

## **INFORME N.º 000106-2025-SUNAT/340000**

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

**LUGAR** : Callao, 26 de agosto de 2025

### **I. MATERIA:**

Se formula consulta sobre disposición de mercancías en el marco del artículo 180 de la Ley General de Aduanas.

### **II. BASE LEGAL:**

- Ley General de Aduanas, Decreto Legislativo N.º 1053. En adelante, LGA.
- Ley de los Delitos Aduaneros, Ley N.º 28008. En adelante, LDA.
- 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.
- Procedimiento específico: CONTROL-PE.00.01 Inmovilización - incautación y determinación legal de mercancías (versión 8), aprobado por Resolución de Superintendencia N.º 000131-2023/SUNAT. En adelante, Procedimiento CONTROL-PE.00.01.

### **III. ANÁLISIS:**

**En el marco de lo dispuesto en el artículo 180 de la LGA ¿La SUNAT puede disponer de las mercancías incautadas e internadas en los almacenes de SUNAT y en los almacenes aduaneros<sup>1</sup>, transcurridos 6 meses desde la fecha de su ingreso a los citados almacenes?**

A efectos de absolver la consulta, de forma preliminar es pertinente puntualizar que, conforme al artículo 2 de la LGA, la incautación “es la medida preventiva adoptada por la Autoridad Aduanera que consiste en la toma de posesión forzosa y el traslado de la mercancía a los almacenes de la SUNAT, mientras se determina su situación legal definitiva.” (énfasis añadido).

<sup>1</sup> De acuerdo con el inciso e) del artículo 19 de la LGA el almacén aduanero es un operador de comercio exterior que presta el servicio de almacenamiento temporal de mercancías para su despacho aduanero, entendiéndose como tales a los depósitos temporales y depósitos aduaneros.

A su vez, el artículo 34 de la LDA<sup>2</sup> y los artículos 20 y 21 del RLDA<sup>3</sup> establecen que las mercancías incautadas por presunta infracción administrativa a la LDA son puestas a disposición o entregadas a la Administración Aduanera, las cuales son dispuestas por la SUNAT de conformidad con lo establecido en la LGA.

En concordancia, el numeral 1 del literal A de la Sección VI del Procedimiento CONTROL-PE.00.01 establece que el funcionario aduanero que ejecuta acciones de control al amparo de la LGA y de la LDA, está facultado a disponer las medidas preventivas de inmovilización e incautación, precisándose en el numeral 1 del literal B de la misma sección y procedimiento, que la mercancía incautada debe ser internada en los almacenes de la SUNAT ubicados en la circunscripción, salvo que, por sus características, naturaleza u otras circunstancias, se internen en un almacén de otra entidad pública o de una entidad privada de la jurisdicción<sup>4</sup>.

Por su parte, el artículo 180 de la LGA faculta a la Administración Aduanera a disponer, entre otras, de las mercancías incautadas, en los siguientes términos:

**“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.

La disposición de las mercancías que se encuentren vinculadas a un proceso judicial en curso, se efectúa dando cuenta al juez que conoce la causa.

De disponerse administrativa o judicialmente la devolución de las mercancías, previa resolución de la Administración Aduanera que autorice el pago, la Dirección General de

<sup>2</sup> **“Artículo 34°.- Incautación de mercancías por infracción administrativa**

La Administración Aduanera dispondrá la incautación y secuestro de las mercancías que constituyan objeto material de la infracción administrativa. De incautarse dichas mercancías por otras autoridades, éstas serán puestas a disposición de la Administración Aduanera con el documento de ley respectivo, en el término perentorio de tres (3) días hábiles.”

<sup>3</sup> **“Artículo 20°.- Incautación de mercancías por infracción administrativa**

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 34° de la Ley, cualquier otra autoridad que incaute mercancías, procederá a entregarlas a la Intendencia de Aduana más cercana al lugar donde se efectuó la incautación, bajo responsabilidad, en el plazo de tres (03) días hábiles contados a partir de la incautación.

