

INFORME N.º 000061-2025-SUNAT/340000

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

LUGAR : Callao, 16 de mayo de 2025

I. MATERIA:

Se consulta sobre la aplicabilidad del tercer párrafo del artículo 11 del Acta de Ejecución de Asuntos Pendientes del Tratado de Lima.

II. BASE LEGAL:

- Ley General de Aduanas, 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.
- Tratado de Lima y su Protocolo Complementario, suscrito en Lima el 3 de junio de 1929.
- Acta de Ejecución de Asuntos Pendientes del Tratado de Lima de 1929, suscrito el 3 de noviembre de 1999. En adelante, Acta de Ejecución.
- Ley de la Empresa Nacional de Puertos del Perú S.A., Decreto Legislativo N.º 98¹.
- Procedimiento específico Tránsito de mercancías Arica-Tacna “DESPA-PE.08.01” (versión 1), aprobado por Resolución de Intendencia Nacional de Aduanas N.º 000 ADT-2000-000612. En adelante, Procedimiento DESPA-PE.08.01.
- Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, aprobado por Decreto Supremo N.º 040-2023-EF. En adelante, ROF.

III. ANÁLISIS:

¿Cuándo se considera que las mercancías se colocan “bajo régimen general aduanero” de conformidad con el tercer párrafo del artículo 11 del Acta de ejecución, en aplicación de las disposiciones de la LGA?

En principio se debe indicar que de acuerdo con el inciso c) del artículo 63 de la sección primera del ROF, la Intendencia Nacional Jurídico Aduanera es competente para “Emitir opinión legal con carácter vinculante en relación a las consultas formuladas por las unidades de organización de la SUNAT, así como por las entidades externas autorizadas que versen sobre el sentido y alcance de las normas vinculadas a la materia aduanera”.

En ese sentido, esta Intendencia es competente para emitir opinión legal de las consultas que versen sobre el sentido y alcance de las normas vinculadas a la materia aduanera, mas no sobre los tratados, acuerdos o convenios de cooperación internacional, como el

¹ El artículo 1 del Decreto Supremo N.º 045-81-TC aprobó la denominación “Empresa Nacional de Puertos Sociedad Anónima”, o también ENAPU S.A.

Tratado de Lima, por lo que, en el presente informe se evaluarán solo las disposiciones contenidas en la normatividad aduanera vinculada al tránsito de mercancías que se realiza desde el malecón de atraque, ubicado en Arica, hacia Tacna.

De este modo, se debe tener en cuenta que en cumplimiento del artículo 5 del Tratado de Lima, el gobierno de Chile construyó y puso al servicio del Perú dentro de la bahía de Arica, un **malecón de atraque** para vapores de calado, un edificio para la agencia aduanera peruana y una estación terminal para el Ferrocarril a Tacna.

Posteriormente, ambos países suscribieron el Acta de Ejecución, que en su artículo 11 dispone lo siguiente:

“11. Las mercaderías en tránsito podrán permanecer en la bodega y en las áreas de almacenamiento del malecón por un máximo de sesenta y cinco días, contados desde la fecha de numeración del manifiesto de carga cuando provengan de ultramar, o desde su ingreso al malecón cuando provengan del Perú².

(...)

Vencidos los plazos establecidos, las mercaderías serán consideradas en presunción de abandono. La Aduana del Perú dispondrá su retiro del malecón de atraque y su traslado al depósito aduanero en Tacna, en un plazo máximo de veinticinco días. **En caso contrario, la Aduana del Perú dispondrá que Enapu coloque la mercadería bajo régimen general aduanero.** (...)”³.

Con relación al artículo 11 del Acta de Ejecución, se aprecia que el Ministerio de Relaciones Exteriores indica en el documento OF. RE (SUD) N° 2-5-E/334⁴ que la expresión “*régimen general aduanero*” debería interpretarse como una alusión a las “reglas generales de aduanas del Perú” y que la normativa aduanera general del Perú podría ser la recogida en la LGA.

A este efecto, se debe de tener en cuenta que de acuerdo con el artículo 130 de la LGA, todas las mercancías para su ingreso o salida al país deben ser declaradas sometiéndose a un régimen aduanero, mediante la destinación aduanera, la cual, es solicitada mediante declaración aduanera por los despachadores de aduana o demás personas legalmente autorizadas, con la precisión de que los dueños, consignatarios o consignantes no requieren de autorización de la Administración Aduanera para efectuar directamente el despacho⁵ de sus mercancías cuando el valor FOB declarado no excede el monto señalado en el RLGA⁶.

