

INFORME N.º 000114-2025-SUNAT/340000

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

LUGAR : Callao, 19 de septiembre de 2025

I. MATERIA:

Se formulan consultas relacionadas a la solicitud de suspensión del plazo para la regularización de donaciones procedentes del exterior y la vigencia de la obligación de las intendencias de aduana de comunicar a la Contraloría General de la República información de las donaciones respecto de las cuales no se ha cumplido con presentar la documentación requerida dentro del plazo legal.

II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N.º 1053, Ley General de Aduanas. En adelante, LGA.
- Decreto Supremo N.º 010-2009-EF, Reglamento de la Ley General de Aduanas. En adelante, RLGA.
- Ley N.º 28905, Ley de facilitación del despacho de mercancías donadas provenientes del exterior, publicada el 24.11.2006, en adelante la Ley N.º 28905.
- Decreto Supremo N.º 021-2008-EF, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 28905 -Ley de Facilitación del despacho de mercancías donadas provenientes del exterior. En adelante, Reglamento de la Ley N.º 28905.
- Decreto Supremo N.º 004-2009-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. En adelante, LPAG.
- Resolución de Intendencia Nacional N.º 018-2017-SUNAT/5F0000, que aprueba el Procedimiento Específico “Donación de mercancías provenientes del exterior” DESPA-PE.01.02 (versión 3). En adelante, DESPA-PE.01.02.

III. ANÁLISIS:

1. **La solicitud de ampliación de plazo para la presentación ante la Administración Aduanera de la resolución que aprueba una donación o que autoriza el ingreso de la mercancía restringida donada, presentada por el administrado dentro del plazo para regularizar el despacho de la donación correspondiente ¿impide que se aplique el silencio administrativo positivo previsto en los artículos 2 y 4 de la Ley N.º 28905?**

De manera preliminar, cabe indicar que conforme a lo estipulado por el artículo 1 de la Ley N.º 28905, el objeto de dicha norma es “facilitar el despacho aduanero de las mercancías provenientes del exterior que ingresan al país en el marco de la cooperación internacional no reembolsable a título de donación”.



Para este efecto, en el artículo 2 de la mencionada ley se establece que la Administración Aduanera debe atender de manera preferencial el despacho de mercancías donadas provenientes del exterior, cuya importación se encuentra inafecta¹ del pago de los tributos aplicables, previo cumplimiento de las formalidades correspondientes conforme a la legislación vigente.

Para efectos del trámite de despacho aduanero de las donaciones procedentes del exterior, el artículo 10 del Reglamento de la Ley N.º 28905 prescribe la obligación de presentar, entre otros, los siguientes documentos:

“Art. 10.- Documentación

(...)

- b) **Resolución de aprobación de la donación**, cuando dicho documento se exija expresamente por la normativa vigente. En caso de no contarse con la Resolución, bastará presentar **copia simple del cargo de ingreso de la solicitud sin observaciones ante el Sector correspondiente, o copia de la solicitud observada adjuntando copia del cargo del escrito de subsanación**, de acuerdo con el artículo 125 de la Ley N° 27444, donde consta la fecha de recepción, previa constitución de la garantía nominal o carta fianza bancaria.

(...)

- d) **Permisos**, autorizaciones, licencias, registros u otros documentos similares **emitidos por los sectores competentes o el cargo de recepción de la solicitud correspondiente** en donde conste que han transcurrido siete (7) días hábiles según el primer párrafo del artículo 4 de la Ley N° 28905, **en caso de mercancías restringidas**.

