

INFORME N.º 000046-2025-SUNAT/340000

ASUNTO : Consulta institucional sobre el sentido y alcance de las normas aduaneras

LUGAR : Callao, 04 de abril de 2025

I. MATERIA:

Se formula consulta relacionada con la configuración de las infracciones N20 y N21 de la Tabla de Sanciones aplicables a las infracciones previstas en la Ley General de Aduanas, aprobada por Decreto Supremo N.º 418-2019-EF, en el régimen de transbordo.

II. BASE LEGAL:

- Ley General de Aduanas, aprobada por Decreto Legislativo N.º 1053. En adelante, LGA.
- Reglamento de la Ley General de Aduanas, aprobado por Decreto Supremo N.º 010-2009-EF. En adelante, RLGA.
- Tabla de sanciones aplicables a las infracciones previstas en la Ley General de Aduanas, aprobada por Decreto Supremo N.º 418-2019-EF. En adelante, Tabla de sanciones.
- Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por el Decreto Supremo N.º 133-2013-EF. En adelante, Código Tributario.
- Procedimiento general "Transbordo" DESPA-PG.11 (versión 5), aprobado por Resolución de Superintendencia N.º 217-2024/SUNAT. En adelante, Procedimiento DESPA-PG.11.

III. ANÁLISIS:

¿Incorre en la infracción N20 o N21 de la Tabla de Sanciones, el transportista (declarante) que no regulariza la DAM¹ de transbordo dentro del plazo señalado en el numeral 1 del literal B de la sección VII del Procedimiento DESPA-PG.11, cuando la mercancía sale del territorio nacional con otra empresa de transporte?

De manera preliminar, se debe señalar que, conforme al inciso c) del artículo 17 de la LGA, los operadores de comercio exterior (OCE)² se encuentran obligados a "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 (...)".

¹ Declaración aduanera de mercancías.

² De acuerdo con el artículo 19 de la LGA, el transportista o su representante en el país es el OCE que presta el servicio de traslado internacional de pasajeros y mercancías, o que tiene el mando del transporte o la responsabilidad de este, y que cuenta con la autorización de la entidad pública correspondiente.



El incumplimiento de esta obligación deriva en la comisión de la infracción establecida en el inciso c) del artículo 197 de la LGA³, respecto de la cual la Tabla de sanciones desarrolla⁴ como supuestos específicos de infracción, bajo los códigos N20 y N21, lo siguiente:

I. INFRACCIONES DE LOS OPERADORES DE COMERCIO EXTERIOR

C) Declaración

Cód.	Supuesto de Infracción	Ref.	Sanción	Infractor
N20	No transmitir la información o no proporcionar la documentación necesaria para regularizar el régimen aduanero, en la forma y el plazo establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera, salvo resulte aplicable el supuesto de infracción N21.	Art. 197 inciso c)	0.2 UIT	<ul style="list-style-type: none"> - Despachador de aduana. - Transportista o su representante en el país. - Agente de carga internacional. - Empresa de Servicio Postal. - Empresa de servicio de entrega rápida. - Beneficiario de material para uso aeronáutico.
N21	No transmitir la información o no proporcionar la documentación necesaria para regularizar el régimen aduanero, en la forma y el plazo establecidos legalmente o dispuestos por la Administración Aduanera, cuando se subsana antes de cualquier requerimiento o notificación de la Administración Aduanera.	Art. 197 inciso c)	0.1 UIT	<ul style="list-style-type: none"> - Despachador de aduana. - Transportista o su representante en el país. - Agente de carga internacional. - Empresa de Servicio Postal. - Empresa de servicio de entrega rápida. - Beneficiario de material para uso aeronáutico.



RAFAEL MALLEA
VALDIVIA
GERENTE
04/04/2025 15:11:28

Como se aprecia, estas infracciones tipifican como sancionable la no transmisión de información o la no provisión de documentación necesaria para la regularización del régimen aduanero dentro del plazo y forma establecidos por la normativa o dispuestos por la Administración Aduanera; por lo que, para determinar su configuración, además de verificarse que el sujeto activo sea uno de los OCE listados en el rubro infractor, se debe corroborar la concurrencia de las siguientes condiciones:

1. Que el OCE tenga la obligación de transmitir información o proporcionar documentación a la Administración Aduanera;
2. Que esta información o documentación sea necesaria para la regularización de un régimen aduanero; y
3. Que exista una forma y plazo específicos, determinados legalmente o señalados por la Administración Aduanera, para que el operador de comercio exterior cumpla con la obligación.

