

*Defensoría del Pueblo*

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"



Lima, 20 MAR. 2017

OFICIO N° 045 -2017/DP

Señora  
**Luz Filomena Salgado Rubianes de Paredes**  
Presidenta del Congreso de la República  
Presente.



De mi especial consideración,

Es grato dirigirme a usted para saludarla y, a la vez, hacerle llegar el Proyecto de Ley que sanciona el acaparamiento y la especulación de bienes o servicios en zonas declaradas en emergencia por desastres, elaborado en el ejercicio de nuestra facultad de iniciativa legislativa consagrada en el artículo 162 de la Constitución.

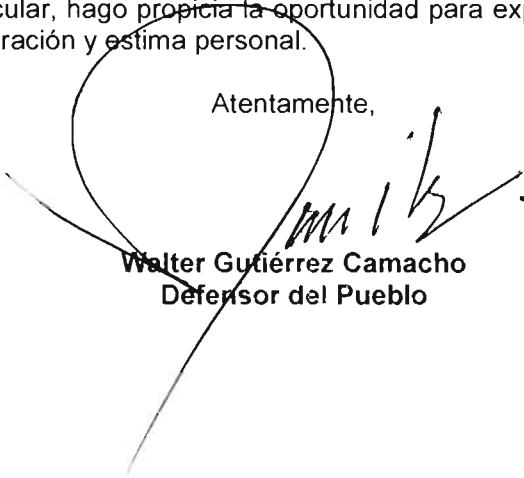
En estos momentos nuestro país atraviesa momentos difíciles como consecuencia de las intensas lluvias, las inundaciones y los huacos; eventos que no solo han afectado la infraestructura de agua y saneamiento, educación, salud o transportes, sino que también han ocasionado el desabastecimiento de bienes y servicios de primera necesidad como el agua o ciertos alimentos.

Ante esta grave situación planteamos la presente iniciativa legislativa, que tiene como propósito, entre otros, sancionar el acaparamiento y la especulación de bienes o servicios en zonas declaradas en emergencia por desastres hasta con penas privativas de la libertad no menores de cuatro ni mayores de seis años.

En ese sentido, reconociendo los esfuerzos que se vienen desplegando desde el Congreso, remitimos para su consideración la presente iniciativa, por lo que, respetuosamente, solicitamos a usted tenga a bien dar el trámite correspondiente de manera prioritaria.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

  
**Walter Gutiérrez Camacho**  
Defensor del Pueblo

W 74442

| DIRECCIÓN GENERAL PARLAMENTARIA                |  | <input type="checkbox"/> URGENTE <input type="checkbox"/> IMPORTANTE |
|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Biblioteca            | <input type="checkbox"/> Grabaciones                     | <input type="checkbox"/> Agregar a su expediente                     |
| <input type="checkbox"/> Comisiones            | <input type="checkbox"/> Gestión de Información          | <input checked="" type="checkbox"/> Atender                          |
| <input type="checkbox"/> CGEP                  | <input type="checkbox"/> Oficina Mayor                   | <input type="checkbox"/> Ayuda memoria                               |
| <input type="checkbox"/> Comunicaciones        | <input type="checkbox"/> Ofite                           | <input type="checkbox"/> Conformidad / VºBº                          |
| <input type="checkbox"/> Despacho Parlam.      | <input type="checkbox"/> Relatoría, Agenda               | <input type="checkbox"/> Consejo Directivo                           |
| <input type="checkbox"/> Diario de los Debates | <input type="checkbox"/> Reproducción de documentos      | <input type="checkbox"/> Conocimiento y Fines                        |
| <input type="checkbox"/> DIDP                  | <input type="checkbox"/> Prev. y Seguridad               | <input type="checkbox"/> Coordinar su atención                       |
| <input type="checkbox"/> DGA                   | <input type="checkbox"/> Serv. Auxiliares                | <input type="checkbox"/> Elaborar informe                            |
| <input type="checkbox"/> Entace Bob. Rep.      | <input checked="" type="checkbox"/> Trámite Documentario | <input type="checkbox"/> Junta de Portavoces                         |
|  | <input type="checkbox"/> Transcripciones                 | <input type="checkbox"/> Publicar en el Portal                       |
|  |  | <input type="checkbox"/> Trámite Correspondiente                     |

ACUERDO 686-2002-2003/CONSEJO-CR

Se cumplió con los requisitos.

*[Signature]*  
**JAVIER ANGELES ILLMANN**  
 Director General Parlamentario (e)  
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
 ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO  
 21 MAR 2017  
**RECIBIDO**  
 Firma: ..... Hora: 16:30 M.

DGP  
 REVISADO POR: *JEN*  
 FECHA: 21/3  
 16:30

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
 Lima, 28 de ~~Marzo~~ del 2017.  
 Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1105 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS; JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.  
 JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
 Oficial Mayor  
 CONGRESO DE LA REPUBLICA

## **PROYECTO DE LEY**

La **DEFENSORÍA DEL PUEBLO**, representada por el señor **Walter Gutiérrez Camacho**, de acuerdo a lo señalado en la Resolución Legislativa N° 005-2016-2017-CR, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de setiembre de 2016, en el ejercicio de la facultad de iniciativa legislativa prevista en el artículo 162 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 4) del artículo 9 de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

# **LEY QUE SANCIONA EL ACAPARAMIENTO Y LA ESPECULACIÓN DE BIENES O SERVICIOS EN ZONAS DECLARADAS EN EMERGENCIA POR DESASTRES**

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **I. Vulnerabilidad del Perú y los desastres naturales**

Debido a su ubicación geográfica nuestro país es vulnerable a un conjunto de eventos naturales o provocados por el hombre que, en atención a su intensidad, pueden afectar gravemente la vida e integridad de un número significativo de personas.

De acuerdo al Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2014-2021<sup>1</sup> (en adelante PLANAGERD) 2014-2021 Los peligros de origen natural que generan riesgos de desastres en el país se deben a:

- La ubicación del Perú en la zona denominada “Cinturón de Fuego del Pacífico”, situación que expone al país a la ocurrencia de sismos, tsunamis y actividad volcánica.
- El hecho de encontrarnos en la zona tropical y subtropical de la costa occidental del continente sudamericano, determina la posibilidad de cambios climáticos que pueden generar desastres, como: el Fenómeno “El Niño”, precipitaciones extremas, inundaciones, sequías, heladas, granizadas, vientos fuertes, etc.

---

<sup>1</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 034-2014- PCM

- La presencia de la Cordillera de los Andes nos expone a fenómenos geológicos adversos, como la ocurrencia de deslizamientos, aludes, derrumbes y aluviones.

Un factor que contribuye a agravar el problema viene dado por la “desigual, desordenada e insegura ocupación del territorio”. De acuerdo a los datos existentes el 54,6% de la población peruana se concentra en la costa, el 32,0% en la sierra, y el 13,4% en la selva, albergando Lima Metropolitana 8´482,619 habitantes que representan el 30% de la población peruana<sup>2</sup>.

De acuerdo al PLANAGERD, la inadecuada ocupación del espacio, aunada al desarrollo de las actividades socioeconómicas y culturales carentes de un enfoque de prevención de desastres, genera peligros inducidos por la acción humana tales como incendios, explosiones, contaminación, epidemias, pandemias y otros.

Los principales desastres naturales que afectaron el país en últimos 40 años fueron:

- El terremoto ocurrido en Ancash el 31 de mayo de 1970, que registró 67 mil fallecidos, 150 mil heridos y un millón 500 mil damnificados. El daño ocasionado se estimó en 800 millones de dólares.
- El terremoto del 3 de Octubre de 1974, que causó daños en el departamento de Lima principalmente en los distritos de Callao, la Molina, Chorrillos y Barranco, registrando un total de 78 fallecidos, 2 mil 450 heridos y 112 mil 692 damnificados. El costo de los daños se estimó en 82 millones de dólares.
- El fenómeno “El Niño” de los años 1982-83 que afectó a los departamentos de la zona norte con torrenciales lluvias e inundaciones y con sequías en la zona sur del país. Este evento registró 512 fallecidos y casi dos millones de damnificados. El impacto en la economía del país se estimó en más de tres mil millones de dólares.
- El terremoto de Nazca ocurrido el 12 de noviembre de 1996 que registró 17 fallecidos, mil 591 heridos y 170 mil 247 damnificados. El costo de los daños estimado ascendió a 107 millones de dólares americanos.
- El fenómeno El Niño de los años 1997-98, considerado como un mega evento se presentó en el norte, centro y sur del país, registrando 366 fallecidos, mil 304 heridos y un millón 907 mil 720 damnificados. El costo de los daños se estima en tres mil quinientos millones de dólares.

