CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
22 JUN 2017
RECIBIDO
Firma:..... Hora:.....

DICTAMEN DE INSISTENCIA, RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE SANCIONA EL ACAPARAMIENTO, LA ESPECULACIÓN Y ADULTERACIÓN EN LAS ZONAS DECLARADAS EN ESTADO DE EMERGENCIA POR DESASTRES (PROYECTOS DE LEY 731/2016-CR, 1105/2016-DP, 1133/2016-CR, 1139/2016-CR, 1165/2016-CR Y 1173/2016-CR)

COMISION DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2016 - 2017

Señor Presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa de ***"Ley que sanciona el acaparamiento, la especulación y adulteración en las zonas declaradas en estado de emergencia por desastres"*** (proyectos de ley 731/2016-CR, 1105/2016-DP, 1133/2016-CR, 1139/2016-CR, 1165/2016-CR y 1173/2016-CR); ingresadas a la Comisión con fecha 9 de mayo de 2017.

La Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, en su vigésimo primera sesión ordinaria, realizada el martes 20 de junio de 2017, **APROBÓ, por UNANIMIDAD**, el dictamen con el voto favorable de los congresistas **Juan Carlos Eugenio Gonzales Ardiles, Edilberto Curro López, Edwin Alberto Donayre Gotzch, Miguel Ángel Elías Ávalos, Modesto Figueroa Minaya, María Elena Foronda Farro, Yonhy Lescano Ancieta, José Marvin Palma Mendoza, Daniel Enrique Salaverry Villa, Freddy Sarmiento Betancourt** y **César Antonio Segura Izquierdo**.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Las observaciones materia del presente dictamen han sido remitidas a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, que conforme al segundo párrafo del artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República tiene la calidad de Comisión Principal; y, a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, como segunda comisión.

II. RESUMEN

La Autógrafa de Ley tiene como objeto restituir el artículo 233 en el Código Penal, aprobado mediante el Decreto Legislativo 635 –que tipifica el delito de acaparamiento-; modificar los artículos 234 y 235 del mismo cuerpo legal, que tipifica los delitos de especulación y adulteración; y, finalmente, deroga el artículo 236 del Código Penal.

III. ANTECEDENTES

La Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, en su décimo tercera sesión ordinaria, realizada el martes 4 de abril de 2017, **APROBÓ, por MAYORÍA**, el dictamen recaído en los proyectos de ley 731/2016-CR y 1105/2016-DP, con el voto favorable de los congresistas **Juan Carlos Eugenio Gonzales Ardiles, Miguel Antonio Castro Grández, Edilberto Curro López, Edwin Alberto Donayre Gotzch, Modesto Figueroa Minaya, María Elena Foronda Farro, Saleh Carlos Salvador Heresi Chicoma, Yonhy Lescano Ancieta, José Marvin Palma Mendoza, Daniel Enrique Salaverry Villa** y **César Antonio Segura Izquierdo**.

En la sesión del Pleno del Congreso de la República realizada el 5 de noviembre de 2015 se debatió el dictamen y se acumularon al mismo, los proyectos de ley 1133/2016-CR, 11652016-CR y 1173/2016-CR, a solicitud de sus proponentes.

Puesto al voto, el texto sustitutorio presentado por el Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos fue aprobado con ***104 votos a favor***, sin votos en contra ni abstenciones. En la misma sesión plenaria se produjo la exoneración de la segunda votación con ***105 votos a favor***, sin votos en contra y con una sola abstención.

La autógrafa de Ley fue remitida a Palacio de Gobierno el 12 de abril del presente año. El 8 de mayo pasado, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 108 de la Constitución, el Presidente de la República formuló observaciones a la Autógrafa de ley.

IV. MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política del Estado.

2. Decreto Legislativo 635, mediante el cual se aprueba el Código Penal.

3. Decreto Legislativo 701, mediante el cual se eliminan las prácticas monopólicas, controlistas y restrictivas de la libre competencia; modificado por los decretos legislativos 807 y 957.

4. Decreto Legislativo 1034, mediante el cual se aprueba la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas.

5. Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

V. CONTENIDO DE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO

Mediante oficio 133-2017-PR, de fecha 5 de mayo de 2017, el Presidente de la República, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 108 de la Constitución Política, fundamenta sus observaciones en los siguientes términos[1]:

[1] Oficio 133-2017-PR, pp. 1-4.

"a) Compartimos el objetivo perseguido por la Ley, de adoptar medidas para proteger a la población frente a situaciones de aprovechamiento por agentes económicos en situaciones de desastres naturales como los que han afectado diversas ciudades de nuestro país en las últimas semanas. No obstante, se considera que la fórmula legislativa contiene elementos que son contradictorios con el marco legal vigente o que no generaría los efectos perseguidos.
b) En efecto, la Ley materia de comentario dispone la restitución del artículo 233 del Código Penal, relativo a la tipificación del delito de acaparamiento, y la modificación de los artículos 234 y 235 del Código Penal, relativos a la tipificación de los delitos de especulación y adulteración, en los siguientes términos:

