

INFORME N° 114-2020-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se consulta si corresponde incorporar de oficio documentos de transporte al manifiesto de carga desconsolidado, cuando la solicitud es presentada con posterioridad al plazo previsto en el artículo 145 del Reglamento de la Ley General de Aduanas.

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.
- 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.
- Resolución de Superintendencia N° 022-2020/SUNAT, que aprueba el Procedimiento Específico “Rectificación del Manifiesto de Carga, actos relacionados, documentos vinculados e incorporación” DESPA-PE.09.02 (versión 7); en adelante Procedimiento DESPA-PE.09.02.
- 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.

III. ANÁLISIS:

¿Corresponde incorporar de oficio documentos de transporte al manifiesto de carga desconsolidado, cuando la solicitud es presentada con posterioridad al plazo previsto en el artículo 145 del RLGA?

En principio, es pertinente mencionar que según lo dispuesto en el artículo 101 de la LGA¹, el agente de carga internacional tiene la obligación de transmitir la información del manifiesto de carga desconsolidado² en los plazos previstos en el Reglamento³.

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 ingreso⁴.

¹ 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 (...)”.

² 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”.

³ El artículo 144 del RLGA modificado por el D.S. N° 367-2019-EF establece los plazos para la transmisión del manifiesto de carga desconsolidado, con la precisión de que el agente de carga internacional puede transmitir la información señalada, con posterioridad a los plazos previstos, sin perjuicio de las sanciones que correspondan.

⁴ 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 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; (...)

Precisamente, si el agente de carga transmite la información del manifiesto de carga desconsolidado, omitiendo algún documento de transporte⁵, su incorporación se encuentra regulada en el artículo 145 del RLGA, bajos los siguientes términos:

“(…)

El transportista o su representante en el país, o el agente de carga internacional pueden solicitar, por medios electrónicos, la incorporación de documentos de transporte al manifiesto de carga o al manifiesto de carga desconsolidado, según corresponda.

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.

Vencidos los plazos previstos en el párrafo anterior, solo se puede incorporar documentos de transporte que amparen mercancía consignada en una declaración aduanera numerada o en una información anticipada presentada previo a la llegada del medio de transporte.

La incorporación de los documentos vinculados debe solicitarse antes de la salida del punto de llegada, conforme lo establezca la Administración Aduanera.

En aplicación del artículo 103 de la Ley, **son improcedentes** las solicitudes de rectificación o incorporación, incluso las que hayan sido admitidas por el sistema informático de la SUNAT, **cuando la Autoridad Aduanera ha iniciado una acción de control extraordinario sobre la mercancía hasta su culminación”.**

(Énfasis añadido)

Es así que la incorporación de documentos de transporte al manifiesto de carga internacional se solicita hasta el vencimiento del plazo para la transmisión del Ingreso y Recepción de Mercancías (IRM)⁶, en concordancia a lo cual, el inciso c) del numeral 2 del literal A, Sección VII del Procedimiento DESPA-PE.09.02 establece los siguientes plazos para la solicitud de incorporación⁷:

“c.1 En la vía aérea, hasta doce horas siguientes al término de la descarga.

c.2 En las demás vías, hasta veinticuatro horas siguientes al registro del ingreso del último vehículo con la carga al almacén aduanero del correspondiente documento de transporte. De no contar con este registro, el plazo se computa desde el término de la descarga”.

Es de relevar que conforme a lo previsto en el artículo 145 del RLGA, vencido estos plazos, se pueden incorporar documentos que amparen la mercancía consignada en una declaración numerada o en información anticipada presentada previa a la llegada del medio

⁵ El numeral 1 del literal A.2 de la Sección VII del Procedimiento DESPA-PG.09 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”.

⁶ De acuerdo a la exposición de motivos del D.S. N° 367-2019-EF, se fija el plazo para solicitar la incorporación al manifiesto desconsolidado hasta el vencimiento del plazo para la transmisión del “Ingreso y recepción de la mercancía”, porque a partir de la transmisión de esta información, efectuada por el almacén aduanero, es que se han efectuado las desconsolidaciones en dichos recintos y por ende el agente de carga internacional toma conocimiento de las mercancías realmente arribadas.

⁷ El numeral 11 del literal A.3 de la Sección VII del Procedimiento DESPA-PG.09 señala que el almacén aduanero transmite o registra la información del IRM que contiene los pesos y bultos. Agrega en su numeral 12 que, el IRM se transmite o registra en los siguientes plazos:

a) En las vías marítima, fluvial y terrestre, respecto de cada documento de transporte, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la transmisión o registro del ingreso del último vehículo con la carga al almacén.
En los casos de los depósitos temporales ubicados en el terminal portuario, el plazo se computa desde el término de la descarga.