Por su parte, el artículo 2 de la LGA señala que “*destinación aduanera*” es la manifestación de voluntad del declarante, expresada mediante la declaración aduanera de mercancías, con la cual se indica el régimen aduanero al que debe ser sometida la mercancía que se encuentra bajo la potestad aduanera⁷, y “*consignatario*”, la persona natural o jurídica a cuyo

² También en su segundo párrafo indica que “Con miras a asegurar los requerimientos fito y zoosanitarios, las plantas, animales, productos vegetales y animales, así como los subproductos de origen animal y vegetal en tránsito, podrán permanecer en la bodega y en las áreas de almacenamiento por los plazos a que se refiere el Reglamento adjunto, desde la fecha de numeración del manifiesto de carga cuando provengan de ultramar, o desde su ingreso al malecón cuando provengan del Perú”. (Énfasis añadido).

Por su parte, el Reglamento del Acta de Ejecución establece en su artículo 12 los plazos máximos de permanencia para evitar o prevenir riesgos fito y zoosanitarios.

³ Énfasis añadido.

⁴ En respuesta al Oficio N.º 000015-2025-SUNAT/313100 emitido por la División de Tratados Aduaneros Internacionales.

⁵ El artículo 2 de la LGA también señala que el “*despacho aduanero*” viene a ser el cumplimiento del conjunto de formalidades aduaneras necesarias para que las mercancías sean sometidas a un régimen aduanero.

⁶ El artículo 191 del RLGA establece que el despacho de importación o exportación de mercancías que por su valor no tengan fines comerciales, o si los tuvieren no son significativos para la economía del país, se puede solicitar mediante una declaración simplificada de importación o exportación. Así, en su inciso c) indica que, en una importación, la declaración simplificada se utilizará en mercancías cuyo valor FOB no exceda de dos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 2 000,00).

⁷ El artículo 59 del RLGA detalla los regímenes a los que puede ser sometida la mercancía que se encuentra bajo la potestad aduanera.

nombre se encuentra manifestada la mercancía o que la adquiere por endoso del documento de transporte⁸.

De igual manera, el inciso a) del artículo 19 de la LGA indica que el despachador de aduana en su calidad de operador de comercio exterior es el que presta el servicio de gestión del despacho aduanero y puede ser, el dueño, consignatario o consignante, el despachador oficial o el agente de aduanas.

Asimismo, de conformidad con el penúltimo párrafo del artículo 130 y el inciso a) del artículo 178 de la LGA, se encuentran en situación de abandono legal las mercancías que vencido el plazo establecido para su destinación bajo despacho diferido o de su prórroga, no han sido objeto de destinación aduanera.

Ahora bien, para el caso específico del tránsito de mercancías que se efectúa desde el malecón de atraque hacia Tacna, el numeral 13 de la sección VI del Procedimiento DESPA-PE.08.01 establece que “Las mercancías en tránsito procedente del Malecón de atraque que ingresen al territorio nacional serán entregados por los transportistas (...) a un terminal de almacenamiento de la jurisdicción de la Intendencia de Aduana de Tacna para su **posterior destinación aduanera**, conforme a lo establecido en la Ley General de Aduanas y su Reglamento”⁹.

Aunado a lo anterior, el citado procedimiento precisa en el numeral 12 de su sección VI que “El ingreso o salida de mercancías del territorio nacional que se efectúa como consecuencia de su **destinación a los regímenes** y operaciones aduaneras previstas en la Ley General de Aduanas y su Reglamento, se sujetan a lo dispuesto en los procedimientos aprobados (...)¹⁰”¹⁰.

Por otro lado, con relación a ENAPU S.A., el artículo 2 del Decreto Legislativo N.º 98 dispone que su objeto social es la administración, operación, equipamiento y mantenimiento de terminales y muelles, en la República, sean marítimos, fluviales o lacustres.

