

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

**SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO**  
**PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026**

**Señor presidente,**

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político **el Decreto Legislativo 1542**, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros.

El presente informe fue aprobado por **UNANIMIDAD** de los parlamentarios presentes, en la Quinta Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 7 de noviembre de 2025, contando con los votos a favor de los congresistas Carmen Patricia Juárez Gallegos, Wilson Soto Palacios, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Martha Moyano Delgado, Alejandro Muñante Barrios, Roberto Helbert Sanchez Palomino y Fernando Rospigliosi Capurro.

En la misma sesión se aprobó por **unanimidad** de los parlamentarios presentes, la autorización para la ejecución de los acuerdos sin esperar el trámite de aprobación del acta.

**I. SITUACIÓN PROCESAL**

El Decreto Legislativo 1542, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el sábado 26 de marzo de 2022.

Mediante el Oficio 079-2022-PR, el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1542. Así, dicho documento fue presentado

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 30 de marzo de 2022, siendo decretado e ingresado a la Comisión de Constitución y Reglamento al día siguiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Finalmente, la Comisión de Constitución y Reglamento remitió a esta subcomisión las normas ingresadas sujetas a control constitucional, para su análisis y la emisión de los informes correspondientes, conforme lo establece la Única Disposición Complementaria Final de la Resolución Legislativa del Congreso 004-2022-2023-CR, entre los que se encuentra el presente decreto legislativo.

## **II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO**

El referido Decreto Legislativo 1542 contiene tres artículos, tres disposiciones complementarias finales, una única disposición complementaria transitoria y una única disposición complementaria derogatoria. A continuación, el detalle:

- El **artículo 1** señala que el decreto legislativo tiene por objeto modificar la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, con la finalidad de optimizar la represión de los ilícitos aduaneros, agilizar los procesos de disposición de mercancías y adecuarla a la normativa procesal penal.
- El **artículo 2** modifica los artículos 1, 3, 4, 13, 20, 23, 24, 25, 27, 28, 30, 33, 35 y 38, el epígrafe del Capítulo III del Título II y la Décima Disposición Complementaria de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, conforme a lo siguiente:
  - El artículo 1 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, establece el tipo penal de contrabando, cuyo tenor literal es:

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

*“Comete delito de contrabando y es reprimido con pena privativa de la libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años y con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa, siempre que el valor de las mercancías sea superior a cuatro (4) Unidades Impositivas Tributarias”, y, a su vez, regula siete supuestos para la configuración de dicho tipo penal.*

- El artículo 3 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, dispone que, incurre en el delito de contrabando, mediante las conductas previstas en el artículo 1, y es reprimido con idénticas penas, el que, con unidad de propósito, realiza contrabando en forma sistemática por cuantía superior a cuatro Unidades Impositivas Tributarias, en forma fraccionada, en un solo acto o en diferentes actos de inferior importe cada uno, que aisladamente serían considerados infracciones administrativas.
- El artículo 4 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, establece el tipo penal de defraudación de rentas aduaneras, cuyo tenor literal es: *“Comete delito de defraudación de rentas de aduana y es reprimido con pena privativa de la libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años y con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa, el que, mediante trámite aduanero, valiéndose de artificio, engaño, astucia u otra forma fraudulenta”, y, a su vez, regula tres supuestos para la configuración de dicho tipo penal.*
- El artículo 13 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, dispone, sobre la incautación de mercancías, donde agrega que, el Juez notifica al Procurador Público de la SUNAT para que participe en la diligencia de confirmación de la medida de incautación o la de su reexamen o variación.
- El artículo 20 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, dispone que, se aplican a los procesos por los delitos establecidos

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

en la presente ley, cuando corresponda, las disposiciones de la terminación anticipada y del proceso inmediato previstas en el Código Procesal Penal.

- El artículo 23 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, indica que, la SUNAT es la encargada de la adjudicación, destrucción, remate o entrega al Sector competente de las mercancías e instrumentos provenientes de los delitos tipificados en esta Ley; estableciendo el procedimiento.
- El artículo 24 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, precisa que, los casos de destrucción de la mercancía en forma anticipada y bajo responsabilidad, entre otros supuestos, cuando cuente con opinión debidamente motivada del sector competente.
- El artículo 25 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, establece que, la SUNAT puede adjudicar o entregar la mercancías incautada, en forma anticipada, entre otros supuesto, a los equipos o aparatos de telecomunicaciones, así como las maquinarias, herramientas, equipos y material de uso educativo, al Ministerio de Educación, para ser distribuidos a nivel nacional a las instituciones educativas de Educación Básica, Técnico-Productiva y Superior y las universidades públicas que los requieran para labores propias de investigación, formativas o de docencia, así como, armas, municiones, explosivos y artículos conexos de uso civil a favor de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil - SUCAMEC.
- El artículo 27 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, dispone que, en caso de que se dispusiera la devolución de mercancías que fueron materia de adjudicación o destrucción, la Dirección General de Tesoro Público habilitará los recursos necesarios para el pago por parte de la SUNAT sobre la base del

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

monto de la tasación del avalúo y los intereses devengados, determinándose tres (3) meses calendario como plazo máximo para la devolución, contado a partir del día siguiente de la fecha de notificación de la resolución judicial correspondiente.

- El artículo 28 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, establece que, las entidades adjudicatarias a que se refiere el artículo 25 deben destinar lo adjudicado a los fines que les son propios, quedando prohibida su transferencia, bajo responsabilidad del titular.
- El artículo 30 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, indica que, la SUNAT aprueba un procedimiento para el pago de recompensa al denunciante que entregue información relevante para la persecución de los delitos previstos en esta Ley con cargo a recursos a ser autorizados por la Dirección General de Tesoro Público y establece sus requisitos y condiciones.
- El artículo 33 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, establece que, en los casos comprendidos en el artículo 4, cuando el monto de los tributos, recargos o cualquier otro importe no cancelado, o de la exoneración, inafectación, incentivo, devolución, beneficio tributario, beneficio aduanero u o beneficio de cualquier índole indebidamente obtenido, en provecho propio o de terceros, no sea superior a una Unidad Impositiva Tributaria, se aplica la General de Aduanas.
- El artículo 35 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, se refiere a las sanciones establecidas en los literales d) y e), cuando resulten inejecutables, pueden ser sustituidas por una multa, conforme a lo que se señale en el reglamento.
- El artículo 38 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, considera que, el comiso se aplica sobre las mercancías objeto de la infracción administrativa, salvo lo previsto en el siguiente párrafo;

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

es decir, no resulta de aplicación la sanción de comiso respecto de las mercancías incautadas cuyo valor no supere de una (1) Unidad Impositiva Tributaria, siempre que, dentro del plazo de veinte días hábiles, contado a partir del día siguiente de haberse notificado el acta de incautación, o, cuando no sea posible notificarla, de haberse formulado, el infractor o intervenido solicite su entrega.

- La Décima Disposición Complementaria de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, precisa que, solo procede el remate de los metales preciosos, joyas, piedras preciosas o piedras semipreciosas y de otras mercancías previstas en el Reglamento, una vez consentida o ejecutoriada la sentencia.
- El **artículo 3** dispone el refrendo por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas.
- La **Primera Disposición Complementaria Final** indica que, el decreto legislativo entra en vigencia a partir de la fecha de entrada en vigor del Decreto Supremo que adecúa el Reglamento de la Ley de los Delitos Aduaneros, aprobado por el Decreto Supremo N° 121-2003-EF, excepto:
  - a) La Segunda Disposición Complementaria Final que entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, y
  - b) La derogatoria de los artículos 31 y 32 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, contemplada en la Única Disposición Complementaria Derogatoria, que entra en vigor cuando entre en vigencia el procedimiento señalado en el artículo 30 de dicha Ley.
- La **Segunda Disposición Complementaria Final** establece que, dentro de los sesenta días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación del decreto legislativo, mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, se aprueba la adecuación del Reglamento de la Ley de los Delitos Aduaneros.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

- La **Tercera Disposición Complementaria Final** dispone que, dentro de los noventa días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación de la adecuación del Reglamento de la Ley de los Delitos Aduaneros prevista en la disposición precedente, se aprueba el procedimiento a que se refiere el artículo 30 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros.
- La **Única Disposición Complementaria Transitoria** establece que, las disposiciones de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, modificadas por el decreto legislativo, también se aplican a la investigación fiscal o al proceso judicial en trámite. En la investigación fiscal o el proceso judicial por delito de defraudación de rentas de aduana que se encuentren en trámite, en el que el monto defraudado sea menor o igual a una Unidad Impositiva Tributaria vigente a esa fecha, el fiscal o el juez dispone la conclusión y archivamiento de la investigación fiscal o el proceso judicial correspondiente al delito de defraudación de rentas y deriva copias certificadas de las investigaciones o de los expedientes a la SUNAT, a fin de que asuma competencia administrativa y, de ser el caso, aplique las sanciones previstas en las normas aduaneras pertinentes.
- Finalmente, la **Única Disposición Complementaria Transitoria** deroga los artículos 2, 5, 31 y 32 de la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros.

### **III. MARCO CONCEPTUAL**

#### **3.1. Sobre la naturaleza jurídica de la legislación delegada y su control político**

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

Ejecutivo ***“(…) le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley”.<sup>1</sup>***

Sin embargo, los procedimientos legislativos de producción normativa son, en la práctica, de largo aliento, precisamente porque la decisión (la ley) recoge, teóricamente, las opiniones de todos los peruanos respecto de un determinado aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que:

“[e]n la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte que rara vez es expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría.”<sup>2</sup>

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada en el menor tiempo posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo<sup>3</sup>. Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

<sup>2</sup> Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima Edición.

<sup>3</sup> López Guerra, Op. Cit., p. 77.

<sup>4</sup> Álvarez Conde, Enrique. Curso de Derecho Constitucional. Volumen I. El Estado constitucional. El sistema de fuentes. Los derechos y libertades. Tecnos: Madrid, 2003, p. 248. Cuarta Edición.



**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que “los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”.<sup>5</sup> De ello se sigue que los operadores jurídicos “(...) *habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional* (...)”.<sup>6</sup>

De otro lado, la Constitución, dentro de la vigencia del principio de separación de poderes, otorga a los poderes públicos determinados espacios de libre configuración o de discrecionalidad, según sus competencias, para interpretarla, desarrollarla y aplicarla. Estos espacios reciben el nombre de margen de apreciación.

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas ***“en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución”***<sup>7</sup>, mientras que las potestades discrecionales son las que *“permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad”*<sup>8</sup>.

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados,

<sup>5</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

<sup>6</sup> De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

<sup>7</sup> Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 49.

<sup>8</sup> Ídem.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas.

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)<sup>9</sup>, siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

En el contexto descrito es inevitable el control parlamentario de la legislación delegada, pues es necesario *“(...) evitar que mediante tal colaboración [del Poder Ejecutivo] se subvierta el mecanismo habitual de legislar o que el titular ordinario de la función legislativa, el Parlamento, no conserve la posición predominante de dicha función estatal”*<sup>10</sup>.

Corresponde, pues, analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la naturaleza de dicha legislación delegada, así como de sus marcos normativos de control, subsistiendo siempre la posibilidad de interponer consideraciones políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República<sup>11</sup>.

### **3.2. Sobre los parámetros del control político de los decretos legislativos.**

El ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política, que establecen cuáles y cuáles no son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al

<sup>9</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

<sup>10</sup> López Guerra, Op. Cit. p., 77.

<sup>11</sup> Donayre Montesinos, Christian. El control parlamentario de los decretos legislativos en el Perú: retos y posibilidades. En: Derecho y Sociedad N° 31: Lima, 2008, p. 86.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de Congreso de la República a su facultad legislativa<sup>12</sup>.

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto)<sup>13</sup>.

En ese sentido, el Congreso de la República puede delegar su facultad legislativa a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo en cualquier materia, salvo en cuatro: i) reforma constitucional, ii) aprobación de tratados internacionales, iii) leyes orgánicas, y iv) Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

Al ser esta prohibición de la delegación de facultades legislativas común respecto de la Comisión Permanente como del Poder Ejecutivo, es posible presentar el siguiente cuadro resumen:

**Cuadro 1**  
**Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento**

	MATERIAS DELEGABLES	MATERIAS INDELEGABLES	BASE CONSTITUCIONAL
<b>PARLAMENTO</b>	Todas a la Comisión Permanente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reforma constitucional</li> <li>Aprobación de tratados internacionales</li> <li>Leyes orgánicas</li> <li>Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.</li> </ul>	Artículo 101, numeral 4.

<sup>12</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

<sup>13</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

	Todas al Poder Ejecutivo	Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente	Artículo 104.
--	--------------------------	--	---------------

Cuadro de elaboración propia

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita<sup>14</sup>. En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

Finalmente, es de precisar que, conforme a la normativa señalada, los decretos legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la ley en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. En ese sentido, los decretos legislativos deben ser aprobados por el Consejo de Ministros y refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo señalado en los artículos 125 y 123 de la Constitución, respectivamente.

En el presente caso se tiene que la ley autoritativa es la Ley 31380, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica a fin de contribuir al cierre de brechas sociales, por el plazo de noventa días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de ley referida, dentro de los alcances de lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 27 de diciembre de 2021.

