

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



PROYECTO DE LEY QUE PROHÍBE LA
VENTA EN SUBASTA PÚBLICA DE
BIENES MUEBLES E INMUEBLES,
OBJETOS, INSTRUMENTOS, EFECTOS
Y GANANCIAS INCAUTADOS COMO
PARTE DEL PROCESO DE EXTINCIÓN
DE DOMINIO DECLARADA POR LA
AUTORIDAD JURISDICCIONAL A
FAVOR DEL ESTADO.

El Congresista de la República que suscribe **WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS**, integrante del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y, según lo regulado por los artículos 22°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE PROHÍBE LA VENTA EN SUBASTA PÚBLICA DE BIENES MUEBLES, INMUEBLES, OBJETOS, EFECTOS Y GANANCIAS INCAUTADAS COMO PARTE DEL PROCESO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO O PROCESO PENAL DECLARADA POR LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL A FAVOR DEL ESTADO

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto prohibir la venta en subasta pública de los bienes muebles, inmuebles, objetos, efectos y ganancias que hayan

sido incautados en el marco de un proceso de extinción de dominio o proceso penal declarado judicialmente a favor del Estado.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de esta prohibición es garantizar que los bienes decomisados por mandato judicial no transiten al dominio de particulares, sino que permanezcan en el patrimonio estatal para ser destinados exclusivamente a la cobertura de brechas sociales y necesidades públicas.

Artículo 3. Prohibición de Enajenación de Bienes Decomisados

Queda prohibida la enajenación o venta mediante subasta pública, de todo bien mueble o inmueble, objeto, efecto o ganancia que haya sido decomisado en virtud de un proceso de extinción de dominio o proceso penal declarado judicialmente a favor del Estado.

Artículo 4. Destino de los bienes

Los bienes a que se refiere el artículo anterior integrarán el patrimonio del Estado y se destinarán obligatoria y preferentemente a la reducción de brechas sociales y al atendimento de necesidades públicas vinculados en los sectores de educación y salud, conforme al orden prioritario siguiente:

1. Universidades e institutos técnicos públicos creados en los últimos cinco años.
2. Instituciones educativas de nivel inicial, primaria y secundaria.
3. Hospitales con capacidad resolutive de primer y segundo nivel de atención.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

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

**PRIMERO. Facultades del Programa Nacional de Bienes Incautados
(PRONABI)**

[...]

Los bienes incautados o decomisados que, por su naturaleza o características, puedan ser objeto de pérdida o deterioro, deben ser destinados preferentemente a la reducción de brechas sociales y al atendimento de necesidades públicas vinculados con los sectores de educación y salud, conforme a la presente ley.

SEGUNDA. Encomiéndese al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos adecuar el Decreto Supremo N° 011-2017-JUS en lo dispuesto en la presente ley, en un plazo improrrogable de sesenta (60) días naturales, contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

Lima, noviembre de 2025



Firmado digitalmente por:
CERRÓN ROJAS Waldeemar
Jose FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/11/2025 15:09:27-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/11/2025 16:47:42-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/11/2025 16:47:52-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2025 14:48:04-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2025 12:29:10-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2025 14:54:39-0500



Firmado digitalmente por:
BALCAZAR ZELADA Jose
Maria FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2025 15:08:28-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS QUE SUSTENTAN LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

La administración y el destino de los bienes incautados en el Perú han sido históricamente temas sensibles vinculados tanto al fortalecimiento del Estado como a la lucha contra la corrupción, el crimen organizado y las economías ilegales. Desde los primeros marcos normativos hasta la creación del Programa Nacional de Bienes Incautados (PRONABI)¹ en el año 2017, la finalidad principal del Estado ha sido contar con un sistema eficiente que garantice la conservación, protección y disposición transparente de los bienes incautados o decomisados en procesos penales y de extinción de dominio. Sin embargo, a pesar de los avances institucionales, el modelo vigente se ha mantenido centrado en la enajenación mediante subastas públicas como mecanismo principal para convertir los bienes en recursos financieros destinados al Estado. Esta lógica recaudatoria, si bien útil para ciertos fines, no ha logrado traducirse en beneficios directos y tangibles para las poblaciones más pobres del país, que continúan

¹ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUSDH. (s. f.). Programa Nacional de Bienes Incautados ¿Qué hacemos?

enfrentando profundas brechas en infraestructura educativa y sanitaria.²

El PRONABI, creado por el Decreto Supremo N.º 011-2017-JUS, desempeña actualmente funciones de administración, custodia, conservación y disposición de los bienes incautados o decomisados. Entre sus facultades se incluyen la asignación en uso, la cesión temporal, la venta en subasta pública, la subasta anticipada y otras formas de disposición administrativa. En la práctica, la subasta pública se ha convertido en uno de los mecanismos más utilizados para obtener recursos provenientes de bienes incautados, especialmente vehículos, maquinaria e inmuebles. Aunque estas subastas son formalmente transparentes, no contribuyen directamente a resolver las necesidades más urgentes del país y no generan un efecto redistributivo real en las comunidades donde ocurrieron los hechos ilícitos que dieron origen a la incautación.³

La problemática central es que la subasta pública traslada bienes que fueron retirados del crimen organizado o de redes corruptas hacia manos de nuevos particulares que no necesariamente generan un beneficio

² Infraestructura de los establecimientos de salud en el Perú. Oficina de Estudios Económicos.

³ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUSDH. (2017). Decreto Supremo N.º 011-2017-JUS, Decreto Supremo que crea el Programa Nacional de Bienes Incautados – PRONABI.

social. En contraposición, los sectores de educación y salud sufren desde hace décadas graves carencias estructurales que requieren soluciones urgentes y creativas. Según diagnósticos oficiales, casi la totalidad de establecimientos de salud de primer nivel operan con infraestructura inadecuada, insuficiente o deteriorada. El déficit acumulado de infraestructura, equipamiento, mobiliario y servicios básicos ha limitado la capacidad del sistema de salud para atender de manera oportuna a millones de peruanos, especialmente en zonas rurales y periurbanas.⁴

En el ámbito educativo, el panorama es igual de crítico. La brecha de infraestructura educativa supera los cien mil millones de soles, lo que implica que miles de instituciones públicas operan con aulas inestables, mobiliario insuficiente, carencia de equipos tecnológicos y falta de servicios básicos.⁵ Los colegios rurales continúan funcionando en construcciones precarias, sin acceso adecuado a electricidad, conectividad o saneamiento. Muchos institutos técnicos públicos no cuentan con equipamiento básico para las prácticas formativas. Las universidades públicas creadas recientemente enfrentan dificultades significativas para

⁴ Ministerio de Educación – MINEDU. (2025, 3 de marzo). Brecha en infraestructura educativa asciende a S/ 158,832 millones. Nota basada en datos oficiales, citada por Gestión.

⁵ Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. (2025). Acceso a los servicios básicos en el Perú, 2024.

implementar laboratorios, talleres y ambientes especializados. Esta realidad se agrava por el incremento sostenido de la pobreza monetaria y la desigualdad territorial, que limita aún más la capacidad de respuesta del Estado.⁶

En un país con estas brechas tan profundas, las políticas relacionadas con bienes incautados no pueden limitarse a la obtención de ingresos a través de subastas. La incautación y el decomiso judicial de bienes representan una oportunidad única para transformar los activos obtenidos del delito en instrumentos de desarrollo humano. Si el Estado convierte estos bienes en recursos que directamente fortalezcan instituciones educativas y centros de salud, especialmente en la localidad donde fueron incautados, se genera un efecto restaurativo sumamente valioso. Esto significaría que lo que en algún momento fue utilizado para la comisión de delitos pasarían a convertirse en mobiliario escolar, laboratorios, vehículos para atención médica, equipamiento hospitalario, infraestructuras para universidades públicas o herramientas para institutos técnicos.⁷

⁶ Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. (2025). Resultados de la pobreza monetaria en el Perú 2024.

⁷ Ministerio de Salud – MINSA. (2023). Diagnóstico de brechas de infraestructura del sector salud 2024-2026.

La nueva fórmula legal que prohíbe la venta en subasta pública y establece como destino obligatorio la reducción de brechas en salud y educación se sustenta plenamente en la Constitución Política del Perú. El artículo 1 establece la dignidad de la persona humana como fin supremo del Estado, lo cual exige políticas que garanticen el bienestar y la igualdad de oportunidades. El artículo 7 reconoce el derecho de toda persona a la protección de la salud, y el artículo 13 obliga al Estado a asegurar el acceso universal a la educación en condiciones adecuadas. Asimismo, el artículo 44 impone al Estado la obligación esencial de promover el bienestar general, prevenir riesgos y garantizar la prestación de servicios públicos esenciales. La reorientación de los bienes incautados hacia educación y salud resulta coherente con estos mandatos constitucionales.

Asimismo, la función social de la propiedad, reconocida en el artículo 70 de la Constitución, permite que los bienes declarados en pérdida de dominio o decomiso penal puedan cumplir un fin social prioritario. La donación obligatoria a entidades educativas y sanitarias refleja un modelo de justicia restaurativa, donde los bienes recuperados del delito se convierten en herramientas para el desarrollo y la inclusión. Además, la Convención de Palermo y la Convención de Mérida recomiendan que los bienes incautados en casos de

corrupción, lavado de activos y crimen organizado sean destinados a fortalecer instituciones públicas y a la reparación social.

Desde una perspectiva técnica, la propuesta de prohibir la subasta pública no afecta negativamente la función administrativa del PRONABI. Por el contrario, la nueva ley redefine su rol para integrarlo directamente a la política de cierre de brechas sociales. PRONABI dejaría de actuar como operador de subastas para convertirse en un agente articulador entre las instituciones educativas y sanitarias y el patrimonio incautado, priorizando la entrega de bienes a universidades e institutos públicos creados recientemente, a instituciones educativas de todos los niveles y a hospitales de primer y segundo nivel con necesidades urgentes.⁸

El impacto de esta reforma sería significativo. Primero, permitiría reducir de manera inmediata la precariedad de infraestructura en sectores esenciales. Segundo, generaría un vínculo directo entre justicia penal y bienestar social, fortaleciendo la legitimidad del Estado. Tercero, promovería la cohesión territorial, ya que los bienes serían destinados preferentemente a la misma localidad donde se incautaron. Cuarto, enviaría un

⁸ Ministerio de Educación – MINEDU. (2025). Diagnóstico de brechas de infraestructura y acceso a servicios del sector educación 2027-2029.

mensaje político contundente: lo que fue utilizado para delinquir ahora se convierte en un bien público destinado al desarrollo humano.

Finalmente, la presente ley no implica gasto público adicional y no vulnera derechos de terceros, puesto que los bienes ya se encuentran declarados judicialmente a favor del Estado. Tampoco afecta el derecho a la reparación civil, que puede ser garantizado mediante mecanismos normativos complementarios. La nueva regulación ordena simplemente que dichos bienes no puedan ser vendidos en subastas públicas y que su transferencia se oriente exclusivamente a salud y educación, sectores prioritarios para el desarrollo nacional.

Por ello, la prohibición de la venta en subasta pública de bienes incautados y su destinación obligatoria a centros educativos y de salud constituye una reforma necesaria, constitucionalmente legítima y socialmente urgente. Esta medida permitirá transformar el impacto del delito en oportunidades de desarrollo, fortalecer instituciones públicas esenciales y reducir las brechas más profundas que afectan al país, convirtiendo cada bien incautado en un instrumento directo de progreso social.⁹

⁹ Ministerio de Economía y Finanzas – MEF. (2023). Indicadores de brecha en infraestructura educativa y de salud.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

Esta propuesta legislativa se ajusta plenamente a la Constitución Política del Perú, especialmente a lo dispuesto en los artículos 7° y 13° de la Norma Fundamental, que reconocen, respectivamente, el derecho de toda persona a la protección de la salud y el acceso a una educación de calidad. En este sentido, resulta esencial establecer que los bienes incautados y declarados a favor del Estado no sean enajenados mediante subasta pública, sino destinados de manera prioritaria al fortalecimiento de los servicios públicos de salud y educación. Esta medida garantiza que los bienes recuperados del delito cumplan una función social acorde con el mandato constitucional, evita que dichos activos transiten nuevamente al ámbito privado y asegura su utilización directa en beneficio de la población, especialmente en aquellas localidades donde persisten brechas estructurales que vulneran los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La aprobación y promulgación de la presente propuesta de ley no generará gasto adicional alguno para el Estado. Por el contrario, su implementación permitirá fortalecer

el Estado Constitucional, cuyo deber es garantizar el uso eficiente y socialmente responsable del patrimonio público. Asimismo, contribuye directamente a la protección de los derechos fundamentales vinculados a la educación y a la salud, orientando los bienes incautados hacia la reducción de brechas que históricamente han afectado a millones de peruanos. Finalmente, establecer que los bienes decomisados no puedan ser vendidos mediante subasta pública y que sean destinados obligatoriamente a servicios educativos y sanitarios tampoco implica carga económica para el Estado, puesto que se trata de bienes que ya pertenecen al dominio estatal y cuya orientación hacia fines públicos constituye un acto de justicia social y de adecuada administración de los recursos recuperados del delito.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL.

El presente Proyecto de Ley, se enmarca en el Marco Jurídico y el lineamiento de las Políticas Sectoriales del País fijadas por el Acuerdo Nacional, así como con los capítulos I y II de la Constitución Política del Estado, y se vincula con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, respetando el Estado de derecho y la jerarquía de las leyes.

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las siguientes Políticas aprobadas por el Acuerdo Nacional:

- Política 11, sobre la promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.¹⁰
- Política 13, sobre potenciar la promoción de la salud, la prevención y control de enfermedades transmisibles y crónico degenerativas.¹¹
- Política 24, sobre incrementar la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites, así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población¹²

¹⁰ Website - Acuerdo Nacional. (2002e, julio 22). 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación. <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ii-eguidad-y-justicia-social/11-promocion-de-la-igualdad-de-oportunidades-sin-discriminacion/>

¹¹ Website - Acuerdo Nacional. (2002, 22 julio). 13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social. <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ii-eguidad-y-justicia-social/13-acceso-universal-a-los-servicios-de-salud-y-a-la-seguridad-social/>

¹² Website - Acuerdo Nacional. (2022, 30 septiembre). 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente. <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/24-afirmacion-de-un-estado-eficiente-y-transparente/>