesto de carga desconsolidado hasta antes de la salida de la mercancía del punto de llegada, siendo que

---

<sup>6</sup> En la vía marítima hasta setenta y dos (72) horas antes de la llegada del medio de transporte si es carga contenerizada, y hasta veinticuatro (24) horas antes de la llegada del medio de transporte si transporta exclusivamente carga no contenerizada.

las solicitudes de incorporación que se realicen antes de la llegada del medio de transporte no conllevan la aplicación de la sanción de multa por incorporar documentos de transporte.

Las incorporaciones realizadas después de la llegada del medio de transporte configuran, según la vía de transporte que se trate, la comisión de la infracción que es sancionada por los códigos N14 y N16 de la Tabla de Sanciones con una multa equivalente a 0.5 UIT o 0.25 UIT por documento de transporte, según el siguiente detalle:

Código	Supuesto de Infracción	Referencia	Sanción	Gravedad	Infractor
N14	Para la vía marítima, incorporar documentos de transporte al manifiesto de carga de ingreso o al manifiesto de carga desconsolidado, después de la llegada del medio de transporte y de acuerdo con los plazos establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera. Sanción aplicable por documento de transporte.	Art. 197 inciso c)	0.5 UIT	LEVE	- Transportista o su representante en el país. - Agente de carga internacional.
N16	Para las demás vías de transporte, incorporar documentos de transporte al manifiesto de carga de ingreso o al manifiesto de carga desconsolidado, después de la llegada del medio de transporte y de acuerdo con los plazos establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera. Sanción aplicable por documento de transporte.	Art. 197 inciso c)	0.25 UIT	LEVE	- Transportista o su representante en el país. - Agente de carga internacional. - Empresa de Servicio Postal. - Empresa de servicio de entrega rápida.

En este contexto normativo, pueden presentarse los siguientes supuestos:

1. Que se transmita el manifiesto de carga desconsolidado sin comprender todos los documentos de transporte en el plazo establecido en el artículo 144 del RLGA, los que son incorporados “antes” de la llegada del medio de transporte.
2. Que se transmita el manifiesto de carga desconsolidado sin comprender todos los documentos de transporte en el plazo previsto en el artículo 144 del RLGA, los que son incorporados “después” de la llegada del medio de transporte.
3. Que tanto la transmisión del manifiesto de carga desconsolidado, como la incorporación de documentos de transporte se realice después de la llegada del medio de transporte.

En el primer supuesto, al no transmitir el manifiesto de carga desconsolidado con todos los documentos de transporte en el plazo descrito en el artículo 144 del RLGA, el agente de carga internacional estará incurso en la comisión de la infracción N07 o N08 de la Tabla de Sanciones, siendo que en ese caso, en virtud de lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 145 del RLGA, las solicitudes de incorporación de los documentos de transporte al manifiesto de carga desconsolidado presentadas antes de la llegada del medio de transporte “no conllevan la aplicación de la sanción de multa por rectificar o incorporar documentos de transporte”.

Por otra parte, en lo que respecta al segundo y tercer caso, dado que la transmisión del manifiesto de carga desconsolidado se efectúa incompleta, y la incorporación de los documentos de transporte se solicita con posterioridad a la llegada del medio de transporte, tenemos que se configura la infracción N07 por no transmitir el manifiesto de carga desconsolidado con todos los documentos de transporte en el plazo establecido en el artículo 144 del RLGA<sup>7</sup>, y adicionalmente la de incorporación de documentos de transporte sancionada con los códigos N14 o N16 de la Tabla de Sanciones según la vía de transporte.

<sup>7</sup> En este caso no resulta aplicable la infracción N08, porque no se podría dar la subsanación antes de cualquier requerimiento o notificación de la Administración Aduanera, puesto que en estos supuestos la transmisión de los documentos faltantes que se realiza después de la llegada del medio de transporte, configura en forma específica la infracción N14 o N16 según la vía de transporte.

Se observa entonces, que en los supuestos planteados en el párrafo anterior se presenta, lo que en doctrina se denomina “concurso ideal de infracciones”<sup>8</sup>, en razón a que por el mismo hecho (omisión de la transmisión de documentos de transporte cuya incorporación se solicita) aplicaría doble sanción, la prevista con los códigos N07 y N14 de la Tabla de Sanciones para la vía marítima, o de las infracciones N07 y N16 para las demás vías.

En nuestra legislación, la figura del concurso de infracciones se encuentra plasmada en el artículo 171 del Código Tributario<sup>9</sup> y en el numeral 6 del artículo 248 de la Ley N° 27444<sup>10</sup> como parte de los principios de la potestad sancionadora, en los siguientes términos: **“cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes”**.

