



SUPERINTENDENCIA
DE BANCA, SEGUROS Y AFP



Aplicación jurídica, dificultades y resultados prácticos de la Perdida de Dominio

*Departamento Legal
SAAJ*



AGENDA

- ❖ *Antecedentes normativos – Decreto Legislativo N° 992.*
- ❖ *Principales críticas y cuestionamientos.*
- ❖ *Ley 29212 – Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 992.*
- ❖ *Aplicación práctica de la norma.*



Decreto Legislativo N° 992 sobre Pérdida de Dominio

- ❖ El Congreso delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de TID, lavado de activos, terrorismo, secuestro, extorsión, trata de personas, crimen organizado y pandillaje pernicioso.
- ❖ En el marco de dicha delegación legislativa, el Poder Ejecutivo pretendió establecer una estrategia integral dirigida a combatir con mayor eficacia el crimen organizado en general y, en especial los delitos mencionados.
- ❖ En ese contexto, se emitió el Decreto Legislativo N° 992, que fue la primera norma emitida en el país para regular el proceso de pérdida de dominio (julio del año 2007). Dicho dispositivo fue reglamentado mediante Decreto Supremo N° 010-2007-JUS modificado por el Decreto Supremo N° 012-2007-JUS.



Decreto Legislativo N° 992 y la Ley N° 29212

- ❖ Desde su emisión la norma tuvo diversos cuestionamientos y objeciones:
 - a) No es posible en el ordenamiento jurídico peruano, declarar la pérdida de dominio sobre bienes muebles o inmuebles, si es que previamente no ha sido declarada judicialmente la ilicitud del origen de los bienes y del derecho de propiedad sobre los mismos .
 - b) El ordenamiento jurídico regula ya el mecanismo de pérdida o extinción de dominio, mediante la vía del decomiso declarada por sentencia judicial (artículos 102, 103 y 104 del Código Penal).
 - c) La pérdida de la propiedad por vía distinta a la judicial en sede penal sólo puede declararse por causa de seguridad nacional o necesidad pública, por así disponerlo el artículo 70° de la Constitución Política.



Decreto Legislativo N° 992 – Ley N° 29212

- ❖ Desde su emisión la norma tuvo diversos cuestionamientos y objeciones:
 - d) La propiedad es garantizada por el Estado, mientras que no existan las razones constitucionales y legales para su pérdida.
 - e) El proceso especial de extinción de dominio viola todo fundamento jurídico para la privación de derechos, al hacer de la sospecha el argumento principal para iniciar y continuar el proceso de pérdida de la propiedad, dado que no requiere de la existencia de proceso penal ni de investigación fiscal o policial.
- ❖ En ese sentido, luego de debatir el tema, el Congreso llegó a un texto modificador que se plasmó en la Ley N° 29212 (publicada en Abril de 2008), que modifica el Decreto Legislativo N° 992.



Ley N° 29212 – Modifica la Ley de Pérdida de Dominio

❖ CONCEPTO

- La pérdida de dominio establece la extinción de los derechos y/o títulos de bienes de procedencia ilícita, en favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna.
- El dominio sobre derechos y /o títulos sólo puede adquirirse a través de mecanismos compatibles con nuestro ordenamiento jurídico y sólo a éstos se extiende la protección que aquel brinda. La adquisición o destino de bienes obtenidos ilícitamente no constituye justo título, salvo en el caso del tercero adquirente de buena fe.
- Es una acción autónoma.
- Se rige por los principios de Licitud y de Interés Público.
- Principio de Licitud: Se presume la procedencia lícita de los bienes que aparecen inscritos en los Registros Públicos. Esta presunción podrá ser desvirtuada mediante la actuación de prueba idónea.



