



EXTINCIÓN DE DOMINIO

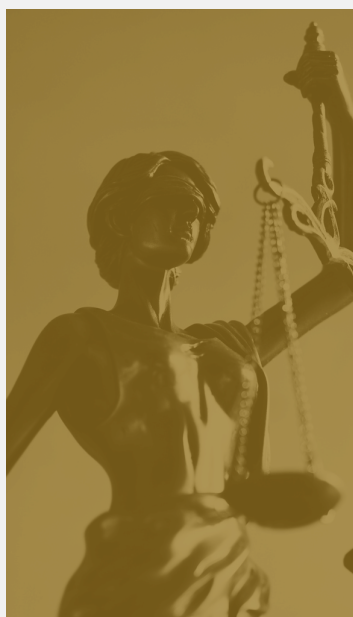
JAVIER DE BELAUNDE
GILMAR SANTANDER
DINO CARLOS CARO
RAÚL CANELO
SAMUEL ABAD
ENRIQUE GHERSI
MARTÍN OJEDA
LUIS YSHÍ MEZA

Compromiso
con la ley,
impulso al
desarrollo

CCL

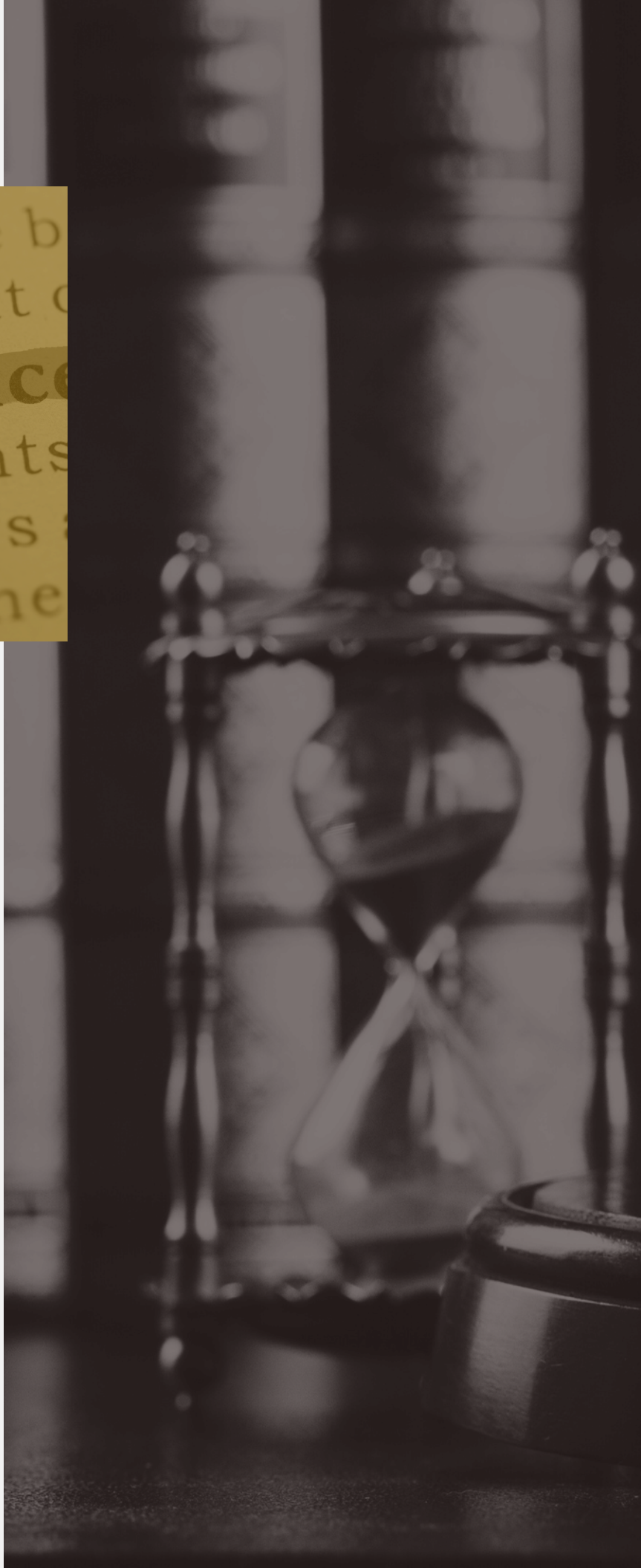
COMISIÓN DE
JUSTICIA,
CONSTITUCIÓN y
POLÍTICA

relatoría / mesa redonda / 19 de septiembre de 2024



LA EXTINCIÓN DE DOMINIO EN EL PERÚ

La mesa redonda "La Extinción de Dominio en el Perú: Beneficios y Aportes para la Lucha contra el Crimen Organizado" celebrada el 19 de septiembre de 2024 en la Cámara de Comercio de Lima, analizó el impacto que la norma tendría en la vida de los ciudadanos y en el clima empresarial.



CONTENIDO

**JAVIER DE
BELAUNDE**

Presidente de la
Comisión de Justicia,
Constitución y Política



05

**GILMAR
SANTANDER**

Ex Fiscal Especializado
en Extinción de
Dominio y Contra el
Lavado de Activos de
Colombia



07

**DINO
CARLOS
CARO**

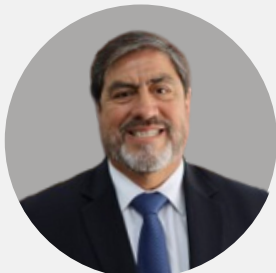
Presidente de la
Asociación Peruana de
Compliance



10

MESA REDONDA

13



**RAÚL
CANELO**

Decano del Colegio de
Abogados de Lima



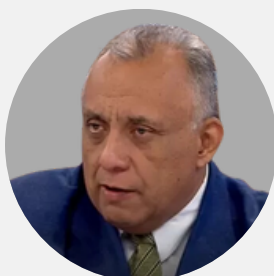
**ENRIQUE
GHERSI**

Director del Estudio
Gherzi Abogados



**SAMUEL
ABAD**

Socio del Estudio
Hernández & Cía



**MARTÍN
OJEDA**

Representante del
sector transporte



**LUIS YSHÍ
MEZA**

Fundador del proyecto
Zero24



HACIA UNA REFORMA DE LA EXTINCIÓN DE DOMINIO: DEBATE Y PROPUESTAS PARA MEJORAR SU APLICACIÓN EN EL PERÚ



JAVIER DE BELAUNDE

Presidente de la
Comisión de Justicia,
Constitución y Política
de la Cámara de
Comercio de Lima



La Cámara de Comercio de Lima busca incentivar el debate en temas estratégicos para el desarrollo del país, es por ello que se analizó la extinción de dominio en el Perú, un mecanismo clave en la lucha contra el crimen organizado. Este evento ha sido organizado en colaboración con la Comisión de Justicia, Constitución y Política de la Cámara, con el propósito de generar un espacio académico donde se debata la aplicación práctica de este proceso.

Recientemente, un informe presentado por la Procuraduría Pública Especializada en Extinción de Dominio reveló que se ha logrado recuperar aproximadamente 576 millones de soles. Esto contrasta significativamente con las 34 sentencias obtenidas bajo la anterior ley de pérdida de dominio, vigente por siete años, que permitió la recuperación de solo 25 millones de soles. En las últimas semanas, este tema ha ganado aún más relevancia debido a la demanda de inconstitucional-

dad presentada por el Defensor del Pueblo contra diversos artículos del Decreto Legislativo 1373, que regula la extinción de dominio. A esto se suman las denuncias de ciertos sectores empresariales que señalan posibles abusos en su aplicación.

Asimismo, en el Congreso de la República se ha presentado el Proyecto de Ley N° 3577/2022-CR, impulsado por el congresista Jorge Morante del grupo parlamentario Somos Perú. Esta iniciativa legislativa busca modificar el sistema legal aplicable a los casos de extinción de dominio, con el fin de agilizar los procesos, evitar excesos que puedan desnaturalizar la ley y garantizar su eficiencia en la lucha contra el crimen organizado.

CONTROVERSIA

La extinción de dominio es un instrumento jurídico destinado a la transferencia de bienes de origen ilícito al Estado. El Decreto Legislativo 1373 ha permitido avances importantes en esta materia, pero también ha generado controversias respecto a su correcta aplicación. Las cifras mencionadas son contundentes: la nueva normativa ha facilitado la recuperación de sumas millonarias en comparación con su predecesora.

Sin embargo, la presentación de demandas de inconstitucionalidad y las quejas empresariales sobre posibles excesos han resaltado la necesidad de un análisis profundo.

Las cifras mencionadas son contundentes: la nueva normativa ha facilitado la recuperación de sumas millonarias en comparación con su predecesora. Sin embargo, la presentación de demandas de inconstitucionalidad y las quejas empresariales sobre posibles excesos han resaltado la necesidad de un análisis profundo.

El Proyecto de Ley N° 3577 propone una reforma destinada a mejorar el procedimiento y mitigar los riesgos de abusos. Su objetivo es garantizar un sistema que mantenga el equilibrio entre la efectividad en la lucha contra el crimen y la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

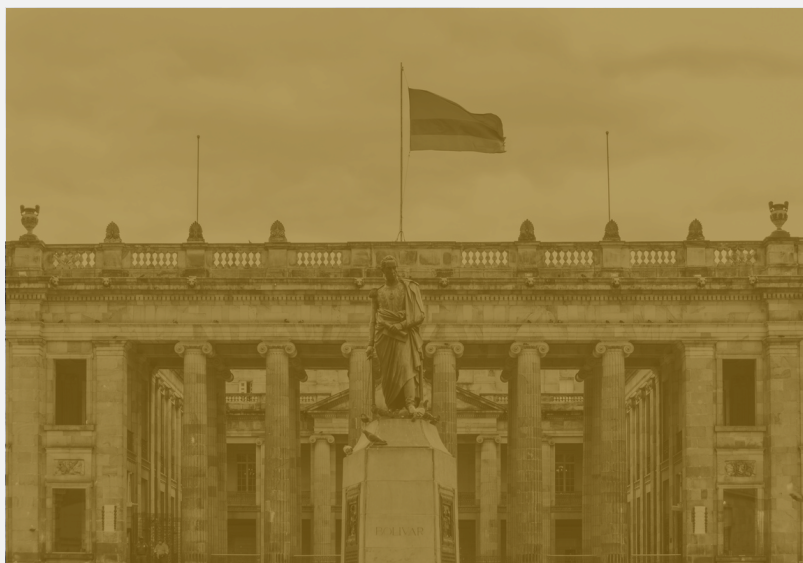
Ante este panorama, la Cámara de Comercio de Lima ha considerado oportuno convocar a este espacio de debate, con la presencia de destacados expertos en la materia, para evaluar el impacto de la extinción de dominio en el país y la posible necesidad de una reforma normativa.