Esta obligación también es aplicable a la ZOFRATACNA y a las ZED, para la carga que ingresa a sus recintos.

b) En la vía aérea: dentro de las doce horas siguientes al término de la descarga.

de transportes⁸; asimismo, un aspecto importante a puntualizar es que la solicitud de incorporación debe ser presentada antes de que las mercancías salgan del punto de llegada.

En lo que respecta al trámite de esta solicitud de incorporación, los numerales 3 y 8 del literal A, Sección VII del Procedimiento DESPA-PE.09.02 prevén que esta solicitud sea de aprobación automática, salvo que se realice cuando el manifiesto de carga cuente con registro de fecha y hora de llegada del medio de transporte, supuesto en el cual, califica como una solicitud de evaluación previa y se encuentra sujeta a la presentación de la documentación sustentatoria prevista de manera referencial en el anexo I del Procedimiento DESPA-PE.09.02, sin perjuicio de que la autoridad aduanera pueda requerir otros documentos.

En complemento a lo expuesto, el artículo 103 de la LGA señala respecto a la incorporación de documentos al manifiesto de carga internacional, que:

“El transportista o su representante en el país, o el agente de carga internacional pueden rectificar e incorporar documentos al manifiesto de carga, manifiesto de carga desconsolidado y manifiesto de carga consolidado, respectivamente, **siempre que no se haya dispuesto acción de control alguna sobre las mercancías**, en los plazos que establezca el Reglamento y en la forma y condiciones que disponga la Administración Aduanera.

Si la Autoridad Aduanera **durante una acción de control extraordinario encuentra mercancía no manifestada o verifica diferencia entre las mercancías que contienen los bultos y la descripción consignada en el manifiesto de carga, esta cae en comiso**; salvo que la mercancía se encuentre consignada correctamente en la declaración o en la información anticipada presentada previamente a la Administración Aduanera”.

(Énfasis añadido)

En ese sentido, de las normas antes glosadas, se aprecia que si la solicitud de incorporación de documentos de transporte al manifiesto de carga desconsolidado se realiza después de llegada del medio de transporte, se encuentra sujeta a las siguientes condiciones:

- Que la solicitud se presente hasta el vencimiento del plazo para la transmisión del Ingreso y Recepción de Mercancías (IRM).
- Que las mercancías se encuentren en el punto de llegada.
- Que no se haya iniciado una acción de control extraordinario sobre las mercancías hasta su culminación.
- Que cuente con la documentación sustentatoria prevista en el anexo I del DESPA-PE.09.02, sin perjuicio de que se requieran otros documentos.

En este contexto normativo, corresponde analizar si resulta factible incorporar de oficio documentos de transporte al manifiesto de carga desconsolidado, cuando la solicitud es presentada con posterioridad al plazo previsto en el artículo 145 del RLGA, es decir, vencido el plazo para la transmisión del IRM.

Al respecto, cabe indicar que el primer párrafo del artículo 145 del RLGA establece que “la Autoridad Aduanera puede rectificar de oficio la información del manifiesto de carga, sus documentos vinculados y del manifiesto de carga desconsolidado e incorporar documentos de transporte o documentos vinculados”.

⁸ Conforme a la exposición de motivos del D.S. N° 367-2019-EF, el término “información” empleado en el artículo 145 del RLGA se refiere, entre otros, al documento comercial u oficial distinto a la declaración aduanera a que se alude en el inciso a) del artículo 132 de la LGA.

Así también, el numeral 10 de la Sección VI del Procedimiento DESPA-PE.09.02 precisa que “la autoridad aduanera puede rectificar e incorporar de oficio antes, durante o con posterioridad al despacho aduanero la información del manifiesto de carga, de los actos relacionados y de los documentos vinculados”.

Lo expuesto pone en evidencia que la incorporación de oficio a cargo de la Autoridad Aduanera no se encuentra sujeta a un plazo determinado, pudiendo hacerlo antes, durante o con posterioridad al despacho aduanero, debiéndose relevar que al tratarse de una incorporación que se contempla en el marco de lo dispuesto en el artículo 145 del RLGA, se requiere igualmente que las mercancías se encuentren en el punto de llegada y no se haya iniciado sobre las mismas una acción de control extraordinario.

En relación a esta última condición de que no exista una acción de control extraordinario, debe tenerse en cuenta que conforme a lo establecido en el artículo 163 de la LGA, para el ejercicio de control aduanero, la Administración Aduanera emplea, principalmente técnicas de gestión de riesgo para focalizar las acciones de control en aquellas actividades o área de alto riesgo.

Asimismo, el artículo 2 de la LGA define la acción de control extraordinaria como aquella que “la autoridad aduanera puede disponer de manera adicional a las ordinarias, para la verificación del cumplimiento de las obligaciones y la prevención de los delitos aduaneros o infracciones administrativas, que pueden ser los operativos especiales, las acciones de fiscalización, entre otros (...)”⁹.

Es así que si bien el artículo 145 del RLGA comprende como una condición para la incorporación al manifiesto desconsolidado, que no se haya iniciado una acción de control extraordinario, alude a una acción que se lleva a cabo de oficio, es decir, que parte de la propia iniciativa de la Administración como consecuencia del análisis de gestión de riesgo, lo que por tanto, no comprende aquella actuación que se realiza por la comunicación del operador y que da lugar a una constatación de la mercancía.

Esta precisión es importante, porque cuando se pone en conocimiento de la Autoridad Aduanera la existencia de carga para la incorporación del documento de transporte que la ampara al manifiesto de carga desconsolidado, la verificación de la mercancía no califica como una acción de control extraordinario que se lleva a cabo de oficio, sino que se trata de una constatación de esta mercancía, por lo que no se cumple con uno de los presupuestos previstos en el artículo 103 de la LGA que prevé la sanción de comiso de aquella mercancía no manifestada que la Autoridad Aduanera encuentra durante una acción de control extraordinaria.

De este modo, si bien una de las condiciones para la incorporación de documentos al manifiesto desconsolidado es que no se haya iniciado una acción de control extraordinario sobre las mercancías, se concluye que no califica como tal la constatación de la mercancía, que se produce como consecuencia de la solicitud de incorporación del documento de transporte que presenta el operador a la Administración Aduanera.

En ese orden de ideas, en el marco de lo dispuesto en el artículo 145 del RLGA, tenemos que vencido el plazo para la solicitud de incorporación de documentos de transporte al manifiesto de carga desconsolidado, la Administración Aduanera se encuentra facultada a incorporar de oficio los citados documentos de transporte, siempre que la mercancía se encuentre en el punto de llegada y no exista una acción de control extraordinaria vigente, lo que deberá ser evaluado según las particularidades de cada caso particular, contando a dicho efecto con la documentación sustentatoria correspondiente.

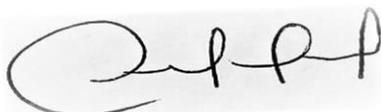
⁹ La realización de estas acciones no opera de manera formal ante un trámite aduanero regular, pudiendo disponerse antes, durante o después del trámite de despacho, por las aduanas operativas o las intendencias facultadas para dicho fin.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo precedente, corresponderá determinar la sanción respectiva al agente de carga internacional por transmitir el manifiesto de carga desconsolidado en forma incompleta, así como por incorporar los documentos de transporte con posterioridad a la llegada del medio de transporte, supuesto en el cual, se produce un concurso de la infracción N07 de la Tabla de Sanciones, conjuntamente con la infracción N14 o N16, según la vía de transporte, debiéndose aplicar esta última infracción por presentar la sanción de mayor gravedad, conforme a lo expuesto por esta Intendencia en el Informe N° 87-2020-SUNAT/340000¹⁰.

IV. CONCLUSION:

Por lo expuesto en el presente informe se concluye que en el marco de lo dispuesto en el artículo 145 del RLGA, procede la incorporación de oficio de los documentos de transporte al manifiesto de carga desconsolidado después de vencido el plazo para la transmisión del Ingreso y Recepción de Mercancías (IRM), siempre que la mercancía se encuentre en el punto de llegada, no exista una acción de control extraordinario y se cuente con la documentación sustentatoria, sin perjuicio de la aplicación de la sanción que corresponda.

Callao, 31 de agosto de 2020



Carmela de los Milagros Pflucker Marroquín
INTENDENTE NACIONAL
Intendente Nacional Jurídico Aduanera
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS

CPM/WUM/jar
CA288-2020

¹⁰ En el Informe N° 87-2020-SUNAT/340000 emitido por esta Intendencia Nacional se concluye que “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 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”.