



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
Período anual de sesiones 2022-2023

Señor presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, el Proyecto de Ley **616/2021-CR**, presentado por iniciativa de la congresista **DIGNA CALLE LOBATON**, del Grupo Parlamentario Podemos Perú, quien propone **LEY QUE ESTABLECE ACCIONES OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en su Décima Tercera Sesión Ordinaria, celebrada el 11 de enero de 2023, acordó por **MAYORIA**, la **NO APROBACIÓN** del presente dictamen.

Con el voto a favor de los congresistas presentes: GONZA CASTILLO Américo, BALCAZAR ZELADA José María, PAREDES GONZALES Alex Antonio, ALEGRIA GARCIA Arturo, ALVA PRIETO María del Carmen, CERRON ROJAS Waldemar José, CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa, CHAVEZ CHINO Betssy Betzabet, CRUZ MAMANI Flavio, GUERRA GARCIA Campos Hernando, JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia, MORANTE FIGARI Jorge Alberto, MOYANO DELGADO Martha Lupe, SOTO PALACIOS Wilson y VENTURA ANGEL Héctor José, sin votos en contra y sin votos en abstención.

I SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El Proyecto **616/2021-IC**, ingresó el 03 de noviembre del 2021 al área de trámite documentario del Congreso de la República y fue decretada el 02 de diciembre de 2021 en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos como una de las comisiones dictaminadoras, presentado por iniciativa de la congresista **DIGNA CALLE LOBATON**, del Grupo Parlamentario Podemos Perú

La iniciativa legislativa cumple con los requisitos generales y específicos establecidos en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República.

b. Opiniones e informaciones solicitadas

Se ha solicitado opinión e informe técnico a las siguientes instituciones:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE MEDIDAS COMPLEMENTARIAS

PROYECTO DE LEY	OFICIO	INSTITUCION	FECHA
616/2021-CR	Of. P.O. N° 242-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	19/11/2021
	Of. P.O. N° 243-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio del Interior	19/11/2021
	Of. P.O. N° 244-2021-2022-CJYDDHH/CR	Poder Judicial	19/11/2021
	Of. P.O. N° 245-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio Público	19/11/2021
	Of. P.O. N° 246-2021-2022-CJYDDHH/CR	Presidencia del Consejo de Ministros	19/11/2021
	Of. P.O. N° 758-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Reiterativo)	15/03/2022
	Of. P.O. N° 759-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio del Interior (Reiterativo)	15/03/2022
	Of. P.O. N° 760-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio Público (Reiterativo)	15/03/2022
	Of. P.O. N° 761-2021-2022-CJYDDHH/CR	Asociación de Municipalidades del Perú (Reiterativo)	15/03/2022

II CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley tiene como objeto controlar y reducir los delitos contra la seguridad ciudadana y el patrimonio de bienes muebles de uso personal que son despojados de sus víctimas para ser comercializados a través de actividades económicas en mercados abiertos al público, creando el marco legal para la ejecución de acciones de control e interdicción de los bienes muebles vinculados a hechos delictivos o presuntamente delictivos.

Como exposición de motivos establece que La Seguridad Ciudadana, según la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), es entendida como un fenómeno social complejo, multidimensional y multicausal, que debe ser abordado desde diversos aspectos en forma simultánea y con procesos de mediano y largo plazo. El SINASEC es el encargado de coordinar eficazmente la intervención del Estado en materia de seguridad ciudadana y promover la participación de la ciudadanía para lograr una situación de paz social.

En cuanto a la Policía Nacional del Perú, la Ley N° 1267 Ley de la Policía Nacional del Perú, en su artículo 2 determina las funciones de la Policía Nacional en su condición de fuerza pública del Estado, señalando en los incisos (...), 8) Obtener, custodiar, asegurar, trasladar y procesar indicios, evidencias y elementos probatorios relacionados con la prevención e investigación del delito, poniéndolos oportunamente a disposición de la autoridad

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

competente; es decir la facultad de interdicción de bienes de procedencia delictiva es función propia de la PNP, conforme a la normatividad

Al respecto, la Política Nacional Multisectorial de Lucha Contra el Crimen Organizado 2019-2030 (PNMLCCO) referido a: *Fortalecer el control de la oferta en mercados ilegales a nivel nacional y transnacional*, el estado ha sumido el compromiso de atacar el gran mercado ilegal que existe actualmente en el país donde se realizan actividades de venta de bienes de procedencia delictiva, principalmente del robo y hurto.

La propuesta trata de revestir importancia al tener un incremento de actividades delictivas, muchas de ellas cometidas por organizaciones o bandas criminales, que ante la inadecuada aplicación de la legislación que permita sancionar y en otros casos, la falta de legislación o interpretación adecuada, van instalándose en actividades ilegales porque no encuentran una tipificación específica que contemple las figuras delictivas para sancionar y/o controlar, buscando disfrazarse bajo otras actividades ilícitas de menor sanción.

En relación a ello se señala que el tipo de hecho delictivo más alto es el robo de dinero, carteras, celular (14,65); intento de robo de dinero, cartera, celular (5,1%); robo de vehículo (1,8%); intento de robo de vehículo (1,2%); robo de negocio (0,5%); estafa (3,4%); amenazas e intimidaciones (1,8%). (Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2020).

Al respecto, las herramientas legales dadas por el código penal, como el decomiso de objetos provenientes de delito y el proceso de pérdida de dominio, que en el año 2018 cambió y pasó a ser el proceso autónomo de extinción, atacan los bienes de origen ilícito garantizando la posibilidad de la devolución de los bienes a la víctima directa a la que le sustrajo el bien, en ambos casos se pone en retiro de los bienes del mercado ilícito y pasan a la esfera de dominio del Estado.