- **Relevancia actual del tema:** La extinción de dominio ha ganado atención debido a la demanda de inconstitucionalidad presentada por el Defensor del Pueblo y a las denuncias de posibles abusos en la aplicación de la ley.
- **Propuesta legislativa de reforma:** El Proyecto de Ley N°3577/2022, impulsado por el congresista Jorge Morante, propone modificar la normativa para agilizar los procesos, evitar abusos y mejorar la eficiencia en la lucha contra el crimen organizado. No es la solución efectiva, pero sirve para iniciar el debate de la norma.
- **Evaluación real del impacto de la norma:** Los resultados presuntamente exitosos dados por el Estado peruano no deben enfocarse únicamente en indicar que en aplicación del DL N°1373 se han recuperado aproximadamente S/576 millones de soles, frente a los S/25 millones de soles efectuados con la norma anterior (legislación sobre pérdida de dominio); sino en evaluar su impacto real frente a la persecución del delito en el marco de la protección de derechos fundamentales (derecho de propiedad, debido proceso, entre otros).



LA EXTINCIÓN DE DOMINIO EN AMÉRICA LATINA: UN INSTRUMENTO CLAVE EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO



La extinción del derecho de dominio en América Latina ha recorrido un largo camino en nuestra región desde hace más de 25 años. Por ello esta es una excelente oportunidad para compartir algunas reflexiones sobre la evolución de esta norma, cuya implementación ha sido clave en la lucha contra el crimen organizado y la recuperación de activos.

¿NOVEDAD?

La extinción del derecho de dominio no es una figura jurídica completamente nueva.

GILMAR SANTANDER

Ex Fiscal
Especializado en
Extinción de Dominio
y Contra el Lavado de
Activos de Colombia



se basa en el concepto de comiso sin condena, o comiso civil, que ya existía en otras partes del mundo, donde se aplicaba para recuperar activos ilícitos. En América Latina, la evolución de esta norma comenzó en 1996, particularmente en Colombia, debido a las debilidades del comiso penal en la lucha contra el narcotráfico. Durante esa época, los bienes adquiridos ilícitamente por narcotraficantes, al fallecer, pasaban a manos de sus herederos, lo que contradecía los principios constitucionales de justicia.

Para superar esta situación, se creó un proceso especial basado en modelos internacionales, que se llamó "extinción del derecho de dominio". Colombia fue pionera en este campo, y aunque el primer intento tuvo limitaciones, dejó un valioso legado jurídico. Fue la Corte Constitucional colombiana, quien definió sus características como un mecanismo de corrección patrimonial en el marco de protección de derechos fundamentales. Cabe enfatizar, que el proceso de extinción de dominio tiene naturaleza de acción constitucional en Colombia.

El éxito de este modelo colombiano fue tan significativo que se convirtió en un referente para otros países en su lucha contra el crimen organizado. En 2011, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) revisó las



mejores prácticas de lo que sería un instituto de decomiso sin condena aplicable a varios países de la región, como los de México, Honduras, Perú y Guatemala.

Este análisis derivó en la creación de una Ley Modelo que recogía las mejores prácticas internacionales, centrada en establecer normas claras y precisas sobre los bienes sujetos a extinción de dominio y los derechos de los propietarios legítimos.

En este sentido, la norma más importante a considerar está en el artículo 21° de la Ley Modelo cuyo paralelo se encuentra en el artículo 14° de la Ley peruana (Decreto Legislativo N°1373). **¿Cuál es el derecho de propiedad que debe proteger el Estado? La Ley Modelo es clara "aquella adquirida con justo título".**

HIGHLIGHTS

- **La Extinción del Derecho de Dominio en América Latina tiene más de 25 años:** Se trata de una figura jurídica con una evolución significativa en la región, cuyo principal objetivo es la lucha contra el crimen organizado y la recuperación de activos ilícitos.
- **Colombia como pionero en la extinción de dominio:** En 1996, debido a las limitaciones del comiso penal en la lucha contra el narcotráfico, implementó un proceso especial para superar esas debilidades, lo que marcó un punto de referencia en la región.
- **La Ley Modelo y su implementación en América Latina:** En 2011 UNODC revisó las normas de extinción de dominio en países como México, Honduras y Guatemala, y elaboró una Ley Modelo con las mejores prácticas internacionales.
- **El reto principal en la norma peruana (DL N° 1373):** El desafío es garantizar que la extinción de dominio persiga el delito y proteja el derecho de propiedad legítimamente adquirida, cautelando a su vez las garantías del debido proceso.

Para ello, es relevante adoptar los criterios de atribución. En esa línea, se advierte que no basta con investigar sobre los bienes sino establecer quienes son sus titulares de derecho. Esta es la principal diferencia entre la extinción de derecho de dominio y el decomiso penal.

El Estado debe desvirtuar la mala fe y no trasladar la carga de la prueba a un tercero. Así, en el caso de empresas, cabe señalar que existen otros mecanismos como las políticas de compliance para verificar la buena fe. En la norma peruana no se ha establecido expresamente que para que proceda la extinción de dominio el Estado tiene que desvirtuar la presunción de buena fe.

Ahora bien, la aplicación deficiente de la extinción de dominio no es un problema normativo sino una concepción errada de “justicia” que está afectando el derecho de terceros en la práctica.

RETO

El principal reto que enfrenta Perú con su ley de extinción de dominio, es la falsa ilusión de justicia porque la mayoría de bienes pueden provenir de empresarios y no de situaciones ilícitas, ocasionando inseguridad jurídica a todos.