**Artículo 21°.- Disposición de mercancías por infracción administrativa**

Las mercancías incautadas o comisadas que constituyan objeto material de la infracción administrativa son dispuestas por la SUNAT, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Aduanas.”

<sup>4</sup> **CONTROL-PE.00.01**

**VI. DISPOSICIONES GENERALES**

**A. Emisión y notificación de las actas de inmovilización - incautación**

1. El funcionario aduanero que ejecuta acciones de control al amparo de la LGA y de la LDA está facultado para disponer las medidas preventivas de inmovilización e incautación, para lo cual emite el acta de inmovilización -incautación, según corresponda.

El acta de inmovilización - incautación también se emite para la inmovilización de mercancías en aplicación de medidas en frontera, de conformidad con el Decreto Legislativo N° 1092.

No se emite acta cuando se dispone una inmovilización para la ejecución de una acción de control extraordinario en el marco de la LGA, conforme a lo previsto en el subliteral A.1 del literal A de la sección VII.

**B. Almacenamiento de la mercancía incautada o inmovilizada**

1. La mercancía incautada debe ser internada en los almacenes de la SUNAT ubicados en la circunscripción, salvo que, por sus características, naturaleza u otras circunstancias ajenas a la SUNAT no pueda ser ingresada a dichos recintos. En este caso, el funcionario aduanero, previa autorización de su jefe inmediato, coordina su internamiento y custodia en un almacén de otra entidad pública o de una entidad privada de la jurisdicción.

El almacenamiento se realiza previo reconocimiento físico y valoración de la mercancía.

2. La mercancía inmovilizada debe permanecer en el lugar en el que se adopta la medida preventiva.

En casos debidamente justificados y autorizados por el jefe inmediato, el funcionario aduanero puede disponer que la mercancía inmovilizada se traslade a un almacén de la SUNAT solo para su custodia, variando la medida preventiva a una de incautación.

3. El responsable de la custodia de la mercancía inmovilizada o incautada tiene la calidad de depositario conforme a lo establecido en el Código Civil.

Endeudamiento y Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas efectuará el pago del valor de las mercancías determinado en el avalúo más los intereses legales correspondientes que serán calculados desde la fecha de numeración.

El Reglamento establece las pautas que debe seguir la Administración Aduanera para el ejercicio de esta facultad."

Como se observa, el segundo párrafo del artículo 180 de la LGA transcrito prescribe dos supuestos independientes entre sí, que habilitan a la Administración Aduanera a disponer de las mercancías incautadas:

- i) cuando la naturaleza o estado de conservación lo amerita, o
- ii) cuando han transcurrido 6 meses desde la fecha de su ingreso a los almacenes aduaneros y continúan en trámite los procesos administrativo o judicial que los atañen.

Bajo ese contexto, se consulta si en el segundo supuesto enunciado la facultad que otorga el artículo 180 de la LGA a la Administración, para disponer de las mercancías incautadas una vez transcurridos 6 meses desde la fecha de su ingreso a los almacenes aduaneros, comprende a las mercancías ingresadas a los almacenes de la SUNAT.

A tal efecto, resulta necesario determinar el alcance del término "almacenes aduaneros" en el segundo párrafo del artículo 180 de la LGA, para lo que es pertinente recurrir a los métodos de interpretación jurídica<sup>5</sup>, particularmente al método histórico, que permite comprender la génesis de la norma, sus antecedentes legislativos y la finalidad perseguida por el legislador, lo que a su vez conduce a identificar la ratio legis, entendida como la razón de ser de la norma<sup>6</sup>.

Al respecto, Rubio Correa explica que la ratio legis constituye la esencia y finalidad que subyace en cada disposición jurídica, ya que la norma no se agota en lo que literalmente expresa sino en aquello que, desde su origen, buscó regular y resolver. Asimismo, señala que a través del método histórico la interpretación se nutre de los antecedentes legislativos, las exposiciones de motivos y los proyectos de ley que acompañaron la norma, pues estos elementos reflejan con claridad la intención del legislador y permiten desentrañar su propósito, por lo que tales fuentes contribuyen decisivamente a precisar el contenido de la norma, sobre todo cuando se analiza su evolución y las modificaciones que ha experimentado en el tiempo, lo que refuerza la utilidad del método histórico para revelar la ratio legis y otorgar coherencia a la aplicación práctica del derecho<sup>7</sup>.

