

INFORME N.º 000080-2025-SUNAT/340000

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

LUGAR : Callao, 06 de junio de 2025

I. MATERIA:

Se formula consulta sobre la disposición de prendas de vestir y calzados de segundo uso en el marco de la Ley General de Aduanas.

II. BASE LEGAL:

- Ley de los Delitos Aduaneros, Ley N.º 28008. En adelante, LDA.
- Ley General de Aduanas, Decreto Legislativo N.º 1053. En adelante, LGA.
- Ley que prohíbe la importación de ropa y calzado usados, Ley N.º 28514. En adelante, Ley N.º 28514.
- Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS. En adelante, LPAG.
- Reglamento de la Ley de los Delitos Aduaneros, aprobado por Decreto Supremo N.º 121-2013-EF. En adelante, RLDA.

III. ANÁLISIS:

En el marco de la LGA ¿Es factible que la Administración Aduanera adjudique ropa y calzado de segundo uso incautados por presunta infracción administrativa prevista en la LDA?

En principio se debe indicar que el artículo 1 de la Ley N.º 28514 establece la prohibición de la importación de ropa y calzado usados con fines comerciales¹, sin embargo, no contempla regulación alguna respecto a la disposición de estos bienes por parte de la Administración Aduanera².

Por su parte, el artículo 34 de la LDA prescribe que la Administración Aduanera dispondrá la incautación y secuestro de las mercancías que constituyan objeto material de la infracción administrativa contemplada en dicha ley; y que, de ser incautadas por otras

¹ El artículo 4 del Reglamento de la Ley N.º 28514 que establece mecanismos de coordinación intersectorial para control y fiscalización de donaciones de ropa y calzado usados, aprobado por Decreto Supremo N.º 024-2005-PRODUCE, considera como ropa y calzado usados, independientemente de su forma de presentación o estado de conservación, a los siguientes artículos:

1. Prendas de vestir y sus complementos, tales como camisas, polos, vestidos, pantalones, casacas, abrigos, etc.
2. Complementos de prendas de vestir, tales como pañuelos, chales, guantes, medias, etc.
3. Ropa de cama, mesa, tocador o cocina, tales como colchas, frazadas, sábanas, manteles, cortinas, etc. Y
4. Calzado, artículos de sombrería y demás tocados de cualquier clase y material.

² Solo se contempla una excepción para la importación de ropa y calzado usados correspondientes a donaciones o a equipaje y menaje de casa, conforme lo dispone su artículo 2.

autoridades, sean puestas a disposición de la Administración Aduanera en el término perentorio de 3 días hábiles³⁻⁴.

En ese contexto, se consulta si la SUNAT puede adjudicar la ropa y calzado usados que se encuentran incautadas por presunta infracción administrativa a la LDA, conforme a lo regulado en la LGA.

Al respecto, es necesario señalar que el artículo 21 del RLDA constituye la norma de reenvío a la LGA para regular la disposición de las mencionadas mercancías, cuando estipula que “Las mercancías incautadas o comisadas que constituyen objeto material de la infracción administrativa son dispuestas por la SUNAT, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Aduanas”.

A su vez, el primer y segundo párrafo del artículo 180 y artículo 184 de la LGA establecen lo siguiente:

“Artículo 180.- Disposición de mercancías

La Administración Aduanera puede rematar, adjudicar, destruir o entregar al sector competente las mercancías en situación de **abandono legal, abandono voluntario y las que hayan sido objeto de comiso** aun cuando estén vinculadas con un proceso administrativo o judicial en trámite.

Asimismo, puede disponer de las mercancías **incautadas** si la naturaleza o estado de conservación lo amerita, o han transcurrido seis (6) meses desde la fecha de su ingreso a los almacenes aduaneros y continúan en trámite los procesos mencionados en el párrafo precedente.

(...). (Énfasis añadido)

“Artículo 184º.- Adjudicación

La SUNAT, de oficio o a pedido de parte, podrá adjudicar mercancías en situación **de abandono legal, abandono voluntario o comiso** conforme a lo previsto en el Reglamento.