-Principio de Interés Público: La pérdida de dominio de bienes ilícitamente adquiridos no se encuentra únicamente referida a la afectación del patrimonio del sujeto, sino que está destinada a la legítima protección de un interés público en beneficio de la sociedad, el bien común y la buena fe. Los bienes adquiridos por el Estado constituyen bienes de dominio privado. Estos bienes se subastarán públicamente dentro de los 90 días de declarado el dominio privado en favor del Estado por la autoridad competente.

❖ CAUSALES

-Se inicia la investigación para la declaración de pérdida de dominio, cuando los bienes o recursos hubieran sido afectados en un proceso penal en el que los agentes estén procesados por los delitos de:

-Tráfico ilícito de drogas

-Terrorismo

-Secuestro

-Extorsión

-Trata de personas

-Lavado de activos derivado de la comisión de estos delitos



❖ CAUSALES

-Cuando tratándose de esos delitos se haya archivado el proceso penal por cualquier causa y se trate de bienes intrínsecamente delictivos o cuando no se haya desvirtuado la obtención ilícita de aquellos.

-Cuando se trata de bienes o recursos afectados en un proceso penal que provengan directa o indirectamente de una actividad ilícita; o de la enajenación de otros de origen ilícito; o hayan sido destinados a actividades ilícitas, vinculadas a uno de los delitos antes precisados.

-Cuando se trata de derechos y/o títulos afectados en un proceso penal que recaigan sobre bienes de procedencia lícita, que hayan sido utilizados o destinados dolosamente por sus titulares para ocultar o lavar bienes de ilícita procedencia, vinculados a uno de los delitos mencionados.

❖ ALCANCE

-Procede sobre bienes o cualquier título, derecho real o patrimonial, principal o accesorio, independientemente de quien ostente la posesión o la propiedad.

-También procede la pérdida de dominio sobre derechos y/o títulos, respecto de los bienes objeto de sucesión intestada o testamentaria.



❖ BIENES

-Todos los que sean susceptibles de valoración económica, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, dinero o aquellos sobre los cuales pueda recaer cualquier derecho o título. Igualmente, se entenderá por tales, todos los frutos y productos de los mismos.