Bajo este contexto, se consulta si incurre en infracción el transportista (declarante) que no regulariza la DAM de transbordo dentro del plazo señalado en el numeral 1 del literal B de la sección VII del Procedimiento DESPA-PG.11, cuando la mercancía sale del territorio nacional con otra empresa de transporte.

A este efecto, se debe mencionar que el artículo 95 de la LGA define al transbordo como el régimen aduanero que permite la transferencia de mercancías, las que son descargadas del medio de transporte utilizado para su arribo al territorio aduanero y cargadas en el medio de transporte utilizado para su salida hacia el exterior, bajo control aduanero y de acuerdo con los requisitos y condiciones establecidos en el reglamento.

³ "Artículo 197.- Infracciones aduaneras del operador de comercio exterior

Son infracciones aduaneras del operador de comercio exterior, según corresponda:

(...)

c) 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, con excepción de los incisos d), e), f), i) y j) del presente artículo."

⁴ En el artículo 191 de la LGA, se estipula que las sanciones se aplican de acuerdo con la Tabla de sanciones, donde se individualiza al infractor, se especifican los supuestos de infracción, se fija la cuantía de las sanciones y se desarrollan las particularidades para su aplicación.

Por su parte, el artículo 127 del RLGA estipula que la destinación al régimen de transbordo puede ser solicitada por el transportista o su representante en el país⁵ o por el agente de carga internacional, sobre mercancías consignadas en el manifiesto de carga o manifiesto desconsolidado con destino al exterior, respectivamente.

En consonancia con lo señalado, el numeral 2 de la sección VI del Procedimiento DESPA-PG.11 prescribe que, en el régimen de transbordo, pueden actuar como **declarantes**⁶ el transportista y el agente de carga internacional, así como el agente de aduanas facultado mediante mandato.

Adicionalmente, el literal A de la sección VII del mismo procedimiento, que regula lo concerniente a la numeración y autorización del régimen, dispone, en su numeral 5, que una vez transmitida la información de la DAM el sistema autoriza automáticamente el régimen por un plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la numeración de la declaración, periodo en el cual la mercancía debe ser embarcada⁷.

Con relación a la regularización del régimen, los numerales 1 y 2 del literal B de la sección VII del Procedimiento DESPA-PG.11 indican que “El plazo para la transmisión de la información para regularizar el régimen es de cinco (5) días hábiles, contado a partir del día siguiente del término del último embarque.” y que, para tal fin, “(...) el declarante registra el número de la DAM en el **documento de transporte, del manifiesto de carga de salida o del manifiesto de carga consolidado**, según corresponda, (...)”

En ese sentido, en el transbordo, como regla general, el declarante tiene la obligación de regularizar el régimen mediante el registro del número de la DAM en el documento de transporte del manifiesto de carga de salida o consolidado, dentro los cinco (5) días hábiles siguientes al término del último embarque; por lo que, el transportista que solicite la destinación aduanera de mercancías al régimen de transbordo y no transmita la información relacionada con la regularización dentro del plazo indicado, incurrirá en la infracción N20 o N21 de la Tabla de Sanciones⁸.

No obstante, del análisis del Procedimiento DESPA-PG.11, se puede colegir que los numerales 1 y 2 del literal B de su sección VII parten de la premisa de que el declarante es también el transportista a cargo de la transmisión del manifiesto de carga de salida, escenario distinto al planteado en la consulta, en que la mercancía arriba con un transportista que se constituye en declarante, pero sale del territorio aduanero con otro transportista, quien al amparo del artículo 101 de la LGA⁹ es el sujeto obligado a numerar el manifiesto de carga de salida, donde debería incluirse el número de la DAM de transbordo con el fin de su regularización y sobre el cual no podría accionar el declarante, puesto que el referido registro solo depende del transportista con el que la mercancía sale del territorio nacional, quien no es el obligado de conformidad con las normas antes citadas.