El enfoque es atacar el círculo vicioso del tránsito delictivo, esto es, la comercialización del bien sustraído o fruto de la comisión de un ilícito, que se exhiben en los locales de venta, que no necesariamente son establecimientos informales, pues también pueden ser locales debidamente formalizados, donde la delincuencia aprovecha los espacios que deja la falta de supervisión para comercializar bienes de procedencia ilegal y porque algunos suelen contar con licencia de funcionamiento expedida por la Municipalidad respectiva, facturas y boletas de venta registradas en la SUNAT, para impedir a la Policía realizar operativos vinculados a su función preventiva; esto se debe a la inacción y superposición de normas que no efectivizan la acción multisectorial de las entidades públicas para erradicar dicha actividad, o de iniciar investigación a los sujetos que ejercen el negocio de venta de bienes de procedencia

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

delictiva, por ende la iniciativa legislativa, señala la necesidad de crear una figura legal que habilite a las autoridades competentes a realizar acciones operativas de control e interdicción de bienes de procedencias ilícitas o presuntamente ilícitas, para lo cual se debe dotar al Ministerio Público de las herramientas legales necesarias para que el control e interdicción se realicen respetando el principio de legalidad.

III MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la República.
- Código Procesal Penal Art. 68
- Decreto Legislativo N° 1267
- Ley de la Policía Nacional del Perú
- Decreto Legislativo 1373

IV OPINIONES RECIBIDAS

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos ha recibido las siguientes opiniones:

4.1. PODER JUDICIAL

A través del Oficio 004075-2021-SG-CS-PJ, de fecha 08 de diciembre del 2021, remiten la opinión respecto al proyecto de Ley N° 616/2021-CR con lo siguiente:

"Respecto a la propuesta legislativa se señala que el artículo 128 de la Constitución Política del Perú señala que: "El Ministerio Público es autónomo. El Fiscal de la Nación lo preside (...)". Mientras que el artículo 159 de la misma norma suprema señala que: "Corresponde al Ministerio Público: 1. Promover de oficio, o a petición de parte, la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho".

En su análisis señala que existe una diferencia entre incautación y decomiso, pues el primer término está referido al acto de investigación ejecutado, ya sea por la policía o la fiscalía, para el aseguramiento de objetos del delito; mientras que el segundo término se refiere a la consecuencia de dicha incautación que nos habla del pronunciamiento judicial por parte del juez penal al momento de emitir sentencia (es decir que decide sobre el destino de lo incautado).

Para llevarse a cabo una incautación en flagrancia o por urgencia, el Fiscal inmediatamente debe solicitar su confirmatoria ante el Juez de Investigación Preparatoria; asimismo, de no mediar condiciones especiales inmediatas, antes de la incautación, primero deberá solicitar la autorización previa correspondiente al mismo juez. Asimismo, una vez incautado el bien

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

mueble, este deberá ser objeto de pronunciamiento para su decomiso por parte del juez al momento de emitir la sentencia.

No obstante, cuando en el proyecto de ley se hace alusión al "decomiso especial" y se la considera como una "medida de coerción extraordinaria autónoma y especial dispuesta por el Ministerio Público", se pone de manifiesto el desconocimiento flagrante de la norma procesal y, en especial, las atribuciones y facultades que le compete a los órganos de administración de justicia. Ello debido a que ni la incautación ni mucho menos el decomiso pueden ser facultades autónomas de libre disposición por parte del Ministerio Público, sino que siempre requieren de previo o posterior pronunciamiento autoritativo o confirmatorio del juez penal, por tratarse de medidas que limitan derechos.

Por lo tanto, considera que primero se debe decidir cuál es la figura jurídica correcta a la que se busca hacer referencia, pues daría la impresión que se hizo mención en el proyecto legislativo al término "decomiso" en un sentido coloquial, pero que en realidad debió referirse a la incautación regulada por el Código Procesal Penal y, en tal caso y de considerar aún pertinente generar alguna nueva categoría de la misma con mayores atribuciones al fiscal, primero se debería proponer las modificaciones al citado Código Procesal Penal sobre dicha figura, pues en la forma en que se encuentra regulada en la actualidad, colisiona con la propuesta planteada".

Refiere que el Ministerio Público no puede identificarse con el Poder Judicial porque: i) Desde la Constitución de 1979, constituye un poder independiente, con un diseño institucional propio y órganos de línea jerárquicamente estructurados; Por otro lado el Decreto Legislativo N.º 1267 del 16 de diciembre de 2016 promulgó la Ley de la Policía Nacional del Perú donde se estableció que una de las funciones de la Policía Nacional del Perú es "garantizar el cumplimiento de los mandatos escritos del Poder Judicial, Tribunal Constitucional, Jurado Nacional de Elecciones, Ministerio Público y la Oficina Nacional de Procesos Electorales, en el ejercicio de sus funciones"; empero, ello no quiere decir que estos órganos autónomos tengan injerencia institucional, funcional o administrativa sobre la Policía, pues ello depende exclusivamente de su estructura jerarquizada y del Ministerio del Interior como parte del Poder Ejecutivo.

4.2. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

A través del OF.1757-2022/JUS-SG, de fecha 11 de julio de 2022, se remite el Informe Técnico N° 063-2022-JUS/DGAC en el cual señala que en relación al proyecto de Ley:

Señala que existe la necesidad de crear una figura que habilite a las autoridades competentes a realizar acciones operativas de control e interdicción de bienes de procedencia ilícita o presuntamente ilícitas, para lo cual se debe dotar al Ministerio Público de las herramientas

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

legales necesarias para que el control de la interdicción se realice respetando el principio de legalidad.

La propuesta señala que el Ministerio Público es el titular de la acción de interdicción contra los bienes muebles de origen ilícito o de presunto origen ilícito. Esta propuesta no resulta viable en tanto que la limitación de derechos fundamentales requiere necesariamente de autorización judicial, toda vez que esta es una garantía fundamental dentro de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho. Es preciso señalar que el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Penal, establece que toda medida que limite derechos fundamentales debe ser dictada por la autoridad judicial, en el modo, forma y con las garantías previstas por ley; como ejemplo, en el caso la exhibición e incautación de bienes, el fiscal debe solicitar la medida al Juez de la Investigación Preparatoria. Excepcionalmente, en casos de flagrancia o de peligro inminente de su perpetración, la policía no necesitará la autorización del fiscal ni orden judicial, pero esta actividad estará sujeta a la convalidación del Juez de Investigación Preparatoria (art. 218 CPP). Es decir, en ambos supuestos se requiere de la intervención del juez.

Finalmente, se propone que la interdicción (y se entiende también que así será en el decomiso especial) recaiga sobre bienes de los que se pueda advertir su origen ilícito "o su presunción". Esto último colisiona directamente con el derecho fundamental a la presunción de inocencia regulado en el literal e, numeral 24, del artículo 2, de la Constitución Política del Perú, en tanto que se está planteando la limitación de derechos fundamentales sin certeza de la comisión de algún delito.

Por otro lado en el artículo 6 se propone que el Ministerio Público deba solicitar a la autoridad competente del gobierno local o regional, así como a las autoridades tributarias, toda la documentación correspondiente que "permita establecer con certeza la procedencia ilegal de los productos sometidos al comercio en los mercados que funcionan sin autorización". Esta propuesta no garantiza el estándar requerido para la limitación de derechos fundamentales, toda vez que la sola presentación de documentación respecto de lugares que no tienen autorización para funcionar refuerza la aplicación de las medidas en base a presunciones

El artículo 3.1 se define a la interdicción como "la acción mediante la cual el Ministerio Público, con el apoyo de la Policía Nacional del Perú, afecta mediante acciones coercitivas de naturaleza real los objetos sobre los que recaen los delitos contra el patrimonio tipificados en el Código Penal. Asimismo, se establecen dos modalidades: decomiso especial y la interdicción. De esta manera, "los bienes objetos de interdicción son bienes muebles de uso personal que son despojados de sus víctimas sobre las cuales se puede advertir su origen ilícito o su presunción" (art. 3.3.)

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

Señala que el decomiso especial se constituye en la "medida de coerción extraordinaria autónoma y especial dispuesta por el Ministerio Público, mediante la cual se declara el dominio de los objetos sobre los que recae el delito a favor del Estado, por estar vinculados con actividades ilegales". precisa también que en la propia exposición de motivos se señala que ya existen mecanismos en el Código Procesal Penal y en la ley de extinción de dominio (Decreto Legislativo N° 1373, Decreto Legislativo sobre extinción de dominio) que se orientan a enfrentar el fenómeno criminal que se propone abordar en el proyecto de ley. Sin embargo, no existe argumento que justifique la creación de una "tercera vía" específica para delitos patrimoniales.

En esa línea, en el proceso de extinción de dominio se establecen determinados presupuestos de procedencia (artículo 7) que no se basan en presunciones. Asimismo, en la sentencia debe existir pronunciamiento sobre la fundabilidad o no de la demanda de sustentándose en indicios concurrentes y razonables o en las pruebas pertinentes, legales y oportunamente incorporadas al proceso (artículo 24). (Énfasis agregado). Es decir, para limitar derechos fundamenta les es necesario un estándar de prueba que no se base en meras conjeturas.

Adicionalmente, en el artículo 6 se propone que el Ministerio Público deba solicitar a la autoridad competente del gobierno local o regional, así como a las autoridades tributarias, toda la documentación correspondiente que "permita establecer con certeza la procedencia ilegal de los productos sometidos al comercio en los mercados que funcionan sin autorización". Esta propuesta no garantiza el estándar requerido para la limitación de derechos fundamentales, toda vez que la sola presentación de documentación respecto de lugares que no tienen autorización para funcionar refuerza la aplicación de las medidas en base a presunciones"

Después de analizar el Proyecto de Ley 616/2021-CR, que propone establecer acciones operativas para el control e interdicción de bienes de procedencia ilícita y establece medidas complementarias, el **Ministerio De Justicia Y Derechos Humanos** considera que la misma **resulta NO VIABLE**. Del análisis del proyecto de ley advierten que esta medida carece de justificación en tanto no se argumenta por qué con las herramientas otorgadas por el Código Procesal Penal y por el Decreto Legislativo N° 1373, Decreto Legislativo sobre extinción de dominio no se pueden cumplir los fines planteados en la propuesta legislativa.

4.3. MINISTERIO DEL INTERIOR

A través del OF.219-2022/IN/DM, de fecha 25 de marzo de 2022, se remite el Informe N° 0425-2022-IN/OGAG en el cual señala que en relación al proyecto de Ley:

Que, el artículo III del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

Nacional del Perú, señala que la función policial se desarrolla en el marco de la finalidad descrita en el artículo 166 de la Constitución Política del Perú, ejerciendo sus funciones entre ellos: Garantiza, mantiene y restablece el orden interno, orden público y privado; ii) Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; iii) Previene, investiga los delitos y faltas, combate la delincuencia y el crimen organizado; y, iv) Presta apoyo a las demás instituciones públicas en el ámbito de su competencia.

Asimismo, el artículo 67 del Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por Decreto Legislativo N° 957, establece la función de investigación de la Policía Nacional del Perú, que la referida institución en cumplimiento de sus funciones debe, por propia iniciativa, tomar conocimiento de los delitos y dar cuenta inmediata al fiscal, sin perjuicio de realizar las diligencias de urgencia e imprescindibles; además, los policías que realicen funciones de investigación están obligados a apoyar al Ministerio Público para llevar a cabo la investigación preparatoria.

El artículo 68 del NCPP, señala que la PNP en función de investigación y bajo la conducción del Fiscal, tiene las siguientes atribuciones:

"(...)

d) Recoger y conservar los objetos e instrumentos relacionados con el delito, así como todo

elemento material que pueda servir a la investigación.

(...)

k) Efectuar, bajo inventario, los secuestros e incautaciones necesarios en los casos de delitos

flagrantes o de peligro inminente de su perpetración.

(...)"

En ese sentido, acogiendo a lo señalado por los órganos técnicos de la PNP conforme a sus competencias, se tiene que al otorgarse exclusiva responsabilidad al Ministerio Público como titular de las acciones de interdicción contra los bienes muebles de origen ilícito o de presunto origen ilícito comercializado en espacios de dominio público y privado, se estaría limitando el accionar policial regulado en el artículo 166 de la Constitución Política del Perú, a uno de apoyo, el cual se encontraría sujeto a una disposición fiscal; por lo que, la propuesta normativa debe ser reevaluada incorporando un trabajo conjunto entre entidades.