❖ OBLIGACIÓN A INFORMAR

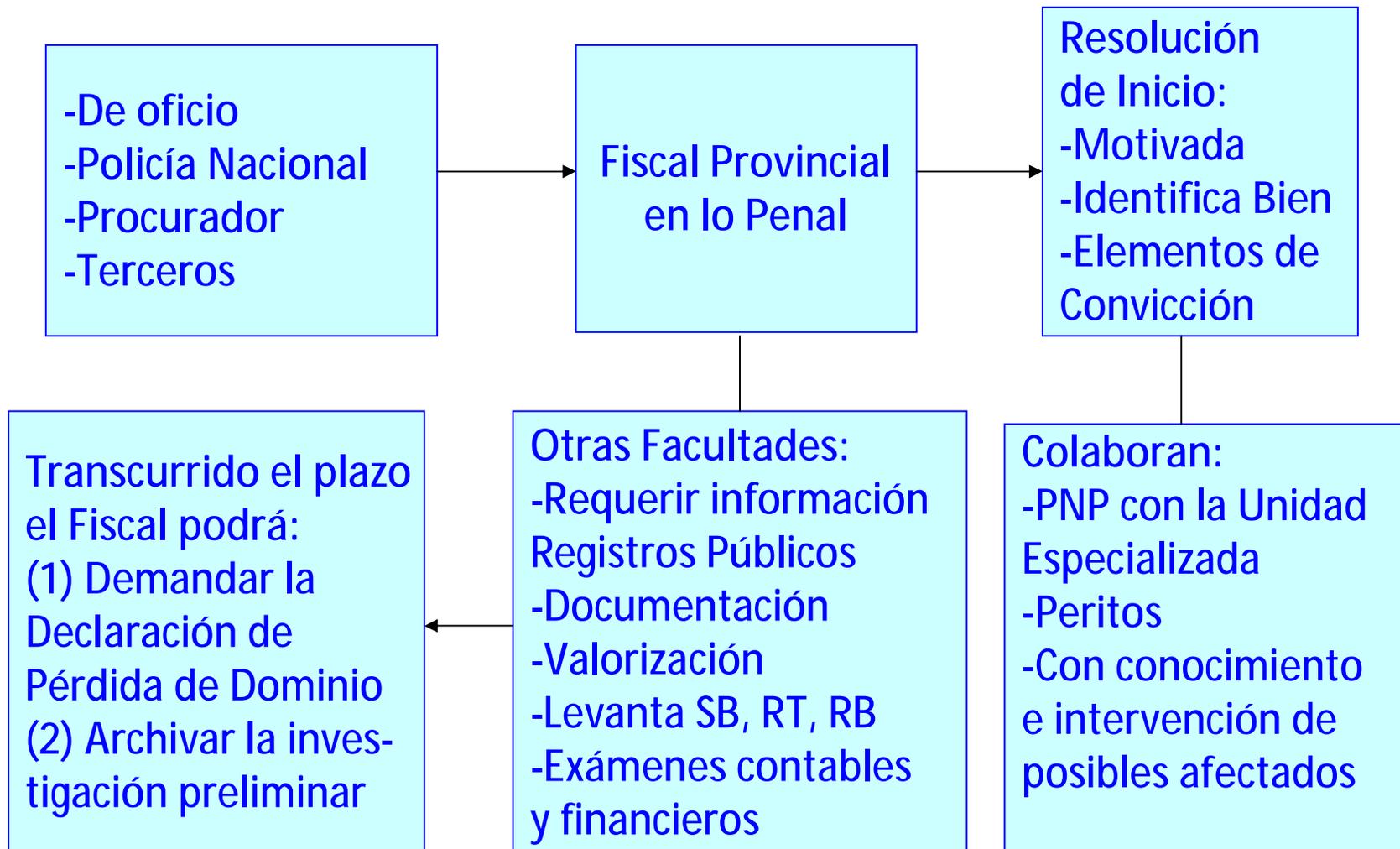
-El funcionario público, la persona natural o jurídica, el Fiscal, el Juez o el Procurador Público que, en el desarrollo de cualquier actividad o proceso, tome conocimiento de la existencia de bienes de origen ilícito, deberá informar al Ministerio Público sobre la existencia de bienes de procedencia ilícita.

❖ NATURALEZA

-Es de naturaleza jurisdiccional, de carácter real, de contenido patrimonial y se tramita como proceso especial, constituyendo una acción distinta e independiente de cualquier otra.



INICIO DE LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR: 90 DIAS





(1) Demandar ante el Juez la declaración de pérdida de dominio.

-Acompaña los medios probatorios pertinentes con copias suficientes para quienes deban ser notificados.

-Adjuntando copia certificada del auto apertorio de instrucción o de la disposición de formalización de investigación preparatoria, donde se determine medida cautelar de incautación; o,

(2) Archivar la investigación preliminar.

-Esta decisión puede ser objeto de queja por el Procurador Público.

-El Fiscal Superior en lo Penal conocerá de la queja interpuesta.

-De considerarla fundada, ordenará al Fiscal presentar la demanda de pérdida de dominio ante el Juez competente; en caso contrario, dispondrá el archivamiento correspondiente, lo que no produce los efectos de la cosa juzgada.

-Para efectos de iniciar una nueva investigación, al amparo de la Ley de Pérdida de Dominio, se requerirá nueva prueba.



❖ PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO

-Se garantiza el debido proceso, pudiendo quien se considere afectado, ejercer el derecho de contradicción que la Constitución Política del Perú consagra y ofrecer todos los medios probatorios que a su defensa convenga, según lo establecido en el presente proceso.

❖ PRINCIPIO DE LA CARGA DE LA PRUEBA

-Corresponde al Ministerio Público, de conformidad con el artículo 14 de su Ley Orgánica.

