

INFORME N.º 124-2011-SUNAT/2B4000

MATERIA:

Se consulta si el agente de aduana se encuentra facultado para gestionar el régimen aduanero de Transbordo.

BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N.º 1053, Ley General de Aduanas, publicado el 27.06.2008 (en adelante Ley General de Aduanas).
- Decreto Supremo N.º 010-2009-EF, Reglamento de la Ley General de Aduanas, publicado el 16.01.2009 (en adelante Reglamento de la Ley General de Aduanas).
- Decreto Supremo N.º 115-2002-PCM, Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, en adelante ROF de la SUNAT.
- Resolución de Superintendencia N.º 152-2009/SUNAT/A, que aprueba el Procedimiento de transbordo INTA-PG.11 (V.3), en adelante Procedimiento de Transbordo.
- Resolución de Superintendencia N.º 02-2010/SUNAT/A, que modifica el Procedimiento de Transbordo INTA-PG.11 (V.3), en adelante modificatoria del Procedimiento de Transbordo.

ANTECEDENTES:

A fin de absolver la presente consulta, debemos comenzar señalando que, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 95º de la Ley General de Aduanas, así como por el numeral 2), literal e) del artículo 59º de su Reglamento, el Transbordo constituye un **régimen aduanero** mediante el cual se permite la transferencia de mercancías, las que son descargadas del medio de transporte utilizado para el arribo al territorio aduanero y cargadas en el medio de transporte utilizado para la salida del territorio, bajo control aduanero y de acuerdo con los requisitos y condiciones establecidos para tal fin; en tal sentido, siendo un régimen aduanero, corresponde que la destinación aduanera al mismo sea gestionada por un despachador de aduana, quien conforme a la definición del artículo 2º de la Ley General de Aduanas, es la persona facultada para efectuar el despacho aduanero de las mercancías, es decir, para realizar el conjunto de formalidades aduaneras necesarias para que las mercancías sean sometidas a un régimen aduanero.

Ahora bien, conforme al artículo 17º de la precitada Ley, son despachadores de aduana los siguientes:

- a) los dueños, consignatarios o consignantes;
- b) los despachadores oficiales,
- c) los agentes de aduanas¹.

En relación a los agentes de aduanas, la ley ha prescrito en su artículo 23º que los agentes de aduana son personas naturales o jurídicas autorizadas por la Administración Aduanera para prestar servicios a terceros, en toda clase de trámites aduaneros, en las condiciones y con los requisitos que establezcan este Decreto Legislativo su Reglamento.



Al respecto, el artículo 21° del Reglamento de la Ley General de Aduanas dispone que:

“Están facultados para efectuar el despacho aduanero de las mercancías, de acuerdo con la Ley, los dueños, consignatarios o consignantes; los despachadores oficiales y los agentes de aduana, en su condición de despachadores de aduana autorizados.

También están facultados a efectuar el despacho aduanero: las empresas del servicio postal y empresas de servicios de entrega rápida, siempre que los envíos no excedan los montos señalados en los artículos 191° y 192°, y los transportistas en los supuestos que establezca la administración aduanera, en cuyo caso, estos operadores actúan como despachadores de aduana²(...)”.

De lo anterior, se desprende que la facultad de realizar el despacho aduanero de las mercancías en representación del dueño, consignatario o consignante corresponde en principio al despachador de aduana, pero puede también ser realizada de manera excepcional por el transportista en los casos taxativamente señalados por la Ley, el Reglamento o por la propia administración.

En tal sentido, tenemos que el artículo 28° de la Ley General de Aduanas, señala que *“en los regímenes aduaneros de tránsito aduanero o transbordo, cuando el transportista o su representante tramite una declaración aduanera, debe cumplir con los plazos establecidos por la Autoridad Aduanera para dichos regímenes siendo aplicables las infracciones que correspondan previstas para el despachador de aduanas en el presente Decreto Legislativo”*, precisándose en el artículo 127° del Reglamento de la Ley General de Aduanas que *“el transportista o su representante en el país solicita por medios electrónicos el transbordo de las mercancías consignadas en el manifiesto de carga con destino al exterior”* y que *“el transportista o su representante podrá solicitar el transbordo mediante la utilización del manifiesto de carga como declaración aduanera de mercancías”*.

En este orden de ideas, el régimen de transbordo constituye uno de los supuestos taxativamente previstos por la Ley General de Aduanas y su reglamento, en los que el transportista goza excepcionalmente de la facultad de realizar el despacho aduanero de las mercancías, en cuyo caso le resultará exigible el cumplimiento de los plazos previstos en la Ley para cada régimen, así como las infracciones previstas para el despachador de aduana; no obstante, lo antes mencionado no excluye en forma alguna a la facultad que tiene el agente de aduana de efectuar todo tipo de destinación aduanera, en razón a que ni el artículo 28° de la Ley ni el artículo 127° de su Reglamento realizan ninguna exclusión a la facultad general del agente de aduanas de realizar toda clase de trámites aduaneros, conforme lo dispuesto en el artículo 23° de la Ley General de Aduanas, por lo que no podríamos considerar que de acuerdo a la Ley General de Aduanas o su Reglamento, el agente de aduanas carezca de facultad para despachar el régimen de transbordo³.

