



PERÚ

Ministerio del Interior



Ministerio del Interior

Firmado digitalmente por:  
HUERTA OLIVAS Willy  
Arturo FAU 20131366966 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 14/10/2022 12:01:19-0500

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL"  
"AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ"

San Isidro, 14 de Octubre de 2022

**OFICIO N° 000790-2022/IN/DM**

Señora Congresista

**DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO**

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización,  
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado  
Congreso de la República  
Presente. -

Asunto: Sobre opinión técnica del Proyecto de Ley N° 1875/2021-CR.

Referencias: a) Oficio N° D004973-2022-PCM-SC  
b) Oficio N° 1724-2021-2022/CDRGLMGE-CR  
c) Informe N° 001812-2022/IN/OGAJ

Es grato dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia a), mediante el cual, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada el documento de la referencia b), con el que se solicita opinión técnica del Proyecto de Ley N° 1875/2021-CR, que propone la "Ley que modifica e incorpora al Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior".

En atención a lo solicitado, traslado copia del documento de la referencia c), elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior, para su conocimiento y fines pertinentes.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente  
**WILLY ARTURO HUERTA OLIVAS**  
Ministro  
Despacho Ministerial  
MINISTERIO DEL INTERIOR

C.c. Gabinete de Asesores del Ministerio del Interior

WHO/hza/ibz).

1

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio del Interior, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://aplicaciones.mininter.gob.pe/consultaexpedientes/>" e ingresando la siguiente clave: 20220004732364.

RUD: 20220004732364



Lima, 13 de mayo de 2022

**Oficio N° 1724 - 2021-2022/CDRGLMGE-CR**

Señor  
**ANIBAL TORRES VÁSQUEZ**  
**Presidente del Consejo de Ministros**  
Jr. Carabaya cdra. 1 s/n, Palacio de Gobierno  
Lima

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente y solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 1875/2021-CR, que propone modificar e incorpora al Decreto Legislativo N°1266, Ley de Organización y funciones del Ministerio del Interior.

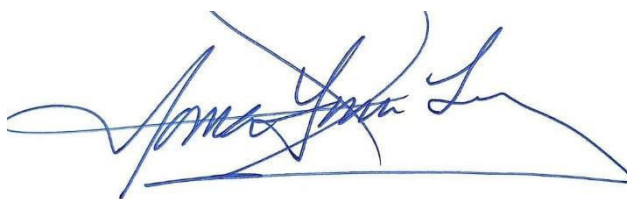
Este pedido se formula de acuerdo con el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

La iniciativa legislativa podrá ser consultada en el portal del Congreso de la República del Perú, en el siguiente enlace:

[https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjMzNzE=/pdf/PL\\_1875](https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjMzNzE=/pdf/PL_1875)

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



**NORMA YARROW LUMBRERAS**  
**Presidenta**  
**Comisión de Descentralización, Regionalización,**  
**Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado**

NYL/rmch.



Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional



Firmado digitalmente por GARCIA  
DIAZ Cecilia Del Pilar FAU  
20168999926 soft  
Secretaría De Coordinación  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 02.06.2022 17:31:58 -05:00

Lima, 02 de Junio del 2022

**OFICIO N° D004973-2022-PCM-SC**

Señor

**Antonio Gerardo Salazar García**

Secretario General  
Ministerio del Interior

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley Nro. 1875/2021-CR

Referencia : a) Oficio N° 1724-2021-2022-CDRGLMGE-CR  
b) Memorando N° D01315-2022-PCM-OGAJ

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia a), a través del cual la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado solicita opinión sobre el Proyecto de Ley Nro. 1875/2021-CR Ley que modifica e incorpora al Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.

Al respecto, de acuerdo al documento de la referencia b), debido a la materia regulada por el Proyecto de Ley Nro. 1875/2021-CR, corresponde a vuestro sector emitir opinión en el marco de sus competencias.