Es así que la alternativa de la norma en el caso de concurso de infracciones es la absorción de la sanción descrita para la infracción de menor gravedad, por la de mayor gravedad, de modo que se encarga a la autoridad escoger el ilícito más grave, y si bien la pena puede ser un indicador de gravedad no necesariamente debe responderse a esta circunstancia<sup>11</sup>.

En ese orden de ideas, debe tenerse en cuenta que en el caso del concurso entre la infracción N07 (por considerarse no cumplida la obligación de transmisión del manifiesto de carga desconsolidado por no comprender a la totalidad de los documentos de transporte hijos) y las infracciones N14 o N16 (por incorporar los documentos de transporte hijos faltantes después de la llegada del medio de transporte), esta última resulta más grave porque prolonga por más tiempo el incumplimiento de la obligación descrita en el inciso c) del artículo 17 de la LGA, lo que determina que solo resulte aplicable la sanción de una multa de 0.5 UIT por cada uno de los documentos de transporte incorporados.

En consecuencia, en respuesta a las consultas planteadas, si en la vía marítima el agente de carga internacional transmite el manifiesto de carga desconsolidado sin comprender todos los documentos de transporte en el plazo establecido en el artículo 144 del RLGA, incorporando los documentos faltantes después de la llegada del medio de transporte, se configurarían las infracciones N07 y N14 de la Tabla de Sanciones, pero solo resultará aplicable la sanción prevista para la infracción N14 por ser el ilícito de mayor gravedad, en observancia de lo dispuesto en el artículo 171 del Código Tributario, así como el numeral 6 del artículo 248 de la Ley N° 27444.

---

<sup>8</sup> El concurso ideal de infracciones se presenta cuando un mismo hecho, acto o conducta ilícita configura más de una infracción en base a la concurrencia de normas legales que no son excluyentes entre sí.

Las condiciones del concurso ideal de infracciones son las siguientes:

a. Hecho único: el acto realizado por el sujeto infractor debe ser uno solo.

b. Concurrencia de normas legales: En la fecha de comisión de la infracción deben encontrarse vigentes dos o más normas legales que tipifiquen como infracción el hecho realizado por el autor.

c. Que las normas legales no sean excluyentes entre sí: una de las normas legales aplicables a la conducta considerada como infracción, no debe excluir a las demás aparentemente aplicables a la misma por razones de especialidad o determinación expresa de la norma.

En: ROBLES, C., RUIZ DE CASTILLA, F., VILLANUEVA, W., BRAVO, J. Código Tributario, Doctrina y Comentarios. Instituto de Investigación. El Pacífico. Perú. 2005, p. 544 y 549.

<sup>9</sup> El artículo 171 del Código Tributario establece que la Administración Tributaria ejercerá su facultad de imponer sanciones de acuerdo con los principios de legalidad, tipicidad, non bis in idem, proporcionalidad, no concurrencia de infracciones, y otros principios aplicables.

<sup>10</sup> El numeral 11 del artículo 248 de la Ley N° 27444 estipula que uno de los principios de la potestad sancionadora es el non bis in idem, según el cual, no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.

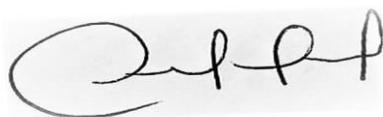
<sup>11</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo II. Gaceta Jurídica. Perú. 2019. p. 438.

#### IV. CONCLUSIONES:

Por lo expuesto en el rubro de análisis del presente informe, se concluye lo siguiente:

1. Si el manifiesto de carga desconsolidado con información de documentos de transportes hijos de carga embarcada en puertos lejanos, no se transmite en el plazo descrito en el artículo 144 del RLGA, sino después de la llegada del medio de transporte, se configurará la infracción N07 o N08 de la Tabla de Sanciones, según corresponda.
2. Si el manifiesto de carga desconsolidado con información de documentos de transporte de carga embarcada en puertos cercanos, no se transmite en el plazo señalado en el artículo 144 del RLGA sino después de la llegada del medio de transporte, se configurará la infracción N07 o N08 de la Tabla de Sanciones, según corresponda.
3. Si en la vía marítima el agente de carga internacional no transmite la totalidad de los documentos de transporte del manifiesto de carga desconsolidado en el plazo establecido en el artículo 144 del RLGA, incorporando los documentos de transporte faltantes después de la llegada del medio de transporte, se configurarán las infracciones N07 y N14 de la Tabla de Sanciones, pero solo resultará aplicable la sanción prevista para la infracción N14 por ser el ilícito de mayor gravedad, en observancia de lo dispuesto en el artículo 171 del Código Tributario, así como el numeral 6 del artículo 248 de la Ley N° 27444.

Callao, 6 Julio 2020



-----  
**Carmela de los Milagros Pflucker Marroquin**  
**INTENDENTE NACIONAL**  
**Intendente Nacional Jurídico Aduanera**  
**SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS**