CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
29 MAYO 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 9:00am

PROYECTO DE LEY Nro. 7958/2023-CR

PROYECTO DE LEY QUE REGULA EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLES Y DE CONTENEDORES DE CARGA.

Los congresistas de la República que suscriben, integrantes del **Grupo Parlamentario SOMOS PERÚ**, a iniciativa del congresista **HÉCTOR VALER PINTO,** ejerciendo el derecho de Iniciativa Legislativa que le confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en el Artículo 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, pone a consideración del Congreso de la República, el siguiente Proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE REGULA EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLES Y DE CONTENEDORES DE CARGA.

Artículo 1. Objeto y finalidad de la ley.

La presente ley tiene como objeto contribuir el marco legal de la incautación y comiso de bienes, sobre el contrabando de combustibles y contenedores de carga que ingresen al territorio nacional, sin autorización y las especificaciones previstas en la normativa nacional.

Artículo 2. Ámbito de Aplicación.

La presente ley, es de aplicación para los transportistas nacionales e internacionales, que utilicen vehículos para el contrabando de combustibles en contenedores de carga, en fronteras del Perú; sin perjuicio de lo establecido en la normativa especial para el caso.

Artículo 3. Condiciones para el ingreso de combustibles y contenedores de carga.

Las condiciones de ingreso de combustibles en los vehículos, y contenedores de carga

sin perjuicio de lo establecido en los tratados internacionales y las normativas nacionales, son las siguientes:

a. Los vehículos de transporte terrestre nacional e internacional, que contengan combustibles en los contenedores de carga, deben cumplir con los parámetros de calidad de combustible y especificaciones técnicas de los contenedores de carga y deben presentar las documentaciones específicas sobre la procedencia del combustible y las especificaciones técnicas de los contenedores de carga, que se desplazan dentro del territorio peruano.

b. Los vehículos que trasladan y/o circulen, con los contenedores de carga de combustible, deben contar de manera física con el documento idóneo y pertinente, sobre las medidas y dimensiones de fábrica, el cual no puede ser modificado y/o alterado, dichos contenedores.

c. Se faculta a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT, intervenir a las personas naturales y jurídicas, para realizar supervisión, fiscalización del cumplimiento de lo previsto en el literal a) y b) del presente artículo, con el apoyo de la Policía Nacional del Perú, para llevar las siguientes acciones:

    1. Requerir la documentación pertinente.
    2. Realizar y tomar la muestra de control de calidad de combustible, empleado para el buen funcionamiento de las unidades vehiculares, a fin de disponer las medidas correctivas como es la incautación, decomiso de combustible, para ser destinadas al uso de las entidades públicas peruanas, en las actividades que contribuyan al bienestar social, seguridad y/o desarrollo nacional.
    3. Realizar la verificación documentaria, de las especificaciones técnicas de fábrica de los vehículos con contenedores de carga, para el buen uso y traslado de combustible en el territorio peruano, a fin de disponer las medidas correctivas como es la incautación, decomiso de los vehículos con contenedores de carga de combustible, y ser destinados al Programa Nacional de Bienes Incautados (PRONABI).
    4. Disponer medidas correctivas sobre la incautación y decomiso, de acuerdo a lo que establece el Decreto Legislativo No 1373 – Extinción de Dominio.

    La supervisión y fiscalización se realizan de manera permanente e inmediata, sobre la base de criterios de riesgo, dentro del territorio nacional en lugares que no afecten el flujo del comercio exterior.

Artículo 4. Procedimiento de fiscalización y sanción.

4.1. Constituye infracción administrativa sancionable, el incumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 3), de la presente ley.

4.2. La incautación y el decomiso de los vehículos con contenedores de carga, que menciona el artículo 3), se sujetaran a lo dispuesto en el Decreto Legislativo No 1373 – Extinción de Dominio y modificatorias, Ley de Superintendencia de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat).

4.3. La Policía Nacional del Perú, dentro de sus funciones de lucha contra el contrabando; y los agentes de Aduanas, son las autoridades de primer orden que participan en la detección, intervención y comiso de los vehículos y contenedores de carga utilizados para el contrabando de combustibles; quienes ponen en conocimiento de la Fiscalía Especializada para su conocimiento y procesamiento correspondiente en el más breve plazo.

4.4. La Fiscalía una vez recibida la documentación y acreditado el delito de contrabando de combustible, y sin necesidad de lo señalado en el art. 9 del Decreto Legislativo Nro. 1373, Ley de Pérdida de Dominio; pone en conocimiento de la Fiscalía Especializada en Pérdida de Dominio para que formule la respectiva demanda de pérdida de dominio.

4.5. El procedimiento de pérdida de dominio se ajustará a las disposiciones señaladas en el Decreto Legislativo Nro. 1373, y demás normas aplicables.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

Primero.- Tratándose de contrabando de combustibles, mediante vehículos y contenedores de carga; no aplica lo señalado en el Art. 3 de la Ley 28008 Ley de Delitos Aduaneros.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AZURIN LOAYZA Alfredo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/05/2024 14:44:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/05/2024 14:20:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/05/2024 14:20:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA CASTERNOQUE Hildel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/05/2024 08:51:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAZO NUNURA Jose Bernardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/05/2024 10:40:21-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/05/2024 17:06:46-0500

EXPOSICION DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa, tiene por finalidad, contribuir al marco legal existente, disposiciones específicas para la incautación y comiso de bienes utilizados para el contrabando de combustibles y contenedores de carga que ingreses al territorio nacional.

¿**Qué, podemos entender por contrabando**?. Según la naturaleza de la actividad, se entiende el contrabando, como una forma de evadir controles y pago de impuestos para comercializar productos con altas ganancias, y como tal, esta actividad se acrecienta en la frontera con el Ecuador, Bolivia, Chile en menor medida; todo ello por una deficiente fiscalización del Estado.

El contrabando comprende una serie de bienes, como son: alimentos, aparatos electrónicos, cosméticos, licores, medicinas, vehículos, precursores químicos, gas licuado de petróleo (GLP), combustibles y textiles, que son los que más se incautan.

El investigador Fernando Carrión habla de "*asimetrías complementarías*" que se producen por las políticas económicas, restricciones a las importaciones y otras acciones de gobierno, que estructuran relaciones fronterizas y superan el ámbito de lo binacional. El contrabando es un viejo problema con nuevos protagonistas en un mundo globalizado: las Organizaciones Criminales Internacionales (OCI) tienen la capacidad de mover drogas, armas y personas en forma transfronteriza en circuitos internacionales de intercambio utilizando redes y rutas locales controladas por otros grupos delictivos. Informes de Inteligencia y de prensa dan cuenta que la comisión de estos delitos, existen bandas organizados que trafican con combustibles, obteniendo altas ganancias, perjudicando la economía nacional.

Los traficantes controlan con su organización las rutas, nodos y puntos clave del traslado de mercancías ilegales (drogas, armas, personas). El traficante es quien actualmente impone las normas del comercio fronterizo y el que recurre a la extorsión, el secuestro y al sicariato para proteger su negocio, garantizar su articulación al mercado legal a través del lavado y asegurar la participación de agentes del Estado.

Los contrabandistas utilizan rutas convencionales, convergentes y novedosas, así como estrategias comunes de camuflaje y traslado. Falsifican etiquetas de textiles, presentan declaraciones de aduana falsas, usan animales adiestrados, realizan más de un viaje para llevar y traer productos en pocas cantidades (contrabando hormiga), aprovechan las corrientes de río para trasladar mercadería. Venden gasolina al por menor o `concheo´ el combustible que obtienen del denominado `ordeño´ de tuberías industriales de derivados del petróleo. En ocasiones también pagan "peajes" en los dos lados de la frontera, y con mayor frecuencia, usan "halcones" que vigilan y alertan de la presencia de autoridades en el territorio.

Mediante ley Nro. 28008 Ley de Delitos Aduaneros, se estableció la normatividad que reprime y sanciona el contrabando, y dentro de ella, el contrabando de combustible, como un acto por el cual se ingresa al territorio nacional, de combustibles o insumos sin cumplir con los pagos de los aranceles o tributos que gravan su internamiento.

En los actos de contrabando se desprende la voluntad e intencionalidad en la comisión del hecho, como un acto doloso en agravio del estado.

Según la modalidad de contrabando, existen variedades con las cuales las personas ingresan bienes al territorio nacional, utilizando las siguientes modalidades:

1. **Hormiga**. Cuando es camuflado en el equipaje y el cuerpo de las personas de condición humilde que pasan por la frontera.
2. **Caleta**. Camuflado en compartimientos de vehículos que pasan la frontera.
3. **Pampeo**. Se utilizan vía alternas, pampas o trochas.
4. **Culebra.** Convoy de camiones de carga pesada.
5. **Chacales**. Personas contratadas para utilizar indebidamente la franquicia de la zona franca de Tacna.
6. **Carrusel**. Utilización repetida de un documento aduanero que se adultera con ese fin.

Este hecho de ingreso ilegal de productos y bienes al territorio nacional, generan por un lado menos ingreso para el estado por impuestos que deja de percibir, y por otro lado, genera una competencia desleal con los productores y empresas nacionales que generan oportunidad de trabajo.

En lo que se refiere al contrabando de combustible, podemos señalar que actualmente, las personas y organizaciones criminales, vienes utilizando contenedores para introducir combustibles al país; hecho que merece atención especial, a fin de que reprima tanto a la persona como comiso de los medios de transporte de combustibles.

El Profesor Rolando Márquez Cisneros, *-con arreglo a una interpretación teológica-*, considera que el delito de contrabando "*exige que el sujeto activo se sustraiga, eluda o burle el control aduanero, y como consecuencia de ello, no pague los tributos que corresponden".*

En apoyo a este punto de vista, se dice que el bien jurídico protegido/tutelado, al delito de contrabando es de "***contenido esencialmente económico",*** como es *la* recaudación de tributos. Así, pues, el Estado castiga el comportamiento cuando ve mermada su capacidad recaudadora, toda vez que de esta manera se imposibilita el

cumplimiento de los deberes, como atender las necesidades básicas de los ciudadanos, en ***Salud, Educación, Infraestructura,*** *etc.*

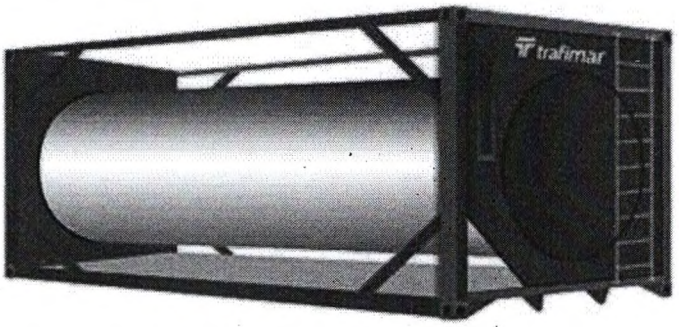
Por ejemplo, **Gallardo Miraval**[1] señala que, en el **Convenio de Nairobi,** se define al contrabando como "*el fraude aduanero que consiste en pasar clandestinamente, por cualquier medio, mercancías por la frontera aduanera*". Por otro lado, el jurista colombiano **Lizarazo Figueroa**[2] define a esta actividad como: "*el acto de introducir al territorio nacional mercancías de otro país en forma ilícita o venderlas o consumirlas cuando los productos se encuentran fuera de comercio por la carencia de requisitos especiales atinentes a su nacionalización*", como el pago de los derechos y gravámenes arancelarios y el cumplimiento de otras exigencias, como aquellas que gobiernan la permanencia y venta de bienes importados al amparo de un régimen de excepción o en forma temporal.

Que es un contenedor?. Se entiende "*al elemento de equipo de transporte en forma de cajón, cisterna, tanque movible u otro elemento análogo; aquellos con control de refrigeración o con atmosfera controlada que permite el transporte de ciertas mercancías que requieran de dichos sistemas, incluidos los furgones con ruedas y*

[1] Juvenal Gallardo Miraval, Los delitos aduaneros. Fundamentos del comercio internacional (Lima: Editorial Rodhas SAC, 2008).

[2] José Alejandro Lizarazo Figueroa, Aspectos esenciales del derecho penal aduanero (Bogotá: PUJ, 1972).

contenedores con chasis incorporado, especialmente diseñados y construidos para contener mercancías y ser transportados indistintamente en una nave y/o vehículo adecuado para él transporte puerta a puerta"[3].



Este tipo de **contenedores** tienen las mismas dimensiones que un contenedor estándar o *Dry Van* pero su estructura cambia drásticamente con un **depósito de polietileno** en su interior. Se utiliza para transportar todo tipo de líquidos a granel, desde aceites y cerveza **hasta combustible o químicos tóxicos**.

El delito de contrabando en el Perú, esta sancionado en la Ley especial Nro. 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, y el ente estatal en el Perú es la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), y ejerce sus funciones a través de las diversas intendencias y órganos aduaneros. Se le ha encargado ejercer dicho control en el tema del tráfico internacional, y para ello debe cumplir con prestar un servicio aduanero acorde con el sistema nacional.

En el Código Procesal Penal, en Capítulo VI, Sub Capítulo I, sobre la Exhibición e Incautación de bienes; en su art. 218° se establece lo siguiente: Art. 218. (...) 2. "*La Policía no necesitará autorización del Fiscal ni orden judicial cuando se trata de una intervención en flagrante delito o peligro inminente de su perpetración, de cuya ejecución dará cuenta inmediata al Fiscal. Cuando existe peligro en la demora, la exhibición o incautación debe disponerla el Fiscal. En todos estos casos, el Fiscal una vez que tomo conocimiento de la medida o dispuso su ejecución, requerirá al Juez de la Investigación Preparatoria la correspondiente resolución confirmatoria"* [4].

Por otro lado, en el Decreto Legislativo No 1053 – Ley General de Adunas[5], cuando se refiere a la Incautación, describe de la siguiente manera: "*Medida preventiva adoptada por la Autoridad Aduanera que consiste en la toma de posesión forzosa y el traslado*

---

[3] https://www.sunat.gob.pe/legislacion/procedim/despacho/especiales/contenedores/procGeneral/despa-pg.21.htm.

[4] https://lpderecho.pe/jurisprudencia-del-articulo-218-del-codigo-procesal-penal-solicitud-del-fiscal-la-exhibicion-e-incautacion-de-bienes/.

[5] https://lpderecho.pe/decreto-legislativo-ley-general-aduanas-decreto-legislativo-1053/.

de la mercancía a los almacenes de la SUNAT, mientras se determine su situación legal definitiva". En cuanto al decomiso, la cita ley señala: "*Sanción que consiste en la privación de la propiedad de las mercancías, a favor del Estado".* Del mismo modo en su art. 10 de este decreto legislativo, señala que: "*La administración aduanera se encarga de la Administración, recaudación, control y fiscalización aduanera al tráfico internacional de mercancías, medios de transporte y personas, dentro del territorio aduanera".*

Por otro lado, en el art. 11° del referido Decreto Legislativo, establece que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones garantizará las siguientes funciones:

a. *Los puertos, aeropuertos o terminales terrestre internacionales cuenten con:*
   1. *Instalaciones adecuadas para el desempeño apropiado de las funciones de la Administración Aduanera.*
   2. ***Patio de contenedores o de carga y zonas de reconocimiento físico y de desconsolidación de mercancías, proporcionales al movimiento de sus operaciones.***
   3. *Zonas de control no intrusivo conforme a los requerimientos y condiciones establecidos por la Administración Aduanera, en coordinación con el Sector Transportes y Comunicaciones.*
b. ***Las empresas que brindan servicio de transporte terrestre nacional que trasladen mercancías entre lugares considerados o habilitados como zona primaria, cuenten con sistema de control y monitoreo inalámbrico que transmita información en forma permanente de a lo dispuesto por el citado ministerio.***

Asimismo, en el art. 46° de la Ley General de Aduanas, se establece que los Administradores o Concesionarios de los puertos, aeropuertos o terminales terrestres internacionales deben:

> *(...)*
> *b. Proporcionar, exhibir, entregar o trasmitir la información o documentación que se le requiera, en la forma, plazo y condiciones establecidas legalmente o por la autoridad aduanera;*
> *c. Facilitar a la autoridad aduanera las labores de reconocimiento, inspección o fiscalización, así como prestar los elementos logísticos y brindar el apoyo para estos fines".*
> *(...).*

El Decreto Legislativo 1373, sobre perdida de dominio de bienes relacionados con hechos ilícitos, señala dicha norma en su art. I del Título Preliminar, lo siguiente: "*El presente decreto legislativo se aplica sobre todo bien patrimonial que constituya objeto, instrumento, efectos o ganancias que tienen relación o que se derivan de las siguientes actividades ilícitas: contra la administración pública, contra el medioambiente , tráfico ilícito de drogas, terrorismo, secuestro, extorsión, trata de personas, lavado de activos, contrabando,*

defraudación aduanera, defraudación tributaria, minería ilegal y otras con capacidad de generar dinero, bienes, efectos o ganancias de origen ilícito o actividades vinculadas a la criminalidad organizada".

Asimismo, en su artículo 2°, del citado Decreto Legislativo; se indica que: "*El presente decreto legislativo tiene como objeto regular el proceso de extinción de dominio que procede contra los bienes mencionados en los supuestos de hecho del artículo I del Título Preliminar, y cuya procedencia o destino esté relacionado a actividades ilícitas. Para la procedencia también debe observarse el artículo 7, sin importar quien haya adquirido el bien o lo tenga en su poder*".

En su cuarta Disposición Complementaria de la Ley de Pérdida de Dominio; se ha facultado al Programa Nacional de Bienes Incautados (PRONABI)[6], asuma la administración de los bienes sobre los cuales recaigan las medidas cautelares y las sentencias que se emitan en el marco del presente decreto legislativo. La competencia del Programa Nacional de Bienes (PRONABI) se extiende a todos los bienes ubicados dentro del territorio nacional, incluyendo los repatriados del extranjero a causa de la aplicación del presente decreto legislativo, en cuyo caso el Programa Nacional de Bienes Incautados (PRONABI) dispondrá lo pertinente.

La competencia del Programa Nacional de Bienes Incautados (PRONABI) para la administración de bienes se ejerce en todo el territorio nacional. Cuando se trate de activos repatriados al Estado peruano, estos son depositados en las cuentas que el Programa Nacional de Bienes Incautados (PRONABI) disponga para tal efecto.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

La presente iniciativa legislativa no irroga gasto adicional alguno al erario nacional, por cuanto, lo que se busca es fortalecer las medidas de lucha contra el contrabando de combustibles y las consecuencias de dicho acto, que conlleva a la pérdida de dominio de los bienes intervinientes en la comisión del delito.

DEL IMPACTO EN LA LEGISLACION VIGENTE

La presente iniciativa legislativa, no colisiona con la Constitución Política del Perú, ni cualquier otra ley vigente; por el contrario, esta norma permitirá reforzar las acciones señaladas en la Ley 28008, Ley de Delitos Aduaneros; así como en los Decretos

[6] *https://www.gob.pe/institucion/pronabi/institucional*.

Legislativos Nro. 1053, Ley de Aduanas y 1373, Ley de Pérdida de Dominio.

Lima, 23 de mayo del 2024.

HECTOR VALER PINTO
Congresista de la República