> *"Acaparamiento*
> *Artículo 233.- El que acapara o de cualquier manera sustrae del mercado, bienes o servicios de primera necesidad contenidos en los decretos supremos mediante los cuales se declara el estado de emergencia por desastre, con el fin de alterar los precios, provocar escasez u obtener lucro indebido en perjuicio de la colectividad, en el ámbito geográfico de la referida declaratoria, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.*
> *Si el acaparamiento se comete abusando de la posición de dominio en el mercado o realizando prácticas colusorias, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años y con noventa a ciento ochenta días-multa".*

> *"Especulación*
> *Artículo 234.- El productor, proveedor o comerciante que pone en venta bienes o servicios de primera necesidad, contenidos en los decretos supremos mediante los cuales se declara el estado de emergencia por desastre, a precios superiores a los habituales, en el ámbito geográfico de la referida declaratoria, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.*
> *El que injustificadamente vende bienes, o presta servicios a precio superior al que consta en las etiquetas, rótulos, letreros o listas*

elaboradas por el propio vendedor o prestador de servicios, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años [sic.] *ni mayor de cinco años y con noventa a ciento ochenta días-multa.*
El que vende bienes que, por unidades tiene cierto peso o medida, cuando dichos bienes sean inferiores a estos pesos o medidas, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con noventa a ciento ochenta días-multa.
El que vende bienes contenidos en embalajes o recipientes cuyas cantidades sean inferiores a los mencionados en ellos, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de un año y con noventa a ciento ochenta días-multa."

"Adulteración
Artículo 235.- El que altera o modifica la calidad, cantidad, peso o medida de bienes o servicios, en perjuicio del consumidor, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de uno ni mayor de tres años y con noventa a ciento ochenta días-multa.
Si la adulteración se comete en ámbitos geográficos declarados en estado de emergencia por desastres, la pena privativa será no menor de tres ni mayor de seis años y con noventa a ciento ochenta días-multa."

Por su parte, la Única Disposición Complementaria Final de la Ley dispone que:

En los decretos supremos mediante los cuales el Poder Ejecutivo declara el estado de emergencia por desastre, debe incluirse la relación de bienes y servicios que, para el efecto de la emergencia, se consideran de primera necesidad."

Finalmente, la Única Disposición Complementaria Derogatoria, dispone la derogación del artículo 236 del Código Penal, que actualmente establece una agravante común para este tipo de delitos cuando se cometen en época de conmoción o calamidad públicas; cuyo texto vigente es el siguiente:

c) Al respecto, la Secretaría Técnica de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la

Propiedad Intelectual - INDECOPI, mediante el Informe N° 033-2017-/ST-CLC-INDECOPI, ha señalado sobre la Ley materia de comentario lo siguiente:

> *"IV. Conclusiones*
> *33. La Secretaría Técnica de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia considera válido el objetivo perseguido por la "Ley que sanciona el acaparamiento, la especulación y la adulteración en zonas declaradas en estado de emergencia por desastres", toda vez que se busca proteger a la población frente a situaciones de aprovechamiento por agentes económicos en desastres naturales como, por ejemplo, aquéllos que han afectado diversas ciudades del Perú durante las últimas semanas. Sin embargo, consideramos que la fórmula legislativa contiene elementos que son contradictorios con el marco legal vigente o, en su defecto, no generaría los efectos perseguidos".*

d) Así, con relación a la propuesta de restituir la vigencia del artículo 233 del Código Penal que tipifica el delito de Acaparamiento, en el Informe N° 033-2017-/ST-CLC-INDECOPI se señala lo siguiente:

> *"IV. Conclusiones*
> *(…)*
> *34. Sobre la sanción penal del acaparamiento, la norma adolece de falta de precisión, debido a que existe la dificultad de determinar cuándo se debe considerar que una sustracción de bienes en el mercado, como el acaparamiento, puede alterar los precios, provocar escasez u obtener lucro indebido. Ciertamente, el concepto de acaparamiento resulta difuso y, por ende, de muy difícil aplicación en la práctica."*

e) Asimismo, con relación a la sanción penal del Acaparamiento como abuso de posición de dominio, en el Informe N° 033-2017-/ST-CLC-INDECOPI se indica que:

> *"IV. Conclusiones*
> *(…)*

35. En relación a la sanción del acaparamiento como abuso de posición de dominio, la normativa carece de contenido porque no sería posible sancionar un caso de acaparamiento como abuso de posición de dominio al no verificarse el efecto exclusorio que caracteriza a todo abuso de posición de dominio bajo la normativa nacional de libre competencia."

f) De otro lado, en el Informe N° 033-2017-/ST-CLC-INDECOPI se precisa que:

"IV. Conclusiones
(…)
36. Toda propuesta para sancionar penalmente casos de cárteles debe ser compatible con el Programa de Clemencia, a fin de que el programa no pierda atractivo y se desaliente a potenciales colaboradores. Sin embargo, la norma no aborda esta materia contemplando por ejemplo la exoneración de la responsabilidad penal para aquel primer agente que colabora con la autoridad."

g) Respecto a la propuesta de modificar el artículo 234 del Código Penal que tipifica el delito de "Especulación", específicamente respecto a la sanción penal de este tipo penal, en el Informe N° 033-2017-/ST-CLC-INDECOPI se indica lo siguiente:

"IV. Conclusiones
(…)
37. En relación con la sanción penal de la especulación, cabe destacar que la norma utiliza el concepto de precio habitual, que es impreciso y por ello no genera certeza en los agentes sobre cuándo se aplicará este tipo penal. Sin perjuicio de lo anterior, el incremento de precios en periodos de catástrofe puede generarse por el desbalance entre la oferta y demanda siendo una respuesta natural del mercado. En este caso, una medida que imponga un control sobre los precios afecta el mecanismo de mercado e impide que los precios reflejen situaciones de escasez, lo que limita la respuesta de la oferta; desincentiva el ingreso

de proveedores; propicia una asignación no eficiente de los recursos; y, finalmente, afecta negativamente a los consumidores al retrasar el restablecimiento de la oferta."

VI. ABSOLUCIÓN DE LAS OBSERVACIONES

1. Observación General

En sus observaciones, el Presidente de la República considera *que la* ***fórmula legal contiene elementos*** *que son* ***contradictorios con el marco legal*** *vigente* ***o que no generarían los efectos perseguidos***.[2] Esta afirmación, que constituye una observación a la totalidad de la Autógrafa de Ley se sustenta en el Informe N° 033-2017-/ST-CLC-INDECOPI que contiene, en su conclusión 33, casi exactamente la misma frase que sentencia el Poder Ejecutivo, *...la* ***fórmula legislativa contiene elementos*** *que son* ***contradictorios con el marco legal*** *vigente* ***o que no generarían los efectos perseguidos***.[3]

Sin embargo, a lo largo de las cuatro páginas que contienen las observaciones formuladas por el Presidente de la República no se ha podido encontrar que se plasmen en blanco y negro, en concreto, las supuestas contradicciones entre la proposición legislativa y el marco legal vigente; de igual modo no se señala, no se explica, de qué manera es que la Autógrafa de Ley no generarían los efectos perseguidos.

Por el contrario, encontramos contradicción en lo señalado por el Poder Ejecutivo y el Informe del Indecopi. El primero, declara literalmente[4]: *"****Compartimos el objetivo perseguido por la Ley, de adoptar medidas para proteger a la población frente a situaciones de aprovechamiento por agentes económicos en situaciones de desastres naturales*** *como los que han afectado diversas ciudades de nuestro país en las últimas semanas."* El

[2] Oficio 133-2017-PR, p. 1.
[3] Oficio 133-2017-PR, p. 3.
[4] Oficio 133-2017-PR, p. 1.

Indecopi, por su parte expresa[5]: *"**La Secretaría Técnica de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia considera válido el objetivo perseguido por la** "**Ley** que sanciona el acaparamiento, la especulación y la adulteración en zonas declaradas en estado de emergencia por desastres", **toda vez que se busca proteger a la población frente a situaciones de aprovechamiento por agente económicos en desastres naturales** como, por ejemplo, aquellos que han afectado diversas ciudades del Perú durante las últimas semanas."*

Si el Poder Ejecutivo comparte el objetivo perseguido por Ley; si se considera válido dicho objetivo, como literalmente reconoce el Indecopi, no se entiende entonces porque no se presentan planteamientos concretos que superen las supuestas contradicciones o las precisiones necesarias que permitieran generar los efectos perseguidos. En este sentido, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos encuentra contradicciones y vacíos en las observaciones formuladas por el Presidente de la República y, por consiguiente, recomienda **INSISTIR** en la Autógrafa de Ley que sanciona el acaparamiento, la especulación y adulteración en las zonas declaradas en estado de emergencia por desastres.

2. Observaciones Particulares

2.1 Primera Observación Particular: *"**Sobre** la sanción penal del **acaparamiento**, **la norma adolece de falta de precisión**, debido a que **existe la dificultad de determinar cuándo** se debe **considerar que una sustracción de bienes en el mercado**, como el acaparamiento, **puede alterar los precios, provocar escasez u obtener lucro indebido**. Ciertamente, **el concepto de acaparamiento resulta difuso y**, por ende, **de muy difícil aplicación** en la práctica".*

[5] Oficio 133-2017-PR, pp. 2-3.

En su presentación ante la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, en su Décimo Sexta Sesión Ordinaria realizada el 2 de mayo de 2017, el Presidente del Indecopi, Ivo Percy Gagliuffi Piercechi declaró:[6]

*"**Hemos investigado** durante todo el fenómeno de El Niño Costero, **posibles ocultamientos de productos**, por qué, porque eso sí está dentro del artículo 57º del código de consumo[7]... ese artículo nos facultaba eventualmente a **ingresar en** los **supermercados**, en los **mercados de abastos mayoristas y minoristas, para determinar si estaban ocultando productos a efectos de generar** lo que se llama una **escasez artificial, que impulsara precios hacia arriba**, ojo, no controlo precios. Pero **sí controlo que los precios se generen como consecuencia de esa argucia**, porque está afectando los intereses económicos de los consumidores."*

Por las propias declaraciones del Presidente del Indecopi informando sobre hechos concretos y acciones realizadas por su institución, se puede comprobar que no es cierto que el concepto de acaparamiento resulte difuso y de muy difícil aplicación en la práctica.

Respecto de la pregunta implícita en la observación en torno a cuándo el acaparamiento, puede alterar los precios, provocar escasez u obtener lucro indebido y la aparente falta de precisión en la norma, debe dejarse constancia que a la norma legal únicamente le corresponde establecer el supuesto de hecho; a quien corresponde determinar si dicho supuesto se ha verificado en la realidad, al menos en materia penal, no es a la propia

---

[6] Transcripción magnetofónica, p. 11.

[7] Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor:
"Artículo 57.- Prácticas abusivas
También son métodos abusivos todas aquellas otras prácticas que, aprovechándose de la situación de desventaja del consumidor resultante de las circunstancias particulares de la relación de consumo, le impongan condiciones excesivamente onerosas o que no resulten previsibles al momento de contratar."

norma, es al Fiscal, en una primera instancia de investigación y, posteriormente, al Juez en el transcurso del proceso correspondiente.

En este sentido, **la Comisión recomienda desestimar la observación formulada.**

2.2 Segunda Observación Particular: *"En relación a la sanción del **acaparamiento como abuso de la posición de dominio**, la normativa carece de contenido porque **no sería posible sancionar** un caso de acaparamiento como abuso de posición de dominio **al no verificarse el efecto exclusorio** que caracteriza a todo abuso de posición de dominio bajo la normativa nacional de libre competencia".*

El Poder Ejecutivo en esta observación, formula una afirmación sin exponer ningún tipo de razón, explicación o justificación. Simplemente señala que no sería posible sancionar el acaparamiento como abuso de posición de dominio.

No obstante ello, la Comisión se reafirma en su posición. La norma propuesta señala claramente lo siguiente:

"Si el acaparamiento se comete abusando de la posición de dominio en el mercado o realizando prácticas colusorias, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años…"

Este párrafo del propuesto artículo 233 del Código Penal, en la Autógrafa de Ley, constituye un agravante al delito de acaparamiento. En este caso, en primer término debe verificarse la comisión del delito. Como ya se ha expuesto, a propósito de la observación anterior, es perfectamente posible determinar el delito de acaparamiento; si el sujeto activo, la persona que ha cometido el delito tiene una posición de

dominio en el mercado[8] lo cual es, asimismo, perfectamente posible determinar, entonces se verificará el agravante.

En este sentido, la **Comisión recomienda desestimar la observación formulada**.

2.3 Tercera Observación Particular: *"Toda **propuesta para sancionar** penalmente casos de **cárteles debe ser compatible con el Programa de Clemencia**, a fin de que el programa no pierda atractivo y se desaliente a potenciales colaboradores. Sin embargo, la norma no aborda esta materia contemplando por ejemplo la exoneración de la responsabilidad penal para aquel primer agente que colabora con la autoridad".*

El Programa de Clemencia es una medida netamente administrativa. En el Perú, está regulado en el Decreto Legislativo 1034, Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas (artículo 26 y siguientes) y, como ha sustentado el mismo Presidente de Indecopi, ante la Comisión:[9]

*"...**un Programa de Clemencia parte de la premisa que para las agencias de competencia a nivel mundial, es muy costoso y es muy complicado poder detectar de oficio todos y cada uno de los actos de colusión**, o concertación que podrían estar existiendo en el mercado y por qué, porque evidentemente las colusiones, concertaciones o carteles como se les llama dentro del argot de competencia, parten de una premisa de secretismo, es decir cuando se concertan precios, quiénes los concertan lo hacen en secreto, lo hacen ocultando todo tipo de prueba que los pueda involucrar..."*

---

[8] *Se entiende que un agente económico goza de posición de dominio en un mercado relevante cuando tiene la posibilidad de restringir, afectar o distorsionar en forma sustancial las condiciones de oferta o de demanda en dicho mercado, sin que sus competidores, proveedores o clientes puedan, en ese momento o en un futuro inmediato, contrarrestar dicha posibilidad* (primer párrafo del artículo 7 del Decreto Legislativo 1034, Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas).

[9] Transcripción magnetofónica, pp. 3-4.

La Ley observada por el Poder Ejecutivo es una modificación al Código Penal, no una norma de carácter administrativo, por lo que la necesidad de la misma de ser compatible con Programas de Clemencia no tiene ningún asidero. No obstante ello, el derecho penal tiene instituciones que, en el fondo se asemejan a los programas de clemencia, como lo pueden ser la colaboración eficaz y la confesión sincera. En el primer caso, la colaboración eficaz, es el *principio del consenso donde el imputado aporta información útil para conocer como se cometió el delito, quiénes son sus autores y participes, los medios utilizados, el tipo de organización, etc. a cambio de una remisión o atenuación de la pena*[10]. De otro lado, la confesión sincera es un *medio de prueba, consistente en el reconocimiento sincero y espontáneo de los hechos incriminatorios por la persona sobre quien recae una imputación formal –imputado-, que para su validez y eficacia requiere ser confirmado con el resto de material probatorio actuado válidamente en el proceso penal instaurado en su contra; de prueba plena ahora "es un medio de prueba más, pero no cualquiera", pues siempre su presencia dará un plus de certeza para sustentar una sentencia condenatoria*[11].

En este sentido, la **Comisión recomienda desestimar la observación formulada**.