Cabe señalar que, el proyecto de ley trasgrede lo dispuesto en el párrafo 4 del numeral 2.2 del artículo 2 (Estabilidad presupuestaria) de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, el cual señala que durante el Año Fiscal 2022, las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, deben cumplir con las siguientes reglas: "Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo."

Además, el Proyecto de Ley bajo análisis no contienen el sustento técnico que fundamente los mecanismos de financiamiento, o la existencia de disponibilidad de los créditos presupuestarios suficientes en el presupuesto institucional para su financiamiento, así como el impacto que generará en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 y los subsiguientes.

En atención a lo desarrollado el **MINISTERIO DEL INTERIOR** opina que el Proyecto de Ley N° 616/2021-CR, que propone la "Ley que establece acciones operativas para el control e interdicción de bienes de procedencia ilícita y establece medidas complementarias"; **DEBE SER REEVALUADO** considerando lo señalado en los numerales 3.11 hasta el 3.26 del presente informe.

4.4. PRESIDENCIA DE CONSEJO DE MINISTROS

A través del OF D001194-2022-PCM-SG, de fecha 20 de mayo de 2022, se remite el Informe N° d000700-2022-PCM-OGAJ en el cual señala que en relación al proyecto de Ley:

"De la revisión del contenido del Proyecto de Ley N°616/2021, en concordancia con lo opinado por la Secretaría de Descentralización en el Informe N°D000072-2022-PCM-SD, se identifica que el artículo 5 de la referida propuesta normativa indica que los Gobiernos Locales deberán informar de manera inmediata al Ministerio Público de las zonas no autorizadas para el comercio y de las zonas donde se presuma la compra venta de bienes de dudosa procedencia.

Señala que no se ha tomado en consideración que el artículo 326 del nuevo Código Procesal Penal dispone que los funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones, o por razón del cargo, que tomen conocimiento de la realización de algún hecho punible, deberán formular denuncia penal que corresponda; por lo que, la disposición contenida en el proyecto de ley mencionado, estaría sobre regulando o reiterando contenido normativo.

Asimismo, en la exposición de motivos, se desprende que no se ha justificado debidamente cuál es el rol que se le asigna a los gobiernos locales, considerando el marco normativo que establece sus competencias y funciones; así como tampoco se ha sustentado si todos los Gobiernos Locales a nivel nacional cuentan con la capacidad institucional y económica para

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

desarrollar o apoyar en las actividades de lucha contra la delincuencia y la inseguridad ciudadana.

De otro lado, precisa que la propuesta legal versa sobre materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio del Interior; mediante el Oficio N° D009893-2021-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada al referido Ministerio el pedido de opinión formulado por la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas del Congreso de la República, precisando que la opinión que para tal efecto se emita, sea remitida directamente a la referida Comisión Congresal. En concreto opina que para la viabilidad del Proyecto de Ley N°616/2021-CR, Ley que establece acciones operativas para el control e interdicción de bienes de procedencia ilícita y establece medidas complementarias, es necesario que se tenga en cuenta lo señalado en los numerales 3.3 a 3.12 del presente Informe.

La necesidad de fortalecer la justificación y fundamentación del Proyecto de Ley en lo que corresponde al rol que se les asigna a los gobiernos locales, toda vez que la medida normativa que se propone debe estar debidamente justificada. A este respecto, debe desarrollarse en la exposición de motivos el rol que se les está asignando a los gobiernos locales, a partir de la referencia al marco normativo que regula sus competencias y funciones.

La importancia de no efectuar una sobre regulación o regulación reiterativa al señalar que los gobiernos locales informen al Ministerio Público de manera inmediata sobre las zonas no autorizadas para el comercio y las zonas donde se presume la compra venta de bienes de dudosa procedencia, toda vez que dicho comportamiento ya constituye un mandato legal vigente. Así, el Decreto Legislativo N° 957, Nuevo Código Procesal Penal, en su artículo 326° dispone que los funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones, o por razón del cargo, que tomen conocimiento de la realización de algún hecho punible, deberán formular denuncia penal que corresponda. Señala que debe tenerse en cuenta que, cotidianamente, los órganos de las entidades de la administración pública realizan denuncias correspondientes. La denuncia es el acto de poner en conocimiento ante la autoridad el hecho constitutivo de un presunto delito, esta denuncia puede formularse ante la Policía Nacional del Perú o el Ministerio Público, instituciones que están legitimadas para su recepción y posterior actuación sobre la causa penal.

De esta manera, si un gobierno local en el ejercicio de sus funciones y competencias advierte hechos que podrían configurar un delito penal, ellos están obligados a poner en conocimiento de estos hechos a la Policía Nacional del Perú o al Ministerio Público, a través de la denuncia correspondiente".

Por la temática que aborda, la **PRESIDENCIA DE CONSEJO DE MINISTROS** considera que

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

el Proyecto de Ley y su exposición de motivos **DEBEN SER EVALUADOS TÉCNICAMENTE** por parte del Ministerio Público, el Poder Judicial, así como el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú, quienes tienen competencia sobre los aspectos contenidos en la referida propuesta normativa.

**4.5. SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACION
TRIBUTARIA**

A través del OF 000269-2022-SUNAT/1000, de fecha 20 de mayo de 2022, se remite el Informe N° d000700-2022-PCM-OGAJ en el cual señala que en relación al proyecto de Ley:

Sobre el particular, indican que de acuerdo con la Ley N.° 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, esta es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que cualquier opinión institucional debe ser remitida al citado ministerio para que consolide y emita la opinión autorizada del referido sector.

4.6. DICTAMEN COMISION DE DEFENSA NACIONAL

A través Sexta Sesión Ordinaria, celebrada el 14 de noviembre de 2022, la Comisión de Defensa decidió por mayoría inhibirse de dictaminar el Proyecto de Ley N° 616/2021-CR, por no tener competencia en la materia de fondo. Al respecto señala que:

"La iniciativa legislativa bajo análisis propone controlar y reducir los delitos contra la seguridad ciudadana y el patrimonio de bienes muebles de uso personal, despojados de sus víctimas para su comercialización en mercados abiertos al público; proponiendo un marco legal para el control e interdicción de estos bienes vinculados a delitos.