En ese orden de ideas, conforme a lo sostenido por Marcial Rubio en su teoría de la interpretación jurídica, para interpretar el sentido del segundo párrafo del artículo 180 de la LGA en aplicación del método histórico, resulta pertinente analizar los antecedentes legislativos que le dieron origen.

<sup>5</sup> De conformidad con la Norma VIII del Título Preliminar del TUO del Código Tributario, al aplicarse las normas tributarias podrán usarse todos los métodos de interpretación admitidos por el Derecho.

<sup>6</sup> Según el artículo 86 de la LPAG, "Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes: (...) 8. Interpretar las normas administrativas de forma que mejor atienda el fin público al cual se dirigen, preservando razonablemente los derechos de los administrados."

<sup>7</sup> De acuerdo con Rubio Correa, la ratio legis de la norma se obtiene desentrañando su razón de ser intrínseca, la que puede extraerse de su propio texto, en tanto que "Para el método histórico la interpretación se hace recurriendo a los contenidos que brindan los antecedentes jurídicos directamente vinculados a la norma de que se trate. Este método se fundamenta en que el legislador siempre tiene una intención determinada al dar la norma jurídica, llamada intención del legislador, que debe contribuir decisivamente a explicarnos su sentido".

Adicionalmente, precisa que la "(...) intención del legislador puede manifestarse a través de varias fuentes directas e indirectas. Las principales son: 1. Las fundamentaciones expresas de los proyectos legislativos, dejadas por escrito por los mismos autores. Aquí podemos encontrar una subclasificación. De un lado, las llamadas "exposiciones de motivos" que generalmente acompañan los proyectos de leyes elaborados por especialista del Derecho que, así, dejan constancia de las razones por las que se proponen la norma y sus contenidos específicos. Mientras menos modificaciones sufra el proyecto al convertirse en ley, mayor será la utilidad de esta exposición de motivos. (...) 3. También son importantes para el método histórico las normas en las que el legislador declara haberse inspirado y las propias normas derogadas, pues el cotejo entre ambas puede decir mucho del contenido actual."

RUBIO CORREA, Marcial. El Sistema Jurídico - Introducción al Derecho, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009, Lima, p. 240 y 248 y ss.



Con relación a ello, se puede advertir que la incorporación al artículo 180 de la LGA del párrafo que alude a la disposición de las mercancías incautadas “ (...) transcurrido seis (6) meses desde la fecha de su ingreso a los **almacenes aduaneros** (...)” fue dispuesta por el Decreto Legislativo N.º 1122 y conservada como segundo párrafo del texto vigente del citado artículo luego de la modificación realizada mediante el Decreto Legislativo N.º 1235; por lo que para su adecuada interpretación se debe tener en cuenta la definición de “almacén aduanero” vigente a la fecha de emisión de los referidos decretos legislativos, esto es, la contemplada originalmente en el artículo 2 de la LGA con el siguiente texto:

**“Almacén aduanero.- Local destinado a la custodia temporal de las mercancías **cuya administración puede estar a cargo de la autoridad aduanera**, de otras dependencias públicas **o de personas naturales o jurídicas, entendiéndose como tales a los depósitos temporales y depósitos aduaneros**”<sup>8</sup>.**

Como se observa, la citada definición apuntaba al término “almacén aduanero” como lugar destinado a la custodia temporal de las mercancías, que podía estar a cargo tanto de la autoridad aduanera como de los depósitos temporales y los depósitos aduaneros; sin embargo, esa definición fue posteriormente derogada por el Decreto Legislativo N.º 1433, pasando a regularse en el inciso e) del artículo 19 de la LGA que contempla al almacén aduanero bajo su acepción de operador de comercio exterior<sup>9</sup>; no obstante el ordenamiento jurídico aduanero mantiene las disposiciones sobre el internamiento de mercancías en los almacenes de SUNAT, tal y como se ha mencionado en párrafos precedentes.