No es justo que se trate de la misma manera a un ciudadano de bien que a un delincuente. La extinción de do-

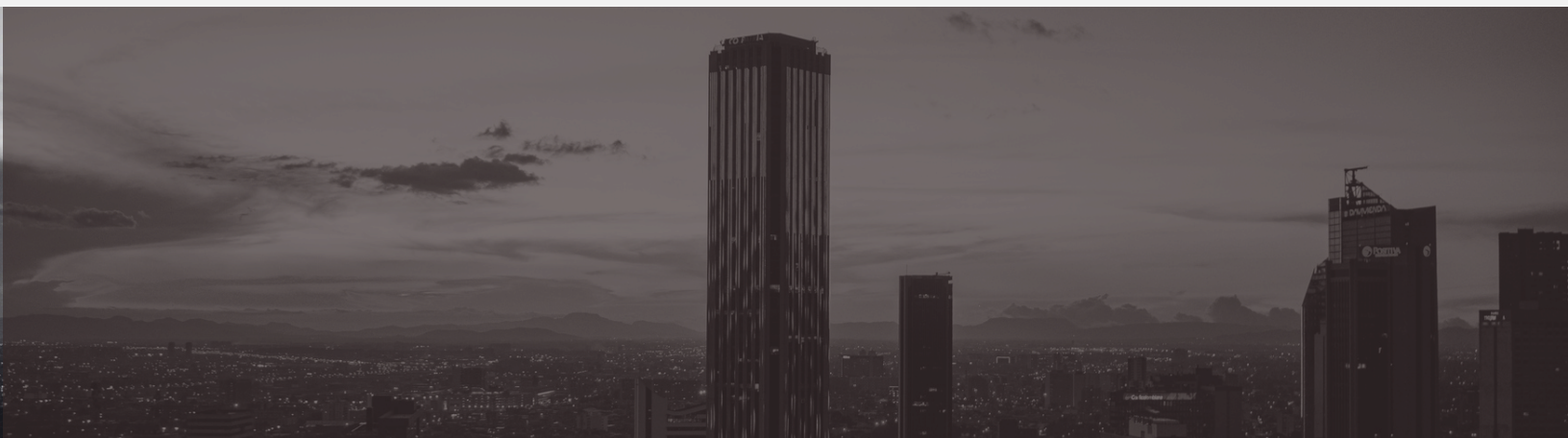
minio debe enfocarse en los bienes adquiridos ilegítimamente y debe garantizar que el Estado actúe con justicia y proporcionalidad.

Debemos recordar que la propiedad legítimamente adquirida es un derecho constitucional, y el delito nunca será una fuente de riqueza aceptable. El Estado tiene la obligación de actuar para mantener el orden social y garantizar que aquellos que respetan las leyes no sean castigados injustamente. Por ello, es necesario trabajar en la mejora de la legislación vigente, para que la extinción de dominio sea un mecanismo efectivo y justo en la lucha contra el crimen organizado.



El Estado debe desvirtuar la mala fe y no trasladar la carga de la prueba a un tercero.

GILMAR SANTANDER



LA EXTINCIÓN DE DOMINIO COMO HERRAMIENTA EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO: UN ANÁLISIS COMPARADO



HIGHLIGHTS

- **Importancia de la extinción de dominio en el sistema jurídico:** La extinción de dominio es un tema central en el debate jurídico tanto a nivel nacional como internacional, su finalidad es combatir el crimen organizado y recuperar bienes ilícitos dentro de un marco de protección constitucional.

La extinción de dominio es uno de los temas más importantes a considerar en el contexto jurídico peruano. Hoy en día, este concepto se encuentra en el centro de varios debates, tanto a nivel nacional como internacional. Por ello, es importante analizar algunos puntos sobre el derecho comparado y cómo este ha influido en nuestra legislación y aplicación en el Perú.

DINO CARLOS CARO

Presidente de la
Asociación Peruana
de Compliance



El derecho comparado nos ofrece tres modelos principales en la extinción de dominio:

-Modelo anglosajón: Aplicado por Estados Unidos, donde los bienes pueden ser sujetos de procesos independientemente de sus propietarios, basándose en una responsabilidad objetiva. En este sistema, destacan principios sólidos como la buena fe registral y el compliance, que protegen a quienes actúan de manera diligente.

La experiencia en Estados Unidos demuestra que, aunque se puede aplicar una responsabilidad objetiva, existen mecanismos para proteger a quienes actúan de buena fe, como el registro de propiedad y el cumplimiento de normativas de compliance. Este sistema asegura que, aunque se persigan bienes relacionados con actividades ilícitas, se mantenga la protección de aquellos que han actuado de manera diligente.

-Modelo europeo: Se deriva del derecho penal, el cual permite la incautación de bienes aun sin una condena, siempre que se acredite una actividad ilícita, aunque no punible. Este modelo, liderado por Alemania, es robusto y ha sido aplicado de forma estricta en la lucha contra el crimen organizado.

En Europa, países como Alemania han desarrollado normativas que permiten el decomiso de bienes, incluso en ausencia de condena penal, siempre que se demuestre un uso ilícito. Este sistema ha sido un referente en la lucha contra la corrupción y el crimen organizado, gracias a su clara distinción entre responsabilidad objetiva y subjetiva.

-Modelo Híbrido: En América Latina, países como Colombia y Perú han adoptado versiones híbridas de estos modelos.

