

INFORME N.º 000001-2022-SUNAT/340000

ASUNTO : Incorporación de documentos de transporte al manifiesto de carga desconsolidado relacionadas con el ingreso de mercancías.

LUGAR : Callao, 04 de enero de 2022

I. MATERIA:

Se formulan diversas consultas vinculadas a las infracciones que se configuran por la incorporación de documentos de transporte al manifiesto de carga desconsolidado (MCD) que realiza el agente de carga internacional (ACI), relacionadas con el ingreso de mercancías.

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.

III. ANÁLISIS:

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

A este efecto, el artículo 144 del RLGA establece los siguientes plazos para la transmisión del MCD:

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".

- 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;
- 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 estipula que el MCD comprende entre otra información, los documentos de transporte de la mercancía que constituye la carga manifestada para el lugar de ingreso³. El numeral 1 del literal A.2 de la Sección VII del mismo procedimiento agrega que “la obligación de transmitir la información del MCD se considera cumplida cuando se haya transmitido, registrado o presentado la totalidad de los documentos de transporte que lo conforman”.

Por otro lado, el artículo 145 del RLGA regula la incorporación de los documentos de transporte hijos no incluidos en la transmisión del MCD transmitido 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.

(...)”.

En correlato a lo anterior, el inciso c) del artículo 197 de la 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

³ 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.”



Aduanera”, la misma que es desarrollada bajo los códigos N07, N08, N14 y N16 de la Tabla de Sanciones⁴ 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	- Transportista o su representante en el país. - Agente de carga internacional. - Empresa de Servicio Postal. - Empresa de servicio de entrega rápida.
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	- Transportista o su representante en el país. - Agente de carga internacional. - Empresa de Servicio Postal. - Empresa de servicio de entrega rápida.
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 ese sentido, según lo señalado por esta intendencia nacional en el Informe N° 087-2020-SUNAT/340000, resulta necesario distinguir dos supuestos:

- La transmisión del MCD: Que debe efectuarse dentro de los plazos señalados en el artículo 144 del RLGA y de conformidad con el numeral 1 del literal A.2 de la Sección VII del Procedimiento DESPA-PG.09 comprender la totalidad de los documentos de transporte que lo conforman; de lo contrario, se configura la infracción N07 o N08, según corresponda.
- La incorporación de los documentos de transporte hijos no incluidos en la transmisión del MCD transmitido: Cuando habiéndose transmitido en forma incompleta la información del MCD, el ACI procede a incorporar los documentos de transporte hijos omitidos conforme a lo previsto en el artículo 145 del RLGA, que de realizarse después de la llegada del medio de transporte, configuran las infracciones N14 o N16, según corresponda.

En este contexto normativo, se formulan las siguientes interrogantes:

- Si en el caso de carga embarcada en puertos lejanos, se realiza la incorporación de los documentos de transporte que conforman el MCD “antes” de la llegada del medio de transporte ¿Se configura la infracción N07 o N08, mas no la infracción N14 o N16, mientras que en el caso de lugares cercanos no se configuraría ninguna de estas infracciones?**

⁴ 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.



Al respecto, si en la vía marítima se transmite el MCD de carga embarcada en puertos no cercanos, sin comprender la totalidad de los documentos de transporte en el plazo establecido en el artículo 144 del RLGA y se incorporan los documentos omitidos antes de la llegada del medio de transporte, queda claro que no se ha transmitido en la forma y plazo legalmente establecido, configurándose la infracción N07 o N08 de la Tabla de Sanciones, según corresponda, mientras que en virtud de lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 145 del RLGA, no se sanciona la incorporación de documentos que se realiza antes de la llegada del medio de transporte⁵.

En tanto que en el supuesto de carga embarcada en puertos cercanos, dado que la totalidad de los documentos de transporte del MCD se transmiten, conforme a lo previsto en el artículo 144 del RLGA, hasta antes de la llegada del medio de transporte, se trata de una transmisión en la forma y plazo legalmente establecido, por lo que no se configuran las infracciones N07 o N08, ni cabe aludir a la infracción N14 de la Tabla de Sanciones.

2. Si en el caso de carga embarcada en puertos lejanos, se han transmitido documentos de transporte antes de llegada del medio de transporte y se incorporan otros documentos “después” de la llegada ¿Existe un concurso ideal de las infracciones N07 o N08 y N14 o N16, de modo que se aplica esta última, por ser la más grave?

Sobre el particular, tal como se señaló en el Informe N° 087-2020-SUNAT/340000, si se transmite el MCD en el plazo establecido en el artículo 144 del RLGA sin comprender la totalidad de los documentos de transporte, los que son incorporados después de la llegada del medio de transporte, se produce una transmisión incompleta del MCD en el plazo legalmente establecido que configura la infracción N07⁶, y adicionalmente la incorporación de documentos de transporte prevista en la infracción N14 de la Tabla de Sanciones, por tratarse de la vía marítima.

De este modo, conforme a lo precisado en el mencionado informe, se configura un concurso ideal de infracciones, 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, no obstante, solo resulta aplicable la sanción prevista por 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.

3. Si se hace una sola transmisión con la totalidad de los documentos de transporte, pero “después” de la llegada del medio de transporte ¿Se habría incurrido en la infracción N14 o N16 por incorporación extemporánea, o en la infracción N07 o N08 por transmisión extemporánea?

En forma preliminar, si se realiza una sola transmisión del MCD con la totalidad de los documentos de transporte pero en forma extemporánea, después de la llegada del medio de transporte, se aprecia que no se ha cumplido la obligación de transmitirlo en el plazo establecido en el artículo 144 del RLGA, configurándose la infracción 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.