Según el PLANAGERD en el periodo comprendido entre 2003 al 2012, los desastres generados por peligros de origen natural o inducidos por la acción humana, provocaron impactos en la población y en sus viviendas, comprometiendo especialmente a los sectores en condición de extrema pobreza.

---

<sup>2</sup> De acuerdo al último censo nacional.

Consecuencia de este tipo de eventos naturales son el desborde de los ríos, las inundaciones de ciudades y centros poblados, el daño a la infraestructura de agua y saneamiento, transporte y carreteras, salud y educación que coloca a la ciudadanía en un estadio de incomunicación y desabastecimiento de bienes y servicios de primera necesidad.

Debido a la sobredemanda de bienes y servicios esenciales productos como el agua, el arroz, el pan, la fruta, la carne, o servicios como la atención en salud, escasean. Lamentablemente, en estas circunstancias, suelen registrarse como situaciones críticas que enervan los problemas de atención de las emergencias por desastres, el acaparamiento de estos bienes o servicios, y la especulación de los precios ante la situación de desabastecimiento.

## **II. Propuesta jurídico penal**

Para afrontar esta situación crítica es que la Defensoría del Pueblo plantea, a través de la presente propuesta, reintroducir en el país la punición penal del “acaparamiento”, empero a diferencia del tipo derogado solo en caso de desastres, esto es cuando ello así haya sido declarado, mediante el decreto supremo correspondiente.

En 2008, mediante Decreto Legislativo 1034, publicado el 25 de junio de 2008, en el marco de la Ley 29157, que delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre diversas materias relacionadas con la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos de América, se aprobó la Ley de represión de conductas anticompetitivas.

Dicha ley, luego de quince años de vigente el Decreto Legislativo 701, Ley contra las prácticas monopólicas, controlistas y restrictivas de la libre competencia, estableció un nuevo marco regulatorio que, entre otros puntos, precisaba conceptos para la predictibilidad a la hora de establecer conductas consideradas como anticompetitivas. Prohibía, por ejemplo, de manera absoluta, las conductas colusorias, redefinía y mejoraba sustancialmente el procedimiento administrativo con plazos razonables, y prohibía y sancionaba el abuso de posición de dominio y las prácticas colusorias de todo tipo para mejorar la competitividad económica y el bienestar de los consumidores.

Sin embargo, dicha norma derogó expresamente, a partir de su vigencia, los artículos 232° y 233°, y el numeral 3 del artículo 241° del Código Penal, que regulaban el delito de abuso del poder económico contra la libre competencia, el acaparamiento y la concertación entre empresas con el objeto de alterar el precio, respectivamente<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Código Penal

**Artículo 232°.- Abuso del poder económico contra la libre competencia**

El que, infringiendo la ley de la materia, abusa de su posición monopólica u oligopólica en el mercado, o el que participa en prácticas y acuerdos restrictivos en la actividad productiva, mercantil o de servicios, con el objeto de impedir, restringir o distorsionar la libre competencia, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de

*Página | 3*

Es importante señalar que de la revisión de la exposición de motivos de dicha norma, puesta en conocimiento por la Presidencia del Consejo de Ministros a través del Oficio 650-2008-DP/SCM, de fecha 24 de noviembre de 2008, el sustento para derogar los delitos de abuso del poder económico contra la libre competencia, el acaparamiento y la concertación entre empresas para alterar precios, es que “contraviene el sistema económico de economía social de mercado previsto en la Constitución Política del Perú de 1993, así como el principio rector de la libre competencia reconocido en el artículo 61 de la carta magna”<sup>4</sup>.