En consecuencia, atendiendo a que al momento de emitirse los Decretos Legislativos N.º 1122 y N.º 1235 el marco legal vigente contemplaba la definición de almacén aduanero antes transcrita, en aplicación del método de interpretación histórico se puede colegir que el término “almacén aduanero” en el segundo párrafo del artículo 180 de la LGA debe ser entendido como local destinado a la custodia temporal de las mercancías cuya administración puede estar a cargo tanto de la autoridad aduanera, como de otras dependencias públicas o de los depósitos temporales y depósitos aduaneros, en concordancia con la definición prevista en el texto original del artículo 2 de la LGA, contexto legal bajo el cual fueron aprobados.

Abunda en lo expuesto lo prescrito en la exposición de motivos del Decreto Legislativo N.º 1122, que señala expresamente que “el almacenamiento por más de seis (06) meses puede provocar en una gran cantidad de casos, un alto riesgo de deterioro de las mercancías por acción de tiempo o de los diversos elementos del medio ambiente y genera que **los almacenes tanto privados como de la SUNAT**, vayan acumulando mercancías que poco a poco pierde su valor adquisitivo.” indicando más adelante que “la actividad de “almacenaje” como tal, **no es una labor propia de la administración**”<sup>10</sup>, lo cual demuestra que la ratio legis de la norma, es decir, su justificación o propósito fundamental fue incluir en sus alcances a los almacenes de la SUNAT, ya que el objeto de la modificación dispuesta por el mencionado decreto legislativo fue precisamente atender la problemática que se presentaba en estos, así como en los almacenes privados.

Cabe recalcar en este punto que el Procedimiento CONTROL-PE.00.01 establece como mandato imperativo que las mercancías incautadas se trasladen a los almacenes de la SUNAT y solo cuando sus características, naturaleza u otras circunstancias impidan dicho ingreso, podrán internarse en el almacén de otra entidad pública o privada; por lo que el artículo 180 de la LGA, al regular las facultades de disposición de las mercancías incautadas por la Administración Aduanera, no podría dejar al margen a las mercancías

<sup>8</sup> Énfasis añadido.

<sup>9</sup> Como operador de comercio exterior autorizado por la Administración Aduanera, como depósito temporal o depósito aduanero, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en esa ley y su reglamento.

<sup>10</sup> Énfasis añadido.

<http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2012/Julio/18/EXP-DL-1122.PDF>



ingresadas a los almacenes de la SUNAT, que es el lugar al que, por disposición del artículo 2 de la LGA y el Procedimiento CONTROL-PE.00.01, deberían trasladarse las mercancías, salvo los supuestos de excepción previstos en el mencionado Procedimiento.

En conclusión, en aplicación del método de interpretación histórico y atendiendo a la ratio legis del segundo párrafo del artículo 180 de la LGA, resulta legalmente factible que la Administración Aduanera disponga de las mercancías incautadas internadas en los almacenes aduaneros, sea que estos se encuentren administrados por la SUNAT o por los depósitos temporales y los depósitos aduaneros autorizados, siempre que se cumplan los presupuestos normativos establecidos en la LGA, RLGA y demás dispositivos emitidos por la SUNAT para ese fin.

#### **IV. CONCLUSIÓN:**

Conforme lo expuesto, se concluye lo siguiente:

Es factible legalmente que la Administración Aduanera disponga de las mercancías incautadas e internadas en los almacenes de la SUNAT o en los depósitos temporales o los depósitos aduaneros autorizados, siempre que se cumplan los presupuestos normativos establecidos en la LGA, RLGA y demás dispositivos emitidos por la SUNAT para ese fin, debiendo entenderse en ese sentido lo dispuesto en el artículo 180 de la LGA.



IVAN GENARO  
LEDESMA VILCHEZ  
GERENTE  
26/08/2025 15:34:19

FNM/ILV/alo  
CA85-2025