#### **IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1542**

<sup>14</sup> López Guerra, Op. Cit., p. 78.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

#### **4.1. Aplicación del control formal (dos tipos)**

Para realizar el control formal de los decretos legislativos es necesario tener en consideración lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala lo siguiente:

***“Artículo 90.***

***El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:***

- a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.***
- b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.***
- c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”.***

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial “El Peruano”, que tiene el Presidente de la República para dar cuenta de el aludido decreto al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

**Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1542 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el sábado 26 de marzo de 2022 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 30 de marzo de 2022, mediante el Oficio 079-2022-PR; es decir, dicho decreto legislativo cumple el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.**

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal: la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la referida Ley 31380, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica a fin de contribuir al cierre de brechas sociales, fue publicada en el Diario Oficial el “Peruano” el 27 de diciembre de 2021, en la que se estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegadas. **En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1542 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 26 de marzo de 2022, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.**

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

## **4.2. Aplicación del control material (tres tipos)**

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica por lo menos tres controles: el control de contenido, el control de apreciación y el control de evidencia<sup>15</sup>. A continuación, procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1542 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

### **a) Control de contenido**

Este control, como su nombre lo indica, tiene como objetivo verificar la compatibilidad entre el contenido del decreto legislativo y el marco de habilitación normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política.

De acuerdo con la mencionada ley autoritativa, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de noventa días calendario, en tres ámbitos. El primero versaba sobre materia tributaria y fiscal, el segundo versaba materia financiera, y el tercero versaba sobre materia de reactivación económica.

Estos ámbitos mencionados y sus correspondientes autorizaciones se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro 2**

**Materias delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo y submateria que autoriza la emisión del Decreto Legislativo 1542**

<sup>15</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

<p><b>MATERIAS DELEGADAS POR EL CONGRESO AL PODER EJECUTIVO PARA LEGISLAR LEY 31380</b></p>	<p><b>AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS</b></p>
<p><b>MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES</b></p>	<p><b>“Artículo 3. Materias de la delegación de facultades legislativas</b></p> <p><i>En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar por el plazo previsto en el artículo 2, sobre las siguientes materias:</i></p> <p>[...]</p> <p><b>1. En materia tributaria y fiscal.</b></p> <p>[...]</p> <p><b>b. Modificar el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, en los siguientes aspectos:</b></p> <p><b>i. Facilitar las operaciones de comercio exterior de las poblaciones aisladas de frontera por medio de la creación de un régimen aduanero especial.</b></p> <p><b>ii. Realizar adecuaciones a los plazos de exigibilidad de la obligación tributaria aduanera para otorgar predictibilidad y seguridad jurídica a las operaciones comerciales.</b></p> <p><b>iii. Ampliar el plazo para resolver máximo de 45 días y notificar la solicitud de devolución por pagos indebidos o en exceso vinculada al procedimiento de duda razonable.</b></p> <p><b>iv. Agilizar los procesos y optimizar la represión de los ilícitos aduaneros, incluyendo la tipicidad de delitos aduaneros y sus infracciones y la disposición de mercancías.</b></p> <p>[...].”</p>

Cuadro de elaboración propia.

A partir del contenido de la Ley 31380 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1542 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.



**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

En ese sentido, se tiene que el artículo 1 del referido decreto legislativo señala que este tiene como objeto modificar la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, con la finalidad de optimizar la represión de los ilícitos aduaneros, agilizar los procesos de disposición de mercancías y adecuarla a la normativa procesal penal.

Al respecto, de la revisión del articulado de la referida Ley 31380, se advierte que dicho objeto se encuentra relacionado con lo señalado en el acápite iv. Del literal b) del numeral 1 de su artículo 3, en lo concerniente a *agilizar los procesos y optimizar la represión de los ilícitos aduaneros y sus infracciones y la disposición de mercancías*.

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1542 **sí cumple** con los requisitos propios del control de contenido.

**b) Control de apreciación**

Este tipo de control incide directamente en el espacio de discrecionalidad que permite la potestad reglada, tal como lo hemos señalado antes. Así, el control de apreciación busca verificar que la labor del órgano controlado, al ejercer su discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, de la revisión de cada disposición establecida en el decreto legislativo examinado, esta subcomisión encuentra que no ha sido rebasado los parámetros normativos establecidos en el **acápite iv. del literal b) del numeral 1 del artículo 3 de la Ley 31380**, que otorga discrecionalidad al Poder Ejecutivo para legislar en materia tributaria y fiscal, y, con ello, modificar la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, para agilizar los procesos y optimizar la represión de

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

los ilícitos aduaneros, incluyendo la tipicidad de delitos aduaneros y sus infracciones y la disposición de mercancías.