Señala que, en lo que va del presente siglo, en el Perú existe un incremento de actividades delictivas, muchas de ellas cometidas por organizaciones o bandas criminales, que ante la inadecuada aplicación de la legislación que permita sancionar y en otros casos, la falta de legislación o interpretación adecuada, van instalándose en actividades ilegales porque no encuentran una tipificación específica que contemple las figuras delictivas para sancionar y/o controlar, buscando disfrazarse bajo otras actividades ilícitas de menor sanción.

Indica como ejemplo, la venta de bienes de procedencia delictiva en mercados ilegales, provienen principalmente del robo de celulares y autopartes que son exhibidos en los puntos de mayor incidencia de comercio no autorizado, cuya procedencia genera una afectación directa a la integridad física que se ha convertido en uno de los principales problemas de la seguridad ciudadana, debe ser visto como un aspecto de necesidad pública, interés nacional y ejecución prioritaria, con la finalidad de controlar y reducir los delitos contra el patrimonio y la seguridad ciudadana, la estadística nos indica que existe un problema que abordar desde

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

el parlamento.

En el análisis de la proposición legislativa se verifica que el Plan de Trabajo de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas correspondiente al periodo anual de sesiones 2022-2023, establece como uno de sus objetivos generales, proponer o modificar, según sea el caso, la legislación en el ámbito de competencia de la Comisión; para lo cual, precisa, que se debe estudiar y analizar las iniciativas legislativas, en concordancia con las necesidades de los sectores involucrados. Es importante resaltar este punto, dado que el estudio y análisis de los proyectos de ley, deben ser concordantes con las necesidades de los sectores Defensa e Interior y las otras materias propias de su competencia contenidas en los ejes temáticos"

Por las consideraciones expuestas líneas arriba, señalan que a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, no le corresponde analizar materias que están en el ámbito de competencia de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, considerando que la materia corresponde a bienes producto de hechos delictivos. **POR TANTO Y UNANIMIDAD, CONSIDERAN INHIBIRSE DE DICTAMINAR EL PROYECTO DE LEY N° 616/2021-CR, CONSIDERANDO QUE EL OBJETO PRINCIPAL ESTÁ DIRECTAMENTE RELACIONADO CON LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

V ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1 Fundamento de la iniciativa legislativa

Conforme se advierte de la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 616-2021-CR, el presente proyecto de Ley propone controlar y reducir los delitos contra la seguridad ciudadana y el patrimonio de bienes muebles de uso personal que son despojados de sus víctimas para ser comercializados a través de actividades económicas en mercados abiertos al público, creando el marco legal para la ejecución de acciones de control e interdicción de los bienes muebles vinculados a hechos delictivos o presuntamente delictivos.

La propuesta trata de revertir el incremento de actividades delictivas, muchas de ellas cometidas por organizaciones o bandas criminales que ante la inadecuada aplicación de la legislación que permita sancionar y en otros casos, la falta de legislación o interpretación adecuada, van instalándose en actividades ilegales porque no encuentran una tipificación específica que contemple las figuras delictivas para sancionar y/o controlar, buscando disfrazarse bajo otras actividades ilícitas de menor sanción.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

Al respecto, la Política Nacional Multisectorial de Lucha Contra el Crimen Organizado 2019-2030 (PNMLCCO) referido a: *Fortalecer el control de la oferta en mercados ilegales a nivel nacional y transnacional*, el estado asume el compromiso de atacar el gran mercado ilegal que existe actualmente en el país donde se realizan actividades de venta de bienes de procedencia delictiva, principalmente del robo y hurto; Al respecto, la Política Nacional multisectorial de Lucha Contra el Crimen Organizado 2019-2030 (PNMLCCO) referido a: *Fortalecer el control de la oferta en mercados ilegales a nivel nacional y transnacional*, el estado ha sumido el compromiso de atacar el gran mercado ilegal que existe actualmente en el país donde se realizan actividades de venta de bienes de procedencia delictiva, principalmente del robo y hurto. En relación a ello se señala que el tipo de hecho delictivo más alto es el robo de dinero, carteras, celular (14,65); intento de robo de dinero, cartera, celular (5,1%); robo de vehículo (1,8%); intento de robo de vehículo (1,2%); robo de negocio (0,5%); estafa (3,4%); amenazas e intimidaciones (1,8%). (Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2020).

También, la propuesta contempla bajo el principio de legalidad el uso de la figura alternativa de control e interdicción de bienes muebles de origen ilícito o de presunto origen ilícito, posibilidad de evitar esta medida en los casos en que se comprueba el origen lícito de los bienes, posibilitando a la víctima, tomar conocimiento y solicitar la devolución acreditando su titularidad, ante la cual el Ministerio Público resolverá la petición de manera inmediata.

Con la propuesta legislativa que crea una nueva figura legal, propone la necesidad de declarar de interés público, nacional y de ejecución prioritaria las acciones de control e interdicción de los bienes muebles vinculados a hechos delictivos o presuntamente delictivos y que pretenden ser comercializados al público, con la finalidad de controlar y reducir los delitos contra el patrimonio y la inseguridad ciudadana, el Ministerio Público dispondría la interdicción de los objetos sobre los que recae el delito, con la finalidad de que estos ingresen a la esfera del comercio formal; El enfoque es atacar el círculo vicioso del tránsito delictivo; Por otro lado la Comisión de Justicia ha recepcionado sendos informes Legales de las siguientes Instituciones:

El Poder Judicial en su análisis señala que existe una diferencia entre incautación y decomiso, pues el primer término está referido al acto de investigación ejecutado, ya sea por la policía o la fiscalía, para el aseguramiento de objetos del delito; mientras que el segundo término se refiere a la consecuencia de dicha incautación que nos habla del pronunciamiento judicial por parte del juez penal al momento de emitir sentencia (es decir que decide sobre el destino de lo incautado).

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

Señala que para llevarse a cabo una incautación en flagrancia o por urgencia, el Fiscal inmediatamente debe solicitar su confirmatoria ante el Juez de Investigación Preparatoria;

Por otro lado, en cuanto al "decomiso especial" y se la considera como una "medida de coerción extraordinaria autónoma y especial dispuesta por el Ministerio Público", se pone de manifiesto el desconocimiento flagrante de la norma procesal y, en especial, las atribuciones y facultades que le compete a los órganos de administración de justicia. Ello debido a que ni la incautación ni mucho menos el decomiso pueden ser facultades autónomas de libre disposición por parte del Ministerio Público, sino que siempre requieren de previo o posterior pronunciamiento autoritativo o confirmatorio del juez penal, por tratarse de medidas que limitan derechos.