(...)"²

En concordancia, la Tercera Disposición Complementaria final del RLGA establece que “Para efectos del ingreso de mercancías donadas provenientes del exterior que se encuentren inafectas del pago de tributos, **“Los beneficiarios y/o declarantes deberán presentar a la Administración Aduanera las resoluciones de aprobación o aceptación de la donación así como las autorizaciones o permisos de los sectores competentes dentro del plazo de treinta (30) días hábiles computado desde el día siguiente del ingreso de las mercancías.”**³

Como se observa, si bien la presentación de la resolución de aprobación de la donación y la autorización⁴ emitida por la entidad competente en caso de mercancía restringida resulta exigible para el despacho aduanero de la donación, el mencionado artículo permite realizar el mencionado trámite con la presentación de copia de los cargos de recepción de las solicitudes presentadas ante la entidad correspondiente para su obtención, con cargo a su posterior regularización dentro del plazo de treinta (30) días desde el día siguiente al ingreso de las mercancías, según prescribe el RLGA.

Ahora, con relación al plazo para la emisión de los referidos documentos, los artículos 2 y 4 de la Ley N.º 28905 establecen lo siguiente:

“Artículo 2.- Trámite de despacho

(...)

¹ Conforme al artículo 147 de la LGA, “**Están inafectas del pago de los derechos arancelarios**, de acuerdo con los requisitos y condiciones establecidos en el Reglamento y demás disposiciones legales que las regulan: (...)

e) Las donaciones efectuadas a favor de las entidades del sector público con excepción de las empresas que conforman la actividad empresarial del Estado; así como a favor de las Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Internacional (ENIEX), Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo Nacionales (ONGD-PERU), e Instituciones Privadas sin Fines de Lucro receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educacional (IPREDA) inscritas en el registro correspondiente que tiene a su cargo la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) y que se encuentren calificadas previamente por la SUNAT como entidades perceptoras de donaciones.” (énfasis añadido).

² Énfasis añadido

³ Énfasis añadido

⁴ En la sección IV del Procedimiento DESPA-PE.01.02 se establece que para los fines de este procedimiento, se entiende por: **“Autorización**: Permiso, licencia, registro, certificado, u otro documento similar expedido por el sector competente para el ingreso al país de mercancía restringida.”

Transcurridos treinta (30) días, desde la fecha de levante de las mercancías, sin que el sector haya emitido la resolución de aceptación y/o aprobación según corresponda, se considerará que la donación ha sido aceptada o aprobada y se procederá a regularizar el despacho para efectos tributarios y aduaneros, sin perjuicio de las acciones administrativas , civiles y penales y de cualquier índole que correspondan a la entidad que debió aprobar o aceptar la donación.”⁵

“Artículo 4.- Mercancías restringidas

Los permisos, las autorizaciones, las licencias, los registros y cualquier otro documento exigido por la normativa vigente para el ingreso de mercancías restringidas que sean donadas, se **expiden y entregan al solicitante a través de los sectores competentes, en un plazo no mayor de siete (7) días hábiles**, computados desde la fecha de presentación de la solicitud, bajo responsabilidad del sector que debió emitir los documentos antes señalados.

Transcurridos treinta (30) días calendario, desde la fecha de presentación de la solicitud, sin que los sectores o entes competentes hayan emitido el permiso, la autorización, la licencia, el registro o cualquier otro documento que se requiera para el ingreso de las mercancías restringidas donadas, sin perjuicio de la responsabilidad a que hubiere lugar, **se considerará que éstas han obtenido dicha autorización.”⁶**

Desarrollando las disposiciones legales antes mencionadas, los artículos 8 y 11 del Reglamento de la Ley N.º 28905 establecen lo siguiente:

“Artículo 8.- Resolución Ficta

Transcurrido el plazo señalado en el artículo 2 de la Ley N.º 28905, sin que la Aduana haya recibido comunicación escrita o electrónica del Sector correspondiente sobre la aprobación o denegatoria de la donación, **se considerará aprobada la donación por parte del Sector correspondiente y se regularizará el despacho para efectos tributarios y aduaneros.”⁷**

“Artículo 11. Mercancía restringida

(...)