En relación al delito de acaparamiento, se entiende por este delito aquella conducta de retener bienes en grandes cantidades antes de que lleguen al mercado de consumo, con el fin de elevar su costo. Esta conducta se basa, en la previsión de un aumento de la demanda y es una práctica especulativa que en general podría ser considerada normal: quien acapara corre el riesgo de equivocarse en sus previsiones y perder parte de los activos que ha comprometido en la compra, sin embargo, se considera una práctica monopólica que muchos países sancionan de diversas maneras.

Por su lado, la especulación es la práctica de comprar a precios bajos con la intención de vender, posteriormente, a un precio mayor. Es una práctica comercial normal que sirve para regular indirectamente los mercados, favoreciendo tanto al especulador como a los consumidores. Es posible distinguir dos tipos de especulación:

- o Especulación lícita. Aquella que se surte principalmente en las bolsas de valores y, en general, en el ámbito del desenvolvimiento de las relaciones de intercambio comercial.

---

dos ni mayor de seis años, con ciento ochenta a trescientos sesenticinco días-multa e inhabilitación conforme al artículo 36°, incisos 2 y 4.

**Artículo 233°.- Abuso del poder económico contra la libre competencia**

El que acapara o de cualquier manera sustrae del comercio, bienes de consumo o producción, con el fin de alterar los precios, provocar escasez u obtener lucro indebido en perjuicio de la colectividad, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años y con noventa a ciento ochenta días- multa.

Si se trata de bienes de primera necesidad, la pena será privativa de libertad no menor de tres ni mayor de cinco años y de ciento ochenta a trescientos sesenticinco días- multa.

(...)

**Artículo 241°.- Fraude en remates, licitaciones y concursos públicos**

Serán reprimidos con pena privativa de libertad no mayor de tres años o con ciento ochenta a trescientos sesenticinco días-multa quienes practiquen las siguientes acciones:

(...)

**3.** Conciertan entre sí con el objeto de alterar el precio.

Si se tratare de concurso público de precios o de licitación pública, se impondrá además al agente o a la empresa o persona por él representada, la suspensión del derecho a contratar con el Estado por un período no menor de tres ni mayor de cinco años.

<sup>4</sup> Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1034, difundida mediante Oficio 650-2008-DP/SCM, de fecha 24 de noviembre de 2008: <http://bit.ly/DL1034EXPMOT>

- Especulación ilícita. La que recae sobre bienes considerados de primera necesidad, en situaciones de anormalidad.

El acaparamiento y la especulación, cometidos en situaciones de desastre conllevan las siguientes consecuencias:

- Imposibilidad de adquirir alimentos con facilidad
- Indefensión e inseguridad jurídica.
- Reducción de la competencia efectiva y de la contestabilidad de los mercados, así como reducción del potencial dinámico de los mercados.
- Creación de incentivos lesivos a los mercados y finalmente a los consumidores.

### **Condiciones de acaparamiento**

El acaparamiento indebido en casos de desastres opera cuando, de forma dolosa se ocultan del acceso al público bienes que han sido declarados de primera necesidad. Ello difiere de la escasez de productos que de forma normal puede ocurrir luego de acontecido un desastre debido a los problemas de comunicación y transporte que eventualmente pudieran presentarse.

La propuesta de punir el acaparamiento solo en casos de desastres se justifica en la medida que esta práctica sólo es posible en mercados muy reducidos, donde no hay suficientes oferentes y donde las comunicaciones son escasas e imperfectas. En condiciones normales la dinámica económica del país hace del acaparamiento una práctica riesgosa para quien lo realiza.

### **Elementos del tipo de acaparamiento**

La tipificación que se propone convierte al acaparamiento en un delito de peligro abstracto en la medida que no se exige que produzca una lesión efectiva para los ciudadanos en su rol de consumidores y usuarios en el mercado.

En el aspecto subjetivo se exige dolo. El sujeto activo busca ocultar del mercado bienes que efectivamente posee para la venta con el fin de elevar su precio. El sujeto pasivo de la acción es el Estado quien representa a los ciudadanos, en el supuesto de que el acaparamiento llegue a ocasionar escasez del producto o una elevación de precios.

Las condiciones objetivas del tipo exigen la declaración oficial del Estado de desastre en un determinado espacio geográfico y la existencia de un listado de artículos considerados como básicos en situaciones de esta naturaleza. Se propone que el Poder Ejecutivo por decreto supremo determine de forma oficial y publica los bienes estimados como esenciales.