2.4 Cuarta Observación Particular: *"**En relación con la** sanción penal de la **especulación**, cabe destacar que **la norma utiliza el concepto precio habitual, que es impreciso** y por ello no genera certeza en los agentes sobre cuándo se aplicará este tipo penal. Sin perjuicio de lo anterior, **el incremento de precios en periodos de catástrofe puede generarse por el desbalance entre la oferta y demanda siendo una respuesta natural del mercado**. En este caso, una medida que imponga un control sobre los precios afecta el mecanismo de mercado e impide que los precios reflejen situaciones de escasez, lo que limita la respuesta de la oferta; desincentiva el ingreso de proveedores; propicia una asignación no eficiente de los*

[10] http://www.mpfn.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/3439_2.pdf
[11] Taboada Pilco, Giammpol: La confesión en el nuevo Código Procesal Penal. Instituto de Ciencia Procesal Penal (www.incipp.org.pe/archivos/publicaciones/confesionenncpp.pdf)

recursos; y, finalmente, afecta negativamente a los consumidores al retrasar el restablecimiento de la oferta".

Conforme lo ha declarado el Presidente de Indecopi, ante la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, en su Décimo Sexta Sesión Ordinaria realizada el 2 de mayo de 2017: *La Comisión de Libre Competencia… tiene un equipo de monitoreo de precios sobre todo en canasta básica y en combustibles, que constantemente está viendo estas alzas para ver si son sospechosos o no.*[12] *…lo que sí ha hecho el Indecopi como exponíamos, es que* ***si detectamos que el alza de precios no corresponde a oferta y demanda*** *sino a una eventual colusión de competidores o corresponde esa alza a* ***una escasez generada artificialmente*** *por ocultamiento de productos, Indecopi sí puede entrar. Y eso es precisamente lo que el Indecopi ha hecho durante, principalmente este fenómeno de El Niño costero."*[13]

Si el Indecopi realiza un monitoreo de precios constante, eso quiere decir que hay formas de establecer habitualidad de precios, entendiendo habitual como *usual*[14].

De otro lado, debemos considerar que el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) actualiza permanentemente el Índice de Precios al Consumidor (IPC), que comprende alimentos y bebidas; vestido y calzados; alojamiento; servicios públicos y combustibles; muebles; salud; transportes; comunicaciones; servicios de comidas y bebidas en restaurantes; y bienes y servicios diversos[15].

Sólo a manera de ejemplo, en el Cuadro 1, se presenta la variación porcentual de algunos productos, en el segundo semestre del año 2016,

[12] Transcripción magnetofónica, p. 10.
[13] Transcripción magnetofónica, p. 33-34.
[14] http://www.wordreference.com/definicion/habitual
[15] Informe N° 006-2017-INEI/DTIE/DEIPRE.

información mediante la cual se puede determinar los márgenes de lo que resulta un precio habitual.

De otro lado, por propia declaración del Presidente de Indecopi, en contradicción con lo sustentado por el Poder Ejecutivo, si es posible detectar los casos en que un alza de precios no corresponde al legítimo juego de la oferta y la demanda.

Cuadro 1
Variación porcentual mensual de precios en Lima Metropolitana
Julio – Diciembre de 2016

	Jul	Ago	Set	Oct	Nov	Dic
Arroz a granel	0,33	0,00	0,00	0,00	0,33	0,00
Pan francés	0,00	0,14	0,08	0,00	0,01	0,00
Menudencia de pollo	-2,38	1,77	0,00	3,48	3,57	0,20
Leche fresca UHT	0,00	0,87	0,14	2,70	6,46	1,51
Aceite vegetal envasado	0,74	0,00	0,29	-0,29	0,00	-0,15
Limón	-4,41	-0,56	3,11	0,46	2,77	4,14
Papa amarilla	8,28	16,82	13,35	0,69	-5,96	-1,22

Fuente: INEI
Elaboración propia

En este sentido, la **Comisión recomienda desestimar la observación formulada**.

3. Opinión de la Defensoría del Pueblo

Al ser uno de los proyectos de ley que dio origen a la Autógrafa de Ley del Poder Ejecutivo, proposición de la Defensoría del Pueblo, se consideró pertinente la opinión de este organismo constitucionalmente autónomo.

La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio 0158-2017-DP, de fecha 31 de mayo de 2017, suscrito por el Defensor, Dr. Walter Gutiérrez Camacho opina que la Comisión de Defensa del Consumidor del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos *considere, en el marco de sus facultades, recomendar al Pleno del Congreso de la República la aprobación de la Ley a través del mecanismos de* ***insistencia****, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79° del Reglamento del Congreso.* Dicha opinión se sustenta de la siguiente manera:

"En relación a la observación referida al concepto de precio habitual, debemos señalar que no es extraño al derecho penal el uso de términos abiertos[16]. Por tanto, corresponde al ente persecutor del delito establecer la metodología a utilizar, de otro modo delitos como el "enriquecimiento ilícito" (artículo 401°), que presenta un concepto abierto al momento en que la persona se "enriquece", no podrían ser perseguibles penalmente. En el mismo sentido, debemos acotar que el término habitual ya aparece en el Código Penal, en el tipo que sanciona la captación habitual de recursos del público bajo la forma de depósito, mutuo o cualquier modalidad sin la autorización de la autoridad competente (artículo 246°).

En ese sentido, corresponderá al Ministerio Público establecer la forma de probar la existencia de un precio habitual, valiéndose para ello de los instrumentos técnicos que la propia entidad construya o le sean suministrados por el Indecopi o el propio Ministerio de Agricultura, entidad que a través del "Sistema de Abastecimiento y precios" brinda diariamente información actualizada de los precios de os alimentos a nivel nacional.

De otro lado, en relación al cuestionamiento que se hace en el extremo que tipifica como agravante del delito de acaparamiento el realizarlo abusando de la posición de dominio en el mercado, consideramos necesario precisar que la

---

[16] *Ambos tipos exigen para su plena operatividad la expedición de normas de menor jerarquía, por tanto son considerados, según la doctrina penal, como "leyes o tipos penales en blanco". Ello ocurre cuando se confía la complementación de un precepto penal a una instancia legislativa de inferior jerarquía, lo que de ninguna manera afecta el principio de legalidad.*

referencia que se hace en la fórmula legal del tipo agravado se remite, en su integridad, al concepto jurídico "abuso de posición de dominio" según lo desarrollado por la legislación vigente en la materia (DL. 1034, Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas) y la interpretación que realizan los órganos administrativos competentes del Indecopi, estos son la Comisión de Defensa de la Libre Competencia y la Sala de Defensa de la Competencia, motivo por el cual el entendimiento que sobre dicho concepto logre el juez deberá resultar, necesariamente, compatible o concordante con el desarrollo que las autoridades administrativas hayan hecho del mismo. En ese orden de ideas, no existe fundamento alguno para sostener que la utilización del concepto "abuso de posición de dominio" en la figura agravada de acaparamiento carezca de contenido.

En el mismo sentido, en relación a la necesidad de hacer compatible la sanción penal por delito de acaparamiento con los programas de clemencia previstos por la norma de represión de las conductas anticompetitivas, consideramos necesario dejar establecido que la observación planteada carece de sustento en la medida que, actualmente, se encuentra vigente en el Código Procesal Penal la figura de la terminación anticipada que, según lo exponemos a continuación, cumpliría los mismos fines y objetivos en el ámbito penal que hoy viene cumpliendo el programa de clemencia en el ámbito administrativo[17]. En ese sentido no resulta necesario introducir ninguna precisión o modificación normativa adicional al respecto para lograr los fines que el programa de clemencia busca alcanzar.

Dicho lo anterior, hacemos de su conocimiento nuestra opinión para que la comisión que usted preside, considere, en el marco de sus facultades, recomendar al Pleno del Congreso de la República la aprobación de la ley a

---

[17] *Debe tenerse presente que el Código Procesal Penal prevé la terminación anticipada de los procesos penales cuando, entre otros supuestos, se formula el reconocimiento de los hechos constitutivos de los hechos delictivos imputados, otorgándole al imputado que realiza tal reconocimiento el beneficio de la reducción de la sanción penal que corresponda. En ese sentido, la actual regulación penal contempla ya expresamente un conjunto de beneficios similares a los existentes en el programa de clemencia aplicable en el ámbito administrativo.*

través del mecanismo de insistencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79° del reglamento del Congreso."

VII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones antes expuestas, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, en el tercer párrafo del artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República y en el Acuerdo del Consejo Directivo de fecha 16 de septiembre de 2003, recomienda **INSISTIR** en Autógrafa de Ley que sanciona el acaparamiento, la especulación y adulteración en las zonas declaradas en estado de emergencia por desastres (proyectos de ley 731/2016-CR, 1105/2016-DP, 1133/2016-CR, 1139/2016-CR, 1165/2016-CR y 1173/2016-CR), aprobada por **UNANIMIDAD** por el Pleno del Congreso de la República con el siguiente texto legal:

LEY QUE SANCIONA EL ACAPARAMIENTO, LA ESPECULACIÓN Y LA ADULTERACIÓN EN LAS ZONAS DECLARADAS EN ESTADO DE EMERGENCIA POR DESASTRES

Artículo 1. Restitución
Restitúyese el artículo 233 al Código Penal, aprobado mediante el Decreto Legislativo 635, en los siguientes términos:

> ***"Acaparamiento***
> ***Artículo 233.-*** *El que acapara o de cualquier manera sustrae del mercado, bienes o servicios de primera necesidad, contenidos en los decretos supremos mediante los cuales se declara el estado de emergencia por desastres, con el fin de alterar los precios, provocar escasez u obtener lucro indebido en perjuicio de la colectividad, en el ámbito geográfico de la referida declaratoria, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y de ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.*

Si el acaparamiento se comete abusando de la posición de dominio en el mercado o realizando prácticas colusorias, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años y con noventa a ciento ochenta días-multa".

Artículo 2. Modificación

Modifícanse los artículos 234 y 235 del Código Penal, aprobado mediante el Decreto Legislativo 635, en los siguientes términos:

*"**Especulación***

***Artículo 234.-** El productor, proveedor o comerciante que pone en venta bienes o servicios de primera necesidad, contenidos en los decretos supremos mediante los cuales se declara el estado de emergencia por desastres, a precios superiores a los habituales, en el ámbito geográfico de la referida declaratoria, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.*

El que, injustificadamente vende bienes, o presta servicios a precio superior al que consta en las etiquetas, rótulos, letreros o listas elaboradas por el propio vendedor o prestador de servicios, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cinco años y con noventa a ciento ochenta días-multa.

El que vende bienes que, por unidades tiene cierto peso o medida, cuando dichos bienes sean inferiores a estos pesos o medidas, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con noventa a ciento ochenta días-multa.

El que vende bienes contenidos en embalajes o recipientes cuyas cantidades sean inferiores a los mencionados en ellos, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de un año y con noventa a ciento ochenta días-multa.

Adulteración

***Artículo 235.-** El que altera o modifica la calidad, cantidad, peso o medida de los bienes o servicios, en perjuicio del consumidor, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de uno ni mayor de tres años y con noventa a ciento ochenta días-multa.*

Si la adulteración se comete en ámbitos geográficos declarados en estado de emergencia por desastres, la pena privativa será no menor de tres ni mayor de seis años y con noventa a ciento ochenta días-multa."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. En los decretos supremos mediante los cuales el Poder Ejecutivo declara el estado de emergencia por desastres, debe incluirse la relación de bienes y servicios que, para el efecto de la emergencia, se consideran de primera necesidad.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derógase el artículo 236 del Código Penal, aprobado mediante el Decreto Legislativo 635.

Salvo distinto parecer.
Dese cuenta
Sala de Comisiones.
Lima, 20 de junio de 2017.

MIEMBROS TITULARES

1. GONZALES ARDILES, Juan Carlos
Presidente
(Fuerza Popular)

2. ***CURRO LÓPEZ, Edilberto*** _____
Vicepresidente
(Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad)

3. ***FIGUEROA MINAYA, Modesto*** _____
Secretario
(Fuerza Popular)

4. ***CASTRO GRÁNDEZ, Miguel Antonio*** _____
(Fuerza Popular)

5. ***ELÍAS ÁVALOS, Miguel Ángel*** _____
(Fuerza Popular)

6. ***PALMA MENDOZA, José Marvin*** _____
(Fuerza Popular)

7. ***SALAVERRY VILLA, Daniel Enrique*** _____
(Fuerza Popular)

8. SARMIENTO BETANCOURT, Freddy F. _____
(Fuerza Popular)

9. SEGURA IZQUIERDO, César Antonio _____
(Fuerza Popular)

10. FORONDA FARRO, María Elena _____
(Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad)

11. HERESI CHICOMA, S. Carlos Salvador _____
(Peruanos por el Kambio)

12. VIOLETA LÓPEZ, Gilbert Félix _____
(Peruanos por el Kambio)

13. DONAYRE GOTZCH, Edwin Alberto _____
(Alianza para el Progreso)

14. LESCANO ANCIETA, Yonhy _____
(Acción Popular)

15. VELÁSQUEZ QUESQUÉN, Ángel Javier _____
(Célula Parlamentaria Aprista)

COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÙBLICOS
Período Anual de Sesiones 2016 - 2017

RELACIÓN DE ASISTENCIA A LA VIGÉSIMA PRIMERA SESIÓN ORDINARIA

Lima, 20 de junio de 2017
Hora: 11.00 a.m.
Lugar: Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea - Palacio Legislativo

MIEMBROS TITULARES

1. GONZALES ARDILES, JUAN CARLOS
   Presidente
   (Fuerza Popular)

2. CURRO LÓPEZ, EDILBERTO
   Vicepresidente
   (Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad)

3. FIGUEROA MINAYA, MODESTO
   Secretario
   (Fuerza Popular)

4. CASTRO GRÁNDEZ, MIGUEL ANTONIO
   (Fuerza Popular)

OF. 770-2016-2017-MCG/lcz

5. ELÍAS ÁVALOS, MIGUEL ÁNGEL
   (Fuerza Popular)

6. PALMA MENDOZA, JOSÉ MARVÍN
   (Fuerza Popular)

7. SALAVERRY VILLA, DANIEL ENRIQUE
   (Fuerza Popular)

8. SARMIENTO BETANCOURT, FREDDY FERNANDO
(Fuerza Popular)

9. SEGURA IZQUIERDO, CÉSAR ANTONIO
(Fuerza Popular)

10. FORONDA FARRO, MARÍA ELENA
(Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad)

11. HERESI CHICOMA, SALEH CARLOS SALVADOR
(Peruanos por el Kambio)

OF. 115-2017-SH-CR

12. VIOLETA LÓPEZ, GILBERT FÉLIX
(Peruanos por el Kambio)

13. DONAYRE GOTZCH, EDWIN ALBERTO
(Alianza para el Progreso)

14. LESCANO ANCIETA, YONHY
(Acción Popular)

15. VELÁSQUEZ QUESQUÉN ANGEL JAVIER
(Célula Parlamentaria Aprista)

OF. 793-2016-2017/CR-JVQ

MIEMBROS ACCESITARIOS

1. DONAYRE PASQUEL, PATRICIA ELIZABETH
(Fuerza Popular) _____

2. LIZANA SANTOS, MÁRTIRES
(Fuerza Popular) _____

3. MARTORELL SOBERO, GUILLERMO HERNÁN
(Fuerza Popular) _____

4. MELGAR VALDEZ, ELARD GALO
(Fuerza Popular) _____

5. PETROZZI FRANCO, FRANCISCO ENRIQUE HUGO
(Fuerza Popular) _____

6. PONCE VILLARREAL DE VARGAS, YESENIA
(Fuerza Popular) _____

7. TAKAYAMA JIMÉNEZ, MILAGROS
(Fuerza Popular) _____

8. TORRES MORALES, MIGUEL ÁNGEL
(Fuerza Popular) _____

9. ARCE CÁCERES, RICHARD
(Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad) _____

10. APAZA ORDOÑEZ, JUSTINIANO RÓMULO
(Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad) _____

11. ARANA ZEGARRA, MARCO ANTONIO
(Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad) _____

12. CHOQUEHUANCA DE VILLANUEVA, ANA MARÍA
(Peruanos por el Kambio) _____

13. RODRÍGUEZ ZAVALETA, ELÍAS NICOLÁS
(Célula Parlamentaria Aprista) _____

14. LEÓN ROMERO, LUCIANA MILAGROS
(Célula Parlamentaria Aprista) _____

CONGRESO
REPÚBLICA

SALVADOR HERESI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

LG1765

OFICIO Nº 115 -2017-SH-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos
20 JUN 2017
RECIBIDO
Por .....
Firma: ..... Hora: .....

Lima, 08 de junio del 2017

Señor
JOSÉ FRANCISCO CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
Congreso de la República
Presente.-

De mi consideración;

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, solicitar licencia del 20 al 30 de junio inclusive, debido a un viaje programado con anterioridad a la disposición de prolongar la legislatura hasta el 30 de junio.

Agradeciendo la atención brindada a la presente, hago propicia la ocasión para renovarle mis sentimientos de especial consideración.

Atentamente,

SALVADOR HERESI CHICOMA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE RELATORÍA, AGENDA Y ACTAS
08 JUN. 2017

28

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos
20 JUN 2017
RECIBIDO
Por
Firma: Hora: 11:32

MIGUEL ANTONIO CASTRO GRANDEZ
Congresista de la República

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 20 de junio de 2017

LG1766

OFICIO N° 770 -2016-2017-MCG/CR

Señor Congresista:
JUAN CARLOS GONZALES ARDILES
Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos
Presente.-

De mi especial consideración,

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del señor congresista Miguel Antonio Castro Grandez, quien solicita la respectiva licencia a la sesión ordinaria de la Comisión que usted preside, programada para el día de hoy a las 11:00 horas en el Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea.

Se adjunta Oficio N° 752-2016-2017-MCG/CR, presentado a Oficialía Mayor y Departamento de Comisiones, documento en el cual se comunicó que el congresista Castro Grandez se encontrará fuera del país hasta el 20 de junio del presente año.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Muy atentamente,

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
MIGUEL ANTONIO CASTRO GRANDEZ

Dra. Gabriela Herencia Ortega
Asesora de Despacho Congresal

29

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

MIGUEL ANTONIO CASTRO GRANDEZ
Congresista de la República

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 13 de junio de 2017

OFICIO N° 752 -2016-2017-MCG/CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE RELATORÍA, ACTAS Y AGENDA
13 JUN. 2017
Recibido por: 15:02

Señor Doctor
JOSE CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor del Congreso de la República
Presente. -

Tengo el agrado de dirigirme a usted para expresarle un cordial saludo y a su vez solicitarle que, de convocarse a sesiones del Pleno y Comisiones tanto ordinarias o extraordinarias, se sirva considerarme con Licencia del 15 al 20 de junio del presente año, debido a que me encontraré fuera del país por motivos de fuerza mayor, conforme a lo previsto por el inciso b) del art. 52° del Reglamento del Congreso de la República,

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Muy atentamente,

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * MIGUEL ANTONIO CASTRO GRANDEZ *

Miguel Antonio Castro Grandez
Congresista de la República

Artículo 52. Para efecto del cómputo del quórum y la verificación del resultado de las votaciones en los casos en que se exigen mayorías especiales, se tendrán en cuenta los siguientes conceptos
b) Número hábil de Congresistas: el número legal de Congresistas menos el número de Congresistas que se encuentren de licencia acordada por el Consejo Directivo, los que se encuentren suspendidos y los no incorporados. **Para este efecto se considera con licencia a todo Congresista que esté fuera de la capital de la República**, internado en clínica u hospital o enfermo en su domicilio con certificado médico en el momento de hacer el cómputo correspondiente, aún si no la hubiere solicitado.

30

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos
20 JUN 2017
RECIBIDO
Por:
Firma: Hora:

2G 1767

Lima, 20 de junio del 2017

OFICIO N° 793-2016-2017/CR-JVQ

Señor:
JUAN CARLOS GONZALES ARDILES
Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos
Presente.-

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted por encargo del Congresista Javier Velásquez Quesquén, miembro titular de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República, con el fin de excusar su inasistencia a la sesión convocada para el día de hoy martes 20 de junio del presente a las 11:00 am., debido a que estará asistiendo a la misma hora a la sesión de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, de la cual también es miembro titular.

Reconocido por su oportuna deferencia, me suscribo de usted, expresándole mis sentimientos de especial consideración y estima.

Atentamente,

CONGRESO DE LA REPÚBLICA - JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN

ROXANA CORTINA MENDOZA
ASESORA

31

JVQ/afg