

INFORME N.º 000138-2025-SUNAT/340000

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

LUGAR : Callao, 05 de noviembre de 2025

I. MATERIA:

Se consulta sobre la infracción administrativa que se configura en el supuesto de detección de mercancías de procedencia ilícita contenidas en encomiendas, en el marco de la Ley de los Delitos Aduaneros.

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.
- Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N.º 017-2009-MTC. En adelante, RNAT.
- 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, TUO de la LPAG.
- Reglamento de la Ley de los Delitos Aduaneros, aprobado por Decreto Supremo N.º 121-2013-EF. En adelante, RLDA.

III. ANÁLISIS:

1. ¿Cuál es la infracción administrativa que se configura en el supuesto de detección de mercancías de procedencia ilícita intervenidas en calidad de encomienda que se encuentran almacenadas en los recintos de una empresa de transporte de carga y pasajeros, en el marco de la LDA?

Se observa que el supuesto en consulta se refiere a mercancía con un valor que no excede las cuatro (4) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), que no fue sometida a control aduanero para su ingreso y que se detecta almacenada en condición de encomienda en el recinto de una empresa de transporte de carga.

En tal sentido, a fin de atender la presente consulta, corresponde verificar si el supuesto planteado configura infracción administrativa prevista en la LDA.

Al respecto, el inciso g) del artículo 1 de la LDA señala que comete delito de contrabando, siempre que el valor de las mercancías sea superior a cuatro (4) UIT, quien "(...) Conduce en cualquier medio de transporte, hace circular, embarca, desembarca o transborda mercancías dentro del territorio nacional, sin que hayan sido sometidas al control aduanero."

Ahora bien, el primer párrafo del artículo 33 de la LDA establece que cuando el valor de las mercancías comprendidas en los supuestos de los artículos 1, 6 y 8 de la citada ley no excede de cuatro (4) UIT, se configura la comisión de una infracción administrativa, lo que incluye al supuesto contemplado en el inciso g) del artículo 1 antes transcrito.

En consecuencia, de acuerdo con el inciso g) del artículo 1 y el artículo 33 de la LDA, comete infracción administrativa quien conduce, hace circular, embarca, desembarca o transborda mercancías dentro del territorio nacional mercancía que no ha sido sometida a control aduanero, cuyo valor no exceda de cuatro (4) UIT.

Cabe señalar con relación a la mercancía remitida como encomienda y que no fue sometida a control aduanero para su ingreso al territorio nacional, que la entonces División Penal de la Intendencia Nacional Jurídica indicó en seguimiento al Informe Técnico Electrónico N° 17-2010-3U0010 (seguimiento de fecha 1.7.2010), que "(...) el sujeto activo que comete la infracción administrativa tipificada en el inciso d) del artículo 2 de la LDA¹, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 33° de la precitada ley **es el que remite la encomienda**, en razón de que dicho sujeto **hace circular** dentro del territorio nacional mercancía que no fue sometida al ejercicio del control aduanero utilizando como medio el envío de la precitada encomienda". (énfasis añadido)².

En tal sentido, en el supuesto en consulta, y toda vez que la mercancía ha sido entregada al transportista para su traslado como encomienda, se tipifica la conducta de **"hacer circular mercancías dentro del territorio nacional, sin que hayan sido sometidas al control aduanero"**, prevista actualmente en el inciso g) del artículo 1 de la LDA, que por el valor de la mercancía objeto del ilícito aduanero constituye infracción administrativa, siendo el sujeto activo de la infracción la persona que remite la encomienda, en razón a que esta persona es quien la hace circular utilizando como medio de comisión esta modalidad de envío, aun cuando al momento de su detección se encuentre almacenada, toda vez que el mismo hecho del almacenamiento en los recintos del transportista ubicado en territorio nacional (sea para su traslado hasta otro punto del país o para esperar su recojo por el destinatario) presupone el inicio del desarrollo de la actividad de hacerla circular por el país.

Al respecto, señala el RNAT que el transporte de mercancías se activa a requerimiento de la persona natural o jurídica denominada "generador de carga"³, quien contrata el servicio de transporte público para el traslado de la encomienda conforme a las normas sobre la materia, para ello es necesario que el prestador del servicio cuente con una adecuada infraestructura física que garantice lugares para la carga, descarga y almacenaje de las mercancías que transporta⁴.

Siendo así, se colige que el almacenaje de las mercancías contenidas en una encomienda en el recinto de la empresa de transportes, forma parte de la cadena logística de transporte hasta su entrega a su destinatario de un punto geográfico a otro.