❖ PRINCIPIO DE COMPETENCIA

-Juez especializado penal o mixto del lugar donde se encuentren ubicados los bienes (distinto al Juez que conoce del proceso).

-La Sala Penal o Mixta, del mismo distrito judicial en el que se tramitó el proceso de pérdida de dominio, es competente para conocer, en segunda y última instancia, las apelaciones que formulen las partes contra las medidas cautelares, la sentencia y otras resoluciones no susceptibles de impugnación conforme a la presente norma.



❖ AUDIENCIA UNICA

-Se realiza en 1 solo acto, en el local del Juzgado, actuándose los medios probatorios admitidos en presencia del Juez.

❖ MEDIDAS CAUTELARES

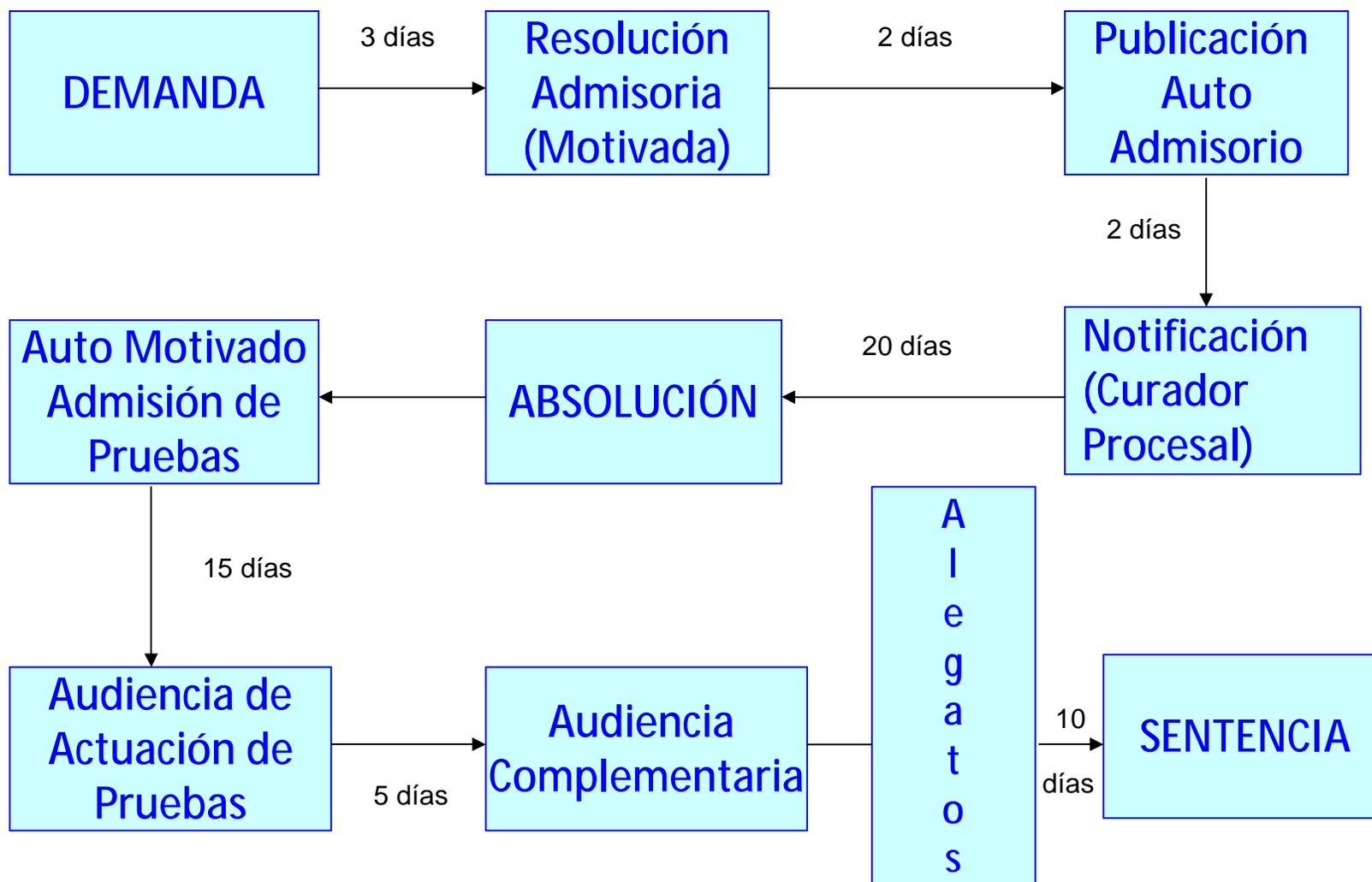
-El Fiscal puede solicitar al Juez competente las medidas cautelares sobre los bienes muebles o inmuebles objeto del proceso, incluida la retención de dinero que se encuentre en el Sistema Financiero. Asimismo, podrán solicitar al Juez la autorización para la enajenación de los bienes perecibles. Las medidas cautelares, incluso, podrán ejecutarse antes de poner en conocimiento de los posibles afectados el inicio del proceso.