En relación al párrafo anterior, se solicita que, emitida la opinión sectorial, esta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, **con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.**

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**CECILIA DEL PILAR GARCIA DIAZ**  
SECRETARIA DE COORDINACIÓN  
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

CPGD/hjll



PERÚ

Ministerio del Interior



Ministerio del Interior

Firmado digitalmente por:  
LOBATON FUCHS Paola  
Liliana FAU 20131366966 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 30/09/2022 15:06:10-0500

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL"  
"AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ"

San Isidro, 30 de Septiembre de 2022

## INFORME N° 001812-2022/IN/OGAJ

**A :** **WALTER JOSE MAGUIÑA QUINDE**  
SECRETARIO GENERAL

**De :** **PAOLA LILIANA LOBATON FUCHS**  
DIRECTORA GENERAL DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORIA  
JURIDICA

**Asunto :** OPINIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 1875/2021-CR

**Referencia :** a) OFICIO N° 1370-2021-2022-CDNOIDALCD/CR(PL1875)  
b) OFICIO N° D004269-2022-PCM-SC  
c) OFICIO N° D004973-2022-PCM-SC

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

### I. ANTECEDENTES:

- 1.1. Mediante el documento de la referencia a), el Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas del Congreso de la República, solicita opinión técnica del sector Interior respecto del Proyecto de Ley N° 1875/2021-CR, que propone la "*Ley que modifica e incorpora al Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior*" (en adelante, el Proyecto de Ley).
- 1.2. Con los documentos de la referencia b) y c), la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, remite al Ministerio del Interior el Proyecto de Ley N° 1875/2021-CR, para la emisión de la opinión técnica del Ministerio del Interior<sup>1</sup>.
- 1.3. Con Memorando N° 000766-2022/IN/OGPP, la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto remite el Informe N° 000123-2022-IN/OGPP/OMD, elaborado por la Oficina de Modernización y Desarrollo Institucional, en donde se emite opinión técnica desde el ámbito funcional y organizacional respecto al proyecto de ley antes citado.
- 1.4. Con Memorando N° 000335-2022/IN/VOI, el Viceministro de Orden Interno emite opinión respecto al proyecto de ley N° 1875/2021-CR, adjuntando además el Informe N° 000742-2022/IN/DGIN/DAP, emitido por la Dirección General de Gobierno Interior con la opinión de dicho órgano de línea sobre el mencionado proyecto de ley.

### II. BASE LEGAL:

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

<sup>1</sup> Se solicita que, emitida la opinión sectorial, esta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República.

- 2.3. Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.
- 2.4. Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado.
- 2.5. Resolución Ministerial N° 1520-2019-IN, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.

### III. ANÁLISIS:

#### Descripción del objeto del presente informe

- 3.1. De conformidad con lo previsto en el artículo 35 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, aprobado por Resolución Ministerial N° 1520-2019-IN, la Oficina General de Asesoría Jurídica es el órgano responsable y competente para asesorar en materia legal, absolver consultas jurídicas y emitir opinión o recomendaciones en asuntos de carácter jurídico a la Alta Dirección, así como a los demás órganos del Sector Interior.
- 3.2. El literal e) del artículo 36 del mismo texto normativo, establece que es función de la Oficina General de Asesoría Jurídica, emitir opinión jurídica legal sobre los proyectos de ley y demás normas y dispositivos que son materia de competencia del Sector Interior, cuando le sean requeridos.
- 3.3. En cumplimiento de la disposición señalada anteriormente, se procede a emitir opinión respecto al Proyecto de Ley N° 1875/2021-CR, que propone la *“Ley que modifica e incorpora al Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior”*.