Por lo tanto, considera que primero se debe decidir cuál es la figura jurídica correcta a la que se busca hacer referencia, pues daría la impresión que se hizo mención en el proyecto legislativo al término "decomiso" en un sentido coloquial, pero que en realidad debió referirse a la incautación regulada por el Código Procesal Penal y, en tal caso y de considerar aún pertinente generar alguna nueva categoría de la misma con mayores atribuciones al fiscal, primero se debería proponer las modificaciones al citado Código Procesal Penal sobre dicha figura, pues en la forma en que se encuentra regulada en la actualidad, colisiona con la propuesta planteada".

POR LO TANTO, CONSIDERA QUE LA PROPUESTA RESULTA NO VIABLE.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en relación al proyecto de Ley señala que existe la necesidad de crear una figura que habilite a las autoridades competentes a realizar acciones operativas de control e interdicción de bienes de procedencia ilícita o presuntamente ilícitas, para lo cual se debe dotar al Ministerio Público de las herramientas legales necesarias para que el control de la interdicción se realice respetando el principio de legalidad; Sin embargo señala que la propuesta señala que el Ministerio Público es el titular de la acción de interdicción contra los bienes muebles de origen ilícito o de presunto origen ilícito. Esta propuesta no resulta viable en tanto que la limitación de derechos fundamentales requiere necesariamente de autorización judicial, toda vez que esta es una garantía fundamental dentro de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho. Es preciso señalar que el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Penal, establece que toda medida que limite derechos fundamentales debe ser dictada por la autoridad judicial, en el modo, forma y con las garantías previstas por ley; como ejemplo, en el caso la exhibición e incautación de bienes, el fiscal debe solicitar la medida al Juez de la Investigación Preparatoria. Excepcionalmente, en casos de flagrancia o de peligro inminente de su perpetración, la policía no necesitará la autorización del fiscal ni orden judicial, pero esta actividad estará sujeta a la convalidación el Juez de Investigación Preparatoria (art. 218 CPP). Es decir, en ambos supuestos se requiere de la intervención del juez.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

Finalmente, se propone que la interdicción (y se entiende también que así será en el decomiso especial) recaiga sobre bienes de los que se pueda advertir su origen ilícito "o su presunción". Esto último colisiona directamente con el derecho fundamental a la presunción de inocencia regulado en el literal e, numeral 24, del artículo 2, de la Constitución Política del Perú, en tanto que se está planteando la limitación de derechos fundamentales sin certeza de la comisión de algún delito.

Por otro lado, en el artículo 6 se propone que el Ministerio Público deba solicitar a la autoridad competente del gobierno local o regional, así como a las autoridades tributarias, toda la documentación correspondiente que "permita establecer con certeza la procedencia ilegal de los productos sometidos al comercio en los mercados que funcionan sin autorización". Esta propuesta no garantiza el estándar requerido para la limitación de derechos fundamentales, toda vez que la sola presentación de documentación respecto de lugares que no tienen autorización para funcionar refuerza la aplicación de las medidas en base a presunciones"

El artículo 3.1 se define a la interdicción como "la acción mediante la cual el Ministerio Público, con el apoyo de la Policía Nacional del Perú, afecta mediante acciones coercitivas de naturaleza real los objetos sobre los que recaen los delitos contra el patrimonio tipificados en el Código Penal. Asimismo, se establecen dos modalidades: decomiso especial y la interdicción. De esta manera, "los bienes objetos de interdicción son bienes muebles de uso personal que son despojados de sus víctimas sobre las cuales se puede advertir su origen ilícito o su presunción" (art. 3.3.)

Señala que el decomiso especial se constituye en la "medida de coerción extraordinaria autónoma y especial dispuesta por el Ministerio Público, mediante la cual se declara el dominio de los objetos sobre los que recae el delito a favor del Estado, por estar vinculados con actividades ilegales". precisa también que en la propia exposición de motivos se señala que ya existen mecanismos en el Código Procesal Penal y en la ley de extinción de dominio (Decreto Legislativo N° 1373, Decreto Legislativo sobre extinción de dominio) que se orientan a enfrentar el fenómeno criminal que se propone abordar en el proyecto de ley. Sin embargo, no existe argumento que justifique la creación de una "tercera vía" específica para delitos patrimoniales.

Después de analizar el Proyecto de Ley 616/2021-CR, que propone establecer acciones operativas para el control e interdicción de bienes de procedencia ilícita y establece medidas complementarias, el **Ministerio De Justicia Y Derechos Humanos** considera que la misma **resulta NO VIABLE**.

Del análisis del proyecto de ley advierten que esta medida carece de justificación en tanto no se argumenta por qué con las herramientas otorgadas por el Código Procesal Penal y por el

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

Decreto Legislativo N° 1373, Decreto Legislativo sobre extinción de dominio no se pueden cumplir los fines planteados en la propuesta legislativa.

El Ministerio del Interior señala en relación al proyecto de Ley, que, el artículo III del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, en cuanto a la función policial se desarrolla en el marco de la finalidad descrita en el artículo 166 de la Constitución Política del Perú, ejerciendo sus funciones entre ellos: Garantiza, mantiene y restablece el orden interno, orden público y privado; ii) Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; iii) Previene, investiga los delitos y faltas, combate la delincuencia y el crimen organizado; y, iv) Presta apoyo a las demás instituciones públicas en el ámbito de su competencia.