¹ Con la modificación dispuesta por el Decreto Legislativo N.° 1542, la infracción de conducir, hace circular, embarcar, desembarcar o transbordar mercancías dentro del territorio nacional, sin que hayan sido sometidas al control aduanero, paso a tipificarse en el inciso g) del artículo 1 de la LDA, antes transcrito.

² Criterio reiterado a través de los Informes N.° 60-2015-SUNAT/5D1000 de la Gerencia Jurídico Aduanero y N.° 144-2019-SUNAT/340000 de la Intendencia Nacional Jurídico Aduanera.

³ El numeral 3.35 del artículo 3 del RNAT define como Generador de Carga a la "Persona natural o jurídica por cuyo encargo se transporta mercancías en un vehículo habilitado para la prestación del servicio de transporte público de mercancías. Al generador de carga también se le denomina como Dador o Remitente."

⁴ El artículo 33 del RNAT prescribe:

"Artículo 33.- Consideraciones generales

33.1 La prestación del servicio de transporte, debe brindar seguridad y calidad al usuario, para ello, es necesario contar con una adecuada infraestructura física; la misma que, según corresponda, comprende: las oficinas, los terminales terrestres de personas o mercancías, las estaciones de ruta, los paraderos de ruta, toda otra infraestructura empleada como **lugar de carga, descarga y almacenaje de mercancías**, los talleres de mantenimiento y cualquier otra que sea necesaria para la prestación del servicio." (Énfasis añadido).

En ese sentido, en aplicación del principio de tipicidad de la potestad sancionadora administrativa⁵, el supuesto en consulta se configura la infracción administrativa de contrabando, por la acción de hacer circular mercancías dentro del territorio nacional, sin que hayan sido sometidas al control aduanero.

2. ¿A quién se debe imputar responsabilidad por la infracción administrativa en el supuesto de detección de mercancías de procedencia ilícita intervenidas en calidad de encomienda que se encuentran almacenadas en los recintos de una empresa de transporte de carga y pasajeros, cuando los datos de identificación del remitente son inconsistentes?

Al respecto, en el supuesto materia de consulta, el sujeto activo que comete la infracción administrativa asociada al inciso g) del artículo 1 de la LDA es quien remite la encomienda, conforme el criterio expuesto en los informes jurídicos citados anteriormente; por lo que la determinación de la identidad del infractor (datos de identificación) debe abordarse en cada caso en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, resultando de aplicación el principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual dispone que “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”.

En ese orden de ideas, la referida responsabilidad no se puede imputar a un tercero, por lo que la determinación de responsabilidad respecto a la circulación de la encomienda en consulta se encuentra sujeta a la identificación del remitente de la misma, así como a las condiciones y circunstancias específicas en que se produjo su traslado, por lo que se requiere el despliegue de la actividad probatoria en cada caso en particular, por parte de la unidad organizacional a cargo de esa labor, más aún si los datos recopilados en la intervención respecto a la identificación del remitente, son inconsistentes.

3 ¿Es factible legalmente imputar responsabilidad al transportista por la infracción administrativa que se configura en el supuesto de detección de mercancías de procedencia ilícita intervenida en calidad de encomienda durante su traslado en el medio de transporte?

Al respecto, tal como se explicó anteriormente, la responsabilidad por la infracción administrativa prevista en la LDA cuando se intervienen mercancías de procedencia ilícita transportadas en calidad de encomienda, recae en principio en quien las hace circular, es decir en el remitente.

Sin embargo, conforme se señaló en el Informe N° 53-2004-2B4000⁶, el chofer y el transportista podría tener responsabilidad en los hechos si se detecta que el traslado de la mercancía incura en infracción administrativa se realiza en las siguientes condiciones:

⁵ “Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

(...)

⁶ Opinión reiterada en los Informes N.° 122-2016-SUNAT/5D1000, 21-2018-SUNAT/340000, 133-2019-SUNAT/340000 y N.° 144-2019-SUNAT/340000.



“3.2 Responsabilidad del chofer, conductor del vehículo:

El conductor o chofer del "servicio interprovincial de transporte de pasajeros y/o mercancías", es responsable del transporte de las mercancías que lleva a cabo en su propio vehículo o en el de la empresa que lo contrata, si al momento de intervenir el vehículo se encuentra bienes que son objeto de infracción y que por ejemplo:

- Están ubicados en los lugares distintos al del equipaje de los pasajeros, de acceso solo para el conductor, como por ejemplo el lugar donde se guardan las herramientas, o las llantas de repuesto.
- En lugares especialmente acondicionados o habilitados en el vehículo para generar el ilícito, como por ejemplo la modificación de su estructura para habilitar un "doble fondo".
- No están declarados como equipaje (aun cuando tengan estas características), ni manifestados como carga.
- No constituyen "Equipaje".
- Mercancías manifestadas como carga y que no hayan estado sujetas a control aduanero.