En Perú, el Decreto Legislativo N.º 1373, vigente desde 2018, regula la extinción de dominio desvinculándola del proceso penal.

Sin embargo, esta norma ha generado confusión y controversia debido a que lo establecido en el ámbito de aplicación de la norma (Artículo I) sostiene que la aplicación de todo bien material, se derive a las actividades ilícitas u de origen ilícito. De modo que no queda claro si nos encontramos frente a un sistema objetivo o subjetivo.

En resumen, el Decreto Legislativo N.º 1373 fue promulgado para agilizar el proceso de extinción de dominio, pero su aplicación ha generado una serie de cuestionamientos, principalmente porque no establece con claridad los límites entre actividades ilícitas y criminales. Se cuestiona que las investigaciones a cargo del Ministerio Público son prolongadas y que pueden durar hasta seis años, sin un control judicial adecuado; lo cual genera preocupación entre los expertos.

IMPACTO DEL CRIMEN ORGANIZADO Y LÍMITES

La lucha contra el crimen organizado no debe hacernos olvidar que también existen derechos fundamentales que deben ser protegidos. Por ello, es importante que reflexionemos sobre los correctivos necesarios en nuestra normativa y asegurarnos de que el sistema de extinción de dominio en el Perú sea justo, eficiente y respetuoso de las garantías constitucionales.

PRINCIPALES DIFICULTADES QUE ADVIERTE LA NORMA:

-Respecto a la **retroactividad**, la norma se puede aplicar con anterioridad a la vigencia del Decreto Legislativo N.º 1373 (2018); lo cual vulnera principios constitucionales.

-Respecto a los **plazos**, la ley **permite que la investigación a cargo del Ministerio Público dure hasta 6 años (sin control judicial) y la misma que es reservada o secreta, mientras que el plazo para contestar la demanda es de 30 días**, lo cual no genera igualdad de

condiciones entre las partes, “no hay igualdad de armas”.

-Los Precedentes Judiciales han indicado que no aplica el recurso de casación y solo queda aplicar garantías constitucionales (proceso de amparo).

-No se puede crear un estándar de buena fe especial, reforzada o cualificada, por Decreto Supremo (Artículo 66° del DS.007-2017-JUS).

-Es un proceso confiscatorio, el Estado se apropia de bienes privados sin las mínimas garantías materiales y procesales.

-Ante la falencia del proceso penal, se están buscando otras alternativas como la extinción del dominio. En estos casos los constitucionalistas tienen mucho que aportar.

-No se debe eliminar la norma, pero sí reformarla. En ese sentido, el Proyecto de Ley N°3577/2022-CR puede ser un inicio del debate para su reforma.



**No hay igualdad
de armas**

**DINO CARLOS
CARO**

- **Modelos de extinción de dominio en el derecho comparado:** Existen tres enfoques principales:

1. **Modelo Anglosajón (EEUU):** Se aplica la responsabilidad objetiva, y mecanismos efectivos de protección como la Buena Fe Registral y el cumplimiento de normativas de compliance.

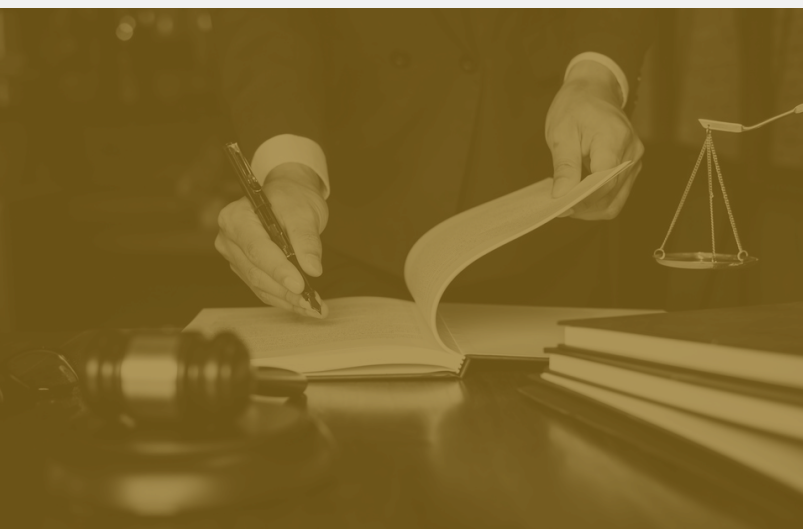
2. **Modelo europeo (Alemania):** Se deriva del Derecho Penal y hace una clara distinción entre responsabilidad objetiva y subjetiva. Permite el decomiso de bienes incluso sin condena penal, siempre que se acredite fehacientemente el uso ilícito.

3. **Modelo Híbrido (Perú):** Su aplicación en el caso peruano no evidencia si se aplica responsabilidad objetiva o subjetiva, y genera amplio debate en la doctrina respecto a la vulneración del derecho de propiedad entre otros.

- **Cuestionamientos al Decreto Legislativo N° 1373 (Perú):** Su ámbito de aplicación no establece los límites entre actividades ilícitas y criminales y a los aspectos procesales que podrían además del derecho de propiedad, el debido proceso (falencia en la igualdad de armas de las partes, indefensión por reserva del proceso, plazos cortos para contestación de demanda, aplicación de la buena fe cualificada, entre otros).
- **¿Qué hacer frente a ello?:** Se debe optar por reformar el sistema (modificar la norma) y no derogarla. Se requiere abrir un amplio debate para la modificación del Decreto Legislativo N°1373.