La adjudicación de las mercancías en situación de abandono legal que han sido solicitadas a destinación aduanera se efectuará previa notificación al dueño o consignatario y la adjudicación de mercancías en abandono legal que no han sido solicitadas a destinación aduanera se efectuará previa publicación de la información de las mercancías en el portal electrónico de la SUNAT.

El dueño o consignatario podrá recuperar las mercancías pagando la deuda tributaria aduanera y demás gastos que correspondan, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de notificación o de publicación, cumpliendo las formalidades de ley. Vencidos los citados plazos, la SUNAT procederá a la adjudicación de las citadas mercancías”. (Énfasis añadido)

Al respecto, de primera impresión, podría entenderse que el primer párrafo del artículo 180 y el artículo 184 de la LGA, consideran que la adjudicación de las mercancías solo puede efectuarse respecto de las mercancías en situación de abandono legal, abandono voluntario y comiso, sin comprender a las mercancías incautadas. No obstante, tal razonamiento implicaría desnaturalizar y vaciar de contenido la atribución otorgada a la Administración Aduanera por el segundo párrafo del artículo 180 de la LGA y por la habilitación expresa del artículo 21 del RLDA para disponer de las mercancías incautadas en virtud de la LDA; más aún si la misma formula de redacción se recoge respecto a la destrucción (artículo 186 de la LGA) y la entrega al sector competente (artículo 187 de la LGA), como mecanismos de disposición de las mercancías⁵, los cuales se verían impedidos de aplicarse para las mercancías incautadas, bajo una interpretación restrictiva.

³ De acuerdo con el artículo 33 de la LDA las conductas comprendidas en los artículos 1, 6 y 8 de dicha norma configuran infracción administrativa cuando el valor de las mercancías no excede de 4 unidades impositivas tributarias.

⁴ El artículo 19 del RLDA señala que la Administración Aduanera es la autoridad competente para determinar y sancionar la infracción administrativa contemplada en la LDA.

⁵ “Artículo 186º Entrega al sector competente

Con relación a ello, es menester resaltar que, según el numeral 72.1 del artículo 72 de la LPAG, la competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquellas se derivan. Asimismo, en observancia del principio de legalidad consagrado en el artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, el ejercicio de las atribuciones de las autoridades administrativas se realiza con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

Por tanto, en atención a la conjunción de las normas citadas, que tienen por objeto asignar a la SUNAT la responsabilidad de disposición de las mercancías incautadas, resulta consistente con el ordenamiento jurídico aduanero señalar que tal facultad de disposición de mercancías incluye el mecanismo de adjudicación contemplado en el primer párrafo del artículo 180 y en el artículo 184 de la LGA; autorización que a su vez, comprende necesariamente a las mercancías incautadas por presunta infracción administrativa prevista en la LDA⁶.

En ese orden de ideas, se debe entender que el supuesto previsto en el inciso b) del artículo 187 de la LGA, que establece una de las causales por las cuales la SUNAT debe proceder a destruir las mercancías en abandono voluntario, abandono legal o comiso, incluye también a las mercancías en condición de incautadas, por aplicación del artículo 180 de la LGA; vale decir, a las mercancías incautadas que atenten contra la salud, el medio ambiente, la moral o el orden público establecido, como se observa a continuación:

"Artículo 187º.- De la Destrucción

La SUNAT procederá a destruir las siguientes mercancías que se encuentran en situación de abandono voluntario, abandono legal o comiso.

- a) Las contrarias a la soberanía nacional;
- b) **Las que atenten contra la salud, el medio ambiente, la moral o el orden público establecido;**
- c) Las que se encuentren vencidas o en mal estado;
- d) Los cigarrillos y licores;
- e) Las que deban ser destruidas según opinión del sector competente;
- f) Otras mercancías señaladas por Decreto Supremo, refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas"⁷.