#### De la competencia y funciones del Ministerio del Interior

- 3.4. En relación a las competencias del Ministerio del Interior, debe considerarse las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior<sup>2</sup>, las cuales establecen que este ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; Asimismo, en el artículo 5 de la citada norma se establece las funciones rectoras y específicas de competencia del Ministerio del Interior, en materia de orden interno y orden público, concordado con las funciones rectoras establecidas en el artículo 3 del ROF del MININTER, las que se sujetan a la Constitución y a la Ley.
- 3.5. Asimismo, el subnumeral 5.2 del mencionado Decreto Legislativo, señala que el Ministerio del Interior tiene como función específica: “dirigir y supervisar las funciones de las autoridades políticas designadas, con alcance nacional”

#### Sobre el Proyecto de Ley N° 1875/2021-CR

- 3.6. El proyecto de ley materia de análisis, tiene por objeto modificar el numeral 13) del inciso 5.2 del artículo 5 y el inciso 6 del artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, en los siguientes términos:

| Proyecto de Ley N° 1875/2021-CR                                                              | Decreto Legislativo N° 1266                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Artículo 5.- Funciones.</b><br>El Ministerio del Interior tiene las siguientes funciones: | <b>Artículo 5.- Funciones.</b><br>El Ministerio del Interior tiene las siguientes funciones: |

<sup>2</sup> Norma que establece la naturaleza jurídica, el ámbito de competencia, la estructura orgánica básica y las competencias y funciones del Ministerio del Interior.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>5.2. Funciones específicas:<br/>(...)<br/>13) Otorgar garantías personales e inherentes al orden público; así como dirigir y supervisar las funciones de las autoridades políticas designadas, con alcance nacional; <b>asimismo “coadyuvar a la lucha contra el abigeato a través de las Autoridades Políticas, cautelando el desplazamiento de los bienes semovientes”;</b></p>                                                                                       | <p>5.2. Funciones específicas:<br/>(...)<br/>13) Otorgar garantías personales e inherentes al orden público; así como dirigir y supervisar las funciones de las autoridades políticas designadas, con alcance nacional;</p>                                       |
| <p><b>Artículo 8.- Despacho Viceministerial de Orden Interno.</b><br/>(...)<br/>6) Supervisar y controlar el otorgamiento de garantías personales: así como dirigir y supervisar las funciones de las autoridades políticas designadas, con alcance nacional; <b>asimismo “certificar, a través de las Autoridades Políticas, la compra-venta y/o posesión de bienes semovientes, a fin de cautelar su desplazamiento, coadyuvando a la lucha contra el abigeato”.</b></p> | <p><b>Artículo 8.- Despacho Viceministerial de Orden Interno.</b><br/>(...)<br/>6) Supervisar y controlar el otorgamiento de garantías personales: así como dirigir y supervisar las funciones de las autoridades políticas designadas, con alcance nacional;</p> |

- 3.7. Complementariamente, dispone que el Ministerio del Interior y la Dirección General de Gobierno Interior debe modificar el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2017-IN, en un plazo máximo de noventa (90) días calendario.

#### Opinión de la Dirección General de Gobierno Interior

- 3.8. Con Informe N° 000116-2022/IN/DGIN/DAEG, la Dirección de Autorizaciones Especiales y Garantías de la Dirección General de Gobierno Interior, emite opinión respecto al proyecto de Ley N° 1875/2021-CR “Ley que modifica e incorpora al Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior”, en los siguientes términos:

“(…)

2.- Al haberse derogado el Decreto Legislativo N° 1140 que creó la Oficina Nacional de Gobierno Interior y su modificatoria la Ley 30438 se suprimió las funciones de control y certificación de semovientes cuya función estaba a cargo de las Autoridades políticas a nivel nacional, siendo necesario e importante restituir nuevamente esta función a las autoridades políticas. La exposición de motivos del citado Proyecto de Ley N° 1875/2021-CR se consolidó en esta Dirección de Autorizaciones Especiales y Garantías, a excepción de la parte referida a la unidad ejecutora, como aporte a recuperar la función que contribuya a disminuir el abigeato, bajo el principio de que, así como SENASA a través del servicio técnico garantiza la salud de los semovientes que ingresan al consumo humano, en ese orden, la AUTORIDAD POLÍTICA con el control y la certificación del semoviente acredita que su poseedor sea legítimo. Dichos documentos a requerimiento de las autoridades policiales en tránsito deben portar quienes trasladen o movilicen los semovientes. Por ello, esta Dirección de Autorizaciones Especiales y Garantías de la DGIN, comparte plenamente la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 1875/2021-CR, “Ley que modifica e incorpora control y certificación de semovientes al Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior”, remitido por la Presidencia de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República.