Así también, en cuanto a la participación de ENAPU S.A. en el malecón de atraque, el primer párrafo del artículo 4 del Acta de Ejecución señala que:

“El Gobierno del Perú recibe a plena satisfacción las obras enumeradas en el Artículo 1 y expresa que la administración portuaria estará a cargo de la entidad que designe conforme al régimen general de puertos del Perú. En estos términos, el Gobierno del Perú designa en este acto a la Empresa Nacional de Puertos S.A. (Enapu) para que opere el malecón de atraque. Esta administración comprende la prestación de los servicios de muelle y estadía de las naves, los servicios de uso del malecón por los cargamentos y los equipos de operación de las empresas de estiba y desestiba, servicios de movimiento de la carga en el malecón de atraque, **servicios de almacenaje en la bodega** y áreas de respaldo del malecón **para las cargas en libre tránsito**, el suministro de agua, energía eléctrica y otros similares a las naves, e incluye la fijación y el cobro de tarifas, y en general, el mantenimiento del sitio y de las áreas de almacenamiento, así como la vigilancia y custodia de las instalaciones. (...)¹¹”¹¹.

En este orden de ideas, resulta claro que las mercancías que proceden del malecón de atraque al territorio nacional deben ingresar a un almacén aduanero de la jurisdicción de la Intendencia de Aduana de Tacna para ser destinadas aduaneramente mediante una declaración, la cual es presentada por el despachador de aduana en representación del dueño o consignatario o por estos directamente cuando el valor FOB de las mercancías no excede el monto determinado para este efecto.

⁸ El mencionado artículo también prescribe que “declarante” es la persona que suscribe y presenta una declaración aduanera de mercancías en nombre propio o en nombre de otro, de acuerdo con la legislación nacional.

⁹ Énfasis añadido.

¹⁰ Énfasis añadido.

¹¹ Énfasis añadido.

Por su parte, ENAPU S.A. tiene a su cargo la administración del malecón de atraque que, entre otros, comprende los servicios de almacenaje en la bodega para las cargas en libre tránsito, pero no tiene la calidad de dueño o consignatario de las mercancías en tránsito, que permanecen en su bodega, que le permita destinarlas aduaneramente ante la Intendencia de Aduana de Tacna, es decir, declararlas para su ingreso al país.

En ese sentido, a efectos de posibilitar la aplicabilidad del tercer párrafo del artículo 11 del Acta de Ejecución respecto de las mercancías que no son trasladadas a Tacna y permanecen en las áreas de almacenamiento del malecón de Atraque en Arica vencidos los plazos previstos en dicho artículo, corresponderá a la Intendencia Nacional de Desarrollo e Innovación Aduanera a través de su División de Tratados Aduaneros Internacionales, evaluar la necesidad de impulsar la precisión en la parte que la citada Acta de Ejecución indica “En caso contrario, la Aduana del Perú dispondrá que Enapu coloque la mercadería bajo régimen general aduanero. (...)”, y de ser preciso impulsar reuniones y acuerdos bilaterales para su viabilidad operativa.

IV. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto se concluye lo siguiente:

1. La Intendencia Nacional Jurídico Aduanera es competente para emitir opinión sobre las disposiciones contenidas en la normatividad aduanera vinculada al tránsito de mercancías que se realiza desde el malecón de atraque, ubicado en Arica, hacia Tacna, pero no sobre el alcance de las disposiciones específicas del Tratado de Lima, por lo que no es competente para interpretar lo prescrito en el numeral 11 del Acta de Ejecución con relación a que “ENAPU coloque la mercadería bajo régimen aduanero general”.
2. De acuerdo con la normatividad aduanera que regula el tránsito de mercancías desde el malecón de atraque en Arica hacia Tacna, resulta claro que:
 - 2.1. Las mercancías que llegan desde el referido malecón al territorio nacional deben ingresar a un almacén aduanero de la jurisdicción de la Intendencia de Aduana de Tacna para ser destinadas aduaneramente mediante una declaración.
 - 2.2. ENAPU S.A. tiene a su cargo la administración del malecón de atraque, pero no reúne la condición de dueño o consignatario de las mercancías en tránsito que permanecen en su bodega, por lo que no se encuentra facultado a solicitar su destinación aduanera ante la Intendencia de Aduana de Tacna.

V. RECOMENDACIÓN:

Se sugiere a la Intendencia Nacional de Desarrollo e Innovación Aduanera que, dentro del marco de su competencia, evaluar la necesidad de impulsar la precisión en la parte que la citada Acta de Ejecución indica “En caso contrario, la Aduana del Perú dispondrá que Enapu coloque la mercadería bajo régimen general aduanero. (...)”, a través de reuniones y acuerdos bilaterales que la hagan aplicable, de considerarlo conveniente.