⁵ En concordancia con lo señalado en los Informes N° 083 y 087-2020-SUNAT/340000.

⁶ 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, tal como se señaló en el Informe N° 087-2020-SUNAT/340000.



En relación a si se configura la infracción N14 o N16 que sanciona la incorporación extemporánea de los documentos de transporte, según la vía de transporte, debe tenerse en cuenta que la definición del término “incorporar” alude a la unión de una cosa con otra para formar un todo⁷, lo que se presenta en el mismo sentido si es que se realiza una transmisión previa del MCD en la que se omiten documentos de transporte hijos, los que se agregan después de la llegada del medio de transporte, para complementar la información transmitida como un todo.

De ahí que la figura de la incorporación de documentos no se presenta en una única transmisión del MCD que se realiza después de la llegada del medio de transporte y comprende la totalidad de los documentos de transporte hijos, por tanto, no corresponde ahondar en el análisis de la infracción N14 o N16 de la Tabla de Sanciones.

4. ¿Qué infracción se configura si antes de la llegada del medio de transporte no se transmite ningún documento de transporte, sino “después” de la llegada del medio de transporte y en distintos envíos, es decir no se hace una transmisión con la totalidad de los documentos de transporte, sino en varias transmisiones? ¿Qué infracción se configura si estos documentos de transporte pertenecen a dos máster distintos?

- Solo la infracción N07 o N08 de la Tabla de Sanciones.
- Por concurso ideal de infracciones, se aplicaría la infracción N14 o N16 por cada documento máster.
- Por concurso ideal de infracciones, se aplicaría la infracción N14 o N16 por cada uno de los documentos de transporte hijos.

De acuerdo al Informe N° 087-2020-SUNAT/340000, este supuesto que se desarrolla después de la llegada del medio de transporte, también da lugar a un concurso ideal de la infracción N07 por no transmitir el MCD con todos los documentos de transporte en el plazo establecido en el artículo 144 del RLGA, y adicionalmente la infracción N14 o N16 de la Tabla de Sanciones por la incorporación de documentos de transporte después de la llegada del medio de transporte, pero solo resultará aplicable esta última que según la vía de transporte que se trate, se sanciona con una multa equivalente a 0.5 UIT o 0.25 UIT por cada documento de transporte.

En forma complementaria, cabe indicar que en atención a la literalidad⁸ de la infracción N14 o N16, si la consecuencia jurídica alude a una multa por documento de transporte, se sigue refiriendo al documento omitido e incorporado que forma parte del presupuesto de hecho del cual se deriva, lo que en el caso del MCD vienen a ser los documentos de transporte hijos.

Por tanto, se concluye que la infracción N14 o N16 se configura en forma objetiva⁹ a nivel de cada uno de los documentos de transporte hijos omitidos e incorporados al MCD, con la consecuente sanción de multa por cada uno de estos documentos, sin que corresponda interpretar que se sancione por cada documento de transporte máster que los comprende, como plantea el gremio consultante.

⁷ De acuerdo al Diccionario de la RAE, se define el término “incorporar” como la acción de unir “una cosa a otra u otras para que haga un todo con ellas”, entre otras acepciones.

⁸ A decir de Rubio Correa, la interpretación literal es el método de interpretación jurídica que se sustenta en ahondar en el significado lingüístico de las normas. En: RUBIO CORREA, Marcial. El Sistema Jurídico. Fondo Editorial de la PUCP, Lima-Perú, 2009, pág. 234.

⁹ Conforme a lo previsto en el artículo 165 del Código Tributario, concordante con el artículo 190 de la LGA, en materia aduanera la calificación de la infracción es de manera objetiva, es decir, basta que se identifique el supuesto de hecho examinado con la figura legal tipificada como infracción para calificar que el referido hecho constituye infracción.



IV. CONCLUSIONES:

Por lo expuesto en el presente informe, se concluye lo siguiente:

1. Si en la vía marítima se transmite el MCD de carga embarcada en puertos no cercanos sin comprender la totalidad de 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, no se habrá transmitido en la forma y plazo establecido, configurándose la infracción N07 o N08 de la Tabla de Sanciones, según corresponda.
2. Si el supuesto anterior corresponde a carga embarcada en puertos cercanos y la totalidad de los documentos de transporte del MCD se transmite conforme a lo previsto en el artículo 144 del RLGA, hasta antes de la llegada del medio de transporte, se trata de una transmisión en la forma y plazo legalmente establecido que no configura la infracción N07 o N08, ni cabe aludir a la infracción N14 de la Tabla de Sanciones.
3. Si en la vía marítima se transmite el MCD en el plazo establecido en el artículo 144 del RLGA, sin comprender la totalidad de los documentos de transporte, los que son incorporados después de la llegada del medio de transporte, solo resultará aplicable la infracción N14 de la Tabla de Sanciones.
4. Si se realiza una sola transmisión del MCD en forma extemporánea con la totalidad de los documentos de transporte después de la llegada del medio de transporte, se configura la infracción 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.
5. Si se transmite el MCD después de la llegada del medio de transporte, en varias transmisiones con las que se incorporan documentos de transporte, solo resultará aplicable la infracción N14 o N16 de la Tabla de Sanciones que, según la vía de transporte, se sanciona con una multa equivalente a 0.5 UIT o 0.25 UIT por cada uno de los documentos de transporte hijos incorporados.



WILLIAN FRANKLIN
UBILLUS MAURICIO
GERENTE
03/01/2022 15:34:46

CPM/WUM//eas
CA094-2021
CA098-2021 al CA100-2021