3.- Es gratificante ver que se está haciendo justicia al pedido de las Prefecturas Regionales, quienes en más de una oportunidad han trasladado su preocupación por el ejercicio de esta función. Las autoridades políticas a nivel nacional, cuya labor es

*contribuir con la gobernabilidad y la paz social, en representación del poder ejecutivo, con el desarrollo de esta labor de control y certificación de semovientes, van a contribuir aún más a neutralizar el delito del abigeato en sus localidades lo cual evidentemente incide en el orden público y la paz social.  
(...)”.*

### Opinión del Viceministerio de Orden Interno

- 3.9. No obstante la opinión emitida por la Dirección General de Gobierno Interior, con Memorando N° 00335-2022/IN/VOI, el Viceministro de Orden Interno emite opinión en relación al proyecto de Ley N° 1875/2021-CR, Ley que modifica e incorpora al Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, en los siguientes términos:

*“(…)”*

*Al respecto, habiendo evaluado dicho proyecto de ley, que plantea modificaciones a funciones del Ministerio del Interior y del Despacho Viceministerial de Orden Interno, orientadas a incorporar la certificación de compra-venta y/o posesión de bienes semovientes a través de las Autoridades Políticas, es de señalar que este Despacho no comparte la opinión de la Dirección General de Gobierno Interior, considerándolo como no viable, por las siguientes razones:*

*- De acuerdo a lo establecido en el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1266, el Ministerio del Interior ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público. Siendo el Despacho Viceministerial de Orden Interno el encargado de planificar, dirigir y supervisar la actividad funcional del Sector Interior en materia de orden interno y orden público, lo cual no implica realizar validación de actos comerciales, mucho menos el otorgamiento o declaratoria de derechos (certificación de compra-venta y/o posesión de bienes semovientes).*

*- Si bien el proyecto de ley se sustentaría en el artículo 7° del Decreto Ley N° 22551, Ley de Marcas y Señales, que refiere que en la venta de ganado, el comprador, para acreditar su derecho, recabará del vendedor un Certificado de Venta que deberá ser sellado y firmado por Autoridad Política del lugar, sin costo alguno, es de señalar que la dación de dicha ley fue para facilitar operaciones de transferencia del ganado como para prevenir sus enfermedades, y debe considerarse que dicha norma fue emitida bajo otro marco constitucional muy diferente al actualmente vigente, el mismo que se basa en la distribución de competencias del Estado en sus tres niveles de gobierno y tres poderes del Estado.*

*Adicionalmente, conforme a lo señalado por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego<sup>3</sup>, se debe tener en cuenta que en el marco del Decreto Legislativo N° 653, Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario, la comercialización de productos agrarios entre ellos el ganado, no está sujeta a más exigencias que las de orden sanitario, aduanero y tributario, entendiéndose por tanto que para fines de comercialización de ganado, no sería exigible que esté marcado o señalado. Razón por la cual, lo contemplado en el artículo 7° del Decreto Ley N° 22551 deviene en inaplicable.*

*- En esa medida, no se debe confundir el ámbito del orden interno y orden público, con el ámbito comercial bajo la figura de brindar seguridad jurídica sobre la posesión de bienes semovientes, a través de una declaración u otorgamiento de un derecho (certificación de compra-venta y/o posesión), ámbito que no corresponde al Ministerio del Interior, y deviene en inviable dado que las modificaciones planteadas son de competencia de otras entidades del Estado.”*