En ese sentido, acogiendo a lo señalado por los órganos técnicos de la PNP conforme a sus competencias, se tiene que al otorgarse exclusiva responsabilidad al Ministerio Público como titular de las acciones de interdicción contra los bienes muebles de origen ilícito o de presunto origen ilícito comercializado en espacios de dominio público y privado, se estaría limitando el accionar policial regulado en el artículo 166 de la Constitución Política del Perú, a uno de apoyo, el cual se encontraría sujeto a una disposición fiscal; por lo que, la propuesta normativa debe ser reevaluada incorporando un trabajo conjunto entre entidades. Por último el Proyecto de Ley bajo análisis no contienen el sustento técnico que fundamente los mecanismos de financiamiento, o la existencia de disponibilidad de los créditos presupuestarios suficientes en el presupuesto institucional para su financiamiento, así como el impacto que generará en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 y los subsiguientes, por lo tanto señalan que el proyecto de Ley **DEBE SER REEVALUADO** considerando lo señalado en los numerales 3.11 hasta el 3.26 del presente informe.

La Presidencia de Consejo de Ministros, en cuanto a la propuesta legislativa señala que no se ha tomado en consideración que el artículo 326° del nuevo Código Procesal Penal dispone que los funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones, o por razón del cargo, que tomen conocimiento de la realización de algún hecho punible, deberán formular denuncia penal que corresponda; por lo que, la disposición contenida en el proyecto de ley mencionado, estaría sobre regulando, refiriendo que de su Exposición de Motivos, no se ha justificado debidamente cuál es el rol que se le asigna a los gobiernos locales, considerando el marco normativo que establece sus competencias y funciones; así como tampoco se ha sustentado si todos los Gobiernos Locales a nivel nacional cuentan con la capacidad institucional y económica para desarrollar o apoyar en las actividades de lucha contra la delincuencia y la inseguridad ciudadana general.

De otro lado, precisa que la propuesta legal versa sobre materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio del Interior; mediante el Oficio N°D009893-2021-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

al referido Ministerio el pedido de opinión formulado por la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas del Congreso de la República, precisando que la opinión que para tal efecto se emita, sea remitida directamente a la referida Comisión Congresal. En concreto opina que para la viabilidad del Proyecto de Ley N°616/2021-CR, Ley que establece acciones operativas para el control e interdicción de bienes de procedencia ilícita y establece medidas complementarias, es necesario que se tenga en cuenta lo señalado en los numerales 3.3 a 3.12 del presente Informe, por lo tanto la **PRESIDENCIA DE CONSEJO DE MINISTROS** considera que el Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos **DEBEN SER EVALUADOS TÉCNICAMENTE**.

5.2 Viabilidad de la propuesta Legislativa

El Proyecto de Ley 616/2021-RC, tiene por objeto buscar controlar y reducir los delitos contra la seguridad ciudadana y el patrimonio de bienes muebles de uso personal que son despojados de sus víctimas para ser comercializados a través de actividades económicas en mercados abiertos al público, creando el marco legal para la ejecución de acciones de control e interdicción de los bienes muebles vinculados a hechos delictivos o presuntamente delictivos.

5.2 Opinión técnica constitucional y legal

De conformidad con el artículo 2° de la Ley N°26889 Ley Marco para la Producción y sistematización Legislativa, los proyectos de ley deben estar debidamente sustentados en la parte que corresponde a su exposición de motivos.

Estando a lo expuesto y de la prolija revisión de la iniciativa legal, así como de las diversas opiniones técnicas recogidas a nivel institucional señalamos:

El Proyecto de Ley propone crear el marco legal para la ejecución de acciones de control e interdicción de los bienes muebles vinculados a hechos delictivos o presuntamente delictivos, para ello dentro de la propuesta legislativa en su exposición de motivos ha señalado que la Política Nacional Multisectorial de Lucha Contra el Crimen Organizado 2019-2030 (PNMLCCO) a referido : Fortalecer el control de la oferta en mercados ilegales a nivel nacional y transnacional, el estado ha asumido el compromiso de atacar el gran mercado ilegal que existe actualmente en el país donde se realizan actividades de venta de bienes de procedencia delictiva, principalmente del robo y hurto, también hace mención lo establecido mediante Ley N° 1267 de la Policía Nacional del Perú, que en su artículo 2 determina las funciones de la Policía Nacional en su condición de fuerza pública del Estado, señalando en los incisos (...), 8) Obtener, custodiar, asegurar, trasladar y procesar indicios, evidencias y elementos probatorios relacionados con la prevención e investigación del delito, poniéndolos

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

oportunamente a disposición de la autoridad competente; es decir la facultad de interdicción de bienes de procedencia delictiva es función propia de la PNP, conforme a la normatividad. Sobre el particular lo que se propone es en primer lugar crear una figura legal, esta figura no ha sido propuesta por la legisladora, empero, la propuesta contempla bajo el principio de legalidad el uso de la figura alternativa de control e interdicción de bienes muebles de origen ilícito, posibilitando a la víctima, tomar conocimiento y solicitar la devolución acreditando su titularidad, ante la cual el Ministerio Público resolverá la petición de manera inmediata.

Al respecto en la actualidad el artículo 68 del NCPP. señala que la PNP en función de investigación y bajo la conducción del Fiscal, tiene las siguientes atribuciones:

"(...)

d) Recoger y conservar los objetos e instrumentos relacionados con el delito, así como todo elemento material que pueda servir a la investigación (...).

k) Efectuar, bajo inventario, los secuestros e incautaciones necesarios en los casos de delitos flagrantes o de peligro inminente de su perpetración (...).

En la actualidad ya existen estos mecanismos como los señalados en el artículo pertinente del código Procesal Penal, donde se señala la función a exclusividad que tiene la Policía Nacional del Perú asimismo también existe la ley de extinción de dominio normado en el Decreto Legislativo N° 1373, que se orientan a enfrentar el fenómeno criminal que se propone abordar en el proyecto de ley.

Para aclarar el panorama precisaremos que es el procedimiento de extinción de dominio, es una herramienta procesal con la que, según la norma, se pretende perseguir y prevenir la corrupción y delincuencia organizada.

Los supuestos donde procede iniciar un proceso de extinción de dominio serían:

1. Cuando los bienes provengan de la comisión de actividades ilícitas.
2. Cuando constituyan un incremento patrimonial injustificado, por no existir elementos que permitan considerar que han sido generados de forma lícita.
3. Aquellos de procedencia lícita que hayan sido utilizados o destinados para blanquear capitales.
4. Los bienes declarados abandonados o no reclamados que hayan sido relacionados con alguna actividad ilícita.
5. Los que provengan de la venta o permuta de otros que tengan origen en actividades lícitas.
6. Los bienes que se hayan visto afectados dentro de un proceso penal y cuyo origen,

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

uso y destino ilícito se haya investigado o no hubiese recaído resolución definitiva sobre los mismos.