Al respecto, debemos señalar que, el decreto bajo análisis se encuentra dentro del marco de las facultades delegadas en el extremo antes mencionado.

La norma bajo estudio trata de "modalidades" de contrabando, el método legislativo empleado para la implementación de la Ley N° 28008, Ley de Delitos Aduaneros podría implicar que se requiera el cumplimiento simultáneo de los componentes del tipo genérico establecidos en el artículo 1 y, a su vez, de los elementos correspondientes a una de las modalidades definidas en el artículo 2. Lo previamente mencionado requeriría demostrar, en cada procedimiento, que la conducta expuesta bajo alguna de las modalidades del artículo 2 de la ley también constituye el delito genérico de contrabando (artículo 1). Así, si no se ha demostrado previamente que hubo ingreso o salida de mercancía eludiendo la revisión aduanera, así como cuándo y dónde ocurrió, se podría dar el caso de que los supuestos del artículo 2 no se aplicaran.

La exposición de motivos señala que la Ley de los Delitos Aduaneros fue aprobada en junio de 2003, la que ha sido modificada en aspectos puntuales en los años 2011 y 2012; por ello, debido al tiempo transcurrido requiere de una adecuación debido a los cambios en el comercio internacional, al nuevo marco procesal penal y al accionar de organizaciones delictivas; debido a la necesidad de que continúe reprimiendo los ilícitos penales. Además, es necesario agilizar los procesos y optimizar la represión de ilícitos, se considere la tipicidad de delitos e infracciones, así como la disposición de las mercancías.

Por lo tanto, y dentro del margen de discrecionalidad otorgado al Poder Ejecutivo, este poder del Estado actuó conforme a la facultad legislativa delegada sobre la materia denominada “*materia tributaria y fiscal*”; ello en cumplimiento a la

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

coordinación entre poderes del Estado, tal como lo es la delegación de facultades<sup>16</sup>. De manera tal que, lo antes descrito demuestra que el contenido del Decreto Legislativo 1542 está alineado a la submateria específica delegada por el Congreso al Poder Ejecutivo, no habiendo un exceso en la discrecionalidad que tuvo el Poder Ejecutivo de legislar.

Por los motivos antes expuestos, esta subcomisión considera que el Decreto Legislativo 1542 **se encuentra dentro de la orientación política tomada por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas al Poder Ejecutivo; en consecuencia, sí cumple con el control de apreciación.**

**c) Control de evidencia**

Este tipo de control tiene como finalidad verificar que el decreto legislativo, por un lado, no vulnera la Constitución ni por el fondo ni por la forma, y, por otro lado, que es compatible o conforme con aquella. Al respecto, el control de evidencia se realiza desde el marco hermenéutico establecido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional.

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual *“(…) se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos de que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos”*<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0006-2018-PI/TC, fundamento jurídico 56. Visto en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00006-2018-AI.pdf>.

<sup>17</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha establecido como principio interpretativo que todas las leyes tienen presunción de constitucionalidad, en virtud de la cual:

***“(…) una ley no será declarada inconstitucional a menos que exista duda razonable sobre su absoluta y flagrante contradicción con la Constitución. Se trata de una presunción iuris tantum, por lo que, en tanto no se demuestre la abierta inconstitucionalidad de la norma, el juez constitucional estará en la obligación de adoptar una interpretación que la concuerde con el texto constitucional.”<sup>18</sup>***

Finalmente, tenemos el principio de conservación de la ley según el cual se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la *última ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable<sup>19</sup>. El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica<sup>20</sup>.

En el presente caso se tiene que el Decreto Legislativo 1542 tiene por objeto modificar la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, con la finalidad de optimizar la represión de los ilícitos aduaneros, agilizar los procesos de disposición de mercancías y adecuarla a la normativa procesal penal.

Al respecto, es preciso señalar que, de acuerdo con las consideraciones previstas en la exposición de motivos, el Ministerio Público y la Administración Aduanera llevan a cabo investigaciones y acciones judiciales por sospecha de delitos contemplados en la ley, sin importar el valor del perjuicio fiscal causado.