-La resolución que concede las medidas cautelares es apelable dentro del tercer día de notificada y es otorgada sin efecto suspensivo.

-Una vez trabada la medida cautelar, debe presentarse la demanda dentro de los quince (15) días; de no ser así, pierde su efecto.



ACTUACIÓN JUDICIAL





❖ CAUSALES DE NULIDAD

(a) Ausencia o defecto en la notificación.

(b) Negativa injustificada del Juez a admitir un medio probatorio o a actuar una prueba oportunamente admitida.

❖ ACTUACIÓN DE TERCEROS

-Los terceros podrán intervenir en el proceso ofreciendo los medios probatorios idóneos que acrediten fehacientemente su derecho de propiedad, a fin de lograr su desafectación.

❖ EFFECTOS DE LA SENTENCIA

(a) Si la declara Fundada: Se declara la pérdida de dominio y la extinción de los derechos y/o títulos de bienes principales o accesorios y la cancelación de los gravámenes o cualquier otra limitación a la disponibilidad o el uso del bien. También dispondrá además su transferencia en favor del Estado.



(b) Si la sentencia desestima la demanda: Dispondrá además el levantamiento o cancelación de las medidas cautelares dictadas y/o ejecutadas, sin perjuicio de la indemnización a que hubiera lugar.

❖ COOPERACIÓN INTERNACIONAL

-Los convenios, tratados y acuerdos de cooperación suscritos, aprobados y debidamente ratificados por el Perú, serán plenamente aplicables para la obtención de colaboración en materia de afectación de bienes.

❖ NULIDAD DE COSA JUZGADA FRAUDULENTO

Hasta dentro de 6 meses después de ejecutada la sentencia o de haber adquirido la calidad de cosa juzgada, si no fuera ejecutable, puede demandarse, a través de un proceso de conocimiento, la nulidad de una sentencia, alegando que el proceso que se origina se ha seguido con fraude o colusión, afectando el derecho a un debido proceso cometido por el Ministerio Público o por el Juez.



FONPED

-Se constituye el Fondo de Pérdida de Dominio (FONPED) para los efectos de la custodia, seguridad, conservación, administración y disposición de los bienes a que se refiere la presente Ley.

-Está adscrito al Ministerio de Justicia y sus bienes y recursos los administra una comisión integrada por un representante del Ministerio de Justicia (que lo preside), otro del Ministerio Público, otro del Poder Judicial y otro del Ministerio de Economía y Finanzas.

-Recursos: (i) Los que le asigne el Ministerio de Justicia, con cargo a su presupuesto institucional; (ii) El producto de la venta de los bienes a que se refiere la presente Ley y cuyo dominio ha sido declarado judicialmente en favor del Estado.