La consumación de este delito se producirá en el momento cuando el sujeto activo acapare o sustraiga del comercio el producto de primera necesidad.

### **Justificación político criminal**

Como se ha señalado, este delito se encontraba regulado en el artículo 233° del Código Penal cuya estructura típica señalaba lo siguiente:

“El que acapara o de cualquier manera sustrae del comercio, bienes de consumo o producción, con el fin de alterar los precios, provocar escasez u obtener lucro indebido en perjuicio de la colectividad, será reprimido con pena privativa de libertad”.

La penalidad prevista en este tipo podía agravarse si el acto ocurría en “época de conmoción o calamidad públicas” extendiéndose en estos casos la pena hasta los seis años.

Como puede resultar obvio esta figura delictiva presentaba serios problemas en su aplicación debido al hecho que no existe desde 1993 autoridad estatal encargada de fijar precios, quedando ello sujeto a los actores del mercado.

Otro elemento que impedía su aplicación práctica era el hecho que no existía una definición normativa sobre qué constituían exactamente productos “de primera necesidad”.

Pese a lo mencionado a nivel comparado sí encontramos sanción penal para la figura del “Acaparamiento”:

#### **Chile: Artículo 4° de la Ley N° 16282**

*“Los productores o comerciantes (...) que se negaren infundadamente a vender de contado al público para su consumo ordinario alimentos, vestuarios, herramientas, materiales de construcción, productos, medicamentos y artículos farmacéuticos de uso en medicina humana y veterinaria, menaje de casa, combustibles, jabón y bienes que sirvan para el alojamiento o guarecimiento de una morada, o condicionen la venta a la adquisición de otras mercaderías; lo mismo que cualquiera persona que a sabiendas comercie con bienes destinados a ser distribuidos gratuitamente en la zona afectada, sufrirán la pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio.*

*En la misma pena incurrirán quienes, siendo o no comerciantes, vendan los artículos a que se refiere el inciso anterior a precios superiores a los oficiales o con engaño en la calidad, peso o medida, o los que los acaparen, oculten, destruyan o eliminen del mercado. Se sancionará en igual forma a los que vendan artículos alimenticios adulterados o en condiciones nocivas para la salud”*

#### **Colombia. Código Penal. Artículo 297°:**

*Acaparamiento.*

*El que en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes acapare o, de cualquier manera, sustraiga del comercio artículo o producto oficialmente considerado de primera necesidad, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses y multa de veintiséis punto sesenta y seis (26.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes*



## México. Código Penal Federal. Artículo 253°:

Son actos u omisiones que afectan gravemente al consumo nacional y se sancionarán con prisión de tres a diez años y con doscientos a mil días multa, los siguientes:

Los relacionados con artículos de consumo necesario o generalizado o con las materias primas necesarias para elaborarlos, así como con las materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional, que consistan en:

a).- El acaparamiento, ocultación o injustificada negativa para su venta, con el objeto de obtener un alza en los precios o afectar el abasto a los consumidores.

Dado que la práctica del acaparamiento y la indebida elevación de precios afectan seriamente a los ciudadanos en situaciones de emergencias por desastres naturales o provocados por el hombre, resulta conveniente la creación de una figura penal que sancione estos hechos, sin perjuicio de las sanciones administrativas que correspondan.

### Propuestas similares

La posibilidad de tipificar el acaparamiento como delito ha sido contemplada por el Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC), en la propuesta de Código Penal que ha presentado ante el Congreso de la Republica:

#### Artículo 355. Especulación

355.1. El que sustrae del mercado materias primas o productos de primera necesidad cuyo valor sea superior a dos unidades impositivas tributarias con la intención de desabastecer un sector de este, de forzar una alteración de precios o de perjudicar gravemente a los consumidores es reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años y con noventa a ciento veinte días multa. (...)

Artículo 357. Agravante genérica de los delitos de especulación y adulteración  
Si los delitos previstos en este título se cometen en agravio de los que sufren las consecuencias de desastres naturales u otros estragos, la pena privativa de libertad es no menor de tres ni mayor de seis y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días multa.