### Opinión de la Oficina de Modernización y Desarrollo Institucional

- 3.10. Con Informe N° 00123-2022/IN/OGPP/OMD, la Oficina de Modernización y Desarrollo Institucional de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto realiza la evaluación del Proyecto de Ley N° 1875/2021-CR, en los siguientes términos:

*3.2. Evaluación técnica del proyecto de Ley  
(...)”*

<sup>3</sup> Informe Técnico Legal N° 074-2017-MINAGRI-SG/OGAJ

- Respecto al ámbito funcional y organizacional

3.2.3. El proyecto de Ley bajo análisis se sustenta en el Decreto Ley N° 22551, publicado el 23 de mayo de 1979, denominado “Ganaderos deben marcar sus diversas especies”, y en su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 073-82-AG, publicado el 4 de julio de 1982.

3.2.4. El artículo 7 del Decreto Ley N° 22551 señala: “No podrá transferirse la propiedad del ganado que no se encuentre marcado o señalado conforme a lo estipulado en el presente Decreto Ley y su Reglamento.”

**En la venta de ganado, el comprador, para acreditar su derecho, recabará del vendedor un Certificado de Venta que deberá ser sellado y firmado por la Autoridad Política del lugar, sin costo alguno”** (el subrayado es nuestro).

(...)

Cabe precisar que, en el año 1991 se promulgó el Decreto Legislativo N° 653, Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario, en cuyo artículo 2 se dio las garantías necesarias para el libre desarrollo de las actividades agrarias, realizadas por personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras. En ese orden de ideas, en el artículo 71 del mencionado Decreto Legislativo, se señala que la comercialización en el territorio nacional de los productos y sub-productos agrarios podrán efectuarse por cualquier persona dentro de las disposiciones sanitarias, aduaneras y tributarias vigentes, no estando sujeta a mayores exigencias, como lo son el marcado y sellado regulados por el Decreto Ley N° 22551.

Además de ello, a fin de que se logre efectivizar la función por parte de la Autoridad Política, será necesario que -previamente- las Direcciones o Gerencias Regionales de Agricultura de los Gobiernos Regionales implementen los Registros de Marcas y Señales, tal como lo estipula la primera parte del artículo 7 del Decreto Ley N° 22551.

3.2.7. No obstante ello, en caso se determine la vigencia del Decreto Ley N° 22551 y su Reglamento, para la incorporación de funciones se debe tener en cuenta ciertas reglas señaladas en los Lineamientos de Organización del Estado.

3.2.8. De esa manera, se debe tener en cuenta el ámbito de competencias del Ministerio del Interior, el cual se circunscribe al orden interno y al orden público<sup>4</sup>, para que -a partir de allí- se deriven las funciones de las unidades de organización que integran el Ministerio.

El abigeato es un capítulo del Código Penal que alberga figuras delictivas como: Hurto de ganado, hurto de uso de ganado y robo de ganado.

De acuerdo a la exposición de motivos del proyecto de Ley: “(...) la certificación de la compra-venta y/o posesión de bienes semovientes llevados a cabo en los centros poblados, caseríos o distritos alejados del país, que efectúe la autoridad política, busca brindar una seguridad legal de tenencia, a fin que no se genere, propicie ni se facilite el hurto de ganado, el hurto de uso de ganado o el robo de ganado, que dan finalmente la figura delictiva del abigeato, que atenta contra el orden público” (El subrayado es nuestro).

En ese sentido, esta Oficina no considera pertinente hacer la precisión respecto a “la lucha contra el abigeato” en las funciones incorporadas del Ministerio del Interior y del Despacho Viceministerial de Orden Interno, toda vez que ello se encontraría implícito dentro de las competencias de orden público que le corresponde al Ministerio y al Viceministerio en mención.

Conforme a los Lineamientos de Organización del Estado, la función es el conjunto de acciones afines y coordinadas que corresponde realizar a la entidad, sus órganos, unidades orgánicas y demás niveles organizacionales, para alcanzar sus objetivos. En virtud de ello, no se recomienda que su redacción esté tan específica y ligada a una actividad como lo es la lucha contra el abigeato.