Transcurrido el plazo a que se refiere el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley N.º 28905 sin que el Sector competente haya emitido el permiso, autorización, licencia, registro u otro documento para el ingreso de mercancía restringida donada, **el Donatario deberá informar dicho incumplimiento a la Aduana donde se trámító el despacho.”⁸**

Como se advierte, la Ley N.º 28905 y su Reglamento, han establecido que cuando el documento de aprobación de la donación o el de autorización en caso de mercancía restringida, no se han emitido o no se ha comunicado su denegatoria a la Administración Aduanera dentro del plazo de 30 días hábiles de la presentación de la solicitud correspondiente, aplica el silencio administrativo positivo regulado por el artículo 199 de la LPAG⁹ y estos se consideran emitidos en forma aprobatoria.

⁵ Énfasis añadido

⁶ Énfasis añadido

⁷ Énfasis agregado.

⁸ Énfasis agregado.

⁹ El artículo 199 de la LPAG, establece con relación al silencio administrativo positivo lo siguiente:

“Artículo 199.- Efectos del silencio administrativo

199.1 Los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, al que se adicionará el plazo máximo señalado en el numeral 24.1 del artículo 24, la entidad no hubiere notificado el pronunciamiento respectivo. La declaración jurada a la que se refiere el artículo 37 no resulta necesaria para ejercer el derecho resultante del silencio administrativo positivo ante la misma entidad.

199.2 El silencio positivo tiene para todos los efectos el carácter de resolución que pone fin al procedimiento, sin perjuicio de la potestad de nulidad de oficio prevista en el artículo 213.” (Énfasis añadido)

Al respecto, señala el Dr. Morón Urbina que “(...) se trata de un modo imperativo de conclusión de los procedimientos administrativos iniciados a instancia de parte que opera subsidiariamente cuando la autoridad ha incurrido en la inactividad formal resolutiva a través de la sustitución de la esperada decisión expresa, por una ficción legal: la de haberse producido una decisión declarativa estimativa, afirmativa o favorable a lo pedido, en los propios términos, obteniéndose de ello un acto administrativo tácito, con idénticas garantías y efectos que si se hubiese dictado expresamente el acto favorable.”, agregando que “Parece sensato atender con el silencio, la situación insatisfactoria y



IVAN GENARO
LEDESMA VILCHEZ
GERENTE
19/09/2025 16:24:45

En resumen, se tiene lo siguiente:

Despacho aduanero	Plazo entidad para emitir o comunicar aprobación o denegatoria	Efecto no emisión o comunicación dentro del plazo	Consecuencias aduaneras y tributarias
Sin resolución de aprobación o aceptación de donación	Treinta días hábiles desde el levante de la mercancía	Se considera aprobada la donación	
Sin documento autorizante para el ingreso de mercancía restringida	Treinta días hábiles desde la presentación de la solicitud ante el sector competente Se concede cinco días para que donatario informe si no se ha denegado su solicitud.	Se considera autorizado el ingreso de la mercancía restringida	Se regulariza el despacho de la donación

Por su parte, en cuanto al trámite de regularización del despacho de la donación que se encuentra pendiente, los numerales 1, 4 y 5 del literal C de la sección VII del procedimiento DESPA-PE.01.02 vigente, establecen lo siguiente:

"C. REGULARIZACIÓN DEL DESPACHO

1. Cuando el donatario, el agente de aduana o el despachador oficial numera una DAM y no cuenta con toda la documentación, **presenta dentro del plazo de treinta días hábiles computado desde el día siguiente del levante de la mercancía, los documentos faltantes** a la intendencia de aduana con el código liberatorio al que se acoge conforme al Anexo 2.
(...)
4. **Transcurrido el plazo de treinta días hábiles**, computado desde la fecha del levante de la mercancía, **sin que la intendencia de aduana reciba comunicación escrita o electrónica del sector correspondiente sobre la aceptación o denegación de la donación, se regulariza el despacho.**
5. **De no presentarse autorización para el ingreso de mercancía restringida**, la autoridad aduanera notifica al donatario para que en un plazo de cinco días hábiles computados a partir del día siguiente de recibida la notificación, informe si el sector competente no ha denegado su solicitud. **La autoridad aduanera, regulariza la DAM**, y da cuenta al sector competente de este hecho para las acciones pertinentes.
(...)"¹⁰