-Funciones: Recibir los bienes y administrarlos conforme a su naturaleza, uso y destino, procurando, de ser el caso, mantener su funcionamiento, operatividad o productividad y conservar sus niveles de empleo; Proponer normas para el registro, mantenimiento, conservación provisional de los bienes y su disposición; Otras funciones que resulten de su competencia .



APLICACIÓN PRÁCTICA DE LA NORMA

- ❖ La Ley de Pérdida de Dominio constituye una herramienta muy significativa, sobretodo porque permite afectar los patrimonios mal habidos de los lavadores y de los narcotraficantes, y así procurar desbaratar el poder económico de quienes se encuentran procesados por esos delitos.
- ❖ Por ello se ha invocado y alentado a los operadores judiciales , para que tengan la decisión y la autoridad suficiente para aplicar y darle uso a la Ley de Pérdida de Dominio. Existen varias demandas que precisan del cumplimiento de esta norma, pero que todavía no han sido resueltas. Algunas están en trámite y otras en vía de queja.
- ❖ Existe convencimiento que una de las formas más eficaces para luchar contra el crimen organizado es atacando el aspecto patrimonial de esta actividad, pues así le destruyes una base fundamental de su poder.



- ❖ La experiencia en el país muestra que cuando se juzga a los acusados por narcotráfico, los juicios demoran demasiado; muchas veces es casi imposible incautar sus bienes debido a que rápidamente los trasladan a otros países o los ponen a nombre de otra persona. Entonces es necesaria la decisión de los operadores judiciales para aplicar la norma, antes que seguir polemizando sobre si es buena o mala.
- ❖ Lo concreto es que según datos del viceministerio de Justicia serían hasta 5 mil procesos de pérdida de dominio los que se iniciarán el próximo año en Perú (de un aproximado de 45 mil casos de narcotráfico); con el fin de lograr que los bienes obtenidos ilícitamente por organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico pasen a poder del Estado.
- ❖ Con ello se podría encontrar un espacio para convertir a la Ley de Pérdida de Dominio en un instrumento eficaz para que el Estado pueda hacer suyos bienes ilícitamente adquiridos (vehículos, aeronaves, muebles).



- ❖ En el Perú la norma ya tiene algo más de un año de vigencia, pero si queremos luchar de manera frontal y sistémica contra esta alianza siniestra del narcotráfico y el terrorismo, además del crimen organizado, debemos convencernos que la Ley de Pérdida de Dominio es un arma eficaz que debería comprometernos a todos los que nos encontramos en el camino de su aplicación.
- ❖ Se considera que en el Perú es necesario mayor experiencia y especialización de parte de las autoridades del Poder Judicial, del Ministerio Público y de la Policía Nacional, en la aplicación de esta ley, para un combate más activo y eficaz en la lucha contra el narcotráfico.
- ❖ Los operadores de justicia (fiscales, jueces, policía) requieren de normas que les faciliten su lucha diaria contra el crimen, y la aprobación de esta Ley se convierte en una herramienta eficaz, si es que la aprenden a utilizar en su total dimensión y ello resulta responsabilidad de dichos operadores.



- ❖ Lamentablemente, también juega en contra de la aplicación de la Ley de Pérdida de Dominio la gran informalidad que impera en nuestro País. La falta de registros confiables, sobretodo en zonas rurales es un aspecto a tomar en cuenta.
- ❖ Importancia de realizar un trabajo consensuado entre la Procuraduría, Policía Nacional y autoridades del Ministerio Público.
- ❖ Es necesario que exista capacitación, aprender de otras experiencias, incluso celebrar convenios para esos efectos.
- ❖ También es una necesidad que termine de implementarse el FONPED, ya que si bien dicha institución ya ha sido creada por la ley, falta aún que entre a funcionar y se consolide plenamente como el gran administrador de los bienes que pasan al poder del Estado.