En los casos referidos en el presente numeral, se aplicará al chofer o conductor la sanción que corresponda según lo dispuesto en el inciso a) del artículo 39 de la LDA.

3.3 Responsabilidad del transportista, persona natural o persona jurídica:

Cuando el transportista sea una persona natural o jurídica, resultará responsable de transportar mercancías objeto de infracción, siendo de aplicación lo señalado en el numeral 3.2 precedente.

En ese supuesto se aplicará al transportista, si es persona natural, las sanciones del artículo 39 inciso a) de la LDA, y cuando se trate de persona jurídica las que corresponda de acuerdo a lo señalado en el inciso b) del citado artículo 38 y 41 de la LDA."

Estos criterios fueron igualmente establecidos en los Memorándum Circulares N° 014-2007-SUNAT/300000 y N° 01-2010-SUNAT/300000, cuyas copias se adjuntan, en los que, con la finalidad de uniformizar la aplicación de la sanción administrativa de internamiento de vehículos prevista en el artículo 41 de la LDA, se señala que esta será aplicada por las intendencias de aduana cuando se encuentren mercancías:

- a. en lugares especialmente acondicionados o habilitados en el vehículo para generar el ilícito, como por ejemplo la modificación de su estructura para habilitar un lugar oculto como un "doble fondo" o "doble pared".
- b. en lugares distintos al destinado al equipaje de los pasajeros que sean de acceso solo para el conductor, como por ejemplo el lugar donde se guardan las herramientas o las llantas de repuesto.
- c. no manifestados como carga o como equipaje acompañado, entendiéndose para estos efectos por "equipaje acompañado" a aquel que viaja en la bodega del vehículo.

Como se observa, estos criterios de responsabilidad del chofer y la empresa transportista, también resultan aplicables respecto de las mercancías transportadas como encomiendas, tal como lo ha señalado esta Intendencia Nacional a través del Informe N.° 144-2019-SUNAT/340000.

En consecuencia, cuando en una intervención realizada al medio de transporte, se detecte que el traslado de la encomienda que contiene mercancías sujetas a infracción administrativa de la LDA, se realiza bajo las circunstancias especiales de ocultamiento señaladas en los Memorándum Circulares N° 014-2007-SUNAT/300000 y N° 01-2010-SUNAT/300000, resultará legalmente factible imputar responsabilidad al chofer y la empresa de transportes, según corresponda, conforme se ha señalado en los informes emitidos por esta Intendencia Nacional que se citan en el presente informe.



IVAN GENARO
LEDESMA VILCHEZ
GERENTE
05/11/2025 11:05:52

IV. CONCLUSIONES:

De acuerdo con lo expuesto, se concluye que:

1. La infracción administrativa que se configura cuando se detecta mercancías de procedencia ilícita cuyo valor no supera las cuatro (4) UIT, es la sancionada en el artículo 39 de la LDA, en concordancia con el inciso g) del artículo 1 de la misma ley, por la acción de hacer circular mercancías dentro del territorio nacional, sin que hayan sido sometidas al control aduanero, cuya responsabilidad recae, en principio, en el remitente de la encomienda.
2. La identificación del remitente que hace circular una encomienda que contiene mercancías incursas en la infracción administrativa a la LDA cuyos datos de identidad son inconsistentes, requiere el desarrollo de la actividad probatoria a cargo de la unidad organizacional competente, en el marco del procedimiento administrativo sancionador, por lo que no corresponde emitir opinión legal al respecto, debiendo evaluarse cada caso en particular.
3. Es legalmente factible imputar responsabilidad al transportista (chofer y empresa de transporte, según corresponda) de la encomienda que contiene mercancías que no fueron sometidas a control aduanero, cuando durante una intervención realizada al medio de transporte, se detecte su traslado bajo las circunstancias especiales de ocultamiento señaladas en los Memorándum Circulares N° 014-2007-SUNAT/300000 y N° 01-2010-SUNAT/300000, conforme se ha señalado en los informes emitidos por esta Intendencia Nacional que se citan en el presente informe.



IVAN GENARO
LEDESMA VILCHEZ
GERENTE
05/11/2025 11:05:52

FNM/ILV/alo
CA118-2024
CA173-2025
CA174-2025