Como se observa, el numeral 1 transscrito en el párrafo precedente establece la obligación del donatario, el agente de aduana o el despachador oficial de presentar a la Intendencia de aduana los documentos faltantes, dentro del plazo de 30 días hábiles contados desde el día siguiente del levante, lo que guarda conformidad con la Tercera Disposición Complementaria final del RLGA antes comentada.

frustrada de aquel ciudadano que no obtiene una respuesta en el plazo debido cuando en cumplimiento de un deber legal acude a la autoridad para obtener el título habilitante (licencia, inscripción, autorización, aprobación, dispensa, admisión, etc.) para ejercer un derecho o libertad de la cual ya es titular, (...) Por ello, **es que el silencio positivo tiene la virtud de sustituir la capacidad resolutiva de la entidad competente**, por el mandato superior de la ley en el sentido que el ciudadano queda autorizado a ejercer aquello que pidió, mientras que los terceros y la propia administración deban respetar esa situación favorable del ciudadano."

Morón Urbina, J. C. (2007). Perspectiva Constitucional del Silencio Administrativo Positivo ¿Quién calla otorga? ¿Pero qué otorga?. *Derecho & Sociedad*, (29), 83-93. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17262>, páginas 83 y 84.

¹⁰ Énfasis añadido.

En este contexto, se consulta si la solicitud que oportunamente presente el administrado solicitando se amplie el plazo para presentar dichos documentos, impide que se aplique el silencio administrativo positivo previsto en la Ley N.º 28905.

Sobre el particular cabe señalar que, con relación a la suspensión de plazo, el artículo 138 de la LGA establece lo siguiente:

“Art. 138.- Suspensión de plazos

El plazo de los trámites y regímenes se suspenderá mientras las entidades públicas o privadas obligadas no entreguen al interesado la documentación requerida para el cumplimiento de sus obligaciones aduaneras, por causas no imputables a él, por fallas en los sistemas internos o falta de implementación informática atribuibles a la SUNAT, o por caso fortuito o de fuerza mayor debidamente acreditado ante la autoridad aduanera.

Cuando la suspensión es a petición de parte, la solicitud debe ser presentada durante la vigencia del plazo de los trámites y regímenes.

En tal sentido, si bien la solicitud de suspensión del plazo presentada por el beneficiario de la donación, que cumpla con las condiciones previstas en el artículo 138 de la LGA, va a suspender el plazo que le otorga la tercera disposición complementaria final del RLGA y el numeral 1 del literal C de la sección VII del Procedimiento DESPA-PE.01.02 para la presentación de la resolución de aprobación de la donación y del documento de autorización en el caso de mercancía restringida, se considera que esta solicitud no influye, ni suspende la aplicación del silencio administrativo positivo que por mandato de los artículos 2 y 4 de la Ley N.º 28905 se configura para la entidad responsable de la emisión de dichos documentos, por la demora en la atención de su aprobación o denegatoria, es decir, por el solo transcurso del tiempo.

En este orden de ideas, el efecto de la solicitud de suspensión de plazo presentada por el beneficiario de la donación, solo tendrá como consecuencia la suspensión del plazo previsto para la presentación de los documentos mencionados ante la Administración Aduanera; sin embargo, no impide que aplique el silencio administrativo positivo ante la autoridad competente por la no emisión de dichos documentos, una vez transcurridos los plazos previstos en los artículos 2 y 4 de la Ley N.º 28905 y los artículos 8 y 11 de su Reglamento, y en ese sentido, se considere aprobada la donación y obtenido el documento autorizante, para los fines de la regularización del despacho aduanero.