En tal sentido, se colige que la adjudicación de ropa y calzado de segundo uso incautadas, relacionadas con una infracción administrativa prevista en la LDA, se regula por la LGA, siendo condición para disponer su adjudicación que previamente se verifique que no se

La Administración Aduanera pondrá a disposición del sector competente las mercancías restringidas que se encuentren **en situación de abandono legal, abandono voluntario o comiso**. El sector competente tiene un plazo de veinte (20) días contados a partir del día siguiente de la recepción de la notificación para efectuar el retiro de las mercancías o pronunciarse sobre la modalidad de disposición de las mercancías.
(...)" (Énfasis añadido)

Artículo 187º.- De la Destrucción

La SUNAT procederá a destruir las siguientes mercancías que se encuentran en **situación de abandono voluntario, abandono legal o comiso**.
(...)" (Énfasis añadido)

⁶ En ese sentido, corresponde traer a colación el razonamiento expuesto por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N.º 47-2004-AI, que al desarrollar la noción de "plenitud jurídica" en el numeral 66 expresa que "todo ordenamiento debe considerarse hermético y completo, esto es, sin vacíos, por lo que estos solo existen como lagunas normativas, las cuales deberán ser cubiertas".

A tal efecto, el numeral 67 del citado fallo consigna entre las reglas que aseguran la plenitud del orden jurídico, la aplicación de las reglas de enlace, en mérito de las cuales el sistema normativo "se asienta en una pluralidad de normas acopladas y empalmadas entre sí, que permiten regular creativamente, por inducción o deducción, cualquier situación, hecho o acontecimiento de relevancia jurídica".

⁷ Énfasis añadido.

trate de mercancías que atenten contra la salud⁸, supuesto que de verificarse dará lugar necesariamente a su destrucción.

Finalmente, se debe indicar que el Informe N.º 209-2016-SUNAT/5D1000, por el cual la Gerencia Jurídico Aduanera opinó que, a efectos de proceder a la adjudicación de prendas de vestir y calzado consignados en el inciso b) del artículo 25 de la LDA, no corresponde distinguir entre la condición de nueva o usada de tales mercancías, siempre que se cumpla con las condiciones establecidas en la LDA, RLDA y demás disposiciones aplicables, se emitió en el marco de la LDA y respecto a la normativa vigente a esa fecha⁹.

IV. CONCLUSIONES:

Conforme lo expuesto, se concluye lo siguiente:

1. Es factible que la Administración Aduanera proceda a adjudicar ropa y calzado de segundo uso incautados por presunta infracción a la LDA, en el marco de las disposiciones de la LGA, previa verificación de que no se trate de mercancías que atenten contra la salud.
2. Si la ropa y calzado de segundo uso incautados atentan contra la salud, corresponderá su destrucción conforme al inciso b) del artículo 187 de la LGA.



IVAN GENARO
LEDESMA VILCHEZ
GERENTE
06/06/2025 21:04:07

ILV/alo
CA028-2025

⁸ Salvo que cuenten con una opinión del sector competente que recomiende su destrucción, según lo previsto en el inciso e) del mismo artículo 187.

⁹ El artículo 25 vigente a la fecha de emitido el mencionado informe establecía:

“Artículo 25.- Adjudicación de Mercancías”

La Administración Aduanera adjudicará directamente, dando cuenta al Fiscal y Juez Penal que conocen la causa y al Contralor General de la República, los siguientes bienes: (...)

b. Todos los alimentos de consumo humano así como **prendas de vestir y calzado**, al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social o los programas sociales que tengan adscritos con calidad de unidad ejecutora, así como a las instituciones sin fines de lucro y debidamente reconocidas, dedicadas a actividades asistenciales. (...)" (Énfasis añadido)

Posteriormente, dicho artículo fue modificado por el Decreto Legislativo N° 1542, publicado el 26.3.2022, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 25. Adjudicación o entrega de mercancías”

La SUNAT puede adjudicar en forma anticipada lo incautado, en los siguientes supuestos: (...)

b) Los alimentos de consumo humano, **prendas de vestir y calzado**, al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social o a los programas sociales que tengan adscritos con calidad de unidad ejecutora, así como a las instituciones sin fines de lucro y debidamente reconocidas, dedicadas a actividades asistenciales. (...)" (Énfasis añadido)