3.2.9. La función incorporada al Despacho Viceministerial de Orden Interno hace referencia a dos (2) tipos de certificación: i) Compraventa de semovientes; y ii) Posesión de semovientes.

Sobre la compraventa, se puede observar que su regulación obedecería a lo señalado en el artículo 7 del Decreto Ley N° 22551; sin embargo, no se advierte la base legal

<sup>4</sup> Resolución Ministerial N° 0334-2022-IN, aprueban el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2022 – 2026 del Sector Interior “1.4 Conceptos Orden interno: La seguridad y defensa interna del Estado en su conjunto y de los aparatos que inmediatamente la representan, es decir, el Gobierno Nacional, la Magistratura, el Parlamento, y la administración pública. En sí es el conjunto de acciones para garantizar el orden, tranquilidad y seguridad pública, procurando el normal desarrollo del quehacer de la población dentro del territorio nacional. Orden público: Es la situación de paz, tranquilidad y disciplina social en la que se da plena observancia del orden jurídico como fundamento de la convivencia entre las personas y grupos que integran la sociedad.”

*que justifique que la Autoridades Políticas certifiquen la posesión de bienes semovientes. En ese orden de ideas, esta Oficina no considera pertinente consignar dentro de las funciones del Despacho Viceministerial de Orden Interno la referida a que las Autoridades Políticas certifiquen la posesión de bienes semovientes. (...).*

### Opinión legal de la Oficina General Asesoría Jurídica

- 3.11. El Proyecto de Ley se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido en el artículo 107<sup>5</sup> de la Constitución Política del Perú a los Congresistas de la República.
- 3.12. El pedido de opinión sobre la iniciativa legislativa solicitada por la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República, se enmarca en el artículo 87 del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones.
- 3.13. El Proyecto de Ley, busca asignar al Ministerio del Interior la función de coadyuvar a la lucha contra el abigeato a través de las Autoridades Políticas, cautelando el desplazamiento de los bienes semovientes; para el cumplimiento de dicha función se propone que el Viceministerio de Orden Interno cumpla la función de certificar, a través de las Autoridades Políticas, la compra-venta y/o posesión de bienes semovientes, a fin de cautelar su desplazamiento, coadyuvando a la lucha contra el abigeato.
- 3.14. De manera preliminar, es pertinente señalar que de acuerdo al artículo V del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, las entidades del Estado se organizan en su régimen jerarquizado y desconcentrado cuando corresponda, sobre la base de funciones y competencia afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones. Por otra parte, el artículo 22 de la mencionada Ley señala que el ámbito de competencia y estructura básica de cada uno de los Ministerios se establece en su Ley de Organización y Funciones. (subrayado nuestro).
- 3.15. Al respecto, el Decreto Legislativo N° 1266, establece el ámbito de competencia, la estructura orgánica básica y las competencias y funciones del Ministerio del Interior. Así, de acuerdo al artículo 4 del citado Decreto Legislativo: *“El Ministerio del Interior ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público. Así también, ejerce competencia compartida en materia de seguridad ciudadana, de acuerdo a Ley. Es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.”*
- 3.16. Ahora bien, respecto al orden público, la Resolución 2413-2017/CSD-Indecopi en materia de signos distintivos señala lo siguiente: *“Conceptualmente puede definirse el orden público como la situación de normalidad y tranquilidad en la que discurren las principales actividades de un Estado sin perturbaciones ni conflictos”*. Del mismo modo, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, en el proceso N° 4-IP-88<sup>6</sup>, indicó lo siguiente: *“El “orden público”, por su parte, se refiere al Estado, a la cosa pública. Este orden es el imperio de la ley de la tranquilidad ciudadana que debe ser*

#### <sup>5</sup> Iniciativa Legislativa

**Artículo 107.-** El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo, lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a Ley.