2. **¿Se encuentra legalmente vigente la obligación de las intendencias de aduana de comunicar a la Contraloría General de la República, dentro de los diez días calendario posteriores a cada trimestre, la información relativa a las donaciones cuyos donatarios no han cumplido con presentar oportunamente la resolución de aprobación de la donación o el documento de autorización correspondiente, en el caso de mercancía restringida?**

Con relación a la presente consulta, cabe indicar que los dos últimos párrafos de la Novena Disposición Complementaria Final de la LGA señalan lo siguiente:

“Novena.- Las mercancías donadas provenientes del exterior que se encuentren inafectas del pago de tributos, podrán ingresar al país con la presentación de una Declaración Simplificada y el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento. El ingreso de estas mercancías no estará sujeto a la presentación de garantía, carta de donación, ni presentación o transmisión de autorizaciones, permisos o resoluciones que deban emitir los sectores competentes o correspondientes.

Los beneficiarios y/o declarantes serán responsables de presentar a la SUNAT en el plazo que establezca el reglamento las resoluciones de aceptación o aprobación



IVAN GENARO
LEDESMA VILCHEZ
GERENTE
19/09/2025 16:24:45

expedidas por el sector correspondiente, cumpliendo los requisitos para su emisión, **así como las autorizaciones o permisos de los sectores competentes.**
En caso de no cumplirse con lo indicado en el párrafo anterior, la Administración Aduanera lo hará de conocimiento de la Contraloría General de la República.”

En armonía con esta disposición legal, el segundo párrafo de la tercera Disposición Complementaria Final del RLGA antes comentada, establece que “Los beneficiarios y/o declarantes deberán presentar a la Administración Aduanera las resoluciones de aprobación o aceptación de la donación, así como las autorizaciones o permisos de los sectores competentes **dentro del plazo de treinta (30) días hábiles computado desde el día siguiente del ingreso de las mercancías”.**

A su turno, el numeral 6 del literal C de la sección VII del Procedimiento DESPA-PE.01.02 estipula que “La intendencia de aduana dentro de los diez días calendario posteriores a cada trimestre comunica a la Contraloría General de la República, conforme a su normativa, la información relativa a las donaciones cuyos donatarios no han cumplido con presentar la documentación dentro del plazo”.

En ese sentido, en atención al mandato establecido en el último párrafo de la novena disposición complementaria final de la LGA y en el procedimiento DESPA-PE-01.02, la obligación de informar a la Contraloría trimestralmente, sobre las donaciones respecto de las cuales no se presentó la documentación correspondiente, se encuentra vigente; sin perjuicio de que, por efecto del silencio administrativo positivo ordenado por los artículos 2 y 4 de la Ley N.º 28905, se entienda emitida la resolución de aprobación de la donación y el documento de autorización correspondiente y proceda por tanto la regularización de la DAM.

IV. CONCLUSIONES:

Por lo expuesto en el presente informe, se concluye lo siguiente:

1. La solicitud que presente el administrado a fin de que se suspenda el plazo que le otorga la tercera disposición complementaria final del RLGA y el numeral 1 del literal C de la sección VII del Procedimiento DESPA-PE.01.02 para la presentación de la resolución de aprobación de la donación y del documento de autorización en el caso de mercancía restringida, no influye, ni suspende la aplicación del silencio administrativo positivo que por mandato de los artículos 2 y 4 de la Ley N.º 28905 se configura para la entidad responsable de la emisión de dichos documentos, por el solo transcurso del tiempo.
2. Se encuentra vigente la disposición contenida en el Procedimiento DESPA-PE.01.02, que establece la obligación de las intendencias de aduana de comunicar a la Contraloría General de la República, dentro de los diez días calendario posteriores a cada trimestre, la información relativa a las donaciones cuyos donatarios no han cumplido con presentar la documentación dentro del plazo establecido.