Las diferencias con la propuesta que la Defensoría del Pueblo hoy presenta radican en:

| PROYECTO CONAPOC  | PROYECTO DEFENSORIA DEL PUEBLO   |
|---|--|
| Tipifican el acaparamiento como una modalidad de la especulación  | Establecemos el acaparamiento como un delito autónomo a fin de evitar confusiones terminológicas que impidan su aplicación práctica. |
| Fijan una cuantía en el valor de los productos acaparados pero no se distingue si se refieren al precio de un único producto o al valor conjunto de los mismos. | Fijamos una cuantía precisando que se refiere al valor total de los insumos o productos acaparados.                                  |

|   |  |
|---|--|
| El tipo penal puede ser aplicado en toda circunstancia. Se agrava la pena en caso se cometa en agravio de los que sufren las consecuencias de desastres naturales u otros estragos. | El tipo penal que proponemos solo es de aplicación en caso de desastres. |
|---|--|

De otro lado, el congresista Juan Carlos Gonzales ardiles ha presentado el proyecto de ley N° 731/2016-CR por medio del cual propone también la tipificación del Acaparamiento:

**Artículo 233°.- Acaparamiento**

*El que acapara o de cualquier manera sustrae del comercio, bienes de consumo o producción, con el fin de alterar los precios, provocar escasez u obtener lucro indebido en perjuicio de la colectividad, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años y con noventa a ciento ochenta días-multa.*

*Si se trata de bienes de primera necesidad, la pena será privativa de libertad no menor de tres ni mayor de cinco años y de ciento ochenta a trescientos sesenticinco días-multa.*

Las diferencias con nuestro proyecto radican en:

| PROYECTO N° 731/2016-CR  | PROYECTO DEFENSORIA DEL PUEBLO  |
|--|---|
| No fija una cuantía en el valor de los productos acaparados o sustraídos del comercio. | Fijamos una cuantía precisando que se refiere al valor total de los insumos o productos acaparados. |
| El tipo puede ser aplicado en toda circunstancia.                                      | El tipo penal que proponemos solo es de aplicación en caso de desastres.                            |
| Establece como agravante el acaparamiento de bienes de primera necesidad.              | Por nuestra parte se incluye en el tipo base el acaparamiento de bienes de primera necesidad.       |

**Delito de especulación**

Conviene tener presente no todo tipo de especulación es delito, es posible afirmar por ende, que existen dos clases de especulación: la lícita o permitida y la ilícita o prohibida.

La primera es propia del desarrollo de actividades económicas, debido a que ella está insuflada de un propósito directo o mediato de lucro. La especulación será ilícita cuando se intente sacar provecho de una situación de desastre perjudicando directamente a los damnificados por el mismo.

En la actualidad este ilícito se encuentra contemplado en el artículo 234° del Código Penal:

*Artículo 234.- El productor, fabricante o comerciante que pone en venta productos considerados oficialmente de primera necesidad a precios superiores a los fijados por la autoridad competente, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de tres años y con noventa a ciento ochenta 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 un año y con noventa a ciento ochenta días-multa.*

La redacción actual del tipo no permite hoy su aplicación práctica. La frase “precios superiores a los fijados por la autoridad competente” resulta contraria a lo señalado en el régimen económico de la Constitución, en la medida que se contraviene el modelo de economía social de mercado. La economía peruana no es planificada y por lo tanto los precios no pueden ser establecidos por la autoridad gubernamental alguna, sino por el libre juego de la oferta y la demanda

Cabe agregar que el término “productos considerados oficialmente de primera necesidad” es también inaplicable en la medida que no existe entidad que elabore tal listado. A modo de ejemplo, cabe mencionar que el Instituto Nacional de Estadística e Informática utiliza la expresión “canasta básica de consumo”, por lo cual debe cabe realizar una modificación citado artículo.

El delito de especulación, con la reforma propuesta, sancionará el ánimo de lucro que se valga del padecimiento ajeno. La especulación en circunstancias de desastre, puede provocar hambre entre los ciudadanos más pobres, causando descontento a insatisfacción general entre los damnificados por el eventual desastre.