<sup>6</sup> Interpretación prejudicial de los artículos 58, literales a), f) y g), 62 y 64 de la Decisión 85 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, a solicitud del Consejo de Estado de la República de Colombia

garantizado por el Estado. En tal sentido fue definido por Hauriou como "el orden material y exterior considerado como estado de hecho opuesto al desorden; como estado de paz opuesto al estado de perturbación (...)".

- 3.17. Por su parte, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída sobre el expediente N° 0017-2003-AI/TC, establece la definición de orden interno en los siguientes términos:

"(...)

4. La noción de orden interno es concurrente, complementaria y subsidiaria tanto del orden público como de la defensa nacional. Consiste en aquella situación de normalidad ciudadana que se acredita y mantiene dentro de un Estado, cuando se desarrollan las diversas actividades individuales y colectivas sin que se produzcan perturbaciones o conflictos.
5. Tal concepto hace referencia a la situación de tranquilidad, sosiego y paz dentro del territorio nacional, la cual debe ser asegurada y preservada por el órgano administrador del Estado para que se cumpla o materialice el orden público y se afirme la Defensa Nacional.
6. Como bien expone el Instituto de Altos Estudios Policiales [El INAEP y el orden interno. En revista Orden Interno N.º 1, 1994] el orden interno "(...) permite que las autoridades ejerzan sus competencias y atribuciones, y las personas sus derechos y libertades, garantizando la existencia, estabilidad y soberanía del Estado; con la finalidad de asegurar la coexistencia pacífica en general y, consecuentemente, permitir el logro del fin supremo del Estado y la sociedad".
7. El orden interno es sinónimo de orden policial, ya que a través de la actividad que este implica se evita todo desorden, desbarajuste, trastorno, alteración, revuelo, agitación, lid pública, disturbio, pendencia social, etc., que pudieran provocar individual o colectivamente miembros de la ciudadanía. Con ello se preserva la armonía necesaria para alcanzar los fines que la sociedad persigue.
8. Fundamentalmente, el orden interno comprende tres aspectos:
  - a) La seguridad ciudadana (protección de la vida, integridad física y moral, patrimonio, etc.).
  - b) La estabilidad de la organización política (resguardo de la tranquilidad, quietud y paz pública, respeto de la autoridad pública).
  - c) El resguardo de las instalaciones y servicios públicos esenciales (edificaciones públicas e instalaciones que cubren necesidades vitales y primarias de la comunidad, tales como el agua, la energía eléctrica, etc.).
9. La ejecución de las labores propias del "control del orden interno", en un estado de normalidad constitucional, es de competencia de la Policía Nacional del Perú, según dispone el artículo 166° de la Constitución. Esta, como enunciativamente precisa la misma cláusula constitucional: "Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras".

- 3.18. En ese sentido, esta Oficina General comparte la opinión de la Oficina de Modernización y Desarrollo Institucional, en el sentido que no sería pertinente hacer la precisión respecto a "la lucha contra el abigeato" en las funciones incorporadas del Ministerio del Interior y del Despacho Viceministerial de Orden Interno, puesto que dicho aspecto se encontraría comprendido en las competencias de orden público y orden interno a cargo del Ministerio y el Viceministerio en mención.

- 3.19. Por otra parte, respecto a la certificación de la compra venta de semovientes y/o posesión de semovientes debemos advertir que la existencia de la Ley N° 29824, Ley

de Justicia de Paz, norma que define a la Justicia de Paz como un “órgano integrante del Poder Judicial cuyos operadores solucionan conflictos y controversias preferentemente mediante la conciliación, y también a través de decisiones de carácter jurisdiccional, conforme a los criterios propios de justicia de la comunidad y en el marco de la Constitución Política del Perú”, la cual se imparte a través del Juez de Paz. (subrayado nuestro).