No obstante lo señalado, encontramos que la única limitante podría encontrarse en el Procedimiento de Transbordo, tomando en cuenta que el texto original, aprobado por Resolución de Superintendencia N.° 152-2009/SUNAT/A, señalaba en su rubro VI numeral 2, que el transbordo podría ser solicitado en calidad de declarantes *“por el transportista, agente de*

² El resaltado es nuestro.

³ En estricta aplicación del apotegma jurídico “no se debe distinguir donde la ley no distingue” (*ubi lex non distinguit, non distinguere debemus*).

aduana o los agentes de carga internacional cuando estos últimos actúen en representación del transportista”, sin embargo, con Resolución de Superintendencia N.º 02-2010/SUNAT/A se modificó dicho numeral señalando que “el transbordo se realiza bajo responsabilidad del transportista, su representante en el país o el agente de carga internacional, a quienes se le denomina declarante (...)”, con lo que se excluyó a los agentes de aduanas.

De la evolución de la norma precitada podríamos inferir por una interpretación literal, que el texto vigente del procedimiento de transbordo esta excluyendo al agente de aduanas de la tramitación del régimen; sin embargo, a partir de una interpretación integral y lógico-sistemática de la misma, podríamos concluir en cambio, que siendo que el artículo 23º de la Ley General de Aduanas establece de manera expresa las facultades generales de representación del Agente de aduanas, no resultaba necesario que el procedimiento, que es una norma subordinada de carácter complementario, las incluyera en forma expresa .

En tal sentido, teniendo en cuenta que tanto la interpretación literal como la sistemática referidas en el párrafo precedente, resultan acordes con el sistema normativo aduanero vigente, corresponde acudir a la interpretación auténtica⁴ de la norma para determinar el real alcance de lo dispuesto por el numeral 2) del rubro VI del Procedimiento de Transbordo. Así tenemos que la Intendencia Nacional de Técnica Aduanera⁵, mediante el Informe N.º 62-2011-SUNAT/3A1300, se ha pronunciado en relación a este tema, precisando que “la facultad prevista en el artículo 23º de la Ley General de Aduanas es amplia y permite al agente de aduana prestar servicios a terceros en toda clase de trámites aduaneros, por lo que siendo el transbordo uno de dichos trámites, entonces se tiene que el agente de aduana puede tramitar el régimen de transbordo”.

De lo antes expuesto se colige que la Administración al realizar las modificaciones dispuestas en la Resolución de Superintendencia N.º 02-2010/SUNAT/A, si bien sólo ha aludido para la tramitación del régimen de transbordo al transportista, su representante y al agente de carga internacional, ello no implica el desconocimiento de la facultad que se otorga al agente de aduana para realizar la tramitación de dicho régimen, toda vez que dicha facultad se encuentra ya plasmada en el artículo 23º de la Ley General de Aduanas y no resultaba necesario volver a precisarla en el procedimiento de transbordo, a diferencia de la facultad excepcionalmente otorgada para tal efecto al transportista y el agente de carga internacional.; en tal sentido, podemos concluir que el agente de aduana tiene facultad para actuar en toda clase de trámites aduaneros, dentro de los cuales se incluye el régimen de transbordo.



⁴ Como señala *Kelsen* “la interpretación auténtica es la efectuada por un órgano que a la vez aplica y crea el derecho como son el legislador, quien aplica la constitución y crea la norma legal como el administrador o el juez quienes aplican la ley y crean la norma individual llamada resolución o sentencia. (Citado por *Del Busto, Jorge. Interpretación de la Norma en el Derecho Tributario En: Revista del Instituto Peruano de Derecho Tributario* volumen N.º 29 Diciembre, 1995. p. 52)

⁵ Intendencia de Aduana responsable de la emisión y modificación del Procedimiento de Transbordo vigente, conforme el artículo 139º inciso a) del ROF de la SUNAT.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con lo expuesto, consideramos que conforme al artículo 23° de la Ley General de Aduanas, el agente de aduana actúa como un operador de comercio exterior al que se le ha otorgado la facultad de realizar toda clase de trámites aduaneros, dentro de los cuales se incluye el régimen de transbordo.

Callao,

28 DIC. 2016



NORA SONIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA

OFICIO N.º 42 -2011-SUNAT-2B4000

Callao, 28 DIC. 2011

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

Referencia: Carta AAAP N° 010-2011
(Expediente N.º 000-ADS0DT-2011-37500-8).

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, en atención a su comunicación de la referencia, mediante la cual consulta si el régimen de transbordo puede ser gestionado por los agentes de aduana.

Sobre el particular, se alcanza a su despacho el Informe N.º 124 -2011-SUNAT/2B4000, que contiene la interpretación de esta Gerencia Jurídico Aduanera respecto de las disposiciones legales aduaneras aplicables al caso.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



NORA SOMIA CABRERA TORRIANI
Gerente Jurídico Aduanero
INTENDENCIA NACIONAL JURIDICA