ENTRE LA LEY Y EL ABUSO: EL DESAFÍO DE LA EXTINCIÓN DE DOMINIO EN EL PERÚ



La extinción de dominio es clave en la lucha contra el crimen organizado y por ello ha sido objeto de debates no solo en nuestro país, sino también a nivel internacional. Sin embargo, su aplicación ha generado serias controversias, particularmente en relación con los derechos de propiedad y las garantías constitucionales. Es, por tanto, imprescindible examinar con detenimiento los alcances de esta normativa, sus defectos y sus posibles mejoras, para asegurar que sirva a la justicia sin vulnerar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

La extinción de dominio ha sido una herramienta adoptada en múltiples jurisdicciones con el objetivo de combatir el enriquecimiento ilícito. Su implementación en el Perú, a través del Decreto Legislativo N.º 1373, ha generado dudas sobre su encaje dentro del marco constitucional.

Raúl Canelo
Decano del Colegio de Abogados de Lima

Señala que el proceso debe ser la garantía del ciudadano, y no una herramienta para vulnerar sus derechos. Los errores en la aplicación de esta ley están afectando gravemente la confianza en el Estado y en el sistema judicial, lo que no puede permitirse en una sociedad democrática. El Perú necesita una reforma urgente que enfoque la extinción de dominio en delitos graves y que asegure el respeto a los principios de buena fe, presunción de inocencia y debido proceso. La propiedad, como derecho fundamental, debe ser protegida, pero también debemos recordar que el delito

nunca será una fuente legítima de riqueza. No es una tarea fácil, pero como sociedad, estamos llamados a encontrar un equilibrio entre la seguridad y la justicia.

Desde el punto de vista procesal, la extinción de dominio se ve por proceso vía sumario, asimismo, en la práctica es secreto, retroactivo y confiscatorio. Las medidas cautelares aplicables al proceso son la última ratio, causando la menor vulneración de derechos fundamentales.

Asimismo, en representación del Colegio de Abogados de Lima, el decano sostiene que su postura es en contra de la forma de aplicación del Decreto Legislativo N° 1373 y promueve su reformulación, a fin de suspender los abusos en la aplicación de la normativa sobre extinción de dominio.

Enrique Gherzi
Director del Estudio Gherzi Abogados

Señaló que existen **3 objeciones fundamentales** al Decreto Legislativo sobre extinción de dominio: conceptuales, jurídicas, y utilitarias o de eficiencia. Respecto a la primera, esta norma ha creado una hipótesis de res nullius que no existe en nuestro contexto jurídico y en la práctica lo que hace es trasladar el bien al Estado; es una forma de confiscación. Asimismo, respecto de las objeciones jurídicas existe un problema con la violación de la presunción de inocencia y el concepto de autonomía del proceso. En cuanto a las objeciones utilitarias o de eficiencia, el Decreto Legislativo N° 1373 es una norma absolutamente ineficiente porque no toma en cuenta los diferentes contextos sociales donde se va a aplicar, sobre todo el nivel de informalidad que existe en el país y el reducido cumplimiento de la ley.

Otro de los puntos destacados, por el Dr. Gherzi fue considerar el punto de vista desde la teoría económica, en ese contexto señaló que no se puede importar leyes sin evaluar su impacto económico (toda ley es costosa).



Asimismo, señaló que los costos de las normas son asimétricos, pues una misma ley no le cuesta lo mismo a cada individuo; el costo de la ley es inversa a sus ingresos.

Samuel Abad Yupanqui
Socio en Hernandez & Cía

Derogar el sistema de extinción de dominio, no es la solución, pues no se puede derogar la norma, sino reformularla. La ley debe ser ajustada para centrarse en delitos graves y no en cualquier actividad ilícita que, en un país con alta informalidad como el Perú, puede afectar a una gran cantidad de ciudadanos y empresas que operan de manera legal. El derecho a la propiedad, no es un derecho absoluto, debe ejercerse en armonía con el bien común y dentro de los límites de la ley.

Entre los posibles aspectos a reformularse, señalamos los siguientes:

- Delimitar el ámbito de aplicación de la extinción de dominio a solo delitos muy graves.
- Diferenciar aquellos bienes adquiridos originalmente producto de un delito de los medios que se utilizan. Es decir, distinguir entre causales de origen y de destino.
- Respecto a la regulación de los terceros de buena fe, es importante desarrollar de mejor manera la construcción de una buena fe calificada para evitar que esta sea mal utilizada para evadir responsabilidades.



- Otorgar garantías adicionales a los terceros para que puedan tomar conocimiento del proceso.
- Modificar la regulación de medidas cautelares para evitar la pérdida del bien.

Luis Yshí Meza
Fundador del proyecto Zero24

El Decreto Legislativo N° 1373 tuvo amplia influencia colombiana; sin embargo, al adaptarse a la normativa peruana, no se tomaron en consideración los aspectos que llevaron a su promulgación.

Se propone fortalecer la igualdad de armas en el proceso para lograr el equilibrio entre las partes. Como se señaló anteriormente, mientras el órgano persecutor tiene plazos de hasta 6 años para investigar; la defensa, sólo se cuenta con 30 días para contestar la demanda. En relación a ello, se debe considerar el plazo para la realización de las pericias durante el proceso.

Otro aspecto a evaluar es que las decisiones de archivo están sujetas a las auditorías y controles pertinentes y, para tal efecto, la oficina responsable del Ministerio Público considera, dentro de su plan de trabajo anual, auditar una muestra de los casos archivados (artículo 16° inciso 3 del Decreto Legislativo N°1373).