En ese orden de ideas, lo dispuesto en el literal B de la sección VII del Procedimiento DESPA-PG.11 no alcanza al supuesto materia de consulta, dado que el primer transportista se encuentra imposibilitado de registrar el número de la DAM en el documento de transporte de salida, por lo que las pautas actualmente previstas para la regularización le

⁵ En adelante, transportista.

⁶ El numeral 4 de la sección IV del Procedimiento DESPA-PG.11 prescribe que, para fines de este procedimiento, debe entenderse como declarante “Al operador que solicita la destinación aduanera de mercancías al régimen de transbordo.”

⁷ Disposición concordante con lo estipulado en los artículos 128 y 129 del RLGA, los cuales se citan a continuación:

“Artículo 128º.- Plazo

El transbordo se realiza en un plazo máximo de treinta (30) días calendario contados a partir de la fecha de numeración de la declaración, siendo de autorización automática.”

“Artículo 129º.- Control

Las mercancías en transbordo no serán objeto de reconocimiento físico, salvo el caso de bultos en mal estado, o de contenedores con indicios de violación del precinto de seguridad, o cuando lo disponga la autoridad aduanera.”

⁸ Opinión concordante con la esbozada en el Informe N.º 35-2020-SUNAT/340000.

⁹ El artículo 101 de la LGA dispone que corresponde al transportista la transmisión de la información del manifiesto de carga y de los demás documentos vinculados al manifiesto de carga previstos en el RLGA.



resultan de imposible cumplimiento y no se le podría imputar responsabilidad por la realización de un registro que dependería de la atención de una solicitud formulada a un tercero.

Por consiguiente, en la medida que la normativa aduanera no prevé de manera expresa la forma y el plazo en que debe cumplirse con la regularización del transbordo cuando el transporte de salida lo realiza otro operador, se genera una laguna del derecho¹⁰ que impide, en el supuesto particular en consulta, exigir al primer transportista el cumplimiento de una obligación que no está regulada de manera específica.

En consecuencia, al no haberse establecido un procedimiento para la regularización de la DAM en casos de transbordo con cambio de transportista, no se verifica, en el supuesto en consulta, la concurrencia de las condiciones necesarias para la configuración de las infracciones N20 y N21 de la Tabla de Sanciones; por lo que, en aplicación de los principios de legalidad y tipicidad consagrados en el artículo 188 de la LGA, así como en la Norma IV y Norma VIII del Título Preliminar del Código Tributario¹¹, según los cuales las normas que imponen deberes o sanciones deben ser expresas y preexistentes, no incurrirá en estas infracciones el transportista que, en su calidad de declarante, no regularice la DAM de transbordo en el plazo señalado en el numeral 1 del literal B de la sección VII del Procedimiento DESPA-PG.11, cuando la mercancía salga del territorio nacional con otra empresa de transporte.

IV. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, al amparo de los principios de legalidad y tipicidad, se concluye que no incurre en las infracciones N20 o N21 de la Tabla de Sanciones, el transportista que, en su condición de declarante, no regularice la DAM de transbordo dentro del plazo señalado en el numeral 1 del literal B de la sección VII del Procedimiento DESPA-PG.11, cuando la mercancía salga del territorio nacional con otra empresa de transporte.

V. RECOMENDACIÓN:

Remitir copia del presente informe a la Intendencia Nacional de Desarrollo e Innovación Aduanera, a fin de que evalúe la modificación del Procedimiento DESPA-PG.11, con el objeto de regular lo concerniente a la regularización de la DAM en los casos de transbordo con cambio de transportista.

FNM/RMV/nao
CA052-2025

¹⁰ A decir de Marcial Rubio Correa, la laguna del derecho es "(...) aquel suceso para el que no existe norma jurídica aplicable, pero que se considera que debiera estar regulado por el sistema jurídico"
RUBIO CORREA, Marcial. "El sistema Jurídico, Introducción al Derecho", Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, décima edición, 2009, p. 261.

¹¹ Los principios de legalidad y tipicidad, en materia de infracciones y sanciones, señalan que para que un hecho sea calificado como infracción aduanera debe estar previamente determinado como tal en una norma con rango de ley y que no procede aplicar sanciones por interpretación extensiva de la norma.



RAFAEL MALLEA
VALDIVIA
GERENTE
04/04/2025 15:11:28