- 3.20. Así, de acuerdo al artículo 16 de la mencionada Ley, el Juez de Paz es competente para conocer, entre otras, las siguientes materias: (i) Conflictos patrimoniales por un valor de hasta treinta (30) Unidades de Referencia Procesal, (ii) Otros derechos de libre disponibilidad de las partes, (iii) las demás que le correspondan de acuerdo a ley.
- 3.21. Adicionalmente a lo antes señalado, el artículo 17 de la Ley N° 29824, dispone que en los centros poblados donde no exista notario, el juez de paz está facultado para ejercer las siguientes funciones: (i) Escrituras de transferencia posesoria de bienes de un valor de hasta cincuenta (50) Unidades de Referencia Procesal y que se ubiquen dentro de su jurisdicción; (ii) Transferencia de bienes muebles no registrables hasta un límite de diez (10) Unidades de Referencia Procesal; (iii) Otorgamiento de constancias, referidas al presente, de posesión, domiciliarias, de supervivencia, de convivencia y otros que la población requiera y que el juez de paz pueda verificar personalmente. En el caso de las constancias domiciliarias, debe llevar el registro respectivo en el que conste la dirección domiciliaria habitual del titular e informar periódicamente al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Asimismo, se establece que las escrituras de transferencia extendidas ante los juzgados de paz constituyen documento público, conforme al Código Procesal Civil y que las actuaciones notariales de los jueces de paz son supervisadas por el Consejo del Notariado. (subrayado nuestro).
- 3.22. Teniendo en cuenta lo antes expuesto, se advierte que la certificación de la compra venta y/o posesión de semovientes, sería una competencia del Poder Judicial, la es ejecutada a través de los Jueces de Paz.
- 3.23. Ahora bien, de conformidad con el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, el Estado se organiza según el principio de separación de poderes. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que este principio es una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho, garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos, así como un límite al poder<sup>7</sup>. Asimismo, en la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional expedida en el expediente N° 0005-2006-PI/TC, se indica que: *“El principio de separación de poderes persigue pues asegurar que los poderes constituidos desarrollen sus competencias con arreglo al principio de corrección funcional; es decir, sin interferir con las competencias de otros, pero, a su vez, entendiendo que todos ejercen una función complementaria en la consolidación de la fuerza normativa de la Constitución, como Norma Suprema del Estado (artículos 38°, 45° y 51°)”*.
- 3.24. Vinculado con dicho principio constitucional, el principio de competencia, recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo señala que el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno; es decir, se reconoce que la estructura del Estado Peruano se organiza en base a una división de poderes donde, cada Poder del Estado ejerce competencias y funciones diferenciada, donde debe primar el respeto sin invadir las del otro, en búsqueda del bien común.

<sup>7</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N° 0023-2003-AI/TC.

- 3.25. De este modo, el proyecto de ley N° 1875/2024-CR, vulneraría el principio de separación de poderes reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú y el principio de competencia, recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en tanto propone incorporar al Ministerio del Interior funciones que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Poder Judicial.

#### IV. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el Proyecto de Ley N° 1875/2021-CR, denominado "*Ley que modifica e incorpora al Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior*", debe ser reevaluado en atención a lo señalado en los numerales 3.9 al 3.25 del presente informe.

#### V. RECOMENDACIÓN:

Se recomienda dar respuesta a la Presidencia de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República<sup>8</sup> con copia a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros<sup>9</sup>.

Atentamente,

Jessica del Rocio Moscoso López  
Especialista Legal

La Directora General de la Oficina General de Asesoría Jurídica en señal de conformidad suscribe el presente Informe.

Documento firmado digitalmente

**PAOLA LILIANA LOBATON FUCHS**  
DIRECTORA GENERAL  
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA  
MINISTERIO DEL INTERIOR

(PLF/jml)

<sup>8</sup> En atención al Oficio N° 1370-2021-2022-CDNOLDALCD/CR(PL1875).

<sup>9</sup> En atención a los Oficios Múltiple N° D004269-2022-PCM-SC y N° D004973-2022-PCM-SC.