

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE SUPERINTENDENCIA QUE APRUEBA EL PROCEDIMIENTO ESPECÍFICO “SISTEMA DE GARANTÍAS PREVIAS A LA NUMERACIÓN DE LA DECLARACIÓN” RECA-PE.03.06 (versión 2)**

---

#### **I. FUNDAMENTO TÉCNICO**

##### **1. Análisis del estado actual e identificación del problema público**

1.1. La Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N.º 615-2009/SUNAT/A aprobó el procedimiento específico “Sistema de garantías previas a la numeración de la declaración” IFGRA-PE.39 (versión 1)<sup>1</sup>.

1.2. Con posterioridad a la publicación de la referida resolución de superintendencia:

- a) Los Decretos Legislativos N.ºs 1433<sup>2</sup> y 1530<sup>3</sup> modifican algunas disposiciones de la Ley General de Aduanas<sup>4</sup>, y el Decreto Supremo N.º 367-2019-EF<sup>5</sup> modifica el reglamento de la referida ley<sup>6</sup>, entre estas la clasificación de los sujetos que intervienen en las actividades aduaneras como operadores de comercio exterior<sup>7</sup> y operadores intervinientes<sup>8</sup>, el plazo de las garantías y la exigibilidad de la obligación tributaria aduanera garantizada con una garantía previa global o específica.
- b) La Resolución de Superintendencia N.º 061-2022/SUNAT aprueba la versión 3 del procedimiento general “Certificación del Operador Económico Autorizado” DESPA-PG.29<sup>9</sup>, en el cual el numeral 1.1 de su anexo III otorga como facilidad al operador económico autorizado<sup>10</sup>, la posibilidad de usar en el régimen de importación para

---

<sup>1</sup> Publicada el 23.12.2009, y modificatorias; el cual fue recodificado como RECA-PE.03.06 con Resolución de Intendencia Nacional N.º 07-2017-SUNAT/5F0000 emitida el 9.5.2017. En adelante, procedimiento.

<sup>2</sup> Decreto Legislativo que modifica la Ley General de Aduanas, publicado el 16.9.2018.

<sup>3</sup> Decreto Legislativo que modifica la Ley General de Aduanas, publicado el 3.3.2022

<sup>4</sup> Decreto Legislativo N.º 1053, publicado el 27.6.2008, y modificatorias. En adelante, LGA.

<sup>5</sup> Que modifica el reglamento de la Ley General de Aduanas, publicado el 9.12.2019.

<sup>6</sup> Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1053, Ley General de Aduanas, aprobado por Decreto Supremo N.º 010-2009-EF, publicado el 16.1.2009, y modificatorias. En adelante, RLGA

<sup>7</sup> El artículo 19 de la LGA indica que son operadores de comercio exterior el despachador de aduana, el transportista o su representante en el país, el operador de transporte multimodal internacional, el agente de carga internacional, el almacén aduanero, la empresa del servicio postal, la empresa de servicio de entrega rápida, el almacén libre (Duty Free), el beneficiario de material para uso aeronáutico, la asociación garantizadora y la asociación expedidora.

<sup>8</sup> El artículo 16 de la LGA indica que:

*Es operador interviniente el importador, exportador, beneficiario de los regímenes aduaneros, pasajero, administrador o concesionario de las instalaciones portuarias, aeroportuarias o terminales terrestres internacionales, operador de base fija, laboratorio, proveedor de precinto, y en general cualquier persona natural o jurídica interviniente en un régimen o trámite aduanero, o en una operación relacionada a aquellos, que no sea operador de comercio exterior.*

<sup>9</sup> Publicada el 12.4.2022.

<sup>10</sup> El artículo 25 de la LGA señala que:

*El operador económico autorizado es aquel operador de comercio exterior u operador interviniente certificado por la SUNAT al haber cumplido con las condiciones y requisitos establecidos en el presente Decreto Legislativo, su reglamento y aquellos establecidos en las normas pertinentes.*

el consumo tramitado como despacho urgente o anticipado, una garantía nominal para efectos de la garantía previa regulada por el artículo 160 de la LGA<sup>11</sup>.

La versión 3 del mencionado procedimiento fue emitida en virtud de lo dispuesto por el artículo 27 de la referida ley, el cual señala que el operador económico autorizado puede acogerse a las facilidades de control y simplificación aduanera previstas por ese artículo y otras que la Administración Aduanera establezca, las que se implementan gradualmente, conforme a los requisitos y condiciones que esta señale.

- c) El Decreto Legislativo N.º 1523<sup>12</sup> modifica el Código Tributario<sup>13</sup> en lo correspondiente a la notificación electrónica, estableciendo que esta se considera efectuada en la fecha del depósito del mensaje de datos o documento.

1.3. Teniendo en cuenta lo antes señalado, se identifica un problema público en la presentación de las garantías previas a la numeración de la declaración aduanera de mercancías. Esto es, que la norma que regula el procedimiento de la referida presentación no se encuentra adecuada a lo dispuesto por los Decretos Legislativos N.ºs 1433, 1523 y 1530, el Decreto Supremo N.º 367-2019-EF y la versión 3 del procedimiento general “Certificación del Operador Económico Autorizado”, con lo que se aprecia que es necesario contar con una norma que regule el procedimiento contemplando las disposiciones sobre las mencionadas garantías previas. Además, se aprecia que existe el marco jurídico para aprobar una nueva versión del procedimiento, lo cual demuestra su viabilidad legal.

## 2. Oportunidad de mejora y nuevo estado que genera la propuesta

Considerando el problema público identificado, se estima necesario y oportuno establecer disposiciones que permitan que la presentación de las garantías previas a la numeración de la declaración aduanera de mercancías.

En consecuencia, para lograr esta finalidad, el proyecto de resolución de superintendencia<sup>14</sup> tiene como objeto establecer las nuevas pautas a seguir para el trámite y presentación de las garantías previas a la numeración de la declaración aduanera de mercancías.

A tal fin, se debe aprobar una nueva versión del procedimiento, el cual incorpore mejoras y optimice el trámite de las mencionadas garantías previas, favoreciendo la predictibilidad de su aplicación en los usuarios.

---

<sup>11</sup> Condiciona la facilidad de presentación de garantía nominal a que no haya sido objeto de requerimientos de ejecución en estos despachos en el período certificado como OEA.

<sup>12</sup> Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario, publicado el 18.2.2022.

<sup>13</sup> Cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N.º 133-2013-EF, publicado el 22.6.2013, y normas modificatorias.

<sup>14</sup> En adelante, proyecto.

### 3. Desarrollo de la propuesta normativa

El proyecto aprueba una nueva versión del procedimiento a efecto, entre otros, de:

- a) Eliminar del procedimiento las disposiciones de carácter interno dado que estas serán contenidas en un Documento Normativo Institucional<sup>15</sup>.
- b) Reducir el número de entidades garantes de fianzas, dado que, además de las empresas bancarias, existen otras entidades como las cooperativas de ahorro y crédito que también emiten fianzas. Sin embargo, la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS) ha declarado la disolución de 60 de estas entidades en 2023, 36 en 2024 y 5 en lo que va de 2025<sup>16</sup>.

Por otra parte, indicar que pueden presentar garantías nominales, además de las ya establecidas en el procedimiento vigente, las entidades que por su prestigio y solvencia moral sean aceptadas por la Administración Aduanera, de acuerdo a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 159 de la LGA<sup>17</sup>, y el Operador Económico Autorizado (OEA) importador dado que se encuentra facultado para emitir garantía nominal en virtud de lo dispuesto por el numeral 1.1 del anexo III del procedimiento general “Certificación del operador económico autorizado” (versión 3).

- c) En la cobertura de las garantías previas, eliminar la mención a los regímenes aduaneros de “restitución de derechos arancelarios”, “tránsito”, “transferencia de mercancías importadas con exoneración o inafectación tributaria” y “traslado de mercancías de zonas de tributación especial a zonas de tributación común”, así como los “envíos de entrega rápida, cuando las empresas de envíos de entrega rápida actúan como importadores”, dado que solo se mantienen los que cuentan con la implementación informática para su operativización.

Lo antes indicado se realiza dado que la cobertura de la garantías previas se efectúa de manera progresiva en virtud de lo dispuesto por la tercera disposición complementaria transitoria del RLGA<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> El referido documento, según lo señalado en el numeral 4.5 del “Metodología para la formulación, aprobación y control de los documentos normativos institucionales (METDONI)”, versión 1.4, aprobada por Resolución de Oficina N.° 001-2024-SUNAT/1V0000 del 16.12.2024, es una disposición normativa o instrucción de carácter interno y de cumplimiento obligatorio que tiene por objeto transmitir información estandarizada y aprobada sobre aspectos técnicos o administrativos de la SUNAT, que coadyuva al cumplimiento de sus funciones y procesos en los diferentes niveles organizacionales de la estructura orgánica.

<sup>16</sup> Las citadas cifras han sido elaboradas tomando la información, extraída el 21 de febrero de 2025, de la página web de la SBS en la siguiente dirección: <https://www.sbs.gob.pe/coopac/coopac-en-disolucion>.

<sup>17</sup> El mencionado párrafo señala que:

*Artículo 159. Calificación y finalidad de las garantías aduaneras*

*Se considerarán garantías para los efectos de este Decreto Legislativo y su Reglamento los documentos fiscales, los documentos bancarios y comerciales y otros que aseguren, a satisfacción de la SUNAT, el cumplimiento de las obligaciones contraídas con ella, incluidas las garantías nominales presentadas por el Sector Público Nacional, Universidades, Organismos Internacionales, Misiones Diplomáticas y en general entidades que por su prestigio y solvencia moral sean aceptadas por la Administración Aduanera.*  
(...)

<sup>18</sup> La citada disposición complementaria transitoria indica que:

*Tercera. La cobertura de la garantía definida en el artículo 213 será implementada conforme progrese la integración de los procesos y sistemas involucrados, de acuerdo a los procedimientos aprobados por la SUNAT.*

- d) En la vigencia de la garantía previa específica, señalar que el plazo de la vigencia es máximo en atención a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 160 de la LGA<sup>19</sup>.
- e) En notificaciones, modificar la fecha en que se considera efectuada la notificación por correo electrónico en atención a lo dispuesto por el segundo párrafo del inciso b) del artículo 104 del Código Tributario<sup>20</sup>.
- f) En oportunidad de pago de la deuda garantizada, señalar los nuevos plazos para el citado pago considerando lo establecido sobre exigibilidad de la obligación tributaria aduanera en el artículo 150 de la LGA<sup>21</sup>.
- g) Establecer la desafectación de la cuenta corriente con una o varias garantías específicas presentadas en una o varias intendencias de la Aduana y con una garantía específica presentada ante la Intendencia Nacional de Impugnaciones por deudas impugnadas.

Lo antes señalado se contempla considerando lo dispuesto en el artículo 216 del RLGA sobre que se desafecta la cuenta corriente con el otorgamiento de garantía distinta que ampare el pago.

- h) Contemplar la presentación de un proyecto de garantía por parte de las entidades garantes ante la DRA para su evaluación y conformidad; lo cual permitirá reducir los rechazos de las garantías presentadas.
- i) En el canje de garantías previas, señalar los supuestos en los que el usuario tiene que canjearla dado que, por ejemplo, en caso se presente una garantía emitida por una entidad garante y esta cambie su razón

<sup>19</sup> El referido párrafo indica que:

*Artículo 160. Garantía global y específica previa a la numeración de la declaración*

(...)

*La garantía es global cuando asegura el cumplimiento de las obligaciones vinculadas a más de una declaración o solicitudes de régimen aduanero y es específica cuando asegura el cumplimiento de obligaciones derivadas de una declaración o solicitud de régimen aduanero. El plazo de estas garantías no será mayor a un (1) año y a tres (3) meses, respectivamente, pudiendo ser renovadas de acuerdo con lo que se establezca en el Reglamento. En caso no se cumpla con la renovación de la garantía, la Administración Aduanera procederá a requerirla.*

<sup>20</sup> El referido segundo párrafo indica que:

*Tratándose del correo electrónico u otro medio electrónico aprobado por la SUNAT u otras Administraciones Tributarias o el Tribunal Fiscal que permita la transmisión o puesta a disposición de un mensaje de datos o documento, la notificación se considera efectuada en la fecha del depósito del mensaje de datos o documento.*

<sup>21</sup> El referido artículo indica que:

*Artículo 150. Exigibilidad de la obligación tributaria aduanera*

*La obligación tributaria aduanera, es exigible:*

*a) En la importación para el consumo:*

- a.1) Sin garantía, bajo despacho anticipado, a partir del día calendario siguiente de la fecha del término de la descarga, y en el despacho diferido, a partir del día calendario siguiente a la fecha de la numeración de la declaración, con las excepciones contempladas por el presente Decreto Legislativo.*
- a.2) De estar garantizada la deuda de conformidad con el artículo 160:*
  - i. En el despacho anticipado, a partir del vigésimo primer día calendario del mes siguiente a la fecha del término de la descarga.*
  - ii. En el despacho anticipado numerado por un Operador Económico Autorizado, a partir del último día calendario del mes siguiente a la fecha del término de la descarga.*
  - iii. En el despacho diferido, a partir del sexto día calendario siguiente a la fecha de numeración de la declaración.*
  - iv. En la declaración a que se refiere el inciso a) del artículo 27, a partir del último día calendario del mes siguiente a la fecha de numeración de la declaración.*
  - v. En la declaración a que se refiere el inciso b) del artículo 27, a partir del último día calendario del mes siguiente a la fecha del término de la descarga.*

(...)

social, se tendría problemas en la oportunidad de su ejecución.

- j) En los formatos de fianza o póliza de caución, así como en los de su renovación o canje, señalar que se pueden recibir más de un cheque cuando estos son materia de ejecución dado que ello permitiría pagar deuda que podría encontrarse contenida, por una parte, en valores (resoluciones de determinación o de multa) y, por otra, en liquidaciones de cobranza.

## II. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS

### a) Análisis de impacto cuantitativo

La mejora del procedimiento hace que tengamos un procedimiento más ágil y actualizado en la presentación de las garantías previas a la numeración de la declaración aduanera de mercancías.

En el siguiente cuadro se muestra la cantidad de entidades garantes impactadas, la cantidad de garantías previas vigentes y el monto que representan, cuyo flujo aporta en el proceso de recaudación que se estima se produzca con la implementación de los cambios establecidos en esta nueva versión del procedimiento.

**REPORTE DE GARANTÍAS PREVIAS**  
Artículo 160 de la LGA al 31.3.2024

Garantía	Cantidad	Monto US \$
AVLA Perú compañía de seguros S.A.	106	119,793,012
Banco de Crédito del Perú	201	122,829,201
Banco GNB	1	620,000
Banco Santander Perú S.A.	4	889,312
BBVA Perú	97	107,762,166
Chubb Perú S.A. compañía de seguros y reaseguros	2	350,000
Citibank	44	35,679,668
Insur S.A. compañía de seguros	15	12,397,450
Interamericano de Finanzas (BIF)	23	24,757,304
Interbank	28	15,627,830
Liberty Seguros	4	4,613,799
Pichincha	19	5,302,065
Scotiabank Perú S.A.A. (ex Wiese Sudameris)	76	74,678,051
Secrex compañía de seguros	1	90,000
Empresas OEA	37	1,672,629,186
Total	751	2,198,019,044

Fuente: División de Recaudación Aduanera de la Intendencia Nacional de Control Aduanero.

### b) Análisis de impacto cualitativo

Las disposiciones contenidas en el proyecto facilitan el comercio internacional dado que proporciona disposiciones claras, a los aproximadamente 800 usuarios, sobre la posibilidad de presentar garantías previas en la modalidad de fianza, póliza de caución y nominales previas a la numeración de la declaración aduanera de mercancías, y así hacer más expeditivo el comercio exterior.

## III. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

### 1.1 Efecto y legalidad de la propuesta normativa

El proyecto aprueba la versión 2 y deroga la versión 1 del procedimiento.

De otro lado, el artículo 159 de la LGA faculta a la SUNAT a establecer las características y condiciones para la aceptación de las garantías; a su vez, el artículo 7 de la referida ley y el artículo 4 de su reglamento prevén la adecuación de los procesos y los servicios aduaneros a los sistemas de gestión de la calidad para alcanzar los niveles establecidos en las normas internacionales; por lo que, en uso de la facultad otorgada por el artículo 5 de la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT<sup>22</sup>, se propone la aprobación de una nueva versión del procedimiento, la cual no colisiona con el marco constitucional y legal vigente.

## **1.2 Exclusión del análisis de impacto regulatoria y de calidad regulatoria**

El numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria<sup>23</sup> establece que los instrumentos de mejora de la calidad regulatoria son herramientas de políticas públicas que permiten a las entidades públicas adoptar decisiones debidamente sustentadas sobre la necesidad de emitir o no una norma, modificarla o derogarla, en beneficio de la sociedad.

Asimismo, el numeral 5.2 del referido artículo 5 indica que, entre los instrumentos para la mejora de la calidad regulatoria se encuentran el análisis del impacto regulatorio y el análisis de calidad regulatoria.

### **a) Análisis de impacto regulatorio (AIR)**

El numeral 33.2 del artículo 33 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria<sup>24</sup> señala que las entidades públicas tienen la obligación de aplicar un AIR Ex Ante como herramienta de análisis previo, cuando el proyecto normativo de carácter general establezca y/o modifique una obligación, condición, requisito, responsabilidad, prohibición, limitación y/o cualquier otra regla que imponga exigencia(s): a) Que genere(n) o modifique(n) costos en su cumplimiento por parte de las personas; y/o, b) Que limite(n) el ejercicio, otorgamiento y/o reconocimiento de derechos de las personas, restringiendo el desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social.

Asimismo, el inciso k) del numeral 41.1 del artículo 41 del citado reglamento señala que las entidades públicas están exceptuadas de presentar expediente AIR Ex Ante a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR), por lo que se encuentran fuera de lo dispuesto en el numeral 33.2 del artículo 33 del referido reglamento, por disposiciones normativas de naturaleza tributaria.

Al respecto, la aprobación de la nueva versión del procedimiento tiene por objeto establecer pautas a seguir para la presentación de la garantía previa

<sup>22</sup> Publicada el 22.12.2011, y modificatorias.

<sup>23</sup> Decreto Legislativo N.º 1565 publicado el 28.5.2023.

<sup>24</sup> Aprobado por el Decreto Supremo N.º 023-2025-PCM, publicado el 25.2.2025.

global o específica previamente a la numeración de la declaración de mercancías a efecto de garantizar el pago de la deuda tributaria aduanera, derechos antidumping y compensatorios provisionales o definitivos, percepciones y demás obligaciones de pago que fueran aplicables.

En ese sentido, el proyecto se encuentra exceptuado del AIR.

b) Análisis de calidad regulatoria (ACR)

El inciso c) del numeral 50.2 del artículo 50 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, señala que están fuera del alcance del ACR Ex Ante, las normas que regulen los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria.

En ese orden de ideas y toda vez que el proyecto tiene naturaleza tributaria, tal como se ha señalado en el inciso anterior, se encuentra igualmente exceptuado del ACR.