<sup>18</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

<sup>19</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

<sup>20</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

Esto significa implementar la maquinaria estatal para regular los delitos aduaneros, incluso si las cantidades obtenidas ilegalmente o dejadas de pagar son insignificantes, lo que supone una carga procesal adicional.

Así, la propuesta disminuye los costos (tanto monetarios como de tiempo) que las instituciones públicas implicadas en la represión de estos delitos deben afrontar (gastos relacionados con el almacenamiento de mercancías decomisadas o incautadas), lo cual posibilita que las autoridades competentes concentren su atención y sus recursos en aquellos casos que representan un perjuicio fiscal significativo.

De manera tal que, el decreto legislativo modifica el tipo penal del delito de contrabando, modifica el tipo penal del delito de defraudación de rentas de aduana, se establece un monto de perjuicio fiscal para configurar el delito de defraudación de rentas de aduanas, se regula la participación del Procurador Público de la SUNAT en la audiencia confirmatoria, se establecen reglas sobre terminación anticipada y proceso inmediato del Código Procesal Penal a los procesos por delito aduanero, se establecen regulaciones sobre la facultad de la Administración Aduanera para disponer de las mercancías incautadas. Modificación de la facultad de la SUNAT para destruir o adjudicar de forma anticipada, se dispone el destino de los bienes adjudicados, se modifican las disposiciones sobre recompensa, se regulan infracciones administrativas. Sustitución de las sanciones de cierre temporal o definitivo del establecimiento e internamiento temporal de vehículo por una multa. Límites a la aplicación de la sanción de comiso, y se establecen disposiciones a través de remate de bienes suntuarios y de valor.

Asimismo, el decreto legislativo no contraviene los preceptos constitucionales, toda vez que, a través del decreto legislativo se genera eficiencia en el uso del aparato estatal para investigar eficientemente los delitos aduaneros, máxime si

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

es competencia del Ministerio Pública, ejercer la acción penal de oficio o a pedido de parte conforme el numeral 5 del artículo 159 de la Constitución Política del Perú; de esta manera, se requiere un marco legal que modifique los tipos penales aduaneros vigentes en la Ley N° 28008, Ley de Delitos Aduaneros, acorde a la norma autoritativa del Congreso de la República.

Por tanto, el decreto legislativo examinado se enmarca en lo dispuesto por el literal b) del numeral 1 del artículo 3 de la Ley 31380, que faculta al Poder Ejecutivo legislar en materia de materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica a fin de contribuir al cierre de brechas sociales. **Por lo tanto, encontrándose vigente el presente decreto legislativo, se concluye que el Decreto Legislativo 1542 no contraviene la Constitución Política del Perú, superando el control de evidencia.**

**V. CUADRO DE RESUMEN**

La evaluación realizada por esta subcomisión se puede resumir en el siguiente cuadro:

**Cuadro 3**  
**Control formal y sustancial de la norma evaluada**

CONTROL FORMAL	
Requisitos formales	Cumplimiento de requisitos formales
Plazo para dación en cuenta	<p>✓ <b>Sí cumple.</b></p> <p>El Decreto Legislativo 1542 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el sábado 26 de marzo de 2022 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 30 de marzo de 2022, mediante el Oficio 079-2022-PR; con lo cual la dación en cuenta del decreto legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación, a que</p>

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

	se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
Plazo para la emisión de la norma	<p>✓ <b>Sí cumple.</b></p> <p>La Ley 31380, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica a fin de contribuir al cierre de brechas sociales, fue publicada en el Diario Oficial el “Peruano” el 27 de diciembre de 2021, estableciéndose el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1542 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 26 de marzo de 2022, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.</p>
<b>CONTROL SUSTANCIAL</b>	
<b>Requisitos sustanciales</b>	<b>Cumplimiento de requisitos sustanciales</b>
Constitución Política del Perú.	<p>✓ <b>Sí Cumple.</b></p> <p>No contraviene normas constitucionales.</p>
La Ley 31380, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica a fin de contribuir al cierre de brechas sociales	<p>✓ <b>Sí cumple.</b></p> <p>El Decreto Legislativo 1542 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir, se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del literal b) del numeral 1 del artículo 3 de la Ley 31380.</p>

Cuadro de elaboración propia.

**VI. CONCLUSIÓN**

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1542, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y con el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31380, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica a fin de contribuir al cierre de brechas sociales.

En consecuencia, la Subcomisión de Control Político acuerda **APROBAR** el presente Informe y remitirlo a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 7 de noviembre de 2025.





## SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

### **INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1542, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°28008, LEY DE LOS DELITOS ADUANEROS.**