En suma, se debe verificar si los principios se aplican de acuerdo al marco normativo y escuchar a los operadores del sistema de justicia que aplican el Decreto Legislativo N° 1373.

Martín Ojeda Trujillo
Representante del sector transporte

En el sector transporte, muchos vehículos han sido confiscados sin justificación adecuada, debido a que conductores independientes, sin el conocimiento de las empresas, han cometido actos ilícitos. En dichos casos la buena fe de esas empresas ha sido ignorada en el proceso, lo que demuestra una aplicación

HIGHLIGHTS

- **Importancia y controversia de la extinción de dominio:** La extinción de dominio es fundamental para luchar contra el crimen organizado, pero ha generado controversia, especialmente en cuanto a la violación de derechos de propiedad y garantías constitucionales.
- **Críticas sobre la presunción de inocencia:** La implementación de la Ley N° 1373 en Perú ha sido cuestionada por desplazar la presunción de inocencia y favorecer la inversión de la carga de la prueba, lo que vulnera los derechos de los ciudadanos y afecta la seguridad jurídica.

desproporcionada de la ley. En muchos casos, se está castigando a quienes luchan por mantener un servicio de transporte formal, agravando la crisis de informalidad en el país.

CONCLUSIONES

El doctor Gilmar Santander, subrayó que el problema no siempre está en la norma misma, sino en su mala interpretación y aplicación. En países como Colombia, la extinción de dominio ha sido una herramienta efectiva, pero su éxito ha dependido de la correcta delimitación de los alcances de la ley y la aplicación de controles estrictos. En el Perú, lamentablemente, hemos visto que muchos jueces y fiscales han aplicado la ley de manera excesiva, transformándola en un instrumento que, en lugar de corregir injusticias, está generando nuevas.

Un aspecto relevante a evaluar es delimitar el nexo causal de la actividad ilícita y el titular del bien, y demás garantías de la Ley Modelo de UNODC. En esa línea, a su vez se debe evitar publicar resultados presuntamente positivos en aplicación de esta institución (extinción de dominio) cuando aún la aplicación de la norma tiene serios cuestionamientos.

Por su parte, el Doctor Caro señaló que en un mediano plazo debe evaluarse la reformulación del Decreto Legislativo N° 1373 abriendo el debate para determinar si va a ser un proceso judicial o un procedimiento administrativo sancionador. Además de los otros aspectos señalados en la presente mesa como, por ejemplo, restringir el ámbito de aplicación de la ley sólo a delitos graves.

Por otro lado, el doctor Enrique Gherzi destacó el carácter ineficiente de la ley en un país donde más del 80% de la economía es informal.

La imposición de normas que no toman en



cuenta la realidad social y económica del país solo puede resultar en un aumento de desigualdad, ya que siempre será más fácil para grandes empresas cumplir con los requisitos legales que para los pequeños empresarios. En este sentido, la ley está generando una carga desproporcionada sobre los sectores más vulnerables de la sociedad, algo que es inaceptable desde un punto de vista de justicia social.

El doctor Samuel Abad mencionó un caso paradigmático: un vehículo de una empresa bancaria, adquirido mediante leasing, fue confiscado y transferido al Estado debido a que fue utilizado sin conocimiento de la empresa en actividades ilícitas. Este ejemplo ilustra perfectamente los riesgos que enfrenta el sector empresarial bajo esta ley, que no distingue adecuadamente entre bienes adquiridos de forma ilícita y bienes utilizados incidentalmente en actividades delictivas. Es esencial reformar la ley para proteger los derechos de los terceros de buena fe y evitar que este tipo de abusos se siga replicando. En esa línea, los casos expuestos por el Dr. Ojeda clarifican el panorama que vive el sector transporte respecto a su lucha contra la informalidad.

Como bien señaló el doctor Raúl Canelo, el proceso debe ser la garantía del ciudadano y no una herramienta para vulnerar sus derechos. Los errores en la aplicación de la norma están afectando gravemente la confianza en el Estado y en el sistema judicial, lo que no puede permitirse en una sociedad democrática.

Finalmente, el doctor Javier de Belaunde señaló que no podemos permitir que una herramienta jurídica destinada a combatir el crimen organizado se convierta

en un mecanismo de injusticia. Subrayó que -como lo han señalado los panelistas- la extinción de dominio, tal como se aplica en el Perú está generando más daños que beneficios, “no se trata de debilitar la lucha contra el crimen, sino de fortalecerla de manera justa y equilibrada, protegiendo los derechos de los ciudadanos y garantizando la seguridad jurídica”, recalcó.

Asimismo, añadió que la propiedad, como derecho fundamental, debe ser protegida, pero también debemos recordar que el delito nunca será una fuente legítima de riqueza. No es una tarea fácil, pero como sociedad, estamos llamados a encontrar un equilibrio entre la seguridad y la justicia, para evitar que nadie, ni el ciudadano, ni el empresario vean vulnerados sus derechos.

HIGHLIGHTS

- **Objeciones a la legislación peruana:** En la doctrina peruana, abogados como Enrique Gherzi subrayan que la norma tiene controversias conceptuales, jurídicas y utilitarias. Por su parte, Samuel Abad señaló que la norma no debe derogarse sino modificarse para no afectar a ciudadanos o empresas de bien. Luis Yshií advierte lo regulado en el art. 16° del DL1373, relacionado a la obligación de auditar los casos archivados, para evitar que el Ministerio Público se vea obligado a mantener procesos sin relevancia jurídica.
- **Efectos adversos en sectores vulnerables:** La norma está generando una carga desproporcionada sobre los sectores más vulnerables. Martín Ojeda señaló que en el transporte se han confiscado vehículos de empresas formales que no tienen nexo causal con el delito perseguido.
- **Necesidad de reformas legislativas:** Gilmar Santander y Carlos Caro coinciden en la necesidad de modificar la norma para proteger los derechos de los terceros de buena fe. Raúl Canelo (Decano del CAL), indicó que cuenta con iniciativa legislativa y puede presentar la modificación al DL 1373 en coordinación con los especialistas de la materia.







CONVERSATORIO. Especialistas discutieron sobre los problemas que está generando la aplicación de la ley de extinción de dominio en busca de resultados y no de brindar justicia y paz social.

Ley de extinción de dominio puede afectar derechos

ADVIERTEN ESPECIALISTAS. Les preocupa que el Estado traslade al ciudadano probar que actuó de buena fe y que se pueda rematar un bien antes de terminar el proceso penal.

César Romero

La aplicación de la ley de extinción de dominio, aprobada por el Decreto Legislativo n° 1373 en agosto del 2018, estaría afectando el derecho de propiedad y el principio de buena fe, coincidieron en señalar diversos especialistas durante una mesa redonda organizada por la Cámara de Comercio de Lima.

Dicha norma establece que el propietario de un determinado inmueble pierde la propiedad si el bien proviene de actividades ilícitas, sin necesidad de una sentencia previa. En la práctica diaria, es suficiente que la autoridad sospeche de la probable procedencia ilícita del bien, para que pase al poder del Estado y sea rematado casi de



CAMBIO. Abogados coinciden en necesidad de una reforma.

inmediato. La extinción de dominio también afecta al tercero, aunque no tenga participación en el presunto delito.

La Defensoría del Pueblo ha planteado una demanda de inconstitucionalidad ante el TC al

considerar que la ley afecta derechos protegidos por la Constitución. Una demanda que tiene muchos detractores, pues considera que se busca destruirla.

Para un mejor análisis del tema, la Cámara de Comercio

de Lima reunió a diversos especialistas como el exfiscal y especialista internacional de extinción de dominio Gilmar Santander, de Colombia; el decano del Colegio de Abogados de Lima, Raúl Canelo; y los abogados Javier de Belaunde, Carlos Caro Coria, Enrique Gherzi, Samuel Abad, Luis Yishi y Martín Ojeda.

Ajustes y no desajustes
El exfiscal de Colombia Gilmar Santander recordó que el Perú copió la legislación colombiana anterior al 2014, pero no los capítulos referidos a las buenas prácticas en la aplicación de la norma.

Indicó que la ley de extinción de dominio existe en 11 países y que, en el 2014, Colombia introdujo reformas constitucionales y legales para evitar el abuso y que se sancione directamente al delincuente y no al ciudadano de buena fe.

Remarcó que es un fiel creyente en la ley y de su buena práctica como un mecanismo idóneo para proteger el orden social afectado por la delincuencia y el crimen organizado. En este contexto, indicó que le preocupa que en el Perú se persiga al bien y no al delincuente, con lo cual se sanciona al último propietario, que puede ser un ciudadano de buena fe.

Carlos Caro anotó que hay la necesidad de realizar una reforma legislativa o interpretativa en el TC, pues, por ejemplo, permite investigaciones secretas por seis años, para luego

DATOS

● **Procuraduría.** De acuerdo con la Procuraduría, la ley de extinción de dominio permitió recuperar bienes por un 579 millones de soles en 1.358 sentencias vinculadas a narcotráfico (45.3%), otros delitos (33%), contrabando (19.7%) y minería ilegal (10%).

"Perú copió la ley de Colombia, pero no las buenas prácticas para evitar el abuso en su aplicación".

"El Estado presume la culpa y el ciudadano se ve obligado a demostrar que obró de buena fe".

darle al afectado solo 30 días para que pruebe la legal posesión del inmueble.

"Se puede tener una norma muy dura que vaya contra los criminales, pero dotándola de garantías que protejan

los derechos del adquirente de buena fe", precisó. Anotó su preocupación por que ante las fallas del sistema penal se busquen sistemas menos garantistas, lo que terminará afectando los derechos de los ciudadanos.

El decano del Colegio de Abogados, Raúl Canelo, precisó que la norma viola el principio de presunción de inocencia. "El Estado presume la culpa y el ciudadano se ve obligado a demostrar que obró bien y, en medio del proceso, con una medida cautelar se incauta el bien, el Promabio remata y si luego se demuestra que se equivocaron, te devuelven el dinero, pero perdiste el bien", anotó.

Samuel Abad coincidió en que la norma necesita correctivos, pero que la demanda de inconstitucionalidad de la Defensoría del Pueblo no es el camino correcto, pues podría desajustar todo.

Enrique Gherzi remarcó que la ley no toma en cuenta los procesos sociales, como la alta informalidad en que vive el país, con lo cual un informal puede perder las propiedades que adquirió con su trabajo.

Luis Yishi criticó la concentración de los procesos en Lima y los candados que tiene el fiscal para apartarse de la ley. Martín Ojeda, de la Federación de Transportistas, informó que fomenta el abuso y la corrupción: "Por transportar una caja de cigarrillos, te pueden quitar un bus interprovincial".