El sujeto activo del delito de especulación, puede ser cualquier persona que expendan artículos de consumo o servicios que en circunstancias de grave crisis sean considerados indispensables. El sujeto pasivo de esta figura por su parte será la sociedad.

El elemento objetivo de este delito consiste en el alza de precios por encima de sus valores normales en momentos posteriores a un desastre. Constituye un delito de mera actividad no se requiere que el público haya pagado de forma efectiva el precio fijado por el especulador.

El elemento subjetivo, está formado por el dolo, explicitado en la intención de elevar los precios por encima de su valor promedio en situaciones de grave conmoción social por ende no se admite la culpa.

### **Propuestas normativas similares**

La propuesta de Código Penal presentado por el Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC) contiene también un tipo que sanciona la especulación:

| CONAPOC   | DEFENSORIA DEL PUEBLO   |
|---|---|
| El productor, fabricante o comerciante que pone en venta productos considerados oficialmente de primera necesidad a | El productor, fabricante o comerciante que pone en venta productos o servicios considerados como parte de <b>la canasta</b> |

|   |   |
|---|---|
| <p>precios superiores a los fijados por la autoridad competente, es reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de tres años o con prestación de servicios a la comunidad de cincuenta y dos a ciento cuatro jornadas semanales y con noventa a ciento ochenta días-multa.</p> <p>Artículo 356. Adulteración<br/>El que altera o modifica la calidad, cantidad, peso o medida de artículos, considerados oficialmente de primera necesidad es reprimido con pena de prestación de servicios a la comunidad de ochenta a doscientas jornadas y con noventa a ciento veinte días multa.</p> | <p><b>básica establecida por el Poder Ejecutivo a precios superiores a los habituales en ámbitos geográficos declarados en situación de desastre</b>, es reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de tres años o con prestación de servicios a la comunidad de cincuenta y dos a ciento cuatro jornadas semanales y con noventa a ciento ochenta días-multa.</p> <p>De igual forma, aquel que altera o modifica la calidad, cantidad, peso o medida de artículos <b>considerados como parte de la canasta básica establecida por el Poder Ejecutivo, en perjuicio del consumidor en ámbitos geográficos declarados en desastre</b>, es reprimido con pena de prestación de servicios a la comunidad de ochenta a doscientas jornadas y con noventa a ciento veinte días multa.</p> |
|---|---|

Las diferencias con nuestro proyecto radican en:

| PROYECTO CONAPOC  | PROYECTO DEFENSORIA DEL PUEBLO   |
|---|--|
| Señala artículos considerados oficialmente de primera necesidad   | Establecemos que solo se tratan de productos o servicios que sean declarados como parte de una canasta básica previamente fijada por el Ejecutivo. |
| Señala que los precios son fijados por la autoridad competente  | Dado que no existe órgano que fije precios hacemos regencia a "precios superiores a los habituales".   |
| El tipo penal puede ser aplicado en toda circunstancia. Se agrava la pena en caso se cometa en agravio de los que sufren las consecuencias de desastres naturales u otros estragos. | El tipo penal que proponemos solo es de aplicación en caso de desastres.   |

### **EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente propuesta no resulta nociva para la libertad económica teniendo a la vista la legislación de los países antes citados, todos ellos de economías de libre mercado.

Asimismo, en la medida que el Estado debe promover la libre competencia también le corresponde ejercer su rol regulador de la actividad económica, más aún si se considera lo dispuesto en el artículo 65° de la Constitución, que señala como deber del Estado defender el interés de los consumidores y usuarios, garantizando el derecho a la información sobre bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado y, particularmente, velar por la salud y la seguridad de la población.

Por tanto, en circunstancias extremas, se exige del Estado respuestas inmediatas, excepcionales y fundamentadas en Derecho tales como considerar delitos conductas que bajo un contexto pueden resultar dañosas, lo que en modo

alguno supone la posibilidad de interferir arbitraria y perennemente en la libertad de los agentes económicos, o en la determinación de los precios.

La presente propuesta no requiere modificar el Código de Protección y Defensa del Consumidor pues las normas penales pueden ser invocadas por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), entidad que incluso podrá denunciar este delito sin perjuicio de iniciar sus procedimientos administrativos sancionadores por infracción al deber de idoneidad.

### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

Para la determinación de la relación costo – beneficio que tiene el presente Proyecto de Ley deberá tenerse en cuenta lo siguiente:

La implementación del presente Proyecto de Ley requerirá que el Poder Ejecutivo establezca los bienes que integran una canasta básica de bienes y servicios que son imprescindibles en situaciones de desastres.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, el presente Proyecto no implicará gasto presupuestal para ninguna entidad, y desde otra perspectiva, podemos señalar que la no aprobación de una norma como la propuesta, implicará que la población se vea afectada por la escasez de productos o servicios sin justificación.

### **RELACIÓN ENTRE EL PROYECTO DE LEY Y LAS FUNCIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO**

El artículo 76 del Reglamento del Congreso señala que las proposiciones de ley presentados por el Defensor del Pueblo solo podrán versar sobre asuntos de su competencia. En dicha medida, corresponde relacionar las materias del presente proyecto de ley con las competencias de la Defensoría del Pueblo.

Al respecto, debe tenerse presente que el artículo 162 de la Constitución otorga a la Defensoría del Pueblo las siguientes funciones:

- Defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad.
- Supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal.
- Supervisar la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

El presente proyecto de ley guarda estrecha relación con las competencias de la Defensoría del Pueblo en la medida que la población ve afectados sus derechos fundamentales con los actos de acaparamiento y especulación.

En consecuencia, habiéndose cumplido con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la Republica, se propone el siguiente proyecto de ley:

## FÓRMULA LEGAL

# LEY QUE SANCIONA EL ACAPARAMIENTO Y LA ESPECULACIÓN DE BIENES O SERVICIOS EN ZONAS DECLARADAS EN EMERGENCIA POR DESASTRES

### Artículo 1°.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto sancionar el acaparamiento y la especulación de bienes o servicios considerados oficialmente de primera necesidad con el propósito de alterar los precios, provocar escasez u obtener lucro indebido en perjuicio de la colectividad en zonas declaradas en emergencia por desastres.

### Artículo 2°.- Restitución del artículo 233° del Código Penal

Restitúyase el artículo 233° del Código Penal con el siguiente texto:

#### **Artículo 233°.- Acaparamiento**

*El que acapara o de cualquier manera sustrae del **mercado, bienes o servicios considerados oficialmente de primera necesidad**, con el fin de alterar los precios, provocar escasez u obtener lucro indebido en perjuicio de la colectividad, **en ámbitos geográficos declarados en emergencia por desastres**, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años y con noventa a ciento veinte días multa.*

### Artículo 3°.- Modificación del artículo 234° del Código Penal

Modifíquese el artículo 234° del Código Penal con el siguiente texto:

#### **“Artículo 234°.- Especulación**

*“El **productor, proveedor** o comerciante que pone en venta productos **o servicios** considerados oficialmente de primera necesidad a precios superiores a los habituales, será reprimido con pena privativa de libertad **no menor de dos ni mayor de cinco años** y con noventa a ciento ochenta días-multa. **Si el acto se comete en ámbitos geográficos declarados en situación de emergencia por desastre, la pena privativa será no menor de cuatro ni mayor de seis años y con ciento ochenta a trescientos sesenticinco 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 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, o presta servicios que, por unidades tienen cierto peso **o medida**, cuando dichos bienes **o servicios** 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.*

*De igual forma, aquel que altera o modifica la calidad, cantidad, peso, o medida de los bienes o servicios considerados **oficialmente de primera necesidad**, en perjuicio del consumidor **en ámbitos geográficos declarados en situación de emergencia por desastre**, será reprimido con pena privativa de la libertad **no menor de dos ni mayor de cinco años** y con noventa a ciento ochenta días – multa.”*

## DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

### **Artículo Único.- Determinación oficial de bienes y servicios de primera necesidad**

El Poder Ejecutivo en un plazo de diez (10) días contados a partir de la vigencia de la presente ley, mediante Decreto Supremo deberá determinar la relación oficial de bienes y servicios de primera necesidad que deberá ser considerada en las declaraciones de emergencia por desastres.

Lima, 20 de marzo de 2017.



.....  
**WALTER GUTIÉRREZ CAMACHO**  
Defensor del Pueblo