7. Los adquiridos por sucesión testamentaria y que estén inmersos en una causa penal

Como se puede advertir la propuesta legislativa para la ejecución de acciones de control e interdicción de los bienes muebles vinculados a hechos delictivos o presuntamente delictivos, tiene falencias puesto que no señala que bienes son los que estarían incursos para el procedimiento de ejecución de acción de control, toda vez que bajo su argumento estaría basado en hechos delictivos menores, si bien propone la necesidad de declarar de interés público, nacional y de ejecución prioritaria las acciones de control e interdicción de los bienes muebles vinculados a hechos delictivos o presuntamente delictivos que pretenden ser comercializados al público, con la finalidad de controlar y reducir los delitos contra el patrimonio y la inseguridad ciudadana, en ese sentido puede entenderse hechos desde el robo de una billetera, por tanto para llevarse a cabo una incautación en flagrancia o por urgencia, el Fiscal inmediatamente debe solicitar su confirmatoria ante el Juez de Investigación Preparatoria; asimismo, de no tener condiciones especiales inmediatas, antes de la incautación, primero solicitará la autorización previa correspondiente al mismo juez, según los procedimientos legales una vez incautado el bien mueble, este deberá ser objeto de pronunciamiento para su decomiso por parte del juez al momento de emitir la sentencia, y no procedería como lo propone en el proyecto "...el Ministerio Público dispondría la interdicción de los objetos sobre los que recae el delito, con la finalidad de que estos ingresen a la esfera del comercio formal; El enfoque es atacar el círculo vicioso del tránsito delictivo..."

Por otro lado el proyecto de ley hace alusión al "decomiso especial" y se le considera como una "medida de coerción extraordinaria autónoma y especial dispuesta por el Ministerio Público", hecho que pone de manifiesto una falta de conocimiento de la norma procesal y, en especial, las atribuciones y facultades que le compete a los órganos de administración de justicia, por una razón simple, los márgenes legales están establecidas en el Código Procesal Penal Art. 68, Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, señala que la función policial se desarrolla en el marco de la finalidad descrita en el artículo 166 de la Constitución Política del Perú, ejerciendo sus funciones entre ellos: Garantiza, mantiene y restablece el orden interno, orden público y privado; ii) Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; iii) Previene, investiga los delitos y faltas, combate la delincuencia y el crimen organizado; y, iv) Presta apoyo a las demás instituciones públicas en el ámbito de su competencia y asimismo también existe la ley de extinción de dominio normado en el Decreto Legislativo N° 1373 (solo en lo que respecta a los bienes dentro de su procedimiento), por ende ni la incautación ni mucho menos el decomiso pueden ser facultades autónomas de libre disposición por parte del Ministerio Público, sino que

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

siempre requieren de previo o posterior pronunciamiento resolutivo del juez penal, por tratarse de medidas que limitan derechos.

Finalmente, la Comisión de Justicia ha recepcionado opiniones de las siguientes Instituciones: Poder Judicial, Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, Ministerio Público, cuyas opiniones recomiendan la no viabilidad de la propuesta legislativa.

VI. ANALISIS COSTO BENEFICIO:

No es aplicable a la presente iniciativa el análisis costo beneficio, por cuanto del análisis efectuado resulta no viable.

VII. CONCLUSIONES

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos concluye coherentemente con las opiniones recepcionadas que recomiendan la no viabilidad de la iniciativa legislativa que propone crear el marco legal para la ejecución de acciones de control e interdicción de los bienes muebles vinculados a hechos delictivos o presuntamente delictivos, toda vez que no es factible que el Ministerio Público disponga la interdicción de los objetos sobre los que recae el delito, con la finalidad de que estos ingresen a la esfera del comercio formal; dado que existe normativa con los procedimientos a efectivizarse respecto a la función Fiscal quien dentro de sus prerrogativas legales está la de solicitar su confirmatoria ante el Juez de Investigación Preparatoria; asimismo, de no tener condiciones especiales inmediatas, antes de la incautación; primero, solicitará la autorización previa correspondiente al mismo juez, según los procedimientos legales una vez incautado el bien mueble, este deberá ser objeto de pronunciamiento para su decomiso por parte del juez al momento de emitir la sentencia, y no procedería como lo propone en el proyecto “.

Asimismo, el mencionado “decomiso especial” que se pretende considerar en la propuesta legislativa, como “medida de coerción extraordinaria autónoma y especial dispuesta por el Ministerio Público”, tampoco es viable toda vez que, las atribuciones y facultades que le compete a los órganos de administración de justicia, están debidamente establecidas dentro del Código Procesal Penal Art. 68, Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, señala que la función policial se desarrolla en el marco de la finalidad descrita en el artículo 166 de la Constitución.

VIII. RECOMENDACION

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**

Por las razones expuestas, la comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento Interno del Congreso de la República, recomienda la **NO APROBACION** del Proyecto de Ley 0616/2021-CR y su remisión a archivo.



Firmado digitalmente por:
Miguel Ángel BARRI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/02/2023 11:24:19-0500

Dese cuenta
Sala de Comisiones.
Lima, 11 de enero de 2023.



Firmado digitalmente por:
BALCAZAR ZELADA Jose
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/02/2023 10:40:52-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/02/2023 18:21:28-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/02/2023 19:01:42-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/02/2023 12:14:17-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/02/2023 08:33:07-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/02/2023 11:08:09-0500



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hemando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/02/2023 17:12:34-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/02/2023 10:36:05-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/02/2023 16:25:04-0500

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°
616-2021-CR, LEY QUE ESTABLECE ACCIONES
OPERATIVAS PARA EL CONTROL E INTERDICCIÓN
DE BIENES DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y ESTABLECE
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS**



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2023 10:36:24-0500



Firmado digitalmente por:
CHAVEZ CHINO Betssy
Betzabet FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2023 13:36:56-0500



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2023 12:17:33-0500