

**I. MATERIA:**

Regularización del Régimen de Transbordo en los supuestos de mercancías que arribaron al país manifestadas como carga en transbordo y luego de permanecer en el recinto portuario sin ingresar a un almacén aduanero, fueron embarcadas hacia el exterior sin transmitir la solicitud de transbordo correspondiente.

**II. BASE LEGAL:**

- Decreto Legislativo N.º 1053 - Ley General de Aduanas, en adelante LGA.
- Decreto Supremo N.º 011-2009-EF, que aprobó el Reglamento de la Ley General de Aduanas, en adelante RLGA.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N.º 00331-2013-SUNAT-A, que aprobó el Procedimiento General de Transbordo INTA-PG.11 (Versión 4), en adelante Procedimiento INTA-PG.11 (v.4).
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N.º 152-2009/SUNAT/A, que aprobó el Procedimiento General de Transbordo INTA-PG.11 (Versión 3), en adelante Procedimiento INTA-PG.11 (v.3).
- Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante Ley N.º 27444.

**III. ANÁLISIS:**

¿Es factible admitir durante la vigencia del Procedimiento INTA-PG.11 (v.3), la numeración de una solicitud de transbordo vía regularización o que se autorice la culminación de dicho régimen, en el supuesto que las mercancías que arribaron al país manifestadas como carga en transbordo, se hubieran embarcado al exterior sin la previa transmisión electrónica de la Declaración Aduanera de Mercancías (DAM) - solicitud de transbordo?

Sobre el particular debemos mencionar, que la LGA establece en su artículo 130° que la destinación aduanera de mercancías es solicitada ante la aduana, por los despachadores de aduanas o demás personas legalmente autorizadas, mediante declaración formulada en el documento aprobado por la Administración Aduanera<sup>1</sup>.

Por su parte 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 el arribo al territorio aduanero y cargadas en el medio de transporte utilizado para la salida del territorio aduanero, bajo control aduanero y de acuerdo con los requisitos y condiciones establecidos en el Reglamento"*<sup>2</sup>, norma que de manera expresa nos remite a los lineamientos que en relación a este régimen, pueda dar el Reglamento de la LGA.

<sup>1</sup> Declaración aduanera de mercancías, según la definición contenida en el artículo 2° de la LGA es el documento mediante el cual el declarante indica el régimen aduanero que deberá aplicarse a las mercancías, y suministra los detalles que la Administración Aduanera requiere para su aplicación.

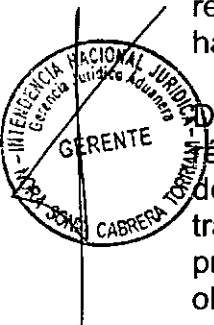
<sup>2</sup> El resaltado con negritas es nuestro.

En este sentido, el artículo 127° del RLGA señala de manera específica, que el transportista o su representante en el país solicita por medios electrónicos el transbordo de las mercancías consignadas en el manifiesto de carga con destino al exterior, precisando **podrá solicitar el transbordo mediante la utilización del manifiesto de carga como declaración aduanera de mercancías.**

Por su parte, el numeral 2 del rubro VI del Procedimiento de transbordo V.3, señalaba que el transbordo era realizado bajo responsabilidad del transportista, su representante en el país o el agente de carga internacional, pudiéndose efectuar bajo las siguientes modalidades:

- a) Modalidad 1: Directamente de un medio de transporte a otro.
- b) Modalidad 2: Con descarga a tierra.
- c) Modalidad 3: Con ingreso a un depósito temporal.

En este orden de ideas, tenemos en principio, que bajo la vigencia del Procedimiento INTA-PG.11 (v.3), el formato establecido para la destinación de mercancías al régimen de transbordo era la "Solicitud de Transbordo", la misma que conforme a lo señalado en el numeral 2 del rubro VI y el numeral 1 del inciso A) del rubro VII del mencionado Procedimiento, debía ser formulada y transmitida vía electrónica. Esta figura ha sido modificada a partir del 09.12.2013, con la entrada en vigencia de la versión 4 del Procedimiento INTA-PG.11, el mismo que en el numeral 3 del literal A2 del rubro VII, permite para la vía marítima y bajo las modalidades 1 y 2, que la referida destinación aduanera, se efectuó a través del manifiesto de carga; habiéndose eliminado para estos casos, la "Solicitud de Transbordo".



De otro lado, cabe señalar que en cuanto a los controles aduaneros sobre el régimen de transbordo, el artículo 128° del RLGA y el último párrafo del numeral 4 del rubro VI del Procedimiento INTA-PG.11 (v.3), señalan que la **autorización** del transbordo opera de manera **automática**, es decir sin el previo control aduanero, precisándose en el artículo 129° del mencionado Reglamento, que las mercancías objeto en transbordo **no están sujetas a reconocimiento físico**, salvo excepcionalmente 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 mediante acciones de control extraordinarias, siendo evidente entonces que la regla general aplicable es la de autorización automática, dejándose a la etapa de la regularización la verificación de los datos del embarque y otros que garanticen el cumplimiento del régimen dentro del plazo autorizado conforme a lo establecido en el numeral 16 del inciso A) del rubro VII del Procedimiento INTA-PG.11 (v.3).

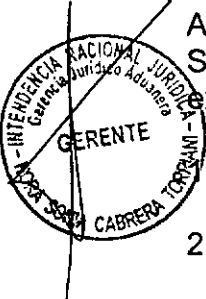
De las normas antes glosadas, se puede advertir que las disposiciones que regulan el régimen de transbordo, tienen como característica principal el relevar la simplificación y automatización de los procesos de control aduanero en el despacho del mencionado régimen, dejando a la etapa de la regularización la constatación del cumplimiento del embarque y de los plazos correspondientes, cuestión que tiene su razón de ser en la fluidez y celeridad que requiere la realización del mismo, para no entorpecer el flujo de transporte internacional de mercancías. Debe tenerse en cuenta a tal efecto, que el objetivo fundamental del régimen de transbordo, es viabilizar la descarga y carga de mercancías extranjeras no destinadas al puerto, a fin de que se cumplan, de acuerdo a los itinerarios y rutas comerciales, con la

entrega de las mercancías en los lugares de destino contratados, utilizando las zona primaria aduanera únicamente como punto de transferencia de mercancías extranjeras.

En este orden ideas, todo el esquema operativo previo a la salida de la mercancías transbordadas antes descrito, está diseñado para que la Administración Aduanera ejerza un control mínimo sobre las mismas, de tal manera que previo al embarque no exista una etapa de revisión documentaria o de reconocimiento salvo en los casos excepcionales mencionados, primando plenamente en esta etapa los principios de facilitación del comercio exterior, buena fe y de presunción de veracidad consagradas en los artículo 4° y 8° de la LGA, lo cual ha quedado plenamente demostrado con la modificación introducida en la versión 4 del Procedimiento de Transbordo, a la que hemos hecho referencia en párrafos precedentes.

En ese contexto normativo, procederemos a analizar la factibilidad legal de numerar en vías de regularización una solicitud de transbordo, en aquellos casos en los que la mercancía manifestada como tal a su llegada al país, sea transbordada a otro medio de transporte y registre salida del territorio nacional sin haber cumplido previamente con solicitar la destinación aduanera al mencionado régimen.

Al respecto, debemos relevar que para un tema similar pero vinculado al régimen aduanero de exportación definitiva, el Tribunal Fiscal estableció en reiterada jurisprudencia, (entre la que podemos citar la RTF N° 8326-A-2001), que en aquellos casos en los que se hubiera registrado la salida de mercancías del territorio nacional sin contar con la orden de embarque correspondiente, dicho documento podría numerarse extemporáneamente. Este criterio también fue adoptado por la Administración Aduanera y se encuentra desarrollado en el Informe N° 086-2006-SUNAT/2B4000<sup>3</sup>, en el que se señala que procedería la mencionada numeración extemporánea siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- 
1. Que toda la información que contiene la orden de embarque se encuentre debidamente acreditada con otros documentos.
  2. Que la información contenida en los documentos citados en el literal precedente haya sido debidamente verificada en su oportunidad por la autoridad aduanera.

Consideramos importante manifestar en primer lugar que la consulta planteada, está referida a la posibilidad de regularizar la salida de una mercancía en transbordo, mientras que el régimen de exportación definitiva al que se ha hecho mención en las resoluciones del Tribunal Fiscal y del Informe 086-2006-SUNAT/2B4000 mencionadas, regula también la salida de mercancías.

Adicionalmente, si bien el criterio mencionado fue adoptado para el régimen de exportación de mercancías, opinamos que en tanto las normas que regulan el régimen de transbordo, lo establecen como un régimen de autorización automática y sin controles aduaneros concurrentes (salvo excepciones puntuales), y resultando fundamental para su regularización la acreditación posterior del efectivo traslado físico de las mercancías extranjeras del medio de transporte de ingreso al de salida, así como la efectiva salida de las mismas de territorio nacional; podemos señalar en

<sup>3</sup> Informe de fecha 15.12.2006

aplicación del principio de verdad material, que en aquellos casos en los que la realización de las mencionadas operaciones se encuentren suficientemente respaldadas, la transmisión de la declaración de transbordo podría ser suplida mediante la presentación de los documentos que prueben de manera fehaciente que la mercancía manifestada en transbordo salió del país a bordo de una nave distinta a aquella en la ingresó, procediendo su regularización mediante la numeración extemporánea de la "solicitud de transbordo" siempre que concurren las siguientes circunstancias:

1. Que a su arribo al territorio nacional, la mercancía se haya encontrado manifestada como carga en transbordo, en el manifiesto de carga transmitido por la nave en la que registró su ingreso al país.
2. Que se presenten instrumentales que acrediten de manera fehaciente el traslado de la mercancía a un segundo medio de transporte para su salida del país (tales como conocimientos de embarque, nota de embarque emitida por ENAPU, reporte del término de la descarga y carga, etc.) cuestión que deberá ser evaluada por la aduana operativa de acuerdo a cada caso en particular que se pudiera presentar.
3. Que se encuentre debidamente manifestada en el manifiesto de salida transmitido por la nave correspondiente.
4. Que la mercancía no se haya encontrado en situación de abandono legal al momento de su salida del país.

De lo expuesto podemos concluir, que en aplicación conjunta del artículo 127° del RLGA, de los principios de informalismo<sup>4</sup>, de eficacia<sup>5</sup> y de verdad material<sup>6</sup>, consagrados en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N.° 27444 y tomando en cuenta de manera referencial las normas procedimentales que actualmente rigen el régimen de transbordo; para el caso de mercancía manifestada en transbordo, que ha registrado su salida del país bajo la vigencia del Procedimiento INTA-PG.11 (v.3) sin haber transmitido y numerado previamente una solicitud de transbordo, procedería en forma excepcional la regularización con la numeración extemporánea de la solicitud correspondiente siempre que se cumplan las condiciones mencionadas en el párrafo precedente, sin perjuicio de la aplicación de la sanción al almacén aduanero en caso la mercancía manifestada en transbordo haya registrado ingreso a sus recintos.

#### IV. CONCLUSIÓN:

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en el rubro análisis del presente informe, podemos concluir que en aplicación del artículo 127° del RLGA así como los

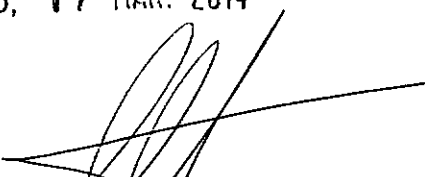
<sup>4</sup>1.6. Principio de informalismo.- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

<sup>5</sup>1.10. Principio de eficacia.- Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.

<sup>6</sup>1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

principios de informalismo, de eficacia y de verdad material, procederá la regularización de mercancías con la numeración extemporánea de la solicitud de transbordo siempre que se presenten de manera concurrente las condiciones señaladas en el presente informe y se pruebe documentariamente la realización efectiva de las operaciones vinculadas al régimen, cuestión que será evaluada por la aduana operativa en atención a cada caso en particular, sin perjuicio de la aplicación de la sanción al almacén aduanero en caso la mercancía manifestada en transbordo haya registrado ingreso a sus recintos.

Callao, 17 MAR. 2014



---

NORA SONIA CARRERA TORRIANI  
Gerente Jurídico Aduanero  
INTENDENCIA NACIONAL JURÍDICA  
SCT/FNM/sfg



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

**OFICIO N.º 05 -2014-SUNAT-4B4000**

Callao, 17 MAR. 2014

Señor

**JOSÉ VICENTE SILVA VIDAURRE**

Presidente de la Asociación Peruana de Operadores Portuarios  
Calle Arrieta 209, La Punta, Callao.

**Presente**

Asunto : Regularización de transbordo de mercancías efectuadas.

Referencia : Exp. N.º 000-TI0001-2013-802973-0

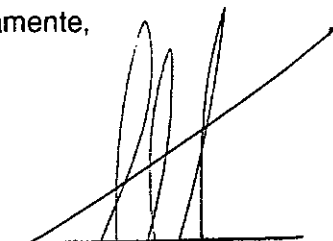
De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual nos solicita opinión legal sobre la regularización del Régimen de Transbordo en los supuestos de mercancías que arribaron al país manifestadas como carga en transbordo y luego de permanecer en el recinto portuario o en almacenes aduaneros, fueron embarcadas hacia el exterior sin transmitir la solicitud de transbordo correspondiente.

Al respecto, hago de su conocimiento nuestra posición sobre el asunto consultado, la misma que se encuentra recogida en el Informe N.º 36 -2014-SUNAT/4B4000, el cual remito a usted adjunto al presente para los fines pertinentes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



NORA SONIA CARRERA TORRIANI  
Gerente Jurídico Aduanero  
INTENDENCIA